

Tras los juicios de La Haya, las relaciones internacionales de Bolivia y Chile pasaron desde el silencio al diálogo. Sin embargo, hoy la relación binacional se proyecta en un momento crucial para ambos países.

Esta obra presenta catorce estudios y ensayos que apuntan a la discusión y a los aspectos neurálgicos de la relación vecinal entre Bolivia y Chile. El libro dividido en cuatro partes se inicia con un brillante ensayo sobre que pasaba en los primeros años del siglo XXI y Chile; luego explica los debates sobre la integración binacional y los problemas de seguridad que tienen ambos países en la construcción de una nueva agenda. A continuación los estudios tratan sobre los desafíos y vulnerabilidades del siglo XXI. Finalmente el libro concluye con investigaciones que nos dejan distintos asuntos históricos, tanto nacionales, regionales y culturales del siglo XX.

Bolivia y Chile: pensando juntos, es una apuesta al futuro, al pensar en grande y al reconocernos en la diferencia de un mundo que ahora es global; a aceptarnos como somos y a querernos por el bienestar de las próximas generaciones.

Este esfuerzo de la Editorial UTEPSA representa el sentir de diálogo y de profunda unidad que debería florecer entre Bolivia y Chile.

ISBN: 978-9917-9651-0-7
9 789917 965107

UTEPSA
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA
PRIVADA DE SANTA CRUZ

Bolivia y Chile: pensando juntos

Bolivia y Chile

PENSANDO
JUNTOS

LORETO CORREA VERA
ROXANA FORTEZA CHÁVEZ
(COMPILADORAS)

UTEPSA
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA
PRIVADA DE SANTA CRUZ

Bolivia y Chile: PENSANDO JUNTOS

COMPILADORAS

Loreto Correa Vera

Roxana Forteza Chávez

UTEPSA

Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 2025

Correa-Vera, Loreto

Bolivia y Chile: pensando juntos / Loreto Correa-Vera, Miriam Roxana Forteza-Chávez (Compiladoras).

-1^a ed.- Santa Cruz de la Sierra: Ediciones UTEPSA, 2025.

348 p.; 15 X 20,50 cm.

ISBN: 978-9917-9651-0-7

Depósito Legal: 8-1-5717-2025

1. Diplomacia. 2. Relaciones internacionales. 3. Derecho internacional público.

I. Bolivia y Chile: pensando juntos.

CDD: 327.2

THEMA: LBBD - Derecho internacional público: derecho diplomático y consular

Bolivia y Chile: pensando juntos.

Correa-Vera, Loreto

Forteza-Chávez, Roxana

(Compiladoras)

1^a edición: septiembre de 2025

© 2025

Ediciones UTEPSA

Av. Noel Kempff Mercado 715 - Ciudad Santa Cruz (+591-3) 341-6130 interno: 6140

www.utepsa.edu

investiga@utepsa.edu

Diseño de Cubierta: Víctor Andrés Cosmes

Diagramación: Víctor Andrés Cosmes / Alejandro Ibáñez Murillo

Corrección de estilo: Loreto Correa

Impreso en Bolivia

Printed in Bolivia

La Universidad Tecnológica Privada de Santa Cruz apoya la presente publicación en calidad de difusión académica. El contenido, las ideas y las opiniones aquí expresadas son de exclusiva responsabilidad del autor.

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en el todo ni en sus partes, ni registrada en (o transmitida por) un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la autora y de las editoriales.

COMITÉ CIENTÍFICO

Rubén Dario Dabdoub Azogue, UTEPSA

Gilberto Aranda Bustamante, Universidad de Chile

Alberto Rojas Moscoso, Universidad Finis Terrae

Orietta Ojeda Berguer, Universidad San Sebastián

Cristian Garay Vera, IDEA/USACH

COMPILADORAS

Loreto Correa Vera

Roxana Forteza Chávez

ÍNDICE

Listado de autores

Presentación 1

Prólogo 11

PRIMERA PARTE

A modo de introducción: Ecos de un encuentro anterior 15

Capítulo I

La nueva diplomacia boliviana y chilena

Manfredo Kempff Suárez 18

SEGUNDA PARTE

Siguiendo el debate de la integración

Capítulo II

Bolivia y Chile, la fallida integración (2001- 2018)

Mauricio Quiroz Terán 34

Capítulo III

Reencausar las relaciones Bolivia-Chile tras el fallo de la CIJ, con un nuevo enfoque para el tema marítimo boliviano

Andrés Guzmán Escobari 81

Capítulo IV

Una visión geopolítica para el acercamiento de los pueblos de Chile y Bolivia

Jorge Sanz Jofré 130

Capítulo V

Acción exterior subnacional y cooperación regional entre Santa Cruz y el norte de Chile: una dinámica geopolítica para la agenda bilateral

Miguel Francisco Jiménez Canido

y Willians Toshiro Miki Vargas 141

Capítulo VI

Agenda Bolivia Chile

Roxana Forteza Chávez 161

TERCERA PARTE

Desafíos y vulnerabilidades del siglo XXI

Capítulo VII

El Litio en Bolivia: Desafíos para su industrialización y activación

Loreto Correa Vera 170

Capítulo VIII

Las elecciones judiciales bolivianas: El remedio resultó peor que la enfermedad

William Herrera Áñez 196

Capítulo IX

Seguridad regional y crimen organizado en América Latina: Un enfoque en las zonas fronterizas

Vanessa Cárdenas Zanatta 229

Capítulo X

Situación de los bolivianos que cometen delito en Chile:
Mecanismos de cooperación bilateral

Alejandro Arévalo Sarce 248

CUARTA PARTE

Lo que nos deja el siglo XX en esta oportunidad

Capítulo XI

Políticas neoliberales de Bolivia y Chile en la segunda mitad del Siglo XX

Luis Lira Camposano 272

Capítulo XII

El Plan Bohan: Antecedente del desarrollo de Santa Cruz

Carmen Dunia Sandoval Arenas 291

Capítulo XIII

Las relaciones entre Chile y Bolivia ante un acontecimiento internacional: La política sobre los refugiados alemanes judíos a fines de la década de 1930 e inicios de la de 1940

José Antonio González Pizarro 302

Capítulo XIV

El perenne legado de Manfredo Kempff Mercado en Chile

Víctor Rojas Vásquez 318

LISTADO DE AUTORES

Alejandro Arévalo Sarce (Chile): Administrador Público y Magíster en Criminología y Gestión de la Seguridad Ciudadana por la Universidad de Chile, con un segundo Magíster en Seguridad y Defensa de ANEPE. Con más de 24 años de experiencia en Gendarmería de Chile.

Andrés Guzmán Escobari (Bolivia): Economista y diplomático. Magister en Resolución de Conflictos, Universidad de Ámsterdam. Candidato a Doctor en Historia, Universidad Torcuato Di Tella. Profesor de la Universidad Católica Boliviana. Presidente de la Sociedad Boliviana de Historia.

Carmen Dunia Sandoval Arenas (Bolivia): Economista y Comunicadora Social. Diplomado en Investigación Económica y Social (UPIEB). Tiene diplomados en Historia y Estudios del Oriente Boliviano y en Metodología de la Historia e Investigación Social en Universidades Privadas de Santa Cruz. Actualmente es docente e investigadora.

Jorge Sanz Jofré (Chile): Oficial de Ejército (R), especialista en Estado Mayor, Licenciado y Magíster en Ciencias Militares, Doctor en Desarrollo Local y Territorio por la Universidad Jaume I de Castellón y la Universidad de Valencia. Profesor de Estrategia y de Geopolítica en Academia de Guerra y académico Universidad del Desarrollo.

José Antonio González Pizarro (Chile): Doctor en Historia por la Universidad de Navarra. Profesor Titular de la Universidad Católica del Norte. Académico-Investigador en proyectos Fondecyt-ANID y Núcleos Milenio. Autor de más de 250 publicaciones en libros, capítulos de libros y artículos indizados.

Loreto Correa Vera (Chile): Dra. en Historia de las Relaciones Internacionales, Universidad San Pablo CEU de Madrid. Licenciada y Magíster en Historia, Universidad de Chile; Magister en Historia

Latinoamericana, UNIA de Andalucía, Investigadora Senior y Profesora titular de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos de Chile.

Luis Lira Camposano (Chile): Periodista, Universidad Finis Terrae; Magister en Estudios Internacionales, Universidad de Chile; Doctor (c) en Estudios Americanos, Universidad de Santiago de Chile. Investigador del Observatorio de Asuntos Internacionales de la Universidad Finis Terrae.

Manfredo Kempff Suárez (Bolivia): Diplomático y escritor. Ex embajador de Bolivia en Uruguay y en España. Con estudios en Derecho de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno y la Universidad Mayor de San Andrés.

Mauricio Quiroz Terán (Bolivia): Licenciado en Comunicación Social por la UMSA, con diplomados en Educación Superior y Planificación Estratégica. Ha trabajado como periodista, editor y jefe de prensa en medios como ANF, La Prensa, La Razón, ATB y ABI, además de ser consultor para organismos internacionales. Actualmente es editor en el diario EL DEBER y docente universitario.

Miguel Francisco Jiménez Canido (Bolivia): Licenciado en Relaciones Internacionales con mención en Resolución de Conflictos. Especialista en Acción Exterior de Gobiernos Locales; Género y Liderazgo político en el contexto latinoamericano y en el área del Gobierno en la era de las redes sociales.

Roxana Forteza Chávez (Bolivia): Licenciada en Relaciones Internacionales de la Universidad de Brasilia, postgraduada en Economía Internacional de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno, Magíster en Educación Superior de la Universidad de Aquino en Bolivia. Docente de UTEPSA.

Vanessa Cárdenas Zanatta (México): Licenciada en Relaciones Internacionales y Magíster en Análisis Político y Medios de Información por el Tec de Monterrey. Doctora en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Investigadora del Observatorio de Asuntos Internacionales de la Universidad Finis Terrae.

Víctor Rojas Vásquez (Chile): Dr. Philosophiae Universität Erfurt, Alemania, Magíster en Historia de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Investigador del Observatorio Social de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad del Alba.

William Herrera Áñez (Bolivia): Doctor en Derecho por la Universidad de Valencia, España, especialista en Derechos Fundamentales; profesor titular de la Universidad “Gabriel René Moreno”, autor de varios libros, ex juez y fiscal de Bolivia; ex-presidente de la Academia Boliviana de Estudios Constitucionales (ABEC).

Willians Toshiro Miki Vargas (Bolivia): Licenciado en Relaciones Internacionales, maestrante en Educación Universitaria. Docente en análisis de Política Internacional y geopolítica en UTEPSA. Especialista en Desarrollo, Políticas Públicas e Integración Regional.

Presentación

La realización de reuniones entre intelectuales e historiadores bolivianos y chilenos es sin duda una de las mayores contribuciones del mundo académico en las últimas décadas en América del Sur. Y lo es, porque contrariamente a la dinámica de los países, que no mantienen relaciones diplomáticas desde los años setenta, el mundo del pensamiento y de la reflexión de Bolivia y Chile sí se reúne.

¿Raro no? Sí. Extraño, porque ni Chile ni Bolivia se juntan con sus demás vecinos en estos términos a conversar periódicamente. ¿Qué puede ocasionar esta diferencia? Probablemente un sentimiento mutuo de necesidad de conocerse y de entender lo que ha pasado. La relación binacional entre académicos y pensadores de distintas disciplinas entre Bolivia y Chile representa un contexto; proporciona un marco complejo y ha evolucionado desde los tópicos históricos y culturales hacia otros más dinámicos y que dan cuenta de la necesidad de terminar con los nacionalismos que han caracterizado la mirada histórica. Mirarse de espaldas ya no es una opción en el mundo en transición que nos golpea en esta tercera década del siglo XXI. Sin duda resulta mucho más gratificante mirarse de frente con nuestras cicatrices y nuestras virtudes y defectos. Así lo comprobamos en noviembre de 2024 en Santa Cruz de la Sierra.

El XVII Encuentro Bolivia-Chile, realizado entre los días 6 al 8 de noviembre de 2024 en la Universidad Tecnológica Privada de Santa Cruz (UTEPSA) fue el escenario del encuentro binacional, realizado bajo el lema “Un diálogo sin fronteras para construir futuros sostenibles.” El evento reunió a destacados representantes de ambos países, quienes compartieron experiencias y conocimientos en diversas mesas de trabajo y exposiciones con el objetivo de fomentar el diálogo y la cooperación académica.

A sala llena los tres días, queremos destacar el respeto del público y la enorme cantidad de estudiantes de relaciones internacionales y ciencia política de las universidades cruceñas asistentes en esos días; un marco inolvidable para los académicos que participamos de un espacio de diálogo sin caretas de ninguna especie; un oasis.

De las más de treinta presentaciones realizadas en esos días, hemos recogido trece de ellas para este libro que está dividido en cuatro apartados. El primero de ellos, recoge a uno de los autores más importantes de las letras bolivianas del último medio siglo. Un escritor cruceño destacado y destacable. Destacado, porque sus novelas nos hacen soñar y revivir diversas etapas de la vida de Bolivia con imaginación y el frescor de Santa Cruz. Destacable, porque sin duda, Manfredo Kempff Suárez nos relata en primera persona cómo él veía la relación de Chile con Bolivia hacia el año 2011. Por azares del destino, este escrito no fue conocido en el encuentro de Bolivia y Chile que se realizó ese año. Sin embargo, lo hemos recuperado y lo ponemos a disposición de los lectores en “La nueva diplomacia boliviana y chilena”, porque nunca es tarde para recuperar las percepciones y los nudos que tienen habitualmente las relaciones entre Bolivia y Chile, muchos de ellos, aún vigentes. Entre ellas, el hecho que el tema del acceso soberano al mar ha sido históricamente central en la diplomacia boliviana, y que el gobierno de Morales lo relegó inicialmente y luego lo retomó sin una estrategia clara. La llamada “diplomacia de los pueblos” resultó ser un eslogan vacío que no generó avances reales. La falta de firmeza y visión diplomática llevó a un retroceso en las relaciones con Chile, perdiéndose oportunidades como las negociaciones inspiradas en Charaña (1975) y debilitando la posición internacional de Bolivia en foros multilaterales.

A continuación, la segunda parte de este libro la hemos denominado siguiendo el debate de la integración. El capítulo “Bolivia y Chile, la fallida integración (2001- 2018)”, recorre con la tensión del periodista experimentado e inquisidor, el penoso recorrido de la última vez

que Bolivia y Chile pensaron en hacer algo en común en materia económica. Al respecto, Mauricio Quiroz recuerda que el proyecto del gas de fines del año 2000 era a la vez una plataforma diplomática. Escrito en primera persona, el reconocido periodista boliviano recupera el abortado negocio del gas del año 2003 y los entreveros que ocasionaron su desplome. Recordar las condiciones de Bolivia y las conversaciones entre los presidentes, permiten con un lente agudo, revivir los escollos y los imaginarios de inicios del siglo XXI, contexto que probablemente haya definido la subsecuente relación de Bolivia y Chile en el ciclo de los hidrocarburos.

“Nuevas perspectivas en el tema del mar” escrito por el economista Andrés Guzmán Escobari, quizás sea el primer intento de sistematización en el área de relaciones internacionales por hacer un recorrido de la historia diplomática binacional en el contexto de la judicialización internacional de las diferencias entre Bolivia y Chile en el siglo XXI. Como editoras, confesamos haber tenido que revisar, en conjunto con el autor, varias veces este manuscrito hasta incorporar la mayor cantidad de detalles posible para el lector a fin de explicar un enfoque más pragmático de la relación, centrado en estos días en la cooperación técnica y de desarrollo, reactivando mesas de trabajo bajo una lógica de intereses compartidos. De este capítulo, rescatamos una lectura más luminosa hacia el futuro.

En esa misma línea, el contrapunto respecto al pesimismo que ha caracterizado a la visión chilena clásica binacional es reconsiderado por Jorge Sanz Jofré. En “Una visión geopolítica para el acercamiento de los pueblos de Chile y Bolivia”, el autor nos recuerda que aferrarse a la geopolítica clásica no nos va a ayudar a resolver los enormes desafíos que tenemos como países en la frontera en materia de seguridad. Al respecto, Sanz nos obliga a ser prácticos en el mejor sentido del término.

Justamente por ello, Miguel Francisco Jiménez Canido y Willians Toshiro Miki Vargas insisten en salir de la mirada andino-céntrica de las relaciones internacionales. Al respecto, “Acción exterior subnacional y cooperación regional entre Santa Cruz y el norte de Chile: una dinámica geopolítica para la agenda bilateral”, es un insumo de lo que la dinámica comercial reciente obliga a Chile y Bolivia a mirar de frente de cara al resto del siglo XXI. Con este capítulo, Santa Cruz se pone pantalones largos y presenta su marco referencial para acometer un cambio estructural de la relación con Chile, esta vez desde la lógica de ZICOSUR. Cambio que deja atrás la decimonónica disputa de ambos países y muestra las ventajas que tiene en realidad el comercio como potenciador de la relación.

Por ello, resulta esclarecedor el capítulo “Agenda Bolivia Chile” de Roxana Forteza Chávez, quien plantea instaurar una agenda bilateral pragmática y funcional entre Bolivia y Chile, basada en la cooperación técnica en áreas como comercio, medio ambiente, ciencia, educación, control fronterizo y lucha contra el narcotráfico. Esta agenda busca avanzar en temas concretos dejando de lado, por ahora, los conflictos políticos más sensibles como la demanda marítima.

La tercera parte de este libro, apunta a los desafíos y vulnerabilidades del siglo XXI. Sin duda los buenos deseos, deben hacernos mirar desde la realidad aquellas tareas urgentes que Bolivia debe emprender para cambiar el giro de su economía y hacerla viable. En ese marco “El Litio en Bolivia: Desafíos para su industrialización y activación”, escrito por Loreto Correa desnuda el fracaso del socialismo del siglo XXI en Bolivia. Este capítulo demuestra la sinrazón y la errada lectura del gobierno del MAS en relación con el litio y la necesidad de aterrizar su producción con esquemas razonables, entendiendo que el litio no solo no es el estaño o el gas, sino que ofrece dinámicas complejas que Bolivia tiene que asumir.

En ese mismo sentido, y por las mismas razones, “Las elecciones judiciales bolivianas: El remedio resultó peor que la enfermedad”, escrito por William Herrera Áñez realiza un doloroso recorrido por lo que han sido las reformas judiciales en Bolivia y su impacto en el sistema judicial. Herrera sostiene que el fracaso político de las elecciones judiciales en Bolivia debido a la falta de independencia y a problemas estructurales del poder judicial somete al sistema judicial al poder político, con altos niveles de corrupción, retardación de justicia, y poca cobertura, lo que refleja un órgano debilitado que no garantiza la independencia institucional necesaria para un Estado Constitucional de Derecho.

Puede que llamen la atención al lector dos visiones tan descarnadas sobre la realidad económica y judicial de Bolivia en este encuentro, pero ambos estudios buscan levantar la mirada sobre el periodo masista y los enormes costos para el país.

Y es justamente el capítulo de “Seguridad Regional y Crimen Organizado en América Latina: Un Enfoque en las Zonas Fronterizas”, de la investigadora Vanessa Cárdenas Zanatta el que muestra cómo el país ha visto el implacable avance del crimen organizado en sus fronteras, haciendo parte de un lamentable escenario comparado con Chile, Perú, Brasil, Colombia y México. Al respecto, queremos destacar la necesidad de Bolivia de dejar de restarse del colectivo regional y visualizarse como parte integrante de los países que habrán de hacer importantes esfuerzos en los próximos años por salir de la red internacional que le afecta en este contexto. La autora sostiene que el crimen organizado transnacional es la principal amenaza a la seguridad regional en América Latina, especialmente en zonas fronterizas con débil presencia estatal. Estas organizaciones aprovechan la porosidad de las fronteras y la falta de coordinación entre países para expandir actividades como narcotráfico, contrabando, trata de personas y extorsión, infiltrando instituciones y operando con impunidad.

Esta sección termina con el capítulo de la “Situación de los bolivianos que cometan delito en Chile: Mecanismos de cooperación bilateral” del investigador Alejandro Arévalo Sarce. Al respecto, queremos destacar los datos de este capítulo que muestran cómo el aumento del narcotráfico es el motivo fundamental de las condenas de los bolivianos en Chile, lo que ha llevado a un alto número de ciudadanos bolivianos encarcelados en Chile; cerca de un 80% condenados por delitos vinculados al tráfico de drogas. Este capítulo plantea la necesidad de acelerar los acuerdos binacionales en estas materias, particularmente hacia las mujeres que cumplen condena en Chile y de asumir enfoques integrales basados en derechos humanos, igualdad de género y desarrollo sostenible para enfrentar los desafíos compartidos de criminalidad, hacinamiento carcelario y estigmatización de migrantes, y para mejorar la eficacia de la justicia y la reinserción social.

Lo que nos deja el siglo XX en esta oportunidad, constituye la última parte de esta obra y tiene por objetivo revisar estructuras y coyunturas poco conocidas en Bolivia y Chile, sobre los enormes paralelismos y singularidades que afectaron a los dos países en el siglo XX.

En ese sentido “Políticas Neoliberales de Bolivia y Chile en la segunda mitad del Siglo XX”, escrito por el periodista chileno Luis Lira Camposano hace un recorrido por la trayectoria de las políticas neoliberales de los dos países. En plan casi didáctico, el autor recorre las singulares trayectorias del mismo modelo económico y las trayectorias que tuvieron. Valga la ocasión para reconocer que ni tan distantes ni distintas son las ideas, pero que los contextos culturales lo fueron todo en el impacto que tuvieron en Chile y Bolivia. Así, en Chile, el neoliberalismo se consolida como política de Estado, siendo mantenido incluso por gobiernos democráticos de centroizquierda desde 1990, gracias a factores como la estabilidad macroeconómica, presión de élites empresariales, y barreras institucionales para reformas.

En Bolivia, en cambio, el modelo se debilitó por la falta de consenso social, el poder sindical y la crisis política, lo que culminó en la llegada al poder de Evo Morales en 2006 y el abandono del modelo neoliberal.

Carmen Dunia Sandoval Arenas, apunta en “El Plan Bohan: Antecedente del desarrollo de Santa Cruz”, un capítulo clave de la historia cruceña tan poco conocida en Chile. En estas páginas, el lector podrá entender la dinámica regional económica cruceña y por qué Bolivia tiene en el departamento de Santa Cruz, el mejor exponente del emprendedorismo. En efecto, el Plan Bohan de 1942, recoge en su impulso la esencia del potencial cruceño y la imperiosa necesidad de modernizar el país tras la Guerra del Chaco buscando una mayor autosuficiencia y crecimiento económico. En estos términos, el Plan Bohan propuso transformar la economía boliviana, hasta entonces centrada en la minería (particularmente el estaño), hacia un modelo más diversificado y descentralizado, fomentando especialmente la agricultura mecanizada, la industrialización y la exploración de hidrocarburos. Asimismo, la estrategia planteó integrar económicamente al oriente boliviano —en especial Santa Cruz— a través de infraestructura (como la carretera Cochabamba-Santa Cruz), créditos agrícolas, y desarrollo energético, sentando las bases para su futuro despegue económico.

Por su parte, José Antonio González Pizarro, muestra una investigación documental impactante en “Las relaciones entre Chile y Bolivia ante un acontecimiento internacional. La política sobre los refugiados alemanes judíos, a fines de la década de 1930 e inicios de la de 1940”. En este capítulo, el historiador sostiene que la política migratoria chilena hacia los judíos alemanes fue ambigua y contradictoria: Aunque el gobierno chileno inicialmente mostró una actitud discriminatoria y restrictiva hacia la inmigración judía (incluso emitiendo circulares prohibiendo su ingreso), durante el gobierno del Frente Popular y frente a la persecución nazi, se otorgaron visas a varios judíos alemanes, muchos de ellos provenientes desde Bolivia.

Esta apertura se debió tanto a presiones internas como al contexto internacional, aunque nunca se trató de una política claramente humanitaria ni sostenida. Por ello, el rol de Bolivia y de Mauricio Hochschild en el intento de colonización judía fracasó en su propósito original, esto fue que los judíos llegados a Bolivia ejecutaran un plan de colonización agrícola. La investigación establece que, con el apoyo inicial del gobierno de Germán Bush, este plan fracasó debido a la falta de experiencia agrícola de los inmigrantes, su preferencia por establecerse en las ciudades, y las dificultades geográficas y logísticas del territorio boliviano.

Y como todo es circular en el pensamiento contemporáneo, este libro culmina con la trayectoria y “El perenne legado de Manfredo Kempff Mercado en Chile” de Víctor Rojas Vásquez. Sí, se trata justamente del padre de Manfredo Kempff Suárez, y quien inicia esta obra. En este capítulo, el historiador chileno cuenta la trayectoria de uno de los pensadores cruceños más importantes de mediados del siglo XX en América del Sur y que vivió una larga temporada en Chile. Rojas nos recuerda que el filósofo, durante su exilio en Chile, dejó una imborrable huella tanto como docente, editor y pensador universal en redes intelectuales y universidades chilenas.

Al terminar esta presentación, nos permitimos agradecer a los asistentes al encuentro, a los académicos y estudiantes de esos días, a la Alcaldía de Santa Cruz de la Sierra, a la Gobernación de Santa Cruz y a sus autoridades por el realce a esta instancia de conocimiento. Particularmente, agradecemos al equipo técnico encabezado por la Lic. María René Montenegro, jefa de la Carrera de Comercio Exterior de la Universidad Tecnológica de Santa Cruz, UTEPSA.

Sin duda, su paciencia y tesón en la realización de este encuentro fueron esenciales para el éxito de las jornadas de noviembre. También agradecer el apoyo de los consulados de Chile en Santa Cruz y de La Paz, en las personas de los cónsules Raúl Rivera y Fernando Velasco respectivamente, en el compromiso y en el financiamiento de este último para con los participantes de esta versión de trabajo binacional.

Finalmente, a los autores de este libro y al Rector Rubén Darío Dabdoub Azogue por su compromiso, por creer en este proyecto y llevarlo a término en este libro. Para él y para la Universidad UTEPSA, nuestra mayor gratitud.

Roxana Forteza Chávez y Loreto Correa Vera

Santa Cruz de la Sierra, Bolivia y Santiago de Chile, agosto de 2025

PRÓLOGO

Presentar Bolivia/Chile: Pensando Juntos es, para mí, mucho más que cumplir con una formalidad académica; es abrir las puertas de nuestra universidad y de nuestros corazones a una conversación necesaria entre dos países que la historia ha distanciado por intereses particulares de la época. Esta obra nace del encuentro entre miradas distintas, pero unidas por el deseo común de comprendernos mejor y de construir un futuro donde las diferencias no sean muros, sino puntos de partida para el diálogo.

Aquí, voces de Bolivia y Chile —académicos, historiadores y expertos— se reúnen para reflexionar con profundidad y sinceridad sobre nuestra historia compartida, nuestras tensiones y, sobre todo, nuestras oportunidades futuras de convergencia y encuentro. Lo hacen con la seriedad que exige el rigor académico, pero también con la valentía de quienes se atreven a proponer caminos nuevos.

Como Rector de la Universidad Tecnológica Privada de Santa Cruz (UTEPSA), me llena de beneplácito que nuestra casa de estudios sea parte de este esfuerzo. Creemos firmemente que la educación no solo transmite conocimientos, sino que también puede sanar heridas y tender puentes. La Clase Magistral Chile, que inspiró buena parte de este libro, es prueba de que cuando se abren espacios para escuchar y aprender, las ideas se convierten en herramientas para el entendimiento.

Este libro no pretende ofrecer respuestas definitivas, sino invitar a la reflexión, al respeto y a la cooperación. Ojalá sus páginas sean leídas con la mente abierta y el corazón dispuesto, porque en ellas se encuentran pistas valiosas para imaginar una relación bilateral más justa, creativa y humana.

A todos los que hicieron posible este proyecto, mi gratitud. Y a quienes hoy lo tienen en sus manos, mi invitación: sigamos pensando juntos, porque solo así podremos construir un mañana donde Bolivia y Chile se reconozcan no solo como vecinos, sino como aliados en el desafío común de un desarrollo con paz y dignidad.

Rubén Darío Dabdoub Azogue
Rector de la Universidad UTEPSA
Santa Cruz de la Sierra, agosto de 2025

PRIMERA PARTE

Ecos de un encuentro anterior

A MODO DE INTRODUCCIÓN: ECOS DE UN ENCUENTRO ANTERIOR

Loreto Correa Vera

El reconocido escritor boliviano Manfredo Kempff Suárez presentó el texto a continuación en el XI Encuentro de Historiadores, intelectuales 14 de octubre de y científicas sociales Bolivia Chile Santa Cruz, 12 2011 en la Universidad de Aquino Bolivia.

En aquella ocasión, muchos de los temas por él tratados, sin duda forman parte de un mundo que ya no existe. Por cierto, se trata de circunstancias recientes que han dado paso a otros escenarios entre los dos países. Sin embargo, comenzamos este libro con lo que, a estas alturas, podría considerarse un *documento histórico*¹ de época porque cual crónica histórica, apunta casi en primera persona en calidad de espectador, el clima político internacional de Bolivia en ese año y las perspectivas que el autor le veía a la situación chileno-boliviana de aquel momento.

Luego, sabemos que ha corrido mucha agua debajo del puente, pero queríamos proporcionar un espacio a sus palabras, por su lenguaje sencillo y agudo, y también porque siguiendo las palabras de Jörn Rüsen², los historiadores tenemos una dimensión ética que debemos cautelar. En este caso, entendiendo el rol de un exdiplomático, político y columnista, la de un observador crítico del impacto de la gestión de la presidencia Morales y las consecuencias de ella en materia internacional.

1-El texto llega a nuestras manos de parte directa de su autor, quien tuvo la gentileza de acompañarnos en Santa Cruz en el XVII Encuentro de Historiadores, intelectuales y científicas sociales Bolivia Chile, desarrollado esta vez en la Universidad UTEPSA en noviembre de 2024.

2-Rüsen, Jörn. (2007) «Responsabilidad E Irresponsabilidad En Los Estudios históricos: Una consideración crítica De La dimensión ética En La Labor Del Historiador». *Alcores: Revista De Historia Contemporánea*, n.º 1 (marzo):29-45. <https://doi.org/10.69791/rahc.285>.

Manfredo Kempff, es un boliviano insigne y un prolífico escritor. Fuera por ello, que con la lectura del discurso titulado “Los cruceños y su contribución a las letras bolivianas”, ingresó a la Academia Boliviana de la Lengua un 26 de enero de 2001, ocasión en que su discurso de ingreso fue respondido, ni más ni menos, por otro boliviano muy allegado a Chile, D. Mariano Baptista Gumucio. Su vida es fiel reflejo de la profunda marca que deja haber vivido en el país del “adversario”, aquella experiencia que une a Bolivia con Chile. En su caso, realizando sus estudios primarios en las ciudades de La Paz y Santa Cruz y los secundarios, en Chile, cuando su padre, Manfredo Kempff Mercado vivió su exilio en Chile.

En el año 1962; inició sus estudios en Derecho en la Universidad Gabriel René Moreno y en la Universidad Mayor de San Andrés. Sin embargo, su vida la llevó desde la esfera de lo privado a lo público, con una intensa actividad diplomática. En 1966, cumplió como Oficial de la Cancillería de la República; luego fue Segundo secretario en Madrid de 1968 a 1970; Primer secretario en Asunción de 1972 a 1975; subdirector de América Latina del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, para luego ser director general de la Cancillería 1980 fue ministro consejero en México.-de 1975 a 1978. Entre 1978 Sus últimos cargos en Cancillería fueron de director general de Política Exterior en 1980 y embajador en España entre 1981 y 1982; embajador en Uruguay de 1990 a 1991; viceministro de Relaciones Exteriores y Culto de 1991 a 1992; embajador en Argentina de 1997 a 1999 y embajador de Bolivia en España de 2001 a 2002.

A nivel nacional su actividad política lo llevó a ser ministro de Informaciones de 1989 a 1990, y de 2000 a 2001; además, secretario general de la Presidencia de la República, el año 2000. Tras su retiro público, este prolífico escritor ha sido imbuido de lo público a través de su oficio como columnista y editorialista de *El Mundo* y *El Deber* de Santa Cruz de la Sierra; de *Última Hora* y *La Razón* de La Paz.

Es autor de *Luna de Locos*, *Margarita Hesse, Sandiablo y El Águila Herida*, publicado por la editorial Alfaguara, *Hombres de Papel*, *Confesiones inconclusas*, *La violación de los sueños* y *Las extravagancias de Marionta*. Su última obra titula: *El Escrito*.

En el transcurso de la edición de este libro, Manfredo Kempff, escribió una columna que conmueve por su manejo de códigos que siguen vigentes y que apuntan al complejo escenario de una Bolivia que demuestra una vez más, el profundo cambio que necesita a 200 años de su creación.

«Diplomacia Errabunda», publicada en periódico cruceño, *El Deber*, el 27 de febrero de 2025 recuerda que:

“Archivada nuestra denuncia contra Chile sobre el tema marítimo en el Tribunal de La Haya –y de paso archivado también el asunto del Silala– habría sido suficiente como para que nuestra diplomacia errabunda se cuide un poco más, se ilustre, y se encierre en la vieja casona de la plaza Murillo, para meditar un poco. Pero eso de meditar no es algo que interesa a la nueva “diplomacia de los pueblos”, la panacea de Evo Morales, y nuestro país continúa con su firme marcha hacia el precipicio si es que no se impone un gobierno instruido y con personalidad, en agosto próximo.”

A continuación, presentamos su texto de 2011, que muestra la continuidad del pensamiento de su autor en su diagnóstico sobre la situación de la diplomacia boliviana durante la primera parte del gobierno de Evo Morales.

Capítulo I

LA NUEVA DIPLOMACIA BOLIVIANA Y CHILENA: (UNA VISIÓN POLÍTICA)

Manfredo Kempff Suárez

Diplomacia inédita

No es ninguna novedad que la diplomacia boliviana no se haya destacado a lo largo del tiempo justamente por mantener líneas firmes y estables, por conservar una política de estado vigilante de los intereses de la nación, ni por la formación y brillantez de alguno de sus ejecutores. Las traumáticas vicisitudes políticas internas fueron decisivas para que cundiera la desorientación y el descuido en materia diplomática. Bolivia ha tenido una diplomacia con muchos visos de improvisación, casi siempre dependiente del vaivén de los cambiantes acontecimientos políticos de la coyuntura. Por lo general, cada nueva administración trajo, hasta no hace muchos años, su propia visión de lo que se debería hacer, y modificaba sensiblemente, con irresponsabilidad, lo que habían hecho quienes le habían precedido.

Este mal –un mal irreparable y costoso muchas veces– disminuyó claramente durante el último proceso democrático que, en medio de zozobras e interrupciones pasajeras, ya lleva casi tres décadas, porque Bolivia empezó a tener conciencia de que existían algunos asuntos internacionales que no se debían abandonar reconstruyendo todo de nuevo. O simplemente porque había que respetar los acuerdos existentes entre países y entre grupos de naciones que habían pactado políticas de integración comunes. Cedió entonces para bien de Bolivia ese mal endémico que provocaba trastornos peligrosos en cada cambio de administración.

Con aciertos y errores –con épocas de diplomacia visionaria y épocas oscuras– esa era la situación internacional boliviana hasta el arribo al poder del actual gobierno. A partir de ese momento se optó por la decisión del “borrón y cuenta nueva”. La tesis desconcertante, simplona, fue que ante la formación de un nuevo país no correspondía una vieja diplomacia, que, además, estaba supuestamente influida y digitada por castas políticas, familiares, y por el “imperialismo”, como no podía ser de otro modo en boca de revolucionarios. Se optó, de manera insólita, por establecer líneas de política internacional en la letra de la Constitución Política del estado, como si la diplomacia fuera estática, o como si la norma constitucional por estar dentro de la Carta Magna pudiera cosechar éxitos seguros, sin más trámite.

Desde el primer día de gestión del presidente Morales, se produjo un justo escepticismo entre los entendidos con la designación de las nuevas autoridades en la Cancillería. Alarmó que se optara por personal absolutamente ajeno al Servicio, lego en la materia, distante de las cuestiones internacionales, y más bien apegado a la cosmogonía andina, a los ritos, a las tradiciones indígenas, que fueron gratos a los oídos del nuevo mandatario, pero que no eran justamente los requisitos necesarios para dirigir los negocios externos del país.

Las primeras declaraciones públicas de la nueva administración están, sin duda, entre los más ingenuos, anecdóticos, y lamentables enunciados que Cancillería alguna hubiera lanzado al exterior. Como es fácil entender el flamante equipo del gobierno que se posesionaba, jamás se había interesado ni tenía el menor oficio relacionado con la diplomacia, porque, es de presumir, el movimiento Al Socialismo (MAS) tampoco esperaba una asunción tan pronta al poder. En todo caso no cabe otra explicación, no estaban preparados para gobernar.

El hecho es que sí se instaló un gobierno de cambio y la idea era que había que cambiarlo todo. Empezando, naturalmente, por la política exterior. Para eso no resultaba necesario un Ministro experto en

cuestiones internacionales, que conociera los acuerdos pactados por Bolivia, ni que supiera sobre la historia diplomática del país, ni que conociera la diplomacia de otras naciones. Bastaba con obedecer lo que por dogma dictaba el insurgente proceso político, ávido de renovación. Por tanto, se eliminó de un plumazo el servicio profesional y se lo reemplazó por acólitos del partido oficialista, casi en su totalidad.

Si antes, con un cambio de gobierno, había temblores graves en la Cancillería –eso no lo podemos negar– y se producían ascensos injustos o prescindencias inexplicables, esta vez sucedió un cataclismo absoluto. Esta vez se intentaba imponer una suerte de diplomacia cósmica, que respondiera más al origen del hombre andino y la evolución de su universo, que, a la realidad cotidiana de los otros compatriotas, a la que a Bolivia le interesaba en ese momento para no perder el paso de las demás naciones.

No podía ser de otro modo por que Evo Morales llegó al Palacio Quemado con algo que no era sorpresa para nadie más o menos avisado en estos temas esotéricos. Como antiguo cocalero combativo tenía un profundo rencor a los Estados Unidos –que lo demuestra cada vez que puede– y un gran compromiso con Hugo Chávez y con las obsoletas ideas de la Cuba castrista, simpatizando con cuanta nación fuera adversa a los norteamericanos. Hugo Chávez y Fidel Castro fueron sus guías espirituales desde las primeras horas de su llegada al mando y lo siguen siendo. De inmediato, entonces, se vislumbró una administración que se acercaba abiertamente a Venezuela, Cuba, Nicaragua, Irán, Libia y, por supuesto a los países latinoamericanos influidos por el populismo o gobernados por la Izquierda vinculada al Foro de San Pablo. Eso ha quedado claramente visible hasta nuestros días.

En esas circunstancias, ¿era necesaria una Cancillería profesional si ya se había decidido dar una patada al tablero internacional? Un diplomático de oficio no hubiera llevado sino problemas desagradables

a la mesa del Gabinete de Ministros en un cambio tan radical. Un diplomático profesional hubiera tratado de rescatar, de resguardar, lo máximo de la experiencia lograda en el curso de los años, respetando asuntos vitales en las relaciones con otros países. Esto no solamente en lo que hace a las relaciones bilaterales, sino a algo tan importante como lo que atañe a las políticas de integración, a todo aquello que son los acuerdos de libre comercio con naciones vecinas o asimismo distantes y ricas. Empero, se había optado por aproximarse a los grupos de países que habían decidido darle batalla al “imperialismo yanqui”.

De entrada, Bolivia le dio la espalda a un posible Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, ignorando los avances de sus socios de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en esa materia. Sin enterarse o ignorando olímpicamente los avances en materia de libre comercio con los EE. UU., la Unión Europea, India, China, y otras naciones emergentes que había alcanzado el gobierno chileno, que pudo ser un ejemplo constructivo a seguir ya que tanto nos ha interesado lo que hace Chile.

Llegó a tal extremo la posición boliviana, que, finalmente le dio un golpe muy sensible a la CAN, debilitándola en su unidad hasta el día de hoy, provocando un verdadero encono con Perú. El meollo del asunto fue la oposición nacional a que Perú y Colombia concluyeran su TLC con EE. UU. Un despropósito, naturalmente, aunque Bolivia alegara el incumplimiento a estipulaciones concretas de la CAN de parte de ambas naciones amigas. Lo peor es que Bolivia se quedó solitaria en una lucha contra molinos de viento. Las negociaciones de peruanos y colombianos prosiguieron su curso, a lo que se sumó Ecuador.

Nuestro país llevó las relaciones con Perú hasta el borde de la intolerancia no sólo por el malestar que le causó al TLC con Estados Unidos, sino por su abierta antipatía hacia el presidente peruano recientemente elegido por aquellos años, Alan García, que le había

ganado las elecciones a Ollanta Humala, desbaratando el anhelo del mandatario boliviano de ver a un Perú también sumado a su nueva política, y no a un triunfante aprista que representaba, en la nueva mentalidad revolucionaria boliviana, a la caduca clase neoliberal. Esta actitud de nuestra errática diplomacia recibió, como siempre, un respaldo festivo y solapado que venía desde Caracas.

A ese paso las relaciones con Colombia no podían ser mucho mejores. El presidente Uribe representaba todo lo que detesta el actual gobierno de Bolivia. Empezando por sus excelentes relaciones diplomáticas con Estado Unidos. Morales secundó a Chávez en todo cuanto pudo para incomodar a Uribe. Llegó a tal extremo la antipatía con Colombia, que Morales para demostrar su amistad a Chávez no asistió –tampoco acreditó a ningún representante– a la toma de posesión del nuevo presidente colombiano, Juan Manuel Santos. Pero de ahí surgió algo más grave todavía: Chávez envió a su canciller a los actos de transmisión del mando presidencial y luego, dos días después, el mismo se reunió con el presidente Santos en Bogotá, y ambos se reconciliaron y reanudaron las relaciones entre sus países.

Algo similar ha sucedido con el complejo problema de Honduras donde sí se produjo un golpe de estado innegable. El presidente Morales se lanzó en persecución de Micheletti, como el campeón en contra del golpe. Naturalmente que Bolivia rompió relaciones diplomáticas con Honduras. No sabemos qué sucederá ahora con esta posición nacional una vez que la mayoría de las naciones latinoamericanas mantienen relaciones normales con el gobierno constitucional hondureño.

Igual muestra de obsecuencia fue la ostensible concertación con Chávez para romper relaciones diplomáticas con Israel, país que tanto cooperó a Bolivia en asistencia técnica. Claro está que el Estado judío tiene enconados enemigos, entre ellos Irán, el más peligroso, aliado de Chávez y del presidente Morales, y que tantas veces ha amenazado con hacer desaparecer a Israel de la faz de la tierra. Similar concertación

que confirma la sumisión de la diplomacia boliviana a los dictados de Chávez, fue la expulsión virtualmente simultánea de los embajadores de los Estados Unidos acreditados en Caracas y La Paz. Las justificaciones fueron pobres y las acusaciones de injerencia en los asuntos internos de Bolivia de parte de los diplomáticos norteamericanos nunca fueron probadas. Mas Venezuela restituyó muy pronto la normalidad en con el intercambio de nuevos embajadores y Bolivia no.

Tanto daño se ha hecho con esa acción precipitada que hasta el día de hoy se continúa tratando de componer las relaciones con la potencia del norte y cuando las gestiones que lleva a cabo el Canciller Choquehuanca avanzan hacia un arreglo y se anuncia que las gestiones están a punto de concluir, todo se lo destruye con las declaraciones hostiles que provienen del propio Presidente. Por lo menos han existido unos tres anuncios de nuestra Cancillería que abortaron, asegurando que todo estaba listo, que sólo faltaba algún detalle y nada más, para reponer las relaciones nuevamente a nivel de embajadores.

Pero tampoco, la nueva diplomacia, había mostrado el menor interés en los beneficios que le aportaría mantener una relación normal con la Unión, para no perder los beneficios de la APTDEA y para tener participación en la Cuenta del Milenio. Para eso se había establecido una condición *sine que non* y Bolivia había anunciado que no aceptaba condiciones de nadie; era necesario combatir auténticamente el narcotráfico y, por tanto, reducir los cultivos de hoja de coca. El gobierno del MAS prefirió, ante esta disyuntiva, quedar fuera de la Cuenta del Milenio, perder los mercados norteamericanos para textiles y manufacturas que ofrecía la ATPDEA, dejando en el desempleo a cientos o miles de artesanos y obligando al cierre de sus empresas a decenas de pequeños y grandes exportadores, pero no ceder en la reducción de los cocales que establece la siempre burlada ley 1008 que pone límites a los cultivos de la planta de la coca. Hoy las cifras de cultivos de coca son alarmantes, como alarmante es también el incremento del narcotráfico.

En estas circunstancias poco de podía esperar de la cooperación norteamericana y es cuando con mayor énfasis lo bolivianos nos acordamos de la “dignidad y la soberanía” de Bolivia, palabras que sólo tienen sentido entre los cocaleros y los cogobernantes sociales.³

Si la llamada “nueva Bolivia” o “Bolivia del cambio” –ahora constitucionalmente Estado Plurinacional de Bolivia– se cerraba como una almeja en su concha para eludir a los grandes bloques económicos y desentenderse de sus compromisos internacionales vecinales y hemisféricos, ¿qué iba a hacer para no asfixiarse en un aislamiento absoluto? Optó por incluirse en una asociación de naciones pobres liderada sólo por un país rico, la Alternativa Bolivariana para las Américas o Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA). El (ALBA), como sabemos es una iniciativa de Hugo Chávez, que, con recursos venezolanos, ha querido ser nada menos que la contraparte del tan repudiado ALCA, liderado por la Unión.

A Evo Morales la convenía perfectamente una organización como el ALBA, donde nadie hablaría de tratados de libre comercio y donde sí se tomaría en cuenta, paralelamente a las reuniones entre presidentes, a los “movimientos sociales”. Un escudo para el Presidente. La base de su discurso sería el mismo que lo había hecho tan popular, ahora ya venido a menos entre sus oyentes de Europa y América. Ahí estaba el “nicho” que le correspondía a una nación desorientada guiada por una diplomacia ciega. Con socios como Cuba, Nicaragua, Ecuador, Antigua y Bermuda, San Vicente y las Granadinas ¿cómo el Estado Plurinacional no iba a estar satisfecho? ¿Cómo no se iba a sentir a su aire si ése era su ambiente anhelado? Ahí sí que podía despotricar libremente entre “imperialismo” y apoyar a Gaddafi en su interminable agonía. O como se ha procedido insólitamente hace pocos días, brindando el respaldo del ALBA al régimen genocida del Bachar Al Asad en Siria, donde acudió un ministro boliviano a ofrecer el pleno apoyo del presidente Morales.

3-El año 2011 Bolivia cultivó 27.000 ha. de hoja de coca. El año 2023 se cultivaron 31.000 ha. Información de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

No importó que el intercambio con Cuba, por citar un ejemplo, fuera de 5 mil dólares anuales o menos el primer año, una cifra ridícula hasta la hilaridad. Tampoco que el comercio con las naciones antillanas fuera de acero. Lo importante era que en el ALBA se establecía un escenario para Evo Morales donde Chávez era el único que podía brillar más que él, porque Fidel Castro no tenía otro interés visible e inteligente que seguir succionando petróleo venezolano aun cuando tuviera que ser parte de la más lamentable asociación terceromundista. Además, Raúl Castro, zafándose un tanto de los postulados de la Revolución, daba la impresión de que se sentía poco feliz de pertenecer a un verdadero círculo de mandatarios díscolos, ideológicamente pasados de moda.

La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) fue otro “nicho” de la nueva diplomacia boliviana. En un principio dio la impresión de que se trataba de sustituir, seriamente, a la Organización de Estados Americanos (OEA), que durante un largo tiempo estuvo perdiendo todo crédito. Curiosamente, UNASUR hasta ese momento sólo había sido ratificada por seis países, Bolivia, Ecuador, Guyana, Perú, Venezuela y Argentina, es decir que no era un organismo en plena vigencia como lo es hoy. Esto muestra que se trataba de un foro sin existencia legal al que Bolivia recurrió como si este fuera el *vademécum* de las decisiones del hemisferio sur. La experiencia con ciertos “observadores” que esa UNASUR envió a Bolivia fueron deplorables por su sometimiento al Ejecutivo nacional.

Pero, lo más incomprendible de la diplomacia boliviana en esta su etapa de “cambio” cósmico, está en la inédita “diplomacia de los pueblos”, que ha sido la actitud que ha asumido el presidente Morales en la vieja cuestión con Chile. Este es un tema singular, que no se había dado jamás, y que inexplicablemente ha sido recibido con tolerancia y con alabanzas hasta que algunos sectores que políticamente no comulgan con Evo Morales, la “diplomacia de los pueblos” simplemente no existe. ¿Cómo se entendería una “diplomacia de los pueblos”?

Solo que fuera en base a permanentes referendos por cada tema, a complejas consultas populares periódica, lo que en este mundo de decisiones urgentes y contactos acelerados no tiene cabida. Eso ha quedado en un eslogan que el gobierno utiliza cuando lo necesita.

Una prueba palpable de cuanto hemos afirmado respecto a la nueva diplomacia nacional se evidencia en las estremendas derrotas que Bolivia ha padecido últimamente en organismos internacionales y regionales donde el país ha quedado con propuestas que, a veces, no ha conseguido ni siquiera el apoyo de sus socios del ALBA- tal la dimensión de nuestra incapacidad diplomática actual. Si no se sabe negociar, ni se explican bien las propuestas, si no se convence, en suma, mal puede obtenerse algún triunfo de qué ufanarse, por efímero que sea. En temas como el narcotráfico, el medio ambiente, y también sobre el asunto marítimo, los contrastes han sido severos, lamentables, y los improvisados diplomáticos de hoy no han podido ofrecer ninguna explicación convincente.

Política marítima con Chile

Para los bolivianos la cuestión marítima ha sido siempre la materia central de su política internacional. Al margen de si ciertamente es lo más trascendental o no. Pero el hecho es que el buen o mal criterio con que se han manejado las relaciones con Chile ha marcado, muchas veces, que un Gobierno haya sido considerado bueno o malo. Ésa es la dimensión del asunto. Por ejemplo, en el caso de Gonzalo Sánchez de Lozada, Chile fue un pretexto más –tal vez el más importante– para deponerlo a raíz de una presunta venta de gas que estaba en cierne.

Ya el gobierno de facto del presidente Bánzer, que negoció intensamente y con los más importantes logros el asunto marítimo, sufrió los embates de una oposición furibunda que le provocó innumerables problemas políticos internos, al extremo de que cuando las gestiones diplomáticas se entrabaron, luego de la consulta chilena a Perú y su

respuesta condicionada de éste, el entonces presidente Banzer tuvo que suspender las relaciones con Chile, porque si no lo hacía él por propia iniciativa, lo hubieran obligado a hacer, por métodos no precisamente pacíficos, la oposición civil crítica, y además los militares descontentos.

Pues bien, para el presidente de Bolivia la reintegración marítima no ha sido y no es lo más importante, aunque ahora haya pasado a primer plano en la agenda internacional boliviana. Se podría decir que ha sido un tema secundario hasta que no le quedó otra salida que encararlo. Lo más importante –ya lo hemos afirmado– resultó su relación con Chávez, los Castro, el ALBA y otros escenarios más lejanos aún donde nada tenemos que ver, donde se imponen corrientes fundamentalistas.

El asunto marítimo estuvo incluido, como uno más, entre los puntos de una agenda “sin exclusiones” que se manejó con Chile durante años y que hay intención de prolongarle la vida, aparentemente. Ni siquiera la agenda “sin exclusiones” es una iniciativa de este gobierno, sino que ya se la trató es la reunión de Algarve, Portugal, si no recordamos mal en 1999. No se sabe, empero, a qué conclusiones efectivas se llegó en el tratamiento de los temas en los últimos años; se sabe que hubo avances positivos en algunos de ellos que no han sido muy bien explicados. Lo de las aguas del Silala fue una materia en que se avanzó mucho, pero entendemos que Bolivia la desechó, como siempre por presiones internas, hasta una nueva oportunidad que puede no llegar más.

Ahora sí sabemos con certeza que no se adelantó lo que se esperaba sobre la posibilidad de acceder a un puerto. No se hizo público, oficialmente, nada que señalara si se estaba negociando algo concreto y cuáles eran los progresos. El secreto se mantuvo hasta el final cuando, súbitamente, sorpresivamente, sin que mediara aparentemente ningún nuevo elemento, se anunció que Bolivia iba a demandar a Chile ante tribunales internacionales por su falta de sensibilidad con el reclamo nacional. Todos quedamos perplejos en Bolivia y por supuesto en Santiago.

Lo único que se repetía, durante el tratamiento de la agenda era que para arribar a cualquier acuerdo se necesitaba que entre bolivianos y chilenos se lograra un clima de confianza. Que bolivianos y chilenos nos conociéramos más. Como si bolivianos y chilenos no nos conociéramos desde siempre. Y, por tanto, durante toda la gestión pasada del presidente Morales y hasta los primeros meses en lo que va de la presente, hubo un incesante intercambio de políticos, intelectuales, militares, artistas y todo cuanto pudiera ser útil.

Eso no estaba mal si Bolivia hubiera tenido algún atisbo, alguna señal, por si misma que fuera, de que en algo se estaba avanzando con el tema portuario. Pero diplomáticamente no se avanzó en nada y –¡cosa curiosa!– la opinión pública chilena, luego de los años de acercamiento, de buscar la confianza mutua, apareció en las encuestas más reacia que antes a siquiera hablar de una costa soberana para Bolivia. Como ejemplo, parte de la plataforma política preelectoral del presidente Piñera fue eliminar de su discurso cualquier mención que involucrara la palabra “soberanía” en las futuras relaciones con nuestro país.

Los vínculos personales entre el presidente Morales y la presidenta de Chile, Michelle Bachelet, fueron cordialísimos, no cabe la menor duda. Pero no se supo que jamás el mandatario boliviano le hubiera plateado seriamente el asunto marítimo; que le hubiera instado a emprender algo concreto, al margen de las consabidas reuniones anuales entre viceministros de Relaciones Exteriores para hablar de los 13 puntos de la agenda donde está incluido el mar. La mandataria obró con mucha habilidad en sus aproximaciones a Morales. En Chile montaron en oportunidad de una visita a Santiago del mandatario boliviano un escenario magnífico, un acto de masas en un estadio donde lo vitorearon y se oyeron voces que demandaban mar para Bolivia. Eso fascinó al presidente boliviano, lo creyó, y lo divulgó como un éxito diplomático sin precedentes. No era tal.

Luego, los militares chilenos rindieron justos honores en el lugar, donde cayó herido de muerte don Eduardo Abaroa, máximo héroe boliviano en la Guerra del Pacífico, y fue otro motivo de emoción en Morales, su Gobierno y el resto de los bolivianos. Pero, sin desconocer que se trató de un gesto noble, inédito entre ambos países, no significó ningún paso hacia una concesión de importancia de parte de la Moneda que continuó impertérrita en una diplomacia de abrazos fraternales. Esos eran gestos amistosos, no compromisos. Y no le entendimos así.

La Cancillería nacional no tuvo el coraje ni la voluntad para plantear a Chile, como en 1975, una verdadera negociación. Para entrar a negociar se requería que el gobierno masista exhibiera una decisión que nunca existió. Como todos sabemos se fue del Gobierno de la señora Bachelet y el tema de la confianza recíproca siguió igual durante un breve tiempo con su sucesor Sebastián Piñera y luego fue decayendo irremediablemente porque cambiaron las circunstancias.

La diplomacia con Chile ha sido, hasta ahora, realmente floja. Pero como nunca antes, esa “diplomacia de los pueblos”, tan nefasta por inexistente, nos ha llevado por muy malos caminos con nuestro vecino Perú. Sí no recordamos mal, éste debe ser el único gobierno boliviano que se ha inclinado más hacia Chile que a Perú en su política vecinal. Una excepción. Sin duda. Y no es que no debamos ser amigos de los chilenos. De ninguna manera, porque nuestro tema marítimo lo tenemos que arreglar por las buenas con Chile, la muestra es que aquí estamos reunidos bolivianos y chilenos con la mayor libertad, buena voluntad y sinceridad tratando de nuestros asuntos comunes. Este ambiente no puede ser más cordial. Pero, volviendo al caso peruano, por políticas erróneas de gobiernos improvisados y siempre efímeros, no se puede resentir a una nación tan próxima y tan amiga, el antiguo aliado. No se debe exponer a la nación a la vergüenza pública. Eso va a pesarle mucho a esta administración cuando llegue el momento de rendir cuentas y de responderle al país.

El ex Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas de Chile, general Cheyre, cuando visitó Bolivia hace algún tiempo, puso sobre el tapete la posibilidad de aproximarse a lo que fueron las negociaciones de Charaña iniciadas en 1975 (Banzer-Pinochet) sin duda las más importantes que ha emprendido la diplomacia boliviana, aunque hayan sido ferozmente criticadas por los propios bolivianos. Se trataba, en el fondo, como todos sabemos, de que Bolivia tenga un acceso soberano al mar, por el norte de Arica, con continuidad territorial a través de un corredor. La condición que complicó todo se debió a que la zona que Chile le cediera a Bolivia debía ser compensada territorialmente por otro territorio de idénticas dimensiones. Esa era la condición dura, junto a otras menos complejas y superables. Ni Chile ni Bolivia perderían una sola pulgada de su patrimonio territorial, pero Bolivia lograría su anhelo de tener una pequeña costa y construir allí un puerto, alguna vez, qué es lo que busca. O por lo menos satisfacer ese anhelo nacional incontenible de una reparación que a Chile podría convenir hasta por razones estratégicas de otra naturaleza.

La posibilidad de retornar al mar de manera soberana no tiene, hoy mismo, otro camino visible, que sea práctico, factible, aceptable. Lo recordado por el general Cheyre –nada menos que un ex comandante del Ejército chileno– y lo que ayer manifestó el ex presidente Eduardo Frei en Santiago es la única posibilidad de solución con soberanía que existe para Bolivia; es volver a la idea del trueque de territorios, y que, lamentablemente –luego de tantos mensajes patrioteros de pseudo diplomáticos y de políticos que buscan popularidad– el pueblo boliviano rechaza, habrá que trabajar en una difícil labor de convencimiento.

Nada importante expresó la Cancillería nacional sobre lo dicho por el General Cheyre, seguramente con razón porque era una expresión personal del militar. Esperemos que ahora que las declaraciones vienen de un político del calibre de Eduardo Frei la Cancillería nacional reaccione. Porque existen algunas opiniones chilenas que coinciden con la posición del ex jefe militar que no se aprovecharon.

Pero, ahora, es mucho más importante todavía lo dicho por Frei que, según afirma la prensa manifestó: “No hay que ser muy agudo: No se va a conformar nunca (Bolivia) con un enclave que no tenga soberanía... una manera de lograr algo verdadero es darle una salida soberana a Bolivia, al norte de Arica, y con canje territorial”. Esto puede alentar nuevas esperanzas, pero, sabemos bien que hay que ser medidos, se trata de un comentario muy serio, de un político en actividad, pero es una opinión personal.

La visión de los actuales gobernantes chilenos –y de parte de la oposición– ha cambiado a medida que Bolivia perdió terreno en el campo internacional y restó simpatías luego de una larga primavera de previsibles entendimientos con La Moneda, que el presidente Morales desperdió ignorando su importancia. No quisiéramos pensar que la actitud actual de Bolivia obedezca a diferencias políticas con un gobierno, como el chileno, que es definido como de derecha, porque sería inconcebible. Ni mucho menos porque Chile haya actuado muy adecuadamente en la captura del narcotraficante confeso general Sanabria. Lo que sucede es que cuando se trata el tema marítimo, aparecen actitudes de malestar que lo enturbian todo.

Hoy ya se ha adoptado, como dogma en Chile, que no se debe ni mencionar la palabra “soberanía” en una eventual negociación con Bolivia, aunque vemos con satisfacción que no todos los chilenos piensen así. Esto significa un retroceso inconcebible para las expectativas bolivianas. Es como volver a empezar. En los últimos años se le ha dado pie a Chile para que ignore las únicas dos grandes negociaciones diplomáticas nacionales del siglo XX en el estricto sentido del término, como fueron las de los años 1950 y 1975. Hubo 87, que se quedaron en planteamientos que otras más, como la de 1986 Chile desestimó. Y algunas que se quedaron a nivel de conversaciones reservadas y por tanto sin ningún valor jurídico.

El retroceso ha sido evidente y lastimosamente se ha desandado mucho camino y se han echado por la borda enormes esfuerzos. Nada hay peor en materia diplomática que el desconocimiento del pasado y engañarse pensando que se está innovando donde realmente hay muy poco que inventar. Hemos perdido mucho tiempo, pero no debemos claudicar, ni Bolivia ni Chile. El interés de un arreglo es de ambos países. De eso no cabe la menor duda. Sería inaceptable que Chile desconociera esos alcances y que incumpla con su aceptación expresa, negociada, de esforzarse en la búsqueda de una salida soberana de Bolivia al mar.

Ya dijo el insigne don Alberto Ostria Gutiérrez en su conocido libro “Una Obra y un Destino”, afirmando que mientras no se alcance a resolver el problema de nuestro encierro, el ideal de Bolivia continuará viviendo lo que viva la nación misma, es decir, siempre. Así que hoy o mañana, con éste u otro gobierno, volveremos a empezar nuevamente a construir caminos de recíproco entendimiento. Ése es, al parecer, nuestro destino.

Santa Cruz de la Sierra, octubre de 2011

SEGUNDA PARTE

Siguiendo el debate de la integración

Capítulo II

BOLIVIA Y CHILE, LA FALLIDA INTEGRACIÓN (2001- 2018)

Apuntes para una investigación

Mauricio Quiroz Terán

Introducción

Este trabajo explora las relaciones bilaterales entre Bolivia y Chile 2018, enfocándose en la búsqueda de soluciones-en el periodo 2001 diplomáticas para la reivindicación marítima boliviana. A través de un análisis histórico, se revisan hitos clave como el Proyecto Pacific LNG, la Agenda de los 13 puntos y la demanda ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ). Además, se discuten las implicancias del fallo de la CIJ en 2018 y los desafíos de ambos países para avanzar hacia una cooperación basada en intereses mutuos, incluyendo la disputa sobre el uso de las aguas del Silala.

El 1 de octubre de 2018, con el fallo lapidario de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), culminó un largo periodo de 17 años, un tiempo en el que Chile y Bolivia exploraron soluciones históricas a la “aspiración/demanda boliviana” de la “reintegración marítima”¹, además de dar un salto cualitativo a la cooperación bilateral sobre la base del diálogo político; un bien ciertamente escaso en la agenda bilateral.

1-El concepto de la “reintegración marítima” fue incorporado durante la negociación en favor del proyecto Pacific LNG, un proceso que se conoció como “Gas por mar”. El concepto de “demanda marítima” cobró otro sentido con el litigio internacional planteado ante Corte Internacional de Justicia (CIJ) entre 2013 y 2018.

En este periodo, ambos países también avanzaron en mecanismos de cooperación binacional y un diálogo de “confianza mutua” que llegó con la Agenda de los 13 puntos suscrita inicialmente el 17 de julio de 2006, durante el primer gobierno de Evo Morales.

El temario fue acordado, incluso, tras el fracaso del proyecto Pacific LNG, el plan más ambicioso del periodo, que encalló más por razones de política interna de Bolivia que el sentido práctico con el que también se nutre la diplomacia y la política.

Cabe anotar que a más de 20 años de este fallido ensayo, Bolivia ya no es un competidor regional en materia de gas e hidrocarburos. La constancia de esta afirmación es más empírica que los cálculos de los especialistas. Hay filas en los surtidores y los hidrocarburos bolivianos, que alguna vez pudieron salir a través de algún puerto en el Pacífico, hoy están ingresando en decenas de cisternas a través del ducto Sica Sica que será “revertido”².

Así, las relaciones binacionales desde 2018 están enfocadas en la cooperación, como sucede con todo país vecino. Están alejadas del diálogo político y, claro, del mar. Es más, muchas de las mesas de trabajo que habían quedado congeladas tras el fallo de la Corte se reactivaron este mismo año tras la designación de Elmer Catarina (2003).-12-como nuevo viceministro de Bolivia (20

Según escribió el político chileno Edmundo Pérez Yoma, quien fue ministro de Defensa y del Interior y además cónsul general en 2003), “la relación de Chile con Bolivia es cíclica.-Bolivia (2001 Son relaciones que van y vienen y que repiten el mismo formato y la misma fatalidad”³. Recordó que en conversaciones que sostuvo con el

2 -“Bolivia plantea a Chile emplear en reversa oleoducto Sica Sica para importar gasolina y diésel”. Un cable de ABI: 17 de septiembre de 2023.

3-Pérez Yoma, Edmundo. (2004) “Una misión. Las trampas de la relación chileno boliviana” Debate, Santiago de Chile.

2006), ambos habían convenido que-presidente Ricardo Lagos (2000 estos ciclos suelen durar unos 20 años.

¿Entonces, tendrían que pasar otros 20 años para retomar el diálogo político que incorpore las diferencias históricas? ¿Cambiarán los paradigmas de nuestras élites? Las preguntas pueden conducir fácilmente a la formulación de alguna hipótesis para la historiografía y la ciencia política.

Sin embargo, el texto que presento a continuación tiene otro enfoque. Este texto está vinculado con la experiencia periodística directa en diversos medios de comunicación de Bolivia, ya por varias décadas y apunta a poner en discusión algunas dudas que aún motivan el interés por una investigación mayor desde este ámbito. Al respecto, no resulta lo mismo, hablar desde la historia que desde el periodismo. Un ejemplo, es este texto:

“Bolivia y Chile están condenados a entenderse”, consideró en su tiempo el fallecido excanciller boliviano Armando Loaiza, en una entrevista con el diario *La Razón* tras el fallo preliminar del 24 de septiembre de 2015⁴ con el que la Corte Internacional de Justicia (CIJ) rechazó declararse incompetente para tratar la demanda marítima planteada por Bolivia. Eso sí, el diplomático consideró que no se debería asumir con “emocionalismos” ese fallo. A la postre, tres años después, rechazó todos los pedidos de la demanda boliviana.

Recordemos que Loaiza también fue partidario de mirar al futuro sin dejar de lado “el dogma” de la política exterior boliviana que tiene que ver con el reclamo de una salida “soberana” al Pacífico.

“La generación joven de Bolivia que se ha formado en la sociedad

⁴-Quiroz Terán Mauricio. “Bolivia y Chile están condenados a entenderse”. Entrevista publicada en el diario *La Razón* el 25 de septiembre de 2015.

de la información tiene un enorme caudal de información jurídica, económica, técnica que puede imaginar y llevar adelante soluciones conforme al avance contemporáneo y a los grandes desarrollos de la economía y el comercio internacional. No me cerraría a ninguna posibilidad. Ello no implica que estemos abandonando el principio, el dogma boliviano. Hasta en un tratado se puede poner eso; no implica el abandono de la posición para tener una salida útil y soberana”.⁵

A más de 20 años del proyecto Pacific LNG

a) ¿En qué consistía este proyecto?⁶

El proyecto de exportación de gas natural licuado (LNG) de Bolivia representó una estrategia para aprovechar las reservas de gas que poseía hace 21 años y posicionarse, así como un importante proveedor de energía para Estados Unidos, específicamente el mercado de California, y México. En este contexto, Bolivia hizo “exploraciones diplomáticas” y estratégicas para viabilizar el transporte de gas hacia el Pacífico. Aquel plan incluyó la posibilidad de una alianza potencialmente significativa con Chile, de acuerdo con la propuesta presentada en julio de 2002 por la Cancillería boliviana y el Ministerio de Desarrollo Económico⁷.

Estas exploraciones fueron del conocimiento del gobierno chileno, presidido entonces por Ricardo Lagos. De este modo se explica la designación de Pérez Yoma como cónsul general en Bolivia. De esa experiencia queda el libro testimonial *Una misión. Las trampas de la relación chileno-boliviana* (2004) que revela las tratativas desplegadas en torno a la estrategia que diseñó Bolivia en 2001.

5-Ibíd.

6-Consideraciones esenciales de la propuesta boliviana de 2002.

7-Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Ministerio de Desarrollo Económico. (2002) “Proyecto de exportación de gas natural al mercado de California (EEUU) y México”. 50 pp.

Cabe recordar, que, en función del plan, era importante determinar el nivel de expansión del mercado y diversificación de las exportaciones de hidrocarburos. Por aquel entonces, las reservas de gas de Bolivia alcanzaron en 2001 un volumen de 52.3 TCF (trillones de pies cúbicos), lo que convertía al país en una *potencia gasífera* en América Latina. Sin embargo, para que estas reservas hubieran representado un beneficio económico, era necesario –de acuerdo con la propuesta boliviana– contar con “mercados diversificados” que hubiesen permitido la exportación de ese recurso.

“El proyecto de gas natural licuado (LNG) requería elegir entre dos puertos para exportar el energético por el océano Pacífico: Ilo en Perú o Patillos en Chile. Y tras desembarcar en el estado norteamericano de California, había la posibilidad de extender su comercialización a México. Es que Bolivia era considerada una potencia hidrocarburífera con reservas probadas que ascendían a 54,3 trillones de pies cúbicos –actualmente llegan a 11,2 trillones”.⁸

La cantidad de reservas de gas natural con las que aún cuenta el país en 2024 son un misterio. El gobierno del Movimiento Al Socialismo (MAS) no actualizó estos números hace algo más de siete años, aunque sí se sabe que las exportaciones, pactadas con Argentina y Brasil, habían caído dramáticamente en el orden del 60

Hace más de 20 años, la exportación de LNG proyectada contaba con el respaldo de tres empresas petroleras transnacionales reunidas en el consorcio Pacific LNG –British Gas, Panamerican Energy y Repsol– que prometían capacidad tecnológica y financiera para ejecutar un proyecto de esa magnitud. A través de ese consorcio, Bolivia logró establecer un compromiso de exclusividad con la

8-*La Guerra de Goni*, (2013). Separata publicada por el diario La Razón al cumplirse los primeros 10 años de la denominada “Guerra del Gas”, p. 4.

empresa estadounidense Sempra Energy, la distribuidora de energía en California. El acuerdo intentó ser prorrogado hasta 2003, pero las negociaciones quedaron congeladas por la crisis política que estalló ese año y que supuso la renuncia de Gonzalo Sánchez de Lozada a la Presidencia de la República.

El presidente de Chile, Ricardo Lagos, señaló entonces que la decisión que debía tomar Bolivia a la hora de definir si el gas que exportaría a Estados Unidos transitaría por el territorio chileno a través del puerto de Patillos o por alguno peruano, por ejemplo, el terminal de Ilo, estaba en manos de instancias comerciales sobre las cuales Chile no tenía nada que decir.

“Nos parece que ese es un tema que debe ser resuelto a nivel comercial, Chile ha hecho sus ofrecimientos que es nuestra obligación de acuerdo a los tratados internacionales, pero es un tema sobre el cual la decisión corresponde a otras instancias y sobre lo cual el gobierno de Chile no tiene nada que decir”, expresó en 2002, antes de las elecciones presidenciales de Bolivia.

Sin embargo, la alianza estratégica con Chile y el acceso al Pacífico eran un tema crítico hacia el 2001. Uno de los puntos más relevantes del proyecto LNG era la búsqueda de un puerto de salida hacia el Pacífico, lo que llevó a Bolivia a entablar conversaciones diplomáticas con Chile. Este paso era crucial no solo para la viabilidad económica del proyecto, sino también para el cumplimiento de un objetivo histórico y geopolítico de Bolivia: La “reintegración marítima”.

La alianza con Chile fue proyectada como una opción estratégica, aunque el documento estableció la posibilidad de elegir un puerto peruano, ésta fue desechada por las empresas del consorcio sin perjuicio de la tradición diplomática de Bolivia en la que Perú juega un papel clave de una nación hermana.

“El consorcio Pacific LNG ha hecho conocer al gobierno de Bolivia su interés en que el terminal marítimo sea construido en un punto sobre la costa del Pacífico que justifique la decisión de su inversión por consideraciones de orden económico, por las características naturales de la costa, por la menor distancia de los centros de extracción de gas y por las seguridades del orden político y jurídico que el país sede esté en la posibilidad de ofrecer. Los estudios efectuados por el consorcio demuestran que la factibilidad del proyecto señala un puerto a ser definido entre Iquique y Mejillones”.⁹

Esta cooperación potencial con Chile podría implicar una zona económica especial en las cercanías del puerto, donde Bolivia mantendría su jurisdicción en cuanto a legislación laboral y tributaria. Esto habría permitido a Bolivia no solo exportar LNG, sino también desarrollar proyectos industriales de valor agregado en la región, como la transformación de gas en líquidos, la producción de fertilizantes y el desarrollo de plantas petroquímicas. En ese marco, la posibilidad de que Bolivia controlara un puerto sobre el Pacífico con una administración boliviana, también habría consolidado una presencia política y económica autónoma en esta región, que históricamente ha sido objeto de conflicto y negociación entre ambos países.

No obstante, el proyecto fue planteado en un escenario de campaña electoral en el que, además del debate sobre la “diversificación” de los hidrocarburos, Chile jugó un papel controversial. Los candidatos de entonces apostaron por la mirada cortoplacista de ganar votos en lugar de mostrar a cabalidad la propuesta que se había generado durante esos años. Eso puede explicar, en cierta medida, el efecto que tuvo en el electorado la declaración del embajador de Estados Unidos de ese entonces.

9-Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. (2002) *Proyecto de exportación de gas natural al mercado de California (EEUU) y México*, op.cit., p. 36.

Por otra parte, los beneficios para el desarrollo nacional y sostenibilidad económica del proyecto LNG tenían el potencial de generar ingresos de exportación de U\$D 20.000 millones hasta el 2026. Esta recaudación, de acuerdo con el modelo de la capitalización, anterior al de la nacionalización que está vigente desde 2006, implica la obligación de reinversión de las petroleras en el hallazgo de nuevas reservas energéticas. El gas, como todo hidrocarburo, es un recurso no renovable. La afirmación parece redundante, pero cabe hacer el subrayado respectivo para comprenderlo desde ese momento histórico.

Con el ascenso de Evo Morales, Bolivia pasó a depender en gran medida de la exportación de gas a Brasil, lo que representó un riesgo que se hizo muy evidente con el pasar de los años. De hecho, mientras que el mercado de gas exportado a Argentina agoniza, tras una caída de cerca del 60% del volumen de las exportaciones, el que se tiene con Brasil recorre ese mismo trecho y los compradores potenciales aún no conocen la cantidad de reservas probadas que tiene el país en estos momentos. Pero volvamos a los 2000:

“Con la exportación de LNG hacia nuevos mercados en Estados Unidos y México, Bolivia pudo reducir esta dependencia y establecer una posición estratégica en el mercado energético global”, estableció el proyecto boliviano de LNG. El optimismo del proyecto, no obstante, chocó con otra postura nacional largamente acuñada durante los años posteriores a la revolución del MNR que tiene que ver con la “maldición de los recursos naturales”.

“El 24 de octubre (2001), en la Cumbre Mundial de Energía, las empresas petroleras más grandes del mundo se unieron al proyecto LNG y elogiaron a Bolivia como ‘ejemplo del gran potencial energético en el futuro’. Un titular de prensa describe así la situación: “Bolivia se roba el show de la Cumbre Mundial de Energía”. En rigor, lo que estaba pasando merecía otro

titular: “Se roban a Bolivia en la Cumbre Mundial de Energía”. Este panorama mostró con claridad la incapacidad del Estado boliviano para beneficiar al país con el negocio del gas”.¹⁰

Orgaz, un periodista y científico político chaqueño, fue uno de los intelectuales que en ese tiempo defendió el proyecto de la “nacionalización de los hidrocarburos”¹¹. El profesional trabajó de cerca con Andrés Soliz Rada, quien fuera el primer ministro de Hidrocarburos de la era Evo (2006) y quien promovió esa medida con la toma militar de los pozos que eran operados por las empresas extranjeras, entre ellas la estatal Petrobras, una compañía insignia durante el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva.

Con todo, ese era el proyecto. Detrás venía el avance hacia la Integración Marítima. Uno de los objetivos de mayor relevancia histórica en ese proyecto fue el desarrollo del concepto de “la reintegración marítima de Bolivia”, como consecuencia estratégica de la vigencia de este plan. Aunque el proyecto LNG se centró en la exportación de gas, también representaba una oportunidad para que Bolivia tenga una presencia activa en el Pacífico.

En este sentido, el plan definía el establecimiento de una zona económica especial y un puerto bajo administración boliviana en un espacio geográfico en el que se aplicase la legislación boliviana. Se trataba de una propuesta estratégica que llegó a conversar con Chile. De haberse consolidado esto hubiese implicado “una victoria diplomática”.

10-Orgaz García, Mirko. (2002) *La guerra del gas*, p. 195. Editorial Ofavin: La Paz.

11-La obra de Orgaz tiene como base las ideas planteadas por Marcelo Quiroga Santa Cruz, en la línea que había fijado Carlos Montenegro con su *Nacionalismo y Colonaje*, el ensayo considerado como una referencia ideológica para la Revolución de 1952 que lideró el MNR. El libro fue publicado con el apoyo de la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP), tras ganar un concurso literario sobre el tema “La influencia del periodismo en la historia nacional”. El certamen fue la antesala de lo que hoy en día se conoce como el Premio Nacional de Periodismo, una de las preseas a la que aún aspiran varios profesionales de este importante gremio en el país.

Las autoridades chilenas estaban al tanto de ello. En los municipios del norte de Chile se generó una gran expectativa. El alcalde Iquique de ese tiempo, Jorge Soria, movilizaba recursos para mostrar a periodistas y actores políticos del país los beneficios de la zona para el proyecto. Eso sí, Soria fue un activo promotor de la ruta del Hito 60¹² que es un trazo estratégico que atraviesa Bolivia en una línea recta para integrar el norte chileno con Paraguay.¹³

Empero, el tiempo avanzaba y la ventana de oportunidad del negocio del consorcio Pacific LNG se diluía. De hecho, se disolvió en 2004 con el referéndum del gas que llevó adelante el gobierno de Carlos Mesa.

Mesa, había asegurado un mercado en California, a merced de un acuerdo de “exclusividad del contrato” con Sempra Energy. La oportunidad fue calificada de única, pero se perdió tras las elecciones de 2002.

Desde las elecciones, la crisis de febrero de 2003 y la crisis de octubre de 2003, la relación entre Chile y Bolivia se tensó. Tras la denominada *Guerra del Gas*, Chile optó por “desgasificar las relaciones”. Eso sí, en la parrilla de las negociaciones de esos años no se había mencionado la posibilidad de exportar gas a la nación vecina, contrariamente a lo que se llegó a mencionar durante la campaña electoral de 2002.

Con todo, el consorcio Pacific LNG abrió la posibilidad de un pretencioso entendimiento político-diplomático que, de haberse consumado, hubiese significado un salto para la época. El plan, que puso en la mesa los intereses de Bolivia en el Pacífico, marcaba una vía inédita de integración regional con Chile. Planteaba una visión de

12-La financiación para la construcción de esta ruta avanza hoy en el Senado. Se prevé que sea sancionada en la Legislatura 2024-2025.

13-Paraguay, quien tiene otros acuerdos de integración con las autoridades chilenas, es un activo usuario de la Zofri, la zona franca que genera recursos para el norte de Chile, pero también alienta el contrabando de bienes de consumo en Bolivia. Esta realidad forma parte de la nueva agenda de cooperación a 21 años del naufragio de Pacific LNG.

Estado, ciertamente marcada por la globalización y el mercado. Eso sí, el proyecto no arreglaba una discusión interna clave de aquellos años. Bolivia seguía siendo un país primario exportador. Por ello, la ecuación estaba lejos de ser resuelta. Además, estaba un tema adicional: la conciencia colectiva sobre los recursos naturales; una constante desde la era del estado asociado a la categoría histórica del “movimiento popular”¹⁴ boliviano. Solo Evo Morales sacaría provecho de ello posteriormente.

b) La variable de la “soberanía”

Esta es una cuestión crucial para los bolivianos. Cuando Bolivia llegó a sus primeros 100 años, aún se contaban a los beneméritos de las guerras del Acre y del Pacífico. En el texto de homenaje de 1925 *Bolivia en su primer centenario* se planteaba la necesidad de buscar la cooperación con Chile sin descuidar las obligaciones derivadas del conflicto que tuvo lugar entre 1879 y 1883.

Una copia de esta obra, cuya edición limitada fue presentada con tapas de cuero y fue digitalizada por la Biblioteca Municipal de la ciudad Sede de Gobierno, muestra los avances y desarrollo conseguido, organizado por períodos y temáticas donde el país vivió sucesos históricos como la batalla de Ingavi (1829), la Guerra del Pacífico (1879), la Guerra Federal (1898) y la Guerra del Acre (1899).

De acuerdo con el programa que se cumplió el 5 de agosto de 1925, las principales iglesias del país oficiaron una misa en homenaje a los beneméritos de las guerras y minutos después las principales ciudades celebraron con bandas de música.

“La magnitud del territorio boliviano cuyo cauce natural de desarrollos la vía del Pacífico, impone e impondrá siempre a los

14-Dunkerley, James. (2017) “Rebelión en las venas. La Política en Bolivia 1952-1982”. Biblioteca del Bicentenario de Bolivia, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, La Paz, p. 487.

hombres de este país obligación de asegurar su independencia comercial y aduanera y su soberanía con salidas propias ni mar”, asimismo, “Bolivia no plantea sus demandas con una actitud de venganza o movida por el odio, sino con la comprensión de la necesidad de resolver el problema en beneficio tanto de Chile como del continente sudamericano. Bolivia cree que una asociación fructífera entre los pueblos debe basarse en la confianza y la cooperación, sin desconfianzas ni peligros ocultos. Bolivia reconoce que Chile sería un socio clave en la explotación de sus recursos, beneficiándose del comercio y la navegación. Sin embargo, Bolivia solo abrirá sus puertas una vez garantizada su seguridad y su libre acceso al mar”, señala el estudio preliminar de la obra¹⁵.

El excanciller Antonio Araníbar, en el artículo *Las relaciones internacionales de Bolivia a comienzos del siglo XXI* (2002)¹⁶ plantea un análisis precisamente en el contexto histórico de la negociación generada a partir del proyecto Pacific LNG. Desde la perspectiva de Araníbar, quien fuera canciller en el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), Bolivia consolidó su condición de país independiente, aunque lo hizo con un legado que arrastra ciertos lastres:

- En el ámbito geográfico: Bolivia pasó de un territorio originario más amplio (2,3 veces su tamaño actual) a uno reducido a la mitad, tanto en extensión como en relevancia geoestratégica, con la pérdida de su acceso al mar.
- En el ámbito político: La falta de unidad nacional en torno a su autopercepción ha generado divisiones internas. Este

15-Véase, Varios Autores (1925) “Bolivia en el Primer Centenario de su Independencia 1825-1925”, The University Society Inc, Nueva York.

16-Araníbar, Antonio. (2020) Las relaciones internacionales de Bolivia a comienzos del siglo XXI. En: Comentario internacional. *Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, Quito.

conflicto se centra en su reintegración marítima, dividiendo al país entre “reivindicacionistas” y “practicistas”. Además, esta división ha favorecido la proliferación de simpatías regionales, con facciones peruanófilas y chilenófilas, lo que ha impedido la consolidación de una postura nacional unificada.¹⁷

- En el ámbito cultural: Se ha desarrollado lo que llamamos la “cultura de la mediterraneidad”, que refleja una actitud paradójica, apunta Araníbar. Esta se caracteriza, por un lado, por una visión conspirativa del entorno externo que se percibe como hostil hacia Bolivia; y, por otro lado, por una expectativa de que las soluciones a los problemas nacionales provendrán del exterior, sin un esfuerzo significativo a escala nacional.

La visión técnica y la proyección diplomática que tuvo el proyecto fue acompañada con esta demanda, que luego se transformó en reivindicación para conversar con Chile. A pesar de los esfuerzos, no se ha podido manejar desde un punto de vista pragmático. Ese “dogma”, identificado así por el excanciller Loaiza, estuvo presente en el proyecto y en las negociaciones. “Desde el inicio de las gestiones quedó definido que, entre otras condiciones esenciales, era indispensable que las conversaciones con autoridades de Chile y Perú estén orientadas a: Recuperar la calidad marítima como un paso fundamental hacia la reintegración plena y soberana”, se lee por ejemplo en la página 26 de la propuesta boliviana.

Pero, la diplomacia del Perú, a merced del Tratado de 1929 que estableció las fronteras con Chile, no se hizo cargo de esa demanda de Bolivia. De hecho, Perú llevó a Chile ante la CIJ (2008-2014) para establecer de manera definitiva un límite marítimo, precisamente ante la costa de

17-Este razonamiento estuvo presente en el pensamiento del ex canciller Loaiza, aunque como se mencionó en este mismo texto, su postura apuesta ya a una evolución a merced del pensamiento de las nuevas generaciones con la perspectiva de mejorar la postura internacional del país en el contexto internacional.

Arica, donde estuvo la pretendida salida al enclaustramiento boliviano. Hoy esa puerta de conversación está cerrada, precisamente en el contexto del dictamen que rechazó la posibilidad de generar obligaciones a Chile para negociar un acceso “soberano” al mar sobre la base de las promesas establecidas, precisamente en esta etapa –digámoslo así– de los 17 años del Siglo XXI.

Ahora bien, transcurridos 13 años del análisis de Araníbar sobre estos lastres, la historiadora Eugenia Bridikhina, parte de la Coordinadora de Historia y de la Academia Boliviana de Historia, presentó un ensayo descriptivo *Políticas y prácticas festivas después de la Revolución nacional* (2015)¹⁸ que enumera los ajustes simbólicos que se dieron en el país desde 1952. Cuando tocó referirse a la era del Estado Plurinacional, la profesional identifica a Evo Morales como el principal protagonista del proceso, el sujeto político.

En ese artículo, la especialista plantea, por ejemplo, una cita de la prensa de esa época y que es como una foto del concepto de soberanía desde el punto de vista simbólico con el que se fortaleció ese discurso durante el inicio de este siglo.

“La salida soberana de Bolivia al mar fue declarada como el punto principal de la política exterior boliviana. En consecuencia, los actos del 23 de marzo volvieron a cobrar un pronunciado protagonismo; eran el mayor evento convocado para establecer el programa de ‘espíritu de unidad entre los bolivianos’.”¹⁹

Bridikhina también hace notar que en ese tiempo “se intentó reemplazar simbólicamente la fecha del 6 de agosto, que recuerda al *Estado colonial*, a través de la introducción de nuevas fechas conmemorativas, como el 22 de enero: Día del nacimiento del nuevo Estado Plurinacional”.

18-Coordinadora de Historia. (2015) Bolivia, su historia. Tomo VI. Constitución, desarrollo y crisis de Estado de 1952. *La Razón*, La Paz, pp. 332-336.

19-Ver en *La Razón*, 21 de marzo de 2007.

La fecha, no obstante, guarda relación con el día en el que Evo Morales fue expulsado del Congreso Nacional (2002) tras una ola de violencia que estalló en Sacaba (Cochabamba), donde cocaleros del Chapare se resistieron al cierre del mercado legal de la coca de ese municipio.²⁰ Entonces vemos aparecer los símbolos asociados al tema marítimo. Esta vez para acompañar la demanda planteada por Bolivia ante la Corte Internacional de Justicia contra Chile articularon el concepto de la “reivindicación”.

En 2013, se incorporó la *wiphala* a la bandera que desde 1966 adoptó la Armada Boliviana para significar al Litoral perdido. Evo Morales elevó esa disposición a rango de ley (Ley 920), además en 2015 ya había instruido que al finalizar de todo acto público que sea de carácter oficial se entone la *Marcha Naval*, una emblemática canción patriótica que llama a “recuperar el mar”. La disposición generó tensiones con Chile. De hecho, durante este periodo, los impasses vinculados a estos simbolismos agrietaron mucho la mesa diplomática que alguna vez logró instalarse entre los dos países.

c) El sujeto político para la nueva agenda

El hundimiento del Proyecto Pacific LNG, marcó un convulso proceso político en Bolivia. Las elecciones de 2002, que pusieron a Evo Morales como un jugador clave en el sistema político nacional²¹, fueron el antecedente histórico directo del viraje que el país iba a dar a partir de 2006.

La llegada de Morales al poder con un respaldo inédito, habla por sí sola del agotamiento de un sistema político que había permitido la

20-En enero de ese año, cuatro militares murieron a manos de los campesinos, pero también murieron violentamente cuatro trabajadores del agro dedicados al cultivo de la planta milenaria. El hecho se dio tras varios estallidos de violencia en el Chapare donde un policía y su esposa fueron violentamente asesinados. El caso pasó a la memoria colectiva como el de los esposos Andrade.

21-Molina, Fernando. (2023) El exembajador estadounidense que puso en el mapa a Evo Morales, detenido en Miami por espionar para Cuba. *El País*, España. Edición del 5 de diciembre de 2023.

transición ordenada del poder desde 1982, aunque siempre sobre la base de pactos. El reclamo social que supo capitalizar el líder cocalero apuntó a desmontar el sistema para implantar un proceso político que finalmente se instauró tras la renuncia Sánchez de Lozada en octubre de 2003. El movimiento indígena organizado en torno a Morales tomó el poder y reclamó el derecho de beneficiarse de él. Era el turno de *esa Bolivia* y el impacto de su primera victoria electoral de diciembre de 2005 había llenado de esperanza a muchos sectores del país y, claro, a sus socios extranjeros.

Evo Morales obtuvo un 21,94% en los comicios de 2002 y así el segundo lugar después de Goni (22,5%). Supo desde entonces articular un movimiento que ya se había estado gestando desde los años 90 en varias regiones del país. Fue un proceso que se estaba materializando en un escenario marcado por niveles de pobreza muy altos y que el Estado de ese tiempo no supo atender.

La creación de un sujeto político, en este contexto pudo tener un antecedente mucho menos visible para los ojos del sistema político tradicional con componentes que, incluso, llegaron desde fuera del país. Ya en ese tiempo, Evo Morales era un trotamundos de la política. Sus viajes a la Libia de Muamar Gadafi, justo el año en el que estalló la llamada Guerra del Gas, alertaron a la embajada de Estados Unidos en Bolivia y a los servicios de seguridad del país. En 2003 también hubo un plan subversivo que se afincó especialmente en la región del altiplano norte de La Paz que hace frontera con Perú. El rechazo al proyecto Pacific LNG fue el factor que unió a las bases sociales que se adscribieron posteriormente al MAS.

“Debe quedar claro que un eventual acuerdo con Chile de ninguna manera implica la renuncia a la reintegración marítima plena y soberana sustentada históricamente por Bolivia (...). Bolivia no renunciará nunca a su objetivo de lograr su reintegración marítima plena y soberana, más aún el proyecto

LNG es un paso crítico en alcanzar ese objetivo”, sostenía el documento clave que materializó esa propuesta.

Pero, la propuesta Pacific LNG –la llamaremos así y no ‘gas por mar’ en un intento de ser precisos– naufragó tras ser torpedeada por una agenda política electoral interna que se impuso en el contexto de una tendencia internacional que, posteriormente, cobró vida como el Socialismo del Siglo XXI.

Esto supuso, además, una suerte de conspiración contra los intereses nacionales. Habrá que valorar los resultados de la política “nacionalizadora” para negar esta “conspiración”. Tampoco se puede descartar la visión colectiva, muy afincada en el país, que alentó los discursos anti-chilenos y, claro, antinorteamericanos.

El esfuerzo académico de la historiografía apuntará a ver estos sucesos en su contexto, que es un punto de partida para analizarlos. Pero desde la perspectiva periodística o del periodismo de investigación, estos apuntes, en realidad, representan una primera línea base necesaria. Hay muchas historias que deberían contarse mejor porque se trata de un proceso muy complejo. Siempre existirán más datos, procesos e intereses que aún no se han desvelado.

“La guerra del gas”, una historia de claroscuros

a) La caída de Goni

Pero vamos derecho al desastre de 2003. En los 14 meses que Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003) estuvo en el poder, hizo todo lo posible para darle viabilidad al proyecto *Pacific LNG* y buscó aliados políticos ante una posible subversión que ya había dado fuertes señales septiembre de 2000, hasta que el líder campesino Felipe Quispe, ‘El Mallku’ organiza un cerco a La Paz en demanda de tractores para mecanizar el campo. En efecto, Goni tenía un segundo gran adversario.

El Mallku, estuvo preso por varios atentados, pero fue liberado sin condena y era conocido por su radicalismo:

“A mí no me gusta que mi hija sea tu empleada, por eso es mi lucha”, mencionó Quispe a los periodistas tras caer preso, según el archivo de Plano Medio, la productora del expresidente Carlos Mesa y Mario Espinoza.²²

Según recuerda David Choquehuanca, el actual vicepresidente de Bolivia en una entrevista que publicó el diario La Razón en 2015, el MAS y Evo Morales articularon con los sindicatos campesinos del altiplano norte de La Paz (dirigidos por el Mallku) y otras regiones ya en la década de los años 90, en momentos en los que se conmemoraron los 500 años del descubrimiento/colonización de España en América. Choquehuanca relata:

“En los 90 nos reunimos en una comunidad de Apaña. Ahí decidimos construir el instrumento político (que sería luego la base del actual Movimiento Al Socialismo-MAS). El Manifiesto de Apaña lo firmamos mi persona, el presidente Morales, Gareca, Félix Santos, Juan de la Cruz, Javier Poma, dirigente en ese entonces del radio urbano de La Paz, Félix Cárdenas. Invitamos a Víctor Hugo Cárdenas para que pueda ser él nuestro líder con Evo”.²³

Dado este escenario, la renuncia del Gonzalo Sánchez de Lozada del 17 de octubre de 2003 es el hito con el que se explica, en gran medida, la llamada “guerra del gas”, el zénit del conflicto social y político con el que se anuló el proyecto de exportación de gas boliviano al mercado de Estados Unidos a través de un puerto en el norte de Chile.

22-Ver en medio audiovisual, Plano Medio, 2003.

23-Quiroz Terán, Mauricio. *El tejedor que hilvanó el ‘proceso de cambio’*. Entrevista a David Choquehuanca publicada La Razón, el 22 de enero de 2015.

La narrativa que persiste detrás de este momento se concentró en la figura de Goni y su posterior “huida” a los Estados Unidos. A 21 años de estos sucesos, se sabe que hubo otros actores y varias conspiraciones:

“Octubre de 2003 es un punto de inflexión en la historia contemporánea de Bolivia. En política, en lo económico, en lo social. No se puede explicar el país el país actual sin repasar esas jornadas de hace diez años que estuvieron marcadas por el conflicto social bajo la sombra de un proyecto gubernamental de exportación de gas que tenía a un puerto chileno como opción de salida al Océano Pacífico. El rechazo a esta propuesta desembocaría en violencia, en luto y en el pedido de renuncia de Gonzalo Sánchez de Lozada (...) “Gonzalo Sánchez de Lozada creía que Bolivia vivía una contienda bélica subversiva”.²⁴

Uno de los hallazgos de este trabajo fue la revelación del *Plan República*, una estrategia militar con la que Goni tenía pensado conjurar la revuelta social que se había organizado para rechazar el proyecto Pacific LNG.

Desde La Razón de Bolivia, un equipo de periodistas escribimos un extenso informe:

“El 9 de abril de 2003, Sánchez de Lozada recibió otro rumor de desestabilización en su contra. Provenía de la Embajada de Estados Unidos y apuntaba al diputado Evo Morales. Por ello, en pleno cumpleaños del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), el presidente lanzó un discurso furibundo: “Nadie nos va a quitar el gobierno, porque lo vamos a defender con las armas si es necesario”.

Tras la operación perdieron la vida 58 civiles, muchos de ellos sin haber participado en las protestas. Los militares habían establecido como un plan de acción eliminar a francotiradores porque estaban seguros de

24-*La Guerra de Goni*, Informe, La Razón, 17 de octubre de 2013

que estaban frente a una conspiración de orden internacional. A esto se suma, la premura de Sánchez de Lozada de darle viabilidad al país. En uno de los discursos televisados que pronunció durante esta crisis social que se extendió entre el 11 de septiembre y el 17 de octubre de 2003, Goni anticipó del advenimiento de “una dictadura sindical” y la llegada de un sistema autoritario capaz de provocar enfrentamientos entre regiones y etnias.

Uno de los hechos más dramáticos fue la explosión de una gasolinera en Río Seco, El Alto, así como otros destrozos. Los militares habían establecido como un plan de acción eliminar a francotiradores porque estaban seguros de que estaban frente a una conspiración de orden internacional. A esto se suma, la premura de Sánchez de Lozada de darle viabilidad al país

“Aproximadamente a las 13.00, una turba se acercó a la estación de servicio para tratar de extraer combustible de un surtidor o bomba de abastecimiento, según vecinos que atestiguaron los hechos. De acuerdo con testimonios recogidos en el lugar, en ese momento de confusión sucedió la tragedia. Una chispa alguien decía haber visto que una persona encendió un fósforo, desencadenó la explosión (que dejó cinco fallecidos).²⁵

Las palabras del presidente, activan otros datos sobre el contexto y la información que el mandatario poseía entonces. ¿Qué amenazas reales había para el Estado en 2003? Pero, hay más preguntas. ¿Quién ganó la “guerra del gas”? Se sabe que “la historia es escrita por los vencedores” –un concepto comúnmente atribuido al primer ministro británico Winston Churchill (1874-1965)– aunque esta noción ha sido discutida por varios historiadores y pensadores a lo largo del tiempo, destacando cómo la narrativa histórica puede ser influenciada por el poder y la victoria.

²⁵—*La Razón*. El vandalismo recorrió calles de La Paz y El Alto. 6 de septiembre de 2012. Disponible en *El vandalismo recorrió calles de La Paz y El Alto*. La Razón, La Paz.

En el caso de Bolivia, atestiguamos en estos días el ocaso de un modelo, tras 20 años de acumulación de poder. Si aplicamos la lógica marxista para entender este proceso, podríamos concluir que el MAS de Evo Morales ha crecido también a merced de “una acumulación originaria” de poder y nexos internacionales a partir del hito de esta confrontación.

Sánchez de Lozada fue derrocado tras una violenta crisis social que activó un proceso de transición y una agenda, que marcó un giro progresivo hacia una política de “nacionalizaciones”. Sucedió cuando el país decía contar con 52,3 TCF (trillones de pies cúbicos) de gas y varias empresas petroleras de alcance internacional operando en el país, pero bajo un régimen tributario que resultó atractivo por efecto del proceso de “capitalización” que llevó adelante el propio Sánchez de Lozada, pero en su primer gobierno (1993-1997).

Según el *Proyecto de exportación de gas natural al mercado de California (EEUU) y México* [Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto: 2002] que fue elaborado hace 22 años para dar vida al proyecto de diversificación de mercados del gas:

“La inversión en exploración y explotación se está llevando a cabo mediante contratos de riesgo compartido suscritos entre las empresas contratistas y YPFB como representante del Estado boliviano. Los contratos firmados hasta la fecha suman 40 en exploración y 44 en explotación, abarcando una superficie de 74.804 km², que significa el %14 del área total de interés hidrocarburífero, que alcanza a 535.000 km². Las inversiones directas comprometidas por los contratistas en actividades de exploración y explotación en 2001 alcanzaron \$us. 406.37 millones. Para la gestión 2002 se prevé la inversión de \$us. 182 millones en exploración y \$us. 401 millones en explotación, a las que se suma la inversión de \$us. 347 millones en la construcción del gasoducto Yacuiba-Cuiabá, totalizando \$us. 930.4 millones”.²⁶

26-Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Bolivia. (2002) Proyecto de exportación de gas natural al mercado de California (EE.UU.) y México, La Paz, p.7.

Carlos Mesa, quien asumió el mando tras la renuncia de Sánchez de Lozada, planteó un referéndum para pacificar al país tras la “guerra”. El 18 de octubre de 2003, el día después de su asunción al poder, llegó hasta El Alto y desde una pasarela se dirigió a los miles de manifestantes que habían tomado las calles para exigir que el gas no saliera por Chile.²⁷

Mesa dirigió un discurso ante los sectores movilizados en la Ciudad de La Paz, comprometiéndose a: (1) llamar a un referéndum vinculante sobre el gas, (2) al establecimiento de una Asamblea Constituyente y (3) a una reforma de la Ley de Hidrocarburos, que incluyera la revisión de los procesos de privatización.

Desde la perspectiva del nuevo presidente, los bolivianos deberían tomar estas decisiones, las que eran esenciales para “la viabilidad y el futuro de Bolivia”. Desde este momento, las demandas que eran populares y antigubernamentales se “convierten en parte de la agenda del gobierno”.

Estos tres puntos son conocidos como la Agenda de Octubre, cuyos objetivos se hacían difíciles de cumplir por la diversidad de posiciones de los partidos políticos y de los grupos sociales. Pero Mesa renunció en 2005 antes de cumplir el temario y aunque llevó adelante la consulta ciudadana, echó por tierra la posibilidad de una alianza con Chile a través del gas. La opción, validada popularmente, fue Perú, pero esa nación ya estaba desarrollando el proyecto parecido en Camisea, una experiencia exitosa que también fue criticada por sectores sociales vinculados con la izquierda. Justamente de eso hablará Evo Morales en su discurso del ascenso al poder en enero de 2006:

“Las luchas por agua, por coca, por gas natural nos han traído acá hermanas y hermanos. Hay que reconocer que esas políticas equivocadas, erradas interesadas, recursos naturales subastados,

27-Aunque ya para ese momento comenzó a cobrar fuerza la exigencia de la nacionalización de los hidrocarburos, una agenda que fue progresivamente enarbolada por Evo Morales.

servicios básicos privatizados, obligó a que haya conciencia del pueblo boliviano. Estamos en la obligación de cambiar estas políticas”.

Principales causas de la llamada “guerra del gas”

Pero volvamos a la Guerra del Gas. La propuesta del gobierno de vender gas boliviano al mercado internacional había sido rechazada por sectores sociales e intelectuales que veían en el proyecto la expansión del interés transnacional privado por encima del nacional. La resistencia a que fuera Chile el puerto de salida, fue el resultado de una acumulación de circunstancias marcadas por un clima de opinión adverso al proyecto. Entre los factores determinantes estuvieron:

- Desigualdad económica: Muchas personas veían la exportación de gas como una entrega de los recursos naturales del país a empresas extranjeras, en lugar de aprovecharlos para mejorar la calidad de vida en Bolivia. “El gas debe llegar primero a los bolivianos” fue el discurso emergente, entonces.
- Malestar contra el gobierno: Gonzalo Sánchez de Lozada, el presidente en ese entonces, enfrentaba una gran desaprobación debido a políticas neoliberales que muchos sentían que no beneficiaban a la mayoría de los bolivianos.

“Si el desorden (en Bolivia) es tan prevaleciente, ¿no será este el orden mismo? ¿Acaso no puede haber un sistema en el caos? ¿No debería entenderlo más como continuidad y menos como interrupción” ²⁸

Pero había otro elemento complejo y oculto. El espía. En este proceso, que ya tiene una longevidad considerable de casi 20 años, hubo sucesos que activan la actualidad de esta historia.

28-Dunkerley, James. *Rebelión en las venas*, op.cit.

Por ejemplo, hace menos de un año –justamente en diciembre de 2023–Manuel Rocha, el embajador nombrado en 2002 por Evo Morales como su “jefe de campaña”, cayó detenido acusado de espiar para Cuba. El diplomático, que había servido por algo más de 40 años al Departamento de Estado de Estados Unidos, estuvo en Bolivia entre 2000 y 2002. “Si votan por aquellos que quieren que Bolivia vuelva a exportar cocaína, eso pondrá en serio peligro cualquier ayuda futura a Bolivia por parte de Estados Unidos”, dijo Rocha.

De acuerdo con el reporte del periodista Eulalio Grimaldes de la edición de *El Deber* del 27 de junio de 2002, a solo tres días de las elecciones nacionales de ese año, Rocha también se refirió al mercado de gas que se estaba abriendo en favor del país.

“Este mismo aspirante a la presidencia (en alusión a Evo), dijo en su cierre de campaña que desde el gobierno cerraría las oficinas de la DEA. Quiero recordarle al electorado boliviano que el mercado del cargo de California está abierto a una política que sale del circuito de la contra cocaína”.²⁹

El ex embajador hizo esta declaración con ocasión de la apertura de la base aérea de Chimoré, para operaciones turísticas en el trópico de Cochabamba, una zona que hasta hoy permanece bajo el control de las Seis Federaciones lideradas por Evo Morales. La acción, no autorizada por el Departamento de Estado norteamericano.³⁰

El periodista e historiador Robert Brockman, escribió con detalle lo que sucedió en esas reuniones con él denominó el “embajador espía” en un artículo publicado por Brújula Digital sobre la base de lo que pudo apuntar en esa ocasión y, posteriormente, en una entrevista que concedió al diario *EL DEBER* el 17 de diciembre de 2017.

29–Ver *El Deber*, 27 de junio de 2002.

30–Por eso, Rocha tuvo que reunirse con varios directores de medios de prensa, entre ellos el sacerdote José Gramunt de Moragas S.J, el fundador de la Agencia de Noticias Fides (ANF), para explicar que lo había dicho ese día en Chimoré no estaba en línea con la postura del gobierno de Estados Unidos.

A pesar de las explicaciones, la cercanía del efecto Rocha con las elecciones impactaron en las elecciones nacionales del 30 de junio de 2002. Sánchez de Lozada ganó los comicios con el 22,5%, seguido Morales que obtuvo el 21,94% y el tercero fue Manfred Reyes Villa con un 20,91%. Esta correlación de fuerzas también había complicado el futuro de Pacific LNG.

Como corolario y en perspectiva, este factor debe estar entre los motivos de la desestabilización ocurrida posteriormente. Entre el 2001 y 2002, el gobierno boliviano desarrolló un ambicioso proyecto que, si uno se anima a revisarlo en detalle, refleja una visión de mundo abierta a las inversiones extranjeras en favor de Bolivia y la región, porque fijaba las bases para “la diversificación” de la exportación de gas boliviano a mercados de ultramar a partir de las reservas certificadas que tenía el país como efecto de la inversión extranjera. Esta sería la última oportunidad de una Bolivia integrada al mercado.

b) La nueva era con Chile

A pesar de la dramática caída de Gonzalo Sánchez de Lozada el 17 de octubre de 2003, la agenda entre Chile y Bolivia avanzó hacia la agenda de 13 puntos. Visto desde Bolivia, el temario que encalló con la demanda ante la CIJ.

La agenda de 13 puntos, especialmente en el ámbito de la recuperación de confianza mutua. La Cancillería de Chile promovió varias visitas de periodistas y actores de la sociedad civil de Bolivia, mientras que el país llevó adelante con apoyo de CAF una operación similar que movilizó a 14 dirigentes sociales a Santiago y trajo, tanto a La Paz como a Santa Cruz, a periodistas, entre ellos directores de medios de comunicación que llegaron a reunirse con Evo. La dinámica tuvo algunas fases que pasó a mostrar desde mi calidad de actor participante en varias de ellas.

Del diálogo al juicio

- El diálogo

En 2001: Bolivia y Chile retoman el diálogo sobre el tema marítimo en el marco de una “agenda sin exclusiones”. Este acercamiento reflejaba la intención de ambos países de mejorar las relaciones tras décadas de desconfianza y hostilidad. La agenda incorporó la “exploración diplomática” que requería el proyecto Pacific LNG para llegar a buen puerto.

2006-2008: Con el ascenso de Evo Morales en Bolivia y Michelle Bachelet en Chile se abrieron nuevos canales de comunicación diplomática. Morales adoptó un enfoque más directo. Se logró avances en cooperación fronteriza y comercial con conversaciones sobre el Acuerdo de Complementación Económica (ACE-22).

Se consolidó la “Agenda de 13 puntos”, que incluía “el tema del mar” y la administración de recursos hídricos transfronterizos. Esta agenda, diseñada para abordar asuntos económicos e históricos, buscaba fortalecer la cooperación y superar la tradicional desconfianza. Hasta 2011 se celebraron semestralmente las reuniones del Mecanismo de Consultas Políticas que eran lideradas por los vicecancilleres.

2008: Bolivia y Chile acordaron revisar proyectos de desarrollo conjunto y crear un comité binacional para discutir asuntos de seguridad fronteriza, transporte y comercio. Un año después, en 2009, se llegó a un principio de acuerdo para que Chile pague por el 50% de las aguas del Silala. El preacuerdo, que pudo representar un ingreso para Bolivia de alrededor de U\$ 70 millones al año, también naufragó ante la exigencia potosina de que se reconociera el pago de la “deuda histórica” de este departamento respecto de los recursos hídricos. Esto habida cuenta de un cálculo que se planteaba había que hacer desde 1908.

2010: Con Sebastián Piñera en la presidencia de Chile, las relaciones se enfriaron. Bolivia expresó su frustración por la falta de avances concretos en el “tema marítimo” y Bolivia comenzó a considerar la opción de llevar el caso a tribunales internacionales, aumentando la presión diplomática sobre Chile. Diplomáticos e intelectuales del vecino país plantearon la necesidad de ajustar el enfoque de la “demanda” por el de una aspiración. Esto para no poner en duda la vigencia del Tratado de 1904.

- La decisión final: la Corte Internacional de Justicia (2011-2018)

El 2011, Evo Morales anunció que Bolivia recurriría a la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en La Haya para resolver la demanda marítima. La decisión reflejaba el cambio de estrategia de Bolivia, que hasta entonces había intentado resolver el conflicto mediante negociaciones bilaterales. Siendo canciller, David Choquehuanca argumentó que hubo “un prolongado silencio de Chile”, cuando lo que había que hacer era llegar a un planteamiento para abordar el tema más complejo de la agenda.

El 2013, Bolivia presentó formalmente su demanda en la CIJ, argumentando que Chile había incumplido compromisos asumidos a lo largo del siglo XX para negociar una salida soberana al mar para Bolivia. Bolivia no buscaba la anulación del Tratado de 1904, sino que Chile se comprometiera a negociar de buena fe un acceso soberano al océano Pacífico.

“El reportaje de análisis *De cómo en la demanda marítima triunfó la idea de los actos unilaterales* (Animal Político-La Razón 13 de abril de 2014) que escribió Ricardo Aguilar –un periodista con todas sus letras, que se vaya sabiendo– ha sido señalado como el cuerpo de los delitos penales de espionaje y revelación de secretos. Así, el procurador general del Estado, Héctor Arce, aduciendo razones de Estado, ha tramitado en la Justicia, con una velocidad que sorprende, un juicio por los delitos señalados en contra del autor

del artículo y, por complicidad, a Claudia Benavente, directora de La Razón".³¹

La cita hace referencia a la polémica que surgió tras la presentación de la memoria boliviana con la que se dio inicio el juicio. Morales llevó el proceso como bandera y símbolo de su liderazgo.

La demanda logró reunir a expresidentes, muchos de ellos ahora adversarios irreconciliables. Por su parte, Evo Morales usó la bandera de la reivindicación para prorrogarse en el poder por un tiempo mayor al que le otorgó la Constitución. Gobernó casi 14 años.

Hacia el 2014, Chile presentó una objeción preliminar ante la CIJ, argumentando que el tribunal no tenía jurisdicción en el caso, ya que las fronteras entre ambos países ya habían sido establecidas por el Tratado de Paz y Amistad de 1904. En 2015, la CIJ rechazó la objeción de Chile y se declaró competente para tratar el caso, lo que fue interpretado como un triunfo inicial para Bolivia. Esta decisión permitió que el litigio avanzara a la fase de fondo.

Finalmente, el 2018: En octubre, la Corte Internacional de Justicia emitió su fallo final, declarando que Chile no estaba obligado a negociar un acceso soberano para Bolivia, pues no existía una obligación jurídica vinculante. Sin embargo, el fallo reconoció que ambos países podían mantener el diálogo. Esta decisión fue un revés para Bolivia, que se quedó sin una salida directa al mar y sin un mandato para negociar con Chile.

- La sorpresa: La Disputa sobre el Silala (2016-2018)

En 2016, en forma paralela a la demanda marítima, se planteó la disputa sobre el uso de las aguas del Silala, que nace en Bolivia y fluye hacia Chile. Bolivia sostenía que se trataba de un recurso hídrico nacional

³¹-Quiroz Terán, Mauricio. *El procurador y los periodistas*: 8 de junio de 2014. <https://michoquiroz.wordpress.com/>].

sujeto a su soberanía, mientras que Chile argumentaba que era un río de curso internacional y, por lo tanto, compartido. Chile llevó este caso a la CIJ, buscando un pronunciamiento sobre el carácter internacional del río.

2017-2018: A lo largo del litigio, Bolivia moderó su postura inicial, reconociendo que, debido al curso de las aguas en parte eran internacionales y que, por tanto, se requería una gestión compartida. Aunque el litigio formal continuaba, esta declaración allanó el camino para un entendimiento más pragmático sobre el manejo de las aguas del Silala.

El fallo generó una polémica en Potosí por el rechazo al preacuerdo de 2009. El fallo final se conoció a finales de 2022, cuando las relaciones entre Bolivia y Chile estaban virtualmente congeladas y fue favorable a Chile.

- Otros Aspectos de la Relación Bolivia-Chile (2001-2018)

Los pleitos, no fueron la única cuestión encima de la mesa en tantos años, el comercio y la logística portuaria, también estuvieron en el debate.

En ese sentido, resulta oportuno recordar que, a pesar de las tensiones políticas, Bolivia depende de los puertos chilenos para exportar e importar bienes. Los puertos de Arica y Antofagasta son claves para el comercio boliviano, y la gestión de estos servicios logísticos ha sido un tema recurrente en las negociaciones. Bolivia ha expresado que las tarifas de estos puertos son un obstáculo para su desarrollo económico, mientras que Chile mantiene que cumple con el libre tránsito estipulado en el Tratado de 1904, que es en rigor el instrumento que rige las relaciones bilaterales y que cobró mayor fuerza tras el fallo de la CIJ de 2018.

Otro tema tiene que ver con la facilitación chilena respecto de la importación de hidrocarburos. A lo largo de todos estos años, hemos observado que Chile facilita la importación de petróleo, diésel y gasolina desde Arica. La tendencia actual de dificultades en la provisión de hidrocarburos es nueva y coincide con las serias dificultades que enfrenta el país para importar esos recursos desde el segundo año de la presidencia de Luis Arce. Solo acotar en este aspecto, que aún está en reserva develar cuál es el potencial de reservas de gas de Bolivia. Sin embargo, una numerosa cantidad de expertos consideran que el gas se habrá agotado por completo en 2030.

Conclusión

Entre 2001 y 2018, la relación entre Bolivia y Chile osciló entre momentos de acercamiento y cooperación y períodos de conflicto judicializado. La diplomacia inicial y la “Agenda de 13 puntos” reflejaron los intentos por mejorar la relación y discutir temas históricos, pero la falta de avances concretos llevó a Bolivia a optar por una vía judicial en la Corte Internacional de Justicia

Este período culmina con un revés en la demanda marítima, una apertura hacia la cooperación en la gestión de las aguas de Silala, y el diálogo reciente sobre otros temas, lo que sugiere que, a pesar de las tensiones históricas, ambos países podrían encontrar puntos de convergencia en temas de interés mutuo, pero en los próximos 20 años.

ANEXOS

- a) El proyecto boliviano para exportar gas a mercados de EE. UU. y México

Proyecto de exportación de gas natural al mercado de California (EEUU) y México[Extracto]

Elementos de una estrategia para la exportación de gas

Antecedentes

El incremento sustantivo de las reservas de gas en un corto periodo de tiempo hizo necesario adoptar una activa y vigorosa política de diversificación de mercados bajo el principio de que los hidrocarburos bajo tierra no representan riqueza alguna y con la certeza de que era indispensable el aprovechamiento óptimo de esos recursos para asegurar el desarrollo de Bolivia.

La magnitud de las reservas superaba ampliamente las previsiones sobre la demanda de mercados regionales. En consecuencia, el desafío era apuntar hacia otras áreas del mundo, particularmente aquellas donde, de acuerdo con los estudios, se advertía déficit energético.

En principio, la posibilidad de vender Gas Natural Líquido (LNG) al mercado de California y México parecía un objetivo muy complejo y distante, considerando los altos niveles de inversión requeridos. Pero Bolivia corría con una ventaja en este aspecto por la presencia en el país de grandes empresas petroleras que sumando recursos, tecnología y conocimiento podían compartir esta visión de largo plazo.

Las primeras gestiones gubernamentales estuvieron orientadas precisamente a promover este proyecto a través de diversos contactos con los principales ejecutivos de las compañías que operaban en el país para conformar un consorcio con la capacidad de inversión y la potencialidad tecnológica que permitiera asumir el reto.

En segunda instancia, se trabajó arduamente en niveles de gobierno y empresariales de Estados Unidos con el propósito de indagar las posibilidades de mercado y asegurar el mismo para el Gas Natural Líquido boliviano.

Como resultado de estas acciones llevadas adelante en la administración del presidente Hugo Banzer por el entonces vicepresidente Jorge Quiroga Ramírez y el entonces ministro de Desarrollo Económico, Carlos Saavedra Bruno, se conformó el consorcio Pacific LNG en julio de 2001, que integraba a las empresas British Gas, Panamerican Energy (British Petroleum y Bridas) y Repsol, las que, a su vez, suscribieron en Washington, en diciembre de 2001, un compromiso de exclusividad con Sempra Energy, la principal distribuidora de energía de California.

De esta manera, dos de las fases más importantes del proyecto –la conformación del consorcio y la consolidación del mercado– estaban encaminadas en la dirección correcta.

Por la naturaleza de este proyecto, que supone la extracción de los hidrocarburos de campos bolivianos para el transporte de gas y condensados a través de ductos hacia un puerto sobre el Océano Pacífico, este gas sigue su tratamiento en una planta de licuefacción y finalmente su traslado en buques metaneros hacia plantas de regasificación en el norte de México, debía realizarse también un estudio de factibilidad económica y una gestión político diplomática para elegir una opción portuaria en las repúblicas de Chile o Perú.

La recuperación de la cualidad marítima y la gravitación de Bolivia sobre el Océano Pacífico fueron dos de los principios esenciales que determinaron el carácter y sentido de las exploraciones diplomáticas desarrolladas por el Gobierno Nacional con los gobiernos de Chile y Perú durante el año 2002.

La importancia del proyecto de venta de gas a Estados Unidos

tiene dos dimensiones complementarias. Desde el punto de vista económico, la posibilidad de que Bolivia pueda arrancar el siglo XXI con la perspectiva de generación de recursos de exportación para el apalancamiento de su desarrollo económico y humano. Pero, el objetivo de mayor relevancia y profundidad histórica es dar un paso fundamental hacia la reintegración marítima plena a través de un puerto boliviano sobre el Pacífico, administrado por una empresa boliviana y bajo la legislación laboral y tributaria nacional.

En el mes de noviembre de 2001 se realizó el Taller de Trabajo de alto nivel preparado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto con el objeto de programar las tareas de exploración diplomática indispensables para identificar las condiciones para el establecimiento de una zona económica especial y un puerto que permitan recobrar la cualidad marítima de Bolivia y hacer posible la industrialización de hidrocarburos hacia los grandes mercados de la región del Pacífico.

En dicha reunión, teniendo en consideración los intereses nacionales y las características técnicas y económicas iniciales del proyecto LNG, se concluyó que para la operación de la zona económica especial y del puerto sería necesario definir las bases de una futura negociación de un tratado internacional que asegure el interés nacional de Bolivia y la viabilidad de los proyectos, garantizando la vigencia de un solo régimen legal, administrativo y tributario para su operación desde la producción de gas natural en Bolivia hasta su transporte, transformación y embarque en un puerto sobre el Océano Pacífico.

Desde el inicio de las gestiones quedó definido que, entre otras condiciones esenciales, era indispensable que las conversaciones con autoridades de Chile y Perú estén orientadas a:

- recuperar la cualidad marítima como un paso fundamental hacia la reintegración plena y soberana;
- perfeccionar el régimen de libre tránsito de bienes, servicios y personas;

- asegurar las más amplias facilidades para la construcción, operación y mantenimiento del gasoducto;
- establecer, en terrenos adyacentes a la costa marítima, una zona especial para el desarrollo de actividades industriales, comerciales y de servicios por parte de empresas bolivianas;
- convenir una administración boliviana para el terminal marítimo correspondiente; y
- contar con un mecanismo de solución de controversias y arbitraje.

Elementos de una estrategia para la comercialización del gas

En relación con el proyecto de exportación de gas a Estados Unidos y México, las conversaciones se orientaron por los siguientes objetivos estratégicos:

- Diversificar los mercados de exportación de gas natural. La venta a un sólo mercado y la condición de oferente estratégico de energía al Brasil, puede crear una situación de excesiva dependencia económica y política hacia ese país. Aunque es muy probable que en el futuro próximo Argentina, Chile, Uruguay y Paraguay requieran gas natural boliviano, la demanda de todos los países vecinos sería muy inferior al nivel de reservas con que cuenta Bolivia. El proyecto LNG permitiría a Bolivia diversificar los mercados de exportación hacia California y México de gas natural dándole mayor capacidad operativa frente a los mercados; además daría impulso a la certificación de nuevas reservas.
- Proyectos con valor agregado. El proyecto LNG permitirá a Bolivia dar las mejores condiciones para la implementación de proyectos que añadan valor agregado al gas natural boliviano y que estarán situados en la zona portuaria. La transformación de gas a líquidos (GTL), la instalación de termoeléctricas, plantas

petroquímicas, y el desarrollo de la industria de fertilizantes, son los componentes futuros que mejorarán significativamente el desempeño de las exportaciones y asegurara para el país la diversificación del uso del puerto con gas boliviano y bajo leyes bolivianas.

- Utilizar el gas como Instrumento de desarrollo. La posición del comercio exterior de Bolivia es precaria y el persistente saldo negativo de su balanza –financiado con la cooperación internacional y la deuda externa– es una de las limitaciones más serias de su proceso de desarrollo. Las ventas de soya al mercado andino tienen por delante un panorama muy difícil ya que dependen de preferencias arancelarias concedidas prácticamente sin contrapartida boliviana y, finalmente, las colocaciones de manufacturas, como textiles y artículos de cuero, así como las de maderas y productos agrícolas del trópico, no tienen, y probablemente tampoco tendrán, peso suficiente como para sostener el desarrollo nacional. Eso quiere decir que si no se amplían las ventas de gas natural el pronóstico económico y político del país es malo. El impacto en la economía y la sociedad boliviana de más de veinte mil millones de dólares de exportaciones adicionales sólo de gas natural y líquidos condensados y de más de siete mil millones de dólares de ingresos fiscales, en las dos décadas próximas, puede ser un punto crítico de inflexión en el desarrollo del país.

En torno al criterio expuesto por algunos sectores sobre la posibilidad de que el ducto internacional (de gran capacidad y con gas a alta presión) pueda extenderse a redes de baja capacidad para atención domiciliaria e incluso industrial, conviene precisar que esta opción técnica es absolutamente inviable. Las inversiones requeridas para reducir la presión del gas natural y atender pueblos pequeños hace que, financieramente, no sea viable este planteamiento.

Los recursos fiscales de los ingresos de exportación de gas natural y líquidos deberán utilizarse para programas sociales de educación

y salud, y adicionalmente se debe perseguir el objetivo de atender a una mayor cantidad de usuarios de gas domiciliario e industrial, a través de un programa con subsidios para tratar de alcanzar más de 300.000 conexiones domiciliarias e industriales que elevarán, de manera significativa, las condiciones de vida de la población beneficiaria de este proyecto.

- Afirmar la presencia política y económica de Bolivia en el Pacífico. La necesidad de un puerto en el Pacífico para aprovechar la riqueza nacional puso en evidencia la limitación histórica del enclaustramiento forzado, luego de la Guerra de 1879. Por eso, un objetivo central del proyecto es recuperar la cualidad marítima, con puerto construido y administrado por una empresa boliviana, designada por el Estado boliviano, en un espacio geográfico en el que se aplique la legislación boliviana. El propósito es consolidar una presencia autónoma y permanente en el Pacífico.

En algunas circunstancias, un país mediterráneo tendría, inclusive, que pagar un precio al país costero para exportar sus productos. Sin embargo, en el caso de Bolivia, el peso de la historia, los tratados internacionales vigentes, la depresión económica del Sur del Perú y del Norte de Chile y el interés de esos dos países, cambiaron la naturaleza de la ecuación. Por lo menos, así apreció Bolivia la situación que puso en franca competencia a los puertos de Ilo, Iquique y Mejillones.

Bolivia debe llegar al mercado del Pacífico, primero en California, con LNG, y más tarde al Asia, con diésel y fuel oil, para aprovechar, adecuada y oportunamente, su inmenso potencial productivo. La ventana de oportunidad es estrecha. Si se pierde la exclusividad del contrato del consorcio con SEMPRA, para abastecer el mercado de California, la posibilidad de competir en ese mercado se habrá postergado por lo menos por una década. Y las condiciones de ingreso posterior serán más exigentes.

Como se desprende de los anteriores puntos, el proyecto LNG es el único que, por sus características, reúne una serie de impactos claramente favorables a Bolivia en los planos político y económico. No sólo viabiliza la restitución de la cualidad marítima y la afirmación de la presencia de Bolivia en el Pacífico, sino que, bajo esa condición, permite diversificar los mercados para el gas superando las limitaciones de la demanda regional, genera condiciones óptimas para el desarrollo de proyectos con valor agregado y, finalmente, consolida la posibilidad de multiplicar los ingresos futuros del país para impulsar su desarrollo económico y humano.

Conclusiones

Las reservas de gas en Bolivia han registrado un vertiginoso crecimiento en el curso de los últimos seis años. Con 52.3 TCF de reservas, el país se ha convertido en una de las principales potencias gasíferas del continente. Esta potencialidad, sin embargo, no reditúa ningún beneficio sin la existencia de mercados. Por ello, con la magnitud de las reservas se ha emprendido una agresiva estrategia de diversificación, cuyo primer resultado es la apertura de una ventana de oportunidad en los mercados de México y Estados Unidos.

La conformación de un consorcio de empresas (Pacific LNG), que asumirá el desarrollo del proyecto una vez que todos los elementos de este estén consolidados, fue resultado de las gestiones realizadas en el gobierno boliviano desde el año 2001 a través de contactos al más alto nivel de ejecutivos de las compañías petroleras que operan en Bolivia.

Es importante destacar, asimismo, que el trabajo desarrollado con el gobierno de los Estados Unidos y representantes empresariales de ese país, determinó la posibilidad de aproximar al consorcio Pacific LNG a Sempra Energy. Fruto de ello, se consiguió que las partes interesadas suscribieran un memorando de entendimiento (MOU) para el suministro de gas boliviano. La vigencia de este acuerdo de exclusividad actualmente se encuentra en trámite de prórroga.

Una vez que se consiguió conformar el consorcio y consolidar el mercado se emprendieron las exploraciones político-diplomáticas para identificar las condiciones mínimas necesarias que permitieran viabilizar el proyecto con la elección de un puerto de salida. Debe destacarse que, en este proceso de aproximación, prevaleció el interés nacional inscrito en la necesidad de recuperar la cualidad marítima de Bolivia y la gravitación del país sobre el Océano Pacífico, más allá de las consideraciones estrictamente empresariales y comerciales. Es preciso subrayar que, en todo momento, quedó claro que Bolivia no renunciará nunca a su objetivo de lograr su reintegración marítima plena y soberana, más aún el proyecto LNG es un paso crítico en alcanzar ese objetivo.

Dadas las características especiales de la exploración diplomática emprendida, ésta se realizó en un marco de discreción y prudencia. La información preliminar obtenida al cabo de las gestiones realizadas pudo haberse entregado con anterioridad, pero la demora en el desenlace electoral, fundamentalmente en la conformación del nuevo gobierno –actor fundamental para asegurar la continuidad– impidió hacerlo de esa manera.

Se ha llegado a la conclusión del mandato presidencial con un proyecto consolidado en marcha, un mercado asegurado y gestiones diplomáticas encaminadas a restituir para Bolivia la cualidad marítima y una presencia política económica firme sobre el Pacífico.

- Es importante precisar que en el desarrollo del proceso de análisis de opciones no se suscribieron documentos ni se asumieron compromisos que involucren la fe del Estado ni con las empresas ni con el país sede.
- En todo el curso del proceso era imposible que el consorcio Pacific LNG y el posible comprador en EEUU puedan negociar un precio determinado para el gas natural ya que esto recién se podrá llevar adelante con la finalización del estudio de factibilidad en

ese momento se tendrá una idea cabal sobre los costos totales y el precio resultante del gas natural en boca de pozo en nuestro país.

- Por sus propios méritos, el proyecto Pacific LNG merece una alta prioridad en la política de inversiones del gobierno de Bolivia.
- Por otro lado, en la dimensión política, debe verse como un medio para romper el status quo, afirmar la presencia económica de Bolivia en el Océano Pacífico y avanzar en el objetivo histórico de la reintegración marítima y el acceso soberano al mar.
- El Estado boliviano debe adoptar, a la brevedad posible, una decisión acerca del puerto de salida del gas boliviano hacia los mercados del Pacífico. La urgencia de esta decisión se debe a:
 - a. El corto plazo disponible por el consorcio Pacific LNG para garantizar el acceso al mercado de California, el cual fue reservado en el contrato de exclusividad firmado con la empresa norteamericana Sempra.
 - b. La necesidad estratégica que tiene Bolivia de diversificar el destino del gas boliviano hacia diferentes mercados, especialmente en California y México, dada la magnitud en su demanda y las perspectivas de rápido crecimiento de dicha demanda.
 - c. El proyecto LNG permitirá a Bolivia dar las mejores condiciones para la implementación de proyectos que añadan valor agregado al gas natural boliviano y que estarán situados en la Zona Económica Especial en el futuro. La transformación de gas a líquidos (GTL), la instalación de termoeléctricas, plantas petroquímicas y el desarrollo de la industria de fertilizantes, son los componentes futuros que mejorarán significativamente el desarrollo de las exportaciones y asegurara para el país la diversificación del uso del puerto con gas boliviano y bajo leyes bolivianas.
 - d. La necesidad de asegurar que la inversión de capitales que

significará el desarrollo del proyecto LNG se haga efectiva en los próximos años por el impacto sobre la economía de Bolivia, el desarrollo de su infraestructura de transporte, los programas sociales de urgente ejecución que tiene el país, así como los recursos que pueden ingresar a la economía regional y al Tesoro Nacional para el fortalecimiento del Estado y la sociedad.

- e. El debate acerca del proyecto Pacific LNG y el clima de opinión pública expresado en Bolivia, Chile y Perú en los últimos meses, permite apreciar, además, las preocupaciones predominantes y la percepción que se tiene en cada uno de los tres países sobre el tema de interés nacional, la elección del puerto y las posibilidades del proyecto.
- f. El consorcio Pacific LNG ha hecho conocer al gobierno de Bolivia su interés en que el terminal marítimo sea construido en un punto sobre la costa del Pacífico que justifique la decisión de su inversión por consideraciones de orden económico, por las características naturales de la costa, por la menor distancia de los centros de extracción de gas y por las seguridades del orden político y jurídico que el país sede esté en la posibilidad de ofrecer. Los estudios efectuados por el consorcio demuestran que la factibilidad del proyecto señala un puerto a ser definido entre Iquique y Mejillones.
- g. A su vez, el gobierno de Perú también ha manifestado su disposición de negociar excelentes acuerdos para la ubicación del proyecto en su territorio, aunque no puede dejar de mencionarse que el proyecto peruano de Camisea, la imposibilidad material de llevar a cabo un proyecto de exportación conjunta e integración del gas naturales entre los dos países, y adicionando el criterio sobre la inviabilidad de llevar adelante el proyecto manifestado por el consorcio Pacific LNG hace más difícil su elección. En cambio, la alternativa de ubicar el puerto boliviano de embarque en Chile, además de ofrecer las condiciones operativas requeridas por el proyecto añade, para el Estado boliviano, la perspectiva de abrir

una oportunidad cierta para construir en el corto plazo un puerto sobre el Pacífico que permita recuperar la cualidad marítima de Bolivia y disponer de una presencia física y jurídica con autonomía, cambiando positivamente la naturaleza del país vecino.

- h. Las relaciones entre Bolivia y el Perú se fundan en profundos lazos históricos y culturales, así como en el propósito compartido de alcanzar el bienestar de sus pueblos y el desarrollo sostenible mediante una asociación preferencial proclamada en diversas oportunidades. Con este propósito se han suscrito convenios para fortalecer la cooperación política, la integración binacional y fronteriza, la complementación económica y la promoción de sus valores comunes. No obstante, estos antecedentes, el proyecto Pacific LNG, según los integrantes del consorcio, no encuentra viabilidad por el puerto de Ilo. Frente a esta realidad objetiva, cualquiera fuere la decisión boliviana sobre la ubicación del puerto de salida del proyecto LNG, corresponde dedicar la mayor atención y voluntad política a la identificación y desarrollo de otros proyectos de integración que vinculen más íntimamente a ambos países y particularmente a la región sur del Perú y la región noroccidental de Bolivia. El proyecto y la Autoridad Binacional del Lago Titicaca, la carretera y los convenios de Ilo, el convenio para la construcción del poliducto entre Ilo y Cochabamba, son ejemplos interesantes y dignos de mención.

- Las tareas siguientes:

- La gestión de este año estuvo encaminada a explorar las condiciones jurídicas, económicas y políticas de operación en puertos de Perú y Chile y, en consecuencia, a clarificar las opciones que tiene el país. No se suscribieron documentos que comprometan al Estado.
- Esta fase ha concluido y ahora corresponde tomar la decisión política pertinente.

- Una vez que se la tome se iniciará una nueva etapa en la que destacan dos negociaciones simultáneas.
- La primera con el Estado en el que se fuera a establecer el puerto. A partir de los principios básicos ya identificados debería negociarse el Tratado y los instrumentos jurídicos necesarios para darles forma definitiva y exigible. Debe recordarse que será conveniente acompañar el acuerdo básico sobre el gas con otros complementarios de suma importancia. En el caso del Perú, de la renegociación de los términos del tratado de Ilo y dar forma a los acuerdos de integración del Sur de Perú y del Occidente de Bolivia. En el caso de Chile, a un acuerdo minero; un acuerdo de preservación y manejo de recursos hídricos de cuencas compartidas a un Tratado que establezca una zona de libre comercio.
- La segunda negociación será la que se encamine con el Consorcio. Esa gestión abarca todos los temas de la relación con esa empresa en territorio boliviano y en una posible zona económica especial ya que su establecimiento allí dependería de la autorización del Estado boliviano.

Publicado en La Razón, La Paz, Julio de 2002

b) Agenda de 13 puntos

Entrevista a Mauricio Dorfler cuando dejó de ser viceministro y se encaminó la agenda de 13 puntos en 2007.

Tras la toma de juramento del nuevo viceministro, Mauricio Dorfler entregó su despacho a la nueva autoridad y habló con el periodista Mauricio Quiroz de la Agencia de Noticias Fides

P. ¿Cómo está dejando su despacho la agenda con Chile?

MD. Creo que hemos avanzado de una manera muy positiva. El tiempo que pudimos trabajar con la Cancillería chilena y con el

Gobierno de Chile, establecimos una agenda bilateral de 13 puntos. De una manera histórica hemos incorporado el tema reintegración marítima boliviana en esta agenda bilateral; hemos sostenido múltiples reuniones, hemos desarrollado mecanismos para generar las condiciones que nos permitan que la confianza mutua sea uno de los elementos centrales. Hemos conversado, estos últimos meses con el viceministro, con el subsecretario de Relaciones Exteriores, Alberto Van Klaveren, y estamos absolutamente convencidos que el proceso tiene que continuar, las condiciones están dadas.

El viceministro Fernández va a tener ahora a su cargo el trabajo con Chile y estoy convencido de que las bases que hemos sentado van a permitir a los dos países alcanzar los objetivos que nos hemos trazado en este trabajo.

Reconozco y agradezco el esfuerzo que ha hecho también la Cancillería chilena para incorporar el tema marítimo; esta es la demanda principal de la política exterior boliviana y estoy convencido de que a través de los distintos pasos que nos hemos propuesto dar y continuar avanzando, el proceso va llegar a buen término.

P. Apelando a su experiencia diplomática. ¿Con el Gobierno de Evo Morales es cuando se está más cerca de resolver los temas pendientes?

MD. No tenemos que generar expectativas, pero sí puedo afirmar que se han dado las condiciones para que avancemos y trabajemos de una manera constructiva y positiva. Estoy convencido de que estamos atravesando por uno de los mejores momentos en la relación bilateral y eso se tiene que traducir en resultados. El resto son sólo discursos.

P. También queda pendiente la reactivación del diálogo con Perú, tomando en cuenta que ahora hay un problema de límites no resuelto y que de alguna manera podría afectar a Bolivia si es que se llega a solucionar el tema a favor del país.

MD. Hemos conversado y venimos conversando con el Gobierno del Perú; ustedes saben que el año pasado, el Canciller del Perú ha realizado una visita a nuestro país, ya hemos puesto en vigencia el tratado general de integración entre los dos países.

El Gobierno del Perú ha sido informado por parte del Gobierno boliviano de nuestras conversaciones con Chile y ustedes han podido leer tanto las declaraciones tanto del canciller García Belaunde, como del Presidente del Perú, de que ellos van a aportar de una manera positiva y constructiva, en cualquier escenario que se pueda configurar entre Bolivia y Chile.

Creo que la relación con el Perú va más allá, solamente de este problema.

La Cancillería boliviana ha hecho un seguimiento y está viendo la forma en la cual los dos países solucionan el problema sobre su diferendo limítrofe en el tema marítimo y estamos seguros de que, en ningún caso, esta solución afectará ninguna de las reivindicaciones que tiene Bolivia respecto a su acceso al mar.

P. ¿Cuán importante es Perú en estas negociaciones o si se circunscriben al ámbito bilateral?

MD. Hemos definido un espacio de negociación bilateral; estamos trabajando con Chile y en caso de que sea necesario, obviamente si el Perú tuviera que ser consultado, lo será. Pero en este momento, nosotros creemos que el diálogo está en el escenario que es el más propicio que es alcanzar una solución a nivel bilateral.

P. ¿El Gobierno boliviano plantea como solución un corredor al norte de Arica?

MD. Nosotros hemos conversado con la Cancillería chilena y hemos hecho conocer distintas opciones y alternativas que estamos manejando. Ya les habíamos comentado desde el inicio de nuestro

trabajo que esto lo íbamos a manejar de una manera directa y que únicamente haríamos anuncios cuando tuviéramos resultados para mostrar en el camino bilateral.

Por ahora no me adelantaría en ningún camino, pero no se descarta ninguna alternativa.

P. En esa agenda de 13 puntos, cuáles son los que avanzaron más y qué resta por iniciar.

MD. Hemos trabajado en varios ámbitos, en confianza mutua, es donde más hemos avanzado; hemos tenido la visita histórica del comandante del Ejército de Chile, la visita histórica de la Ministra de Defensa de Chile, ha venido la Ministra de Cultura, hemos tenido las visitas de los jefes de los altos mandos bolivianos, tanto de la Fuerza Aérea, la Fuerza Naval, el Ejército, a Chile; hemos participado conjuntamente de los procesos de desminado de la frontera; hemos avanzado en el libre tránsito, queda pendiente la habilitación del Puerto de Iquique, por parte de Chile, al amparo de 1904; estamos trabajando en perfeccionar el sistema de libre tránsito: Hemos tenido esta semana una reunión sobre el puerto de Arica; ustedes saben que el Gobierno chileno ha hecho un concesionamiento de ese puerto y nosotros estamos preservando los intereses e importaciones por los puertos habilitados al libre tránsito. Hemos trabajado en el desarrollo de la agenda en materia de cooperación; es una cooperación entre los dos países. Hemos avanzado en abordar temas que durante muchos años no se habían podido retomar en las negociaciones.

La agenda está diseñada para poder concretarse durante este año y en resultados más concretos.

P. ¿Cuál es el punto más débil de la agenda con Chile?

MD. Diría que no hay un punto débil; considero que es una agenda positiva y si podemos calificar la agenda, tiene que ser positiva.

No diría que hay un punto débil o un punto fuerte; es una agenda integral y así la encaramos.

P. ¿Cómo anda el tema con Brasil y la intención de ese país para instalar sus represas?

MD. El canciller Choquehuanca dirigió una nota al canciller Amorín, donde le hacía conocer la preocupación del Gobierno del Brasil de instalar dos termoeléctricas, una en Gigao y otra en San Antonio. La semana anterior he estado en Río de Janeiro, hemos sostenido una reunión con las autoridades brasileñas y hemos hecho oficialmente conocer esta preocupación del gobierno boliviano, ya avanzando en los detalles técnicos, ya en el tema del impacto ambiental. Ese es uno de los temas centrales que seguramente se abordará en el encuentro entre los presidentes.

P. ¿Ha frenado Brasil el proyecto?

MD. Estamos trabajando en ello.

P. En este tema de Arica ¿ya se ha solucionado el problema de la licitación de Arica?

MD. El puerto está licitado, lo que estamos haciendo es que las obligaciones derivadas del tratado de 1904, las convenciones y las actas sean respetadas por el Estado chileno, quien en última instancia tiene la responsabilidad frente a Bolivia.

El gobierno de Bolivia no reconoce ni tiene como interlocutor a una empresa privada. P. Para el nuevo Vicecanciller: ¿Cómo piensa enfocar las relaciones con Estados Unidos?

HF: Las relaciones con EEUU tienen que continuar y hay que estudiarla dentro de los márgenes que actualmente está. Ustedes saben que no se pudo iniciar la negociación de ningún TLC por voluntad de Estados Unidos, porque consideraba que no había condiciones en nuestro país.

Entonces tenemos que crear las condiciones para un diálogo sobre este tema con Estados Unidos, pero también sobre la base de las premisas de que Bolivia es un país soberano, porque cualquier negociación que haga, su voz y sus puntos de vista tienen que ser respetados.

P. ¿Bolivia no va a aceptar una negociación de un TLC con EEUU?

HF: No podemos a priori decir nada. Cuando uno se sienta en una mesa de negociaciones, se sienta para negociar abiertamente y con buena voluntad; cuando se levanta, puede ser que lo haya logrado o no. Esperemos que nos sentemos y que nos levantemos.

P. Vicecanciller. ¿Cómo ve las relaciones con Chile?

HF: Mauricio acaba de explicar que este tema se va a dar en continuidad. Tenemos ahora un diálogo vivo con Chile y hay que mantenerlo vivo. Eso supone una actitud continua de ambas partes para mantenerlo vivo y seguir tratando en profanidad esos 13 puntos que se han establecido y que es la agenda sin exclusiones que tenemos que tratar con el gobierno chileno.

P. ¿Cuál será su mayor meta como Vicecanciller?

HF: Un viceministro no se pone metas, es el país que se pone las metas. Las metas del país están bien claras y definidas, señaladas por el Presidente Morales y nuestra Cancillería.

P. ¿Cómo ve los organismos de integración?

HF: En cualquier esquema de relaciones, siempre hay puntos oscuros, amenazas y también hay oportunidades. Creemos que tenemos que recuperar las oportunidades que tiene la CAN y el MERCOSUR para ir hacia la Unión Sudamericana. Tenemos que trabajar también en las amenazas.

Entrevista realizada al Embajador Mauricio Dorfler, Agencia de Noticias Fides, La Paz, julio de 2007.

Capítulo III

REENCAUSAR LAS RELACIONES BOLIVIA-CHILE TRAS EL FALLO DE LA CIJ, CON UN NUEVO ENFOQUE PARA EL TEMA MARÍTIMO BOLIVIANO

Andrés Guzmán Escobari

Introducción

El “tema marítimo boliviano” –expresión utilizada tanto por los gobiernos de La Paz como de Santiago en la Agenda de los 13 Puntos (2006-2010) y en el proceso ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) entre 2013 y 2018– ha marcado profundamente la historia de las relaciones en el Pacífico sur y los equilibrios regionales de poder. Desde la Guerra del Pacífico hasta nuestros días, Bolivia ha buscado modificar el *status quo* territorial, mientras que Chile ha logrado mantenerlo gracias a su mayor poder relativo. Perú, por su parte, ha sostenido una postura ambigua y cautelosa: por un lado, ha declarado que reconoce la *bilateralidad* del diferendo; y por otro, ha manifestado que no será un obstáculo en caso de ser necesario un “acuerdo previo” con Chile, tal como establece el Protocolo Complementario al Tratado de Lima de 1929.

Por estos motivos, el tema marítimo se ha constituido en la principal causa de los desencuentros entre Bolivia y Chile, así como en la razón más importante de sus acercamientos, cuando ambos gobiernos aceptaron entablar negociaciones. Para Bolivia, se trata de la máxima

prioridad de su política exterior, que a lo largo de la historia ha sido motivo de estruendosas derrotas, como la sufrida en La Haya en 2018, pero también de resonantes victorias, como la obtenida en la Organización de Estados Americanos en 1979. En esa ocasión, más de veinte países del hemisferio occidental declararon que la solución al “Problema Marítimo Boliviano” es “un asunto de interés hemisférico permanente” y exhortaron a los Estados involucrados “que inicien negociaciones encaminadas a dar a Bolivia una conexión territorial libre y soberana con el océano Pacífico”.¹

Actualmente, el tema permanece estancado debido al desinterés de Chile por retomar el diálogo y al desconcierto que ha generado el fallo de la CIJ en Bolivia, donde las autoridades no han hecho más que proponer negociaciones –cada 23 de marzo–, que no han tenido acogida favorable en La Moneda. De hecho, las afinidades ideológicas de los actuales gobiernos, que en un principio generaron expectativas de acercamiento, no sirvieron más que para avanzar en temas migratorios –más favorables a Chile que a Bolivia– y en marcar posturas inflexibles, que no permiten restablecer las relaciones diplomáticas, tal como se analiza en este trabajo.

En este contexto, que podría modificarse con los cambios de gobierno resultantes de las elecciones presidenciales que deben llevarse a cabo este año en ambos países, es importante reflexionar sobre el rumbo que podría tomar la agenda bilateral en general y el tema marítimo en particular. Aunque algunos consideran que el fallo de la CIJ ha cerrado definitivamente este tema, es crucial destacar que el mismo fallo aclara que sus conclusiones no deben interpretarse como un impedimento para que Bolivia y Chile continúen su diálogo e intercambios sobre este tema.²

1-Organización de los Estados Americanos (OEA). (1979), *Resolución 426*, 31 de octubre, <https://www.oas.org/es/sla/docs/ag03793S01.pdf>.

2-Corte Internacional de Justicia. (2018) *Fallo en el caso Obligación de Negociar un Acceso al Océano Pacífico (Bolivia v. Chile)*, 1 de octubre de 2018, párr. 176, <https://www.icj-cij.org/es/caso/153>.

Por tanto, en cumplimiento con lo establecido por la CIJ, Bolivia, como el principal interesado en reabrir las negociaciones, debe proponer soluciones verdaderamente innovadoras y realistas para el tema marítimo que beneficien a todos los involucrados, incluyendo naturalmente a Chile, pero también al Perú, en caso de que se requiera su participación.

Estas nuevas propuestas deben apoyarse en mecanismos diplomáticos como la negociación, que sigue siendo el instrumento más idóneo para alcanzar una solución duradera y mutuamente beneficiosa. En cambio, una nueva judicialización del tema, que es lo que algunos proponen en Bolivia, podría resultar contraproducente. Si bien los planteamientos del actual gobierno boliviano han sido formulados dentro del marco del diálogo y la negociación –cada 23 de marzo–, su contenido y tono han carecido de eficacia. La retórica confrontacional y victimista, anclada en el pasado, junto con el carácter unilateral y mediático de los anuncios, ha generado rechazo o indiferencia por parte de Chile. Esta estrategia parece más orientada a consolidar una imagen de firmeza y proactividad ante la opinión pública boliviana, que a construir puentes efectivos con la contraparte.

En este sentido, el presente capítulo plantea algunos lineamientos estratégicos que podrían servir para reconstruir la política boliviana de reintegración marítima. Estos se estructuran en tres ejes: 1) un nuevo enfoque pragmático, geoeconómico y de beneficio mutuo; 2) el replanteamiento del concepto de “soberanía”, que ha sido uno de los principales obstáculos en las negociaciones sobre este tema en las últimas tres décadas; y 3) la inclusión de factores referenciales de otros casos en el mundo, que permitan contextualizar al tema marítimo boliviano como un caso más entre muchos otros, y no como un fenómeno excepcional, como tradicionalmente se ha presentado.

Tomando esto en cuenta, este trabajo se divide en tres partes.

Una primera dedicada al análisis de las dimensiones del tema marítimo, que se desarrolla con el propósito de definir qué significa este tema y por qué Bolivia debe persistir tras el fracaso en La Haya. La segunda parte está destinada a examinar la situación actual y las últimas iniciativas desplegadas por los gobiernos de Bolivia y Chile tras el proceso en la CIJ. Y finalmente, la tercera parte incorpora la propuesta de la presente investigación, que consiste en el esbozo de los lineamientos que podrían servir para diseñar una nueva estrategia de reintegración marítima, con un enfoque innovador y realista.

Las dimensiones del tema marítimo boliviano

En esta sección se analizan las dimensiones más relevantes del tema marítimo boliviano para reencauzar las relaciones de Bolivia y Chile. El objetivo principal es responder a dos interrogantes fundamentales: ¿qué es el tema marítimo? y desde el punto de vista boliviano, ¿por qué persistir con este tema después del fracaso en La Haya? Las respuestas a estas dos interrogantes permiten identificar los distintos factores en juego, no sólo para Bolivia, sino también para Chile y eventualmente el Perú. Además, también sirven como marco teórico-conceptual para sustentar el análisis propositivo de este trabajo.

1. Los enfoques de política exterior en el tema marítimo

A lo largo de su historia diplomática, Bolivia ha desarrollado e implementado básicamente tres enfoques estratégicos para resolver su falta de acceso al mar: el enfoque reivindicacionista, el practicista y el reintegracionista.³ Todos ellos centrados en obtener una salida soberana al mar, pero con diferentes mecanismos y estrategias.

El enfoque reivindicacionista propone la recuperación del territorio perdido en la Guerra del Pacífico, cuestionando abiertamente la

3-Para las tesis reivindicacionista y practicista, véase: Prudencio Lizón, Ramiro. (2023) *Origen del “veto” peruano en la cuestión marítima: Antecedentes del Tratado de 1929 entre Chile y Perú y su relación con Bolivia*. Plural Editores, La Paz.

legitimidad del Tratado de 1904 y buscando denunciar a Chile ante instancias internacionales, todo ello generalmente con una fuerte retórica antichilena. Esta corriente que es la continuación de la doctrina de los doctores de Charcas, que basaron la política internacional de Bolivia en títulos y argumentos jurídicos, considera que la vía judicial es la única alternativa verdaderamente viable.

El enfoque practicista, en cambio, adopta una postura más pragmática: aunque también cuestiona la legalidad del Tratado de 1904, privilegia soluciones por los territorios que más factiblemente podrían darle a Bolivia una salida soberana al mar, es decir, por Arica. No descarta acudir a foros multilaterales, pero plantea negociaciones como la mejor forma de resolver el problema, con atención al equilibrio geopolítico del Pacífico sur.

Por último, el enfoque reintegracionista reconoce expresamente la vigencia del Tratado de 1904 y no busca impugnarlo. Apela a la negociación como única vía posible para lograr una solución definitiva y duradera, tanto con Chile como con Perú si es que la solución pasara por Arica. Plantea alcanzar un nuevo acuerdo, distinto al Tratado de 1904, que incluya una salida soberana al mar para Bolivia y compensaciones razonables para todas las partes involucradas.⁴

Los enfoques reivindicacionista y practicista surgieron durante la década de 1910, en el seno del Partido Republicano y el Partido Liberal, respectivamente. Desde sus inicios, el enfoque reivindicacionista se opuso al practicismo liberal, al que consideraba demasiado condescendiente con Chile por no exigir la restitución de los territorios perdidos. El practicismo liberal en cambio, propuso una solución por la vía de Tacna y Arica, cuyo destino y nacionalidad aún no estaban definidos.

4-Guzmán Escobari, Andrés. (2005) *Un Mar de Promesas Incumplidas: La Historia del Problema Marítimo Boliviano, 1879-2015*. Plural Editores, La Paz, pp. 201-202.

El practicismo fue el enfoque que Bolivia adoptó durante los gobiernos liberales (1899 - 1920). De hecho, su enfoque pragmático, aplicado en un momento decisivo para el país, tras la Guerra Federal y la Guerra del Acre con Brasil, propició la suscripción del Tratado de Paz y Amistad de 1904, mediante el cual, Bolivia tuvo que reconocer el dominio absoluto y perpetuo de Chile sobre su departamento del Litoral.

En 1910, el canciller boliviano Daniel Sánchez Bustamante envió un memorándum a los gobiernos de Perú y Chile en el que definió, por primera vez, el sentido y fundamentos del enfoque practicista. En él afirmaba que Bolivia no podía vivir aislada del mar, que haría todo cuanto le sea posible por obtener al menos un puerto cómodo en el Pacífico y que nunca se resignará a la inacción cada vez que se agite el asunto de Tacna y Arica. Sostenía que esos territorios eran de vital importancia para Bolivia por su dependencia geográfica y comercial, lo cual los hacía inseparables del destino nacional. Proponía, por tanto, establecer la soberanía boliviana sobre una franja intermedia del litoral como una forma de resolver el conflicto, restableciendo el equilibrio geopolítico en el Pacífico sur.⁵

En 1919, el expresidente Ismael Montes, en representación de Bolivia, envió otro memorándum de corte practicista a la Secretaría de la Liga de las Naciones y a los gobiernos de Francia y Gran Bretaña. En este documento, Bolivia reafirmaba su interés en Tacna y Arica, reiterando los argumentos del memorándum Sánchez Bustamante, pero agregando que su situación geográfica y falta de acceso al mar, le conferían “derechos superiores” a los que poseían Perú y Chile sobre esos mismos territorios.⁶ El memorándum Montes, que anunciaba la presentación del caso a la Liga de las Naciones, se constituyó en

5-Sánchez Bustamante, Daniel. (1979) *Bolivia: Su estructura y sus derechos en el Pacífico*, 2^a ed., Empresa Editora “Universo”, La Paz, pp. 143-146.

6-Espinoza y Saravia, Luis. (1928) *Después de la guerra: Las relaciones boliviano-chilenas*. Editorial Renacimiento, La Paz, pp. 53-54.

la primera manifestación explícita de internacionalizar el conflicto marítimo boliviano.

Sin embargo, antes de que eso sucediera, el partido republicano tomó el poder en Bolivia mediante un golpe de Estado que depuso al gobierno liberal y a sus políticas practicistas. Aun así, Bolivia acudió a la Asamblea de la Liga de las Naciones (1920-1921) y más tarde envió dos misiones diplomáticas a Santiago (1922-1923), pero no con la intención de reclamar “derechos superiores” sobre Tacna y Arica, sino con la pretensión de obtener la revisión del Tratado de 1904.⁷ Como era previsible, Chile rechazó categóricamente esa posibilidad y adoptó una tesis que, aunque cuestionable, se convirtió en el principal obstáculo para el reivindicacionismo boliviano: la tesis chilena de la “intangibilidad de los Tratados”⁸

Una vez que Perú y Chile resolvieron el asunto de Tacna y Arica mediante el Tratado de 1929 y su Protocolo Complementario, la diplomacia boliviana retomó su línea practicista, incorporando algunos elementos reintegracionistas, como el reconocimiento de la validez del Tratado de 1904 y la aceptación de que este problema debe resolverse directamente con Chile, y de ser necesario, también con el Perú. El enfoque reintegracionista fue definido por primera vez en el memorándum que el ministro boliviano en Washington, Luis Fernando Guachalla, entregó al Secretario de Estado de los Estados Unidos, Cordell Hull, en 1943.

7-Prudencio Lizón, Ramiro. (2023) *Origen del “veto” peruano en la cuestión marítima, Antecedentes del tratado de 1929 entre Chile y Perú y su relación con Bolivia*. Plural Editores, La Paz, pp. 161-298.

8-El conocido internacionalista y abogado chileno José Rodríguez Elizondo, señala que la política exterior de su país ha incurrido en una retórica abusiva al considerar que los tratados de límites son “intangibles” o “santos”. Esta visión soslaya el origen terrenal y las motivaciones estratégicas de los tratados. En definitiva –afirma Rodríguez– la tesis idealista de la intangibilidad de los tratados está vinculada con la extravagante tesis de la innegociabilidad de los conflictos graves. Véase: Rodríguez Elizondo, José. (2016) *Todo sobre Bolivia y la compleja disputa por el mar* Ediciones El Mercurio, Santiago, 2016, pp. 14-19.

En él, Bolivia reafirmaba su aspiración a una salida soberana al océano Pacífico por territorio chileno, sin desconocer la legalidad del Tratado de 1904 y proponiendo un entendimiento bilateral fundado en el respeto mutuo, la conveniencia recíproca y el espíritu de cooperación continental.⁹

Con este nuevo enfoque, que era parte de la doctrina “tierra de contactos y no de antagonismos”, ideada por el mismo Guachalla y Alberto Ostria después de la Guerra del Chaco, la diplomacia boliviana encaró las negociaciones de 1950, 1975 y 1986, aceptando y proponiendo soluciones con soberanía en Arica y reconociendo la vigencia del Tratado de 1904.

En el siglo XXI, aunque las negociaciones de 2000-2004 y 2006-2010 excluyeron explícitamente el concepto de “soberanía”, el enfoque reintegracionista boliviano se mantuvo. Sin embargo, a partir de 2011, el gobierno de La Paz decidió aplicar una nueva forma de reivindicacionismo, que incluyó una demanda contra Chile ante la CIJ, reclamando la existencia de una obligación jurídica de negociar, y un discurso confrontacional que intentaba pintar a Chile como “un mal vecino”.

Actualmente, aunque la política exterior boliviana carece de una línea estratégica claramente definida, ha surgido una corriente neo-reivindicacionista que ha logrado constitucionalizar el concepto de “reivindicación marítima” (artículos 267-268 de la CPE) y que ahora busca persuadir a la opinión pública nacional de apoyar una nueva demanda contra Chile. Esta vez, la propuesta es acudir a la Corte Permanente de Arbitraje, para reclamar unos territorios continentales e insulares que, según sus impulsores, Bolivia nunca habría cedido formalmente a Chile.¹⁰

9-Guachalla, Luis Fernando. (1976) *La cuestión portuaria y las negociaciones de 1950*. Los Amigos del Libro, La Paz, pp. 3-4.

10-*El Diario*. (2025) “Posibilidad de demandar una salida al mar está intacta”, 23 de marzo. [19/06/2025], <https://www.eldiario.net/portal/2025/03/23/posibilidad-de-demandar-una-salida-al-mar-esta-intacta/>.

Sin embargo, dichos territorios, ubicados entre los paralelos 23° y 24° de latitud sur, sí fueron cedidos a Chile mediante un instrumento distinto pero complementario al Tratado de 1904: el Acta Protocolizada Gutiérrez-Bello del 15 de noviembre de 1904. Mediante este instrumento, Bolivia reconoció el dominio absoluto y permanente de Chile sobre esos mismos territorios, entre los paralelos 23° y 24° de latitud sur, incluyendo las islas e islotes adyacentes.¹¹ Por lo que no hay nada que reclamar bajo estos argumentos.

2. Las identidades nacionales en el Pacífico sur

Uno de los factores más relevantes para comprender los persistentes desencuentros entre Bolivia, Chile y Perú es la existencia de versiones profundamente divergentes sobre la historia compartida. Estas versiones han sido moldeadas y reproducidas tanto desde las respectivas tradiciones historiográficas como a través de los sistemas educativos nacionales. En consecuencia, se han construido narrativas divergentes que han contribuido a formar identidades nacionales también divergentes que dificultan el desarrollo de entendimientos duraderos y una integración regional genuina.

Narrativas contrapuestas como las que giran en torno a la Guerra del Pacífico (1879-1884), la disputa por Tacna y Arica (1883-1929) o la desviación del río Lauca por parte de Chile (1962) han profundizado percepciones históricas incompatibles. Mientras Bolivia y Perú recuerdan estos episodios como resultado de una política expansionista, respaldada por intereses coloniales y empresariales, Chile suele enmarcarlos como logros militares legítimos, reforzando así una autoimagen de superioridad y legalidad.

En Bolivia se ha consolidado una identidad nacional con un fuerte componente victimista, en la que Chile es percibido como el causante

11-Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Bolivia. (1942) *Colección de tratados vigentes de la República de Bolivia*, comp. Luis Iturralde Chinel, vol. 4. Editorial Universo, La Paz, p. 417.

de múltiples males y como el principal enemigo de la nación boliviana. Esta narrativa ha sido ampliamente estudiada desde la psicología social. El psiquiatra boliviano Mario Hollweg, sostiene que esta postura responde a un “miedo de conservación inconsciente”, producto del trauma no resuelto de la derrota.¹² En la misma línea, el psicólogo estadounidense Bruno Boccara vincula la narrativa victimista boliviana a una cadena de traumas históricos, que incluyen la explotación colonial de Potosí, la Guerra del Pacífico y la Guerra del Chaco.¹³ Según Boccara, estos eventos han generado un sentimiento colectivo de despojo y humillación que aún persiste: “El saqueo y el rechazo relacionado al objeto despojador se mostrará, independientemente de su origen étnico y creencias, como las características psicosociales más importantes y ampliamente compartidas por todos los bolivianos”.¹⁴

Boccara denomina a la pérdida del Litoral como “el trauma elegido” del pueblo boliviano: una representación mental colectiva de una pérdida común profundamente dolorosa que se ha transmitido de generación en generación. Este trauma está acompañado, según el autor, por “deseos mágicos” de retroceder en el tiempo y borrar lo ocurrido, lo que se manifiesta en rituales, palabras o pensamientos simbólicos.¹⁵ En ese sentido, los desfiles escolares y militares del 23 de marzo –Día del Mar–, así como la procesión de los restos de Eduardo Abaroa en La Paz, pueden entenderse como expresiones de ese duelo colectivo no resuelto. Lejos de fortalecer una conciencia histórica crítica, estos actos tienden a reforzar un civismo basado en la pérdida y perpetúan una identidad anclada en la victimización. Por ello, resulta razonable considerar la necesidad de abandonar este tipo de rituales: no sólo para dar descanso definitivo a los restos de Abaroa, sino también para

12-Hollweg, Mario. (1977) *El Chileno y el Litoral Boliviano*. Imprenta “Los Huérfanos”, Santiago, p. 77.

13-Boccara, Bruno. (2013) *Bolivia: Revirtiendo traumas*. Plural Editores, La Paz, p. 105.

14-Boccara, Bruno. (2014) *Socioanalytical Dialogue: Incorporating Psychosocial Dynamics into Public Policies*. Lexington Books, Reino Unido, p. 146.

15-Boccara. (2013) op.cit., pp. 42-43.

contribuir a fortalecer la autoestima nacional y orientar la identidad boliviana hacia una visión más positiva y proactiva de su historia y de su lugar en el mundo.

En el caso del Perú, la narrativa histórica sobre Chile también gira en torno a la pérdida territorial sufrida en la Guerra del Pacífico, pero se articula principalmente a través de una exaltación de la resistencia heroica y la dignidad nacional, encarnadas en figuras como Miguel Grau y Francisco Bolognesi. Esta visión ha contribuido a consolidar una identidad marcada por el orgullo patriótico y el respeto por el sacrificio, más que por una victimización permanente. Además, la historia peruana ha sido fuertemente militarizada, lo que ha reforzado una cultura política centrada en el honor y la defensa nacional.¹⁶ Esta identidad combina un resentimiento latente hacia Chile con un nacionalismo orgulloso y una actitud pragmática, que ha permitido —a diferencia del caso boliviano— el desarrollo de relaciones económicas sólidas y fluidas entre ambos países, pese a la desconfianza estructural que aún persiste.¹⁷

En contraste, en Chile predomina una identidad nacional marcada por el legalismo y una autopercepción de excepcionalidad en el contexto latinoamericano, fuertemente influida por la estabilidad institucional y el respeto al orden político y a la ley.¹⁸ Esta identidad se expresa en una tendencia a diferenciarse de sus vecinos del norte, percibiéndolos como países atrasados y problemáticos. Así, en el imaginario chileno, se tiende a minimizar los vínculos con estos países y a resaltar las diferencias económicas, políticas y culturales, lo que se traduce en una actitud de

16-Méndez, Cecilia. (2012) *La república plebeya: Huanta y la formación del Estado peruano, 1820-1850*. Instituto de Estudios Peruanos, Lima.

17-Bonilla, Heraclio. (2008) *Un siglo a la deriva: Ensayos sobre el Perú, Bolivia y la guerra*. 2.ª ed. Instituto de Estudios Peruanos, Lima.

18-Van der Ree, Gerard. (2010) “Chile’s (Inter)National Identities: Framing the Relations with Bolivia and Peru”, *Bulletin of Latin American Research* 29; pp. 208-223 y 217.

superioridad que atraviesa todos los estratos sociales.¹⁹ Además, existe una tendencia histórica al “blanqueamiento” y a destacar los orígenes europeos como estrategia de diferenciación respecto a Bolivia y Perú con mayor población indígena.²⁰ Esta percepción de excepcionalidad y distancia ha dificultado la integración en el Pacífico sur, reforzando una narrativa nacional que recuerda la Guerra del Pacífico como una gesta heroica frente a dos países que conspiraban en su contra, en contraste con las interpretaciones boliviana y peruana, que ven el conflicto como una expresión del colonialismo y expansionismo anglochileno.²¹

Frente a este panorama, resulta imprescindible avanzar en el acercamiento de narrativas maestras en el Pacífico sur en base a investigaciones académicas y en el uso sistemático de fuentes primarias, que permitan aproximarse lo más posible a la verdad histórica y reducir las distorsiones que alimentan la formación de identidades antagónicas. Si bien en los últimos años se han desarrollado importantes iniciativas desde sectores de la sociedad civil –como los encuentros de historiadores y científicos políticos de Bolivia y Chile que ya llevan más de dos décadas reuniéndose anualmente–, su impacto ha sido limitado.

Para transformar estas percepciones colectivas, se requiere un compromiso mucho más decidido por parte de los Estados, a través de sus ministerios de educación y relaciones exteriores, para respaldar, institucionalizar y ampliar este tipo de iniciativas. Solo así será posible superar las interpretaciones erróneas y las heridas históricas que siguen condicionando las relaciones regionales. En definitiva, aunque el trauma boliviano en torno al mar es real y profundamente arraigado, también es superable.

19-Prieto Larraín, María Cristina. (2011) *Branding the Chilean Nation: Socio-Cultural Change, National Identity and International Image*. Tesis doctoral, Universidad de Leiden, consultado el 18 de junio de 2025, <https://hdl.handle.net/1887/18141>.

20-Mc Evoy, Carmen. (2011) *Guerreros civilizadores: Política, sociedad y cultura en Chile durante la Guerra del Pacífico*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, p. 145.

21-Guzmán Escobari, Andrés. (2020) *Al otro lado de la Cordillera. El rol de las narrativas maestras de Bolivia y Chile en la formación de sus identidades nacionales*. Editorial Academia Española, Madrid.

Pero su superación no vendrá sólo del abandono de los rituales autodestructivos y del acercamiento de narrativas, sino de la resolución efectiva del conflicto que le dio origen.

3. La instrumentalización política del tema marítimo

Suele afirmarse que el tema marítimo es una herramienta política utilizada por los gobiernos de Bolivia para desviar la atención de los problemas internos y aumentar su popularidad. Sin embargo, la evidencia sugiere que esta afirmación no es totalmente cierta. Aunque el reclamo marítimo ha sido utilizado políticamente en varias oportunidades, no existe una relación causal directa entre la inestabilidad y el uso político de este tema.

El periodista e internacionalista chileno Claudio Coloma ha subrayado que, a pesar de los períodos de profunda inestabilidad que vivió Bolivia tras su retorno a la democracia en 1982 –como la hiperinflación de 1984-1985, la Guerra del Agua en 2000 o la Guerra del Gas en 2003–, el gobierno boliviano no recurrió al tema marítimo como estrategia para desviar la atención pública. Por el contrario, la demanda por una salida soberana al mar ha sido una constante en la política exterior boliviana, más allá de los ciclos de crisis o estabilidad. Prueba de ello es que Evo Morales presentó la demanda ante la Corte Internacional de Justicia en 2013, en un contexto de estabilidad institucional y crecimiento económico sostenido.²²

Un caso particularmente revelador es el de la Guerra del Gas. Si bien el reclamo marítimo estuvo en el centro de la controversia, no fue el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada quien lo utilizó con fines distractivos, sino más bien la oposición liderada por Evo Morales. Esta instrumentalizó el proyecto de exportación de gas natural por puertos chilenos como símbolo de la “pérdida histórica” del litoral, vinculando

22-Coloma Rojas, Claudio. (2013) “La estabilidad política en Bolivia y su relación con la demanda marítima,” *Revista Política y Estrategia*, ANEPE, Santiago, N° 122.

las demandas sociales y económicas con un nacionalismo antichileno. Como señala Mladen Yopo, la crisis desencadenada por disputas sobre la propiedad de los hidrocarburos y la exclusión social terminó “fundiéndose simbólicamente” con la “reivindicación marítima”, contribuyendo tanto a la caída del gobierno como a la consolidación de una narrativa de resistencia nacional.²³

Aunque no existe evidencia concluyente de que los gobiernos bolivianos hayan utilizado de forma sistemática el tema marítimo como herramienta de distracción política en las últimas décadas, es innegable que esta causa es un potente factor de cohesión nacional. Pocos temas generan un consenso tan amplio y transversal en Bolivia. Esto se evidenció cuando el gobierno de Evo Morales impulsó la demanda contra Chile y obtuvo el apoyo casi unánime de expresidentes, excancilleres y amplios sectores de la sociedad.

Posteriormente, Morales intentó capitalizar este apoyo nacional y también el impacto positivo del fallo preliminar de 2015 –que rechazó la objeción preliminar chilena– al convocar un referéndum destinado a habilitar su postulación a un cuarto mandato presidencial consecutivo. Aunque la consulta no le resultó favorable, por razones que exceden los alcances de este trabajo, su iniciativa reveló un claro cálculo político: el convencimiento de que el respaldo generado por la causa marítima podía trasladarse a su proyecto de reelección.

En este sentido, si el fallo final de la CIJ hubiese sido favorable a Bolivia, es muy probable que Morales hubiese logrado mantenerse en el poder por un período más prolongado. Esto demuestra que, aunque el tema marítimo no siempre ha sido un recurso distractor, su capacidad para movilizar el sentimiento nacional lo convierte en un recurso de alto impacto político en Bolivia.

23-Yopo Herrera, Mladen. (2004) “Una focalización equivocada de esfuerzos,” *Nueva Sociedad* 190 (marzo-abril 2004), pp. 14-21. <https://nuso.org/articulo/una-focalizacion-equivocada-de-esfuerzos/>

4. Las condiciones económicas de los países sin litoral

También se suele afirmar que la falta de acceso soberano al mar no es la causa del subdesarrollo y pobreza de Bolivia, sino que es un “mito político”.²⁴ Es decir, una construcción ideológica y emocional que trasciende los hechos históricos y que tiende a exagerar el rol de Chile como un obstáculo para el desarrollo boliviano. Si bien esta postura es parcialmente válida, tiende a replicar la misma simplificación narrativa que ha construido ese supuesto “mito político” que atribuye todos los males nacionales a la pérdida del litoral (el “trauma elegido” según Boccaro). Ambas posturas, la que niega los efectos económicos del enclaustramiento y la que los exagera, incurren en reduccionismos que se alejan de la realidad, porque si bien es cierto que el enclaustramiento geográfico no es el único ni el principal determinante del atraso económico boliviano,²⁵ tampoco puede sostenerse con rigor que no tiene ningún efecto.

Diversos estudios han demostrado que los países sin litoral enfrentan desventajas sistemáticas que limitan su desarrollo. Entre ellas destacan los mayores costos logísticos y de transporte, la dependencia de las infraestructuras y políticas de los países de tránsito, y los frecuentes retrasos y obstáculos administrativos en las fronteras.²⁶

24-Oporto, Henry. (2019) “El mar: fin de un mito,” en *Bolivia en La Haya: Lecciones de la demanda contra Chile* Fundación Milenio y Plural Editores, La Paz, pp. 43-48. <https://fundacion-milenio.org/bolivia-en-la-haya-lecciones-de-la-demanda-contra-chile/>

25-Según Agramont y Peres la mediterraneidad boliviana genera limitaciones tanto internas (escasa industrialización, dependencia de materias primas e infraestructura deficiente) como externas (dependencia de países de tránsito para el comercio internacional, particularmente problemática cuando estos son competidores directos en mercados similares o cuando existen relaciones bilaterales conflictivas más que cooperativas). Estas restricciones evidencian que el desafío marítimo trasciende lo geográfico, afectando la competitividad y las relaciones económicas internacionales de Bolivia. Agramont, Daniel; Peres Cajás, José. (2016) Bolivia: un país privado del *Litoral*. Apuntes para un debate pendiente, Oxfam, Plural editores, La Paz, pp.10-11.

26-Miao, Guoxue, y Andreas Wörgötter. (2021) *Economic Consequences of Landlockedness – What Makes a Difference?* IHS Working Paper No. 35. Institut für Höhere Studien (IHS), Vienna. <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/75849>; Council of the European Union. (2024) *Council Conclusions on Land Locked Developing Countries (LLDCs)*. Document 4058th Council Meeting, 18 November. General Secretariat of the Council, Brussels. <https://ppl-ai-file-upload.s3.amazonaws.com/web/direct-files/attachments/2173676/4c47579d-8088-4f29-837c-8598faa98099/UE-2023.pdf>.

Uno de los estudios pioneros en esta materia, fue desarrollado por Limao y Venables, quienes a principios del siglo XXI estimaron que los costos de transporte en los países mediterráneos pueden ser entre un 50 % y un 75 % más altos que en los países con acceso al mar, lo cual repercute negativamente en su competitividad internacional.²⁷ Investigaciones más recientes, como el informe *Trade Costs for Landlocked versus Coastal Economies* de la Organización Mundial del Comercio, confirman que, incluso controlando variables como el PIB o la distancia, los países sin litoral enfrentan costos comerciales totales de hasta un 20 % mayores que sus pares costeros.²⁸ Estos costos no se limitan al transporte, sino que incluyen sobrecostos administrativos, procesos aduaneros más complejos y menor eficiencia en las cadenas logísticas.

La OMC (2021) también subraya que la falta de acceso directo al mar reduce la diversificación productiva de estos países, concentrando sus exportaciones en materias primas de bajo valor agregado –que representan el 70% del total en algunos casos–, lo que los hace más vulnerables a las fluctuaciones de los precios internacionales.

Estas evidencias refuerzan la hipótesis de la “doble maldición económica”, según la cual la mediterraneidad, combinada con la dependencia de recursos naturales, perpetúa ciclos de bajo crecimiento. A través de un modelo de datos de panel y técnicas de regresión por cuantiles aplicadas a países en desarrollo, Banegas et al., demostraron el 2019 que dicha combinación puede generar un impacto negativo promedio del -3 % anual en las economías con tasas de crecimiento medio-bajo.²⁹

27-Limao, Nuno; Venables, Anthony J. (2001) “Infrastructure, Geographical Disadvantage, Transport Costs, and Trade”. *The World Bank Economic Review*, vol. 15, N° 3, pp. 451-479. <https://doi.org/10.1093/wber/15.3.451>

28-World Trade Organization. (2021) *Trade Costs for Landlocked versus Coastal Economies*. WTO, Geneva, https://tradecosts.wto.org/docs/WTO%20TCI_landlocked%20vs%20costal%20economies.pdf.

29-R. A. Banegas Rivero, M. A. Núñez Ramírez, J. Salas Vargas, L. F. Escobar Caba, y S. Valdez del Río. (2019) “*Landlocked Countries, Natural Resources and Growth: The Double Economic Curse Hypothesis*,” *International Journal of Energy Economics and Policy* 9, N° 5, pp. 114-120, <https://doi.org/10.32479/ijep.8037>.

Aunque Bolivia cuenta con alternativas como la Hidrovía Paraguay-Paraná para acceder al océano Atlántico –a través del canal Tamengo y el Puerto Busch–, esta salida fluvial presenta limitaciones significativas. En el caso de Puerto Busch, su ubicación en una zona de difícil acceso, la carencia de infraestructura portuaria consolidada y la limitada conectividad logística con el resto del país reducen su competitividad frente a otras vías.³⁰ Además, su utilidad práctica se restringe principalmente a productos del oriente boliviano, sin ofrecer una solución integral a las necesidades comerciales del occidente del país. Si bien es cierto que se requieren inversiones para mejorar las condiciones de acceso y operación, ello no resuelve el problema estructural de la falta de salida libre y expedita a las principales rutas del comercio internacional.

Comparativamente, países sin litoral como Paraguay han logrado mitigar sus limitaciones geográficas gracias a un acceso fluvial más expedito y al desarrollo de acuerdos logísticos eficientes con sus países vecinos. En cambio, Bolivia enfrenta obstáculos recurrentes, incluso en el marco de los acuerdos de libre tránsito con Chile y Perú. En la práctica, este derecho de libre tránsito se ha visto afectado recurrentemente por demoras en las aduanas, huelgas y bloqueos.³¹

30-Administración de Servicios Portuarios – Bolivia (ASP-B). (2024) *Puerto Busch*, consultado el 16 de junio, <https://www.aspbo.gov.bo/index.php/puerto-busch/>.

31-En la investigación realizada por Agramont y Peres sobre los paros portuarios en Chile, se determinó que entre 2011 y 2015 los puertos de Arica, Iquique y Antofagasta permanecieron cerrados un promedio de 23 días por año, debido principalmente a conflictos laborales. Esta tendencia estuvo presente especialmente durante la pandemia de Covid-19. Más recientemente, la empresa Quiborax experimentó una paralización en Arica, que se extendió entre junio y octubre de 2024. La medida, orientada a exigir mejoras en las condiciones laborales, incluyó el bloqueo parcial del acceso al puerto de Arica, lo que afectó directamente al comercio boliviano. Durante ese período, varias cisternas de gasolina con destino al país quedaron retenidas por varios días en territorio chileno, interrumpiendo el suministro de combustible. Véanse Daniel Agramont y José Peres, *Bolivia: un país privado de litoral* (La Paz: OXFAM, 2016); Radio Erbol, “Cuarto intermedio en bloqueo de Arica permite que 150 cisternas con combustible logren pasar a Bolivia,” 18 de octubre de 2024, <https://erbol.com.bo/econom%C3%ADA/cuarto-intermedio-en-bloqueo-de-arica-permite-que-150-cisternas-con-combustible-logren/>; y *El Morrocotudo*. (2024) “Quiborax Arica: Trabajadores ponen fin al bloqueo en la Ruta 11-CH tras diálogo con Ministra Tohá,” 24 de octubre, <https://www.elmorrocotudo.cl/noticia/actualidad/quiborax-arica-trabajadores-ponen-fin-al-bloqueo-en-la-ruta-11ch-tras-dialogo-con>

A ello se suma el hecho de que el Ferrocarril Arica-La Paz permanece inactivo, a pesar de que finalmente, después de muchos años, se encuentra en posibilidades de operar en ambos lados de la frontera. El gobierno boliviano, contradiciendo los reclamos que hicieron administraciones anteriores, ha optado por no reactivar esta vía, priorizando los intereses de los transportistas nacionales, quienes consideran al ferrocarril como una amenaza a su negocio de carga.³² Este tema deberá ser resuelto en favor del comercio boliviano y del cumplimiento de los acuerdos bilaterales por la siguiente administración de gobierno.

Otro problema estructural poco abordado es la incompatibilidad entre los modelos operativos de los puertos chilenos y de la Administración de Servicios Portuarios-Bolivia (ASP-B). En Arica, por ejemplo, mientras la concesionaria chilena del puerto (Empresa Portuaria de Arica, EPA) promueve los despachos directos sin desconsolidación de contenedores, la ASP-B privilegia los despachos indirectos con desconsolidación, encareciendo los costos de la logística. Esta disonancia genera ineficiencias, ya que si ASP-B adoptara un modelo coherente basado en despachos directos –lo más razonable para evitar la congestión del puerto–, un mayor número de usuarios podría optar por desconsolidar sus cargas fuera del recinto portuario, reduciendo así sus costos.

En resumen, la situación geográfica de Bolivia respecto al mar no constituye un mito ni una excusa política, sino una limitación económica tangible que restringe el desarrollo nacional. Los mayores costos de transporte, la dependencia de terceros países y las ineficiencias logísticas son barreras reales que afectan la competitividad del país.

³²—*Los Tiempos*. (2021) “Tren Arica-La Paz cancela operación piloto y choferes levantan bloqueos,” 13 de mayo, <https://www.lostiemplos.com/actualidad/economia/20210513/tren-arica-paz-cancela-operacion-piloto-choferes-levantan-bloqueos>.

Si bien es cierto que Bolivia debe mejorar su infraestructura, reducir su burocracia y diversificar sus rutas, la falta de acceso soberano al mar sigue siendo un obstáculo estructural que requiere soluciones concretas y actualizadas, independientemente del Tratado de 1904 y sus acuerdos complementarios.

5. La geopolítica del tema marítimo boliviano

Desde la perspectiva de la geopolítica clásica,³³ Bolivia puede considerarse el “heartland” o “pivote geográfico” de Sudamérica. Su ubicación en el centro del continente le otorga una posición estratégica para articular las regiones del Pacífico y el Atlántico, así como para conectar el Cono Sur, la Amazonía y los Andes. Esta localización privilegiada, sumada a su abundancia en recursos naturales estratégicos –como el litio, las tierras raras y otros minerales críticos–, convierten a Bolivia en un actor potencialmente crucial en el equilibrio de poder regional y en los procesos actuales de reconfiguración geopolítica global.

En la década de 1930, esta visión geoeconómica fue incorporada por primera vez en la política internacional de Bolivia, en lo que se conoció como la doctrina “tierra de contactos y no de antagonismos”, ideada y aplicada por los insignes diplomáticos bolivianos Luis Fernando Guachalla y Alberto Ostriá Gutiérrez entre 1936 y 1952.³⁴

Un elemento central de esta doctrina es la gravitación económica y cultural que Bolivia ejerce sobre los territorios que históricamente han servido de conexión con el océano Pacífico. La gran atracción que existe entre el territorio boliviano y el mar, así como la prevalencia de identidades indígenas aymaras en la zona, han propiciado un

33-Mackinder, Halford J. (1904) “The Geographical Pivot of History”. *The Geographical Journal*, vol. 23, N°. 4, pp. 421-437.

34-Ostriá Gutiérrez, Alberto. (1956). *Una obra, un destino*. Editorial Juventud, La Paz, 1953; Guachalla, Luis Fernando (1976) *La cuestión portuaria y las negociaciones de 1950*. Los Amigos del Libro, La Paz.

relacionamiento muy estrecho entre el norte chileno y el sur peruano, por un lado, y Bolivia por el otro. Este es un elemento importante del *soft power* boliviano, en términos de Joseph Nye,³⁵ que no debe dejarse de lado en futuras aproximaciones con Chile y eventualmente con Perú, si es que fuese necesaria su participación conforme al Protocolo Complementario al Tratado de 1929.

Por otra parte, si se considera el papel que Bolivia está llamada a desempeñar en el equilibrio regional sudamericano, se hace imprescindible el diseño de una política de Estado permanente en materia de integración. Esta debe orientarse a jugar un rol relevante en la integración regional y fortalecer la interconexión física y energética con los vecinos, propendiendo a obtener una salida soberana al mar. En este sentido, Bolivia debe evaluar su membresía o inserción en los distintos mecanismos regionales de integración, en función de sus intereses nacionales y posibilidades de cooperación.

A nivel global, como país asociado a los BRICS+ y poseedor de recursos críticos de creciente demanda, Bolivia podría alcanzar un mayor peso geoeconómico del que actualmente posee. En este marco, no puede desaprovechar la posibilidad de desempeñar un rol más relevante en los espacios de articulación del Sur Global, como el bloque de países en desarrollo sin litoral.

Finalmente, resulta útil recordar una observación formulada por uno de los principales representantes de Chile en las negociaciones de Charaña (1975-1978), en la que se consideró cederle a Bolivia “una costa marítima soberana”:

«La aspiración de poseer una salida al mar es común a todos los Estados que se encuentren privados de este contacto; la atracción es enorme.

³⁵-Nye, Joseph S. (2004) *Soft Power. The Means to Success in World Politics*. PublicAffairs, Nueva York.

Es una fuerza geopolítica que opera siempre que se le presente la ocasión y que ningún tratado logra extinguir.»³⁶

Esta cita responde con claridad y realismo a la pregunta: ¿qué significa “tema marítimo boliviano? Es una fuerza geopolítica que responde a un impulso de atracción enorme entre la tierra y el mar, compartida por todos los Estados sin litoral. La cual no se extingue ni con tratados ni con fallos judiciales.

6. ¿Por qué persistir tras el fracaso en La Haya?

La principal razón para mantener viva la demanda marítima, incluso después del revés jurídico en La Haya, radica en la necesidad de que Bolivia esté preparada para aprovechar cualquier oportunidad futura de diálogo con Chile. Esto exige un nuevo enfoque y una visión estratégica clara. La historia demuestra que la cuestión marítima boliviana sigue un patrón cíclico: períodos de acercamiento, cuando Chile acepta negociar el tema, seguidos por etapas de distanciamiento, cuando Bolivia recurre al ámbito multilateral. Luego, el ciclo se reinicia con nuevos acercamientos bilaterales. Este patrón se ha repetido a lo largo de todo el siglo XX y lo que va del XXI.³⁷

Solo en el siglo XXI se han registrado ya dos ciclos completos de este tipo. El primero se inició con el acercamiento de Algarve (2000-2002), que dio lugar a una “Agenda sin Exclusiones” entre los presidentes Hugo Banzer y Ricardo Lagos, en la que incluso se exploró la posibilidad de un enclave sin soberanía por 99 años en la caleta de Patillos. Tras el estancamiento de estas conversaciones, se produjo un distanciamiento (2004-2005), cuando el presidente Carlos Mesa de Bolivia emplazó públicamente a su par chileno en la

36-Pinochet Ugarte, Augusto (1987) *Geopolítica*, 4.^a ed. Editorial Andrés Bello, Santiago, p. 118.

37-Guzmán Escobari, Andrés. (2015) *Un mar de promesas incumplidas: La historia del problema marítimo boliviano, 1879-2015*. Plural Editores, La Paz, pp. 472-473; Correa Vera, Loreto. (2020) “Aguas dulces entre Chile y Bolivia: el Silala en su laberinto” *Relaciones Internacionales*, N° 45, p. 177. <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/12017>

Cumbre Iberoamericana de Monterrey a reconocer la existencia del problema.³⁸ La propuesta chilena fue ofrecer relaciones diplomáticas “aquí y ahora”, sin abordar la cuestión marítima.

Posteriormente, en 2006, se inició un nuevo ciclo de acercamientos boliviano-chilenos, con la aproximación Morales-Bachelet y la inclusión del tema marítimo en la Agenda de los 13 Puntos. Durante ese proceso, que alcanzó altos niveles de entendimiento, el 14 de julio de 2010, ya con Sebastián Piñera en la presidencia de Chile, ambas partes se comprometieron a “presentar, así como alcanzar soluciones concretas, factibles y útiles” para el tema marítimo. Sin embargo, ante el incumplimiento de ese compromiso y la interrupción de las negociaciones, Bolivia cambió radicalmente de estrategia en 2011 y en 2013 recurrió al ámbito multilateral al presentar una demanda contra Chile ante la CIJ, la cual fue rechazada por ese alto tribunal en 2018.

Al igual que cuando la demanda boliviana ante la Asamblea de la Liga de las Naciones fue declarada inadmisible en 1921, o cuando Perú y Chile condicionaron la cesión de Tacna y Arica a un “acuerdo previo” en 1929, actualmente, el fallo de la CIJ de 2018 es considerado por muchos como el final definitivo del asunto. Sin embargo, el tema marítimo siempre tiende a reflotar. Tras el fracaso en la Liga de las Naciones, Bolivia y Chile retomaron las negociaciones sobre el tema marítimo un año y cuatro meses más tarde, con el acercamiento entre el ministro boliviano Ricardo Jaimes Freyre y el canciller chileno Luis Izquierdo en 1923. Mientras que después de la cláusula del cандado de 1929, tuvieron que transcurrir veinte años y once meses para que se retomen las negociaciones con las notas intercambiadas entre el embajador boliviano, Alberto Ostría, y el canciller chileno, Horacio Walker en 1950.

38-Mesa, Carlos D. (2010) *Presidencia sitiada. Memorias de mi gobierno*. Plural Editores, La Paz, p. 252.

Ahora no se sabe cuánto tiempo transcurrirá hasta que el tema marítimo vuelva a la mesa de las negociaciones, pero lo que sí se sabe es que, pese al fallo de la CIJ de 2018, la demanda boliviana por una salida soberana al mar sigue viva en el sentir popular boliviano y, en cierta medida, también chileno.

Una encuesta realizada en Chile tras el fallo reveló que el 74% de los encuestados opinó que “aún hay temas pendientes” en la relación limítrofe con Bolivia, mientras que solo el 22% consideró que “se acabaron los conflictos limítrofes”.³⁹

Estos datos reflejan que, incluso en Chile, persiste la percepción de que la controversia no está completamente cerrada.

Entonces, ante la probabilidad de que el tema marítimo vuelva a ser parte de la agenda bilateral, porque así ha sucedido siempre a lo largo de la historia, cada vez que se dieron las condiciones, Bolivia debe tener una propuesta de solución bien definida, que pueda ser aceptada por Chile y eventualmente también por el Perú.

7. Las relaciones Bolivia-Chile después de La Haya (2019-2025)

1. Los gobiernos de Morales y Piñera (2019)

Las primeras reacciones al fallo de la CIJ en 2018 estuvieron marcadas por la sorpresa. Pocos anticiparon un resultado tan contundente a favor de Chile, que rechazó por doce votos contra tres todas las solicitudes presentadas por Bolivia.

De hecho, antes de conocerse el veredicto, las encuestas revelaban que la mayor parte de los encuestados en Bolivia esperaban una victoria, mientras que en Chile predominaba la expectativa de un resultado

39-Plaza Pública Cadem. (2019) *Encuesta Plaza Pública. Primera semana de octubre - Estudio No 247* Santiago.

intermedio o “salomónico”, similar al que se había dado en el proceso por la delimitación marítima con Perú.⁴⁰

La confianza del gobierno boliviano en un fallo favorable era tan elevada que el propio presidente Morales asistió personalmente a la lectura del fallo en el Palacio de la Paz, algo muy inusual en este tipo de procedimientos. Este exceso de optimismo y propaganda, también se evidenció en el hecho de que la cancillería boliviana no había preparado un discurso ni mucho menos una estrategia para un escenario de derrota, lo que se hizo evidente tras la lectura del fallo.

En su primera declaración pública, Morales improvisó un discurso que no estuvo a la altura de las circunstancias. Visiblemente contrariado, intentó restarle importancia al fallo, tildándolo reiteradamente de “informe”, y agradeció a la Corte por supuestamente haber invocado al diálogo con el párrafo 176.⁴¹ Sin embargo, dicho párrafo simplemente aclara que el fallo no debe entenderse como un impedimento para que las partes continúen dialogando, sin que ello implique una exhortación activa de la Corte.

40-De acuerdo a las encuestas publicadas por Plaza Pública de Cadem, que consultó sobre las expectativas de resolución del juicio, un 51% de los chilenos en promedio (2014-2018), respondió que habría un resultado dividido o parcial. Véase: CADEM (@Cadem_cl), “Resolución del litigio en La Haya: ¿Qué cree usted que resolverá finalmente el Tribunal de La Haya?”, X (antes Twitter), 26 de marzo de 2018, 8:05 a. m. [18 de junio de 2025], https://x.com/Cadem_cl/status/978236173452828673.

Antes de conocerse el fallo, el temor que existía en Chile a un resultado desfavorable se expresó en el nerviosismo que mostró el entonces canciller Roberto Ampuero, que eludió a los periodistas que le preguntaron si Chile cumpliría el fallo y en un video oficial de la Cancillería chilena que tergiversaba claramente el objeto de la demanda boliviana y que parecía estar preparando el ambiente para una derrota. En efecto, ese video, que fue publicado una semana antes de la lectura del fallo, comenzaba afirmando: “para saber quién ganó el juicio hay que saber qué pidió el demandante”, a lo que luego respondía: “Bolivia pidió a la Corte que obligue a Chile a entregar su propio territorio para darle acceso plenamente soberano al Océano Pacífico”, cuando en realidad, lo que Bolivia había pedido era que la CIJ determine la existencia de una obligación de negociar un acceso soberano al océano Pacífico, que no es lo mismo. Véase: Fides. (2018) “Canciller chileno elude responder si su país respetará el fallo de la CIJ,” 27 de marzo [16/06/2025] <https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/canciller-chileno-elude-responder-si-su-pais-respetara-el-fallo-de-la-cij-386793>. Cancillería de Chile. (2018) *Chile en La Haya: ¿Cómo saber quién ganó el juicio?* YouTube video, 25 de septiembre, [17/06/2025], <https://youtu.be/2uYrNTYfyiQ?si=m7pC3arKu4ONbNzE>

41-24 horas-TVN Chile. (2018) *Evo Morales tras rechazo de demanda ante La Haya: “Bolivia nunca va a renunciar al mar”* |YouTube video, 1 de octubre, [17/06/2025], https://youtu.be/TPDH_yA3viQ?si=XqJM7lRn4OoVlnbc

En los días que siguieron, Morales y sus colaboradores culparon a las transnacionales y al imperio estadounidense. Además, el canciller Diego Pary afirmó que Bolivia “no tiene nada que cumplir”,⁴² una afirmación jurídicamente innecesaria pero políticamente reveladora. Una semana después, Morales envió una carta a Piñera invitándolo a retomar las negociaciones sobre el tema marítimo, bajo el supuesto –también discutible– de que la Corte habría reconocido la existencia de un asunto pendiente. Como era previsible, la misiva nunca recibió respuesta.

En este contexto, el presidente Piñera declaró desde Antofagasta que, si Bolivia reconocía y acataba el fallo, sin perseverar en sus “infundadas pretensiones”, Chile tendría “las puertas abiertas a un diálogo constructivo”. Pero que, “si sigue así el diálogo será imposible y muy difícil”.⁴³ Esta postura, que condicionaba el diálogo bilateral a la exclusión del tema marítimo, impidió avanzar incluso en otros temas de interés común.

Cuando le preguntaron si respondería la carta de Morales, Piñera instó al gobierno boliviano a abandonar su “absurda” pretensión sobre mar y territorio chilenos. No obstante, a los pocos días reconoció indirectamente la persistencia del tema al justificar la exclusión de Chile del Acuerdo de Escazú –un tratado que el propio Chile había promovido desde sus inicios– por el temor a eventuales demandas bolivianas. En efecto, el artículo 11 (2) del Acuerdo establece que debe prestarse “especial consideración” a los países sin litoral, y el artículo 19(2) habilita la posibilidad de acudir a la CIJ o al arbitraje para resolver controversias sobre su aplicación. Ante ese escenario,

42-*La Tercera*. (2018) “Canciller de Bolivia dice que no tienen ‘nada que cumplir’ del fallo de La Haya”, 2 de octubre. Sección “Política”, [19/06/2025], <https://www.latercera.com/politica/noticia/canciller-bolivia-dice-no-tienen-nada-cumplir-del-fallo-la-haya/339612/>.

43-*Soychile.cl* (2018) [VIDEO] Presidente Piñera: “En la medida que Bolivia reconozca el fallo nuestro país tendrá las puertas abiertas” 2 de octubre [5/07/2025] <https://www.soychile.cl/Antofagasta/Politica/2018/10/02/559116/Presidente-arribara-hoy-a-Antofagasta-tras-fallo-de-La-Haya.aspx>,

el gobierno chileno prefirió autoexcluirse del tratado, con todos los costos diplomáticos y políticos que ello implicaba.

Así transcurrieron los primeros doce meses posteriores al fallo de La Haya, que se esperaba marcarían el inicio de una etapa de distensión. Sin embargo, la rigidez de ambos gobiernos, sumado a la falta de voluntad política por encaminar la relación hacia un futuro de paz y cooperación, prolongaron la discordia y el distanciamiento bilateral.

2. Los gobiernos de Añez y Piñera (2020)

Tras la difícil etapa inmediatamente posterior al fallo de la CIJ, las relaciones entre Bolivia y Chile atravesaron un interludio de indiferencia y frialdad, marcado por los conflictos políticos y sociales que ambos países atravesaron en 2019 y la crisis sanitaria provocada por la pandemia del Covid-19 en 2020.

En el caso boliviano, la convulsión interna derivó en un inesperado cambio de gobierno que facilitó, en cierta medida, una distensión en los vínculos bilaterales. Esta mejora no se debió tanto a las afinidades ideológicas –que ciertamente existían entre el gobierno de Sebastián Piñera y la administración transitoria de Jeanine Añez–, sino más bien a una suerte de inercia política. Tras varios años de distanciamiento y confrontación bajo el gobierno de Evo Morales, las relaciones parecían naturalmente destinadas a recuperar un tono menos conflictivo, máxime cuando el nuevo gobierno estaba compuesto por opositores a Morales.

El acercamiento se manifestó principalmente en el plano multilateral. La administración de Añez abandonó las alianzas de izquierda promovidas por Cuba y Venezuela, y optó por integrarse a los bloques regionales de derecha impulsados por Chile y otros gobiernos afines. En este marco, Bolivia se retiró de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) y de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR),

para incorporarse al Grupo de Lima (GL) y al Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR). Para Piñera, figura clave en ambos espacios, Bolivia dejaba de ser un adversario para convertirse en un potencial aliado dispuesto a respaldar su agenda y liderazgo regional.

A estos cambios se sumó la buena imagen de la canciller Karen Longaric en Chile, donde fue elogiada por su posición contraria a la demanda marítima boliviana ante la CIJ. Todo esto sentó las bases para retomar el diálogo sobre temas de interés común. Sin embargo, pese a este contexto favorable, sólo se concretó un encuentro entre cancilleres, durante la Cumbre del Mercosur celebrada en diciembre de 2019 en Brasil.⁴⁴

El 23 de marzo de 2020, al conmemorarse un año más del *Día del Mar*, la presidenta Añez, a quien no se le conocía posición específica sobre el tema marítimo, se dirigió al país con las siguientes palabras:

Hace un par de años recibimos malas noticias en nuestra pelea por el mar y fueron malas noticias porque primaron intereses políticos y personales, primó la improvisación, pero el mundo sabe que aquí seguimos unidos y buscando nuevas maneras de volver al mar. No nos hemos rendido, la lucha por el mar la llevamos en la sangre. El mundo ahora debe saber que lo haremos con diálogo, sin demagogia y con firmeza.

Al mundo le digo que tome nota, la lucha por el mar continúa, la reivindicación como objetivo de todos no ha retrocedido ni un milímetro, anunciamos las nuevas vías de esta lucha cuando pase la batalla por la salud de los bolivianos.⁴⁵

44-Brújula Digital. (2019) “Canciller Longaric se reunió con su par chileno en Mercosur: ‘Intercambiaron opiniones sobre la situación regional y los desafíos comunes’.” 6 de diciembre [19/06/2025] <https://brujuladigital.net/politica/2019/12/06/canciller-longaric-se-reunio-con-su-par-chileno-en-mercosur-intercambiaron-opiniones-sobre-la-situacion-regional-y-los-desafios-comunes-4964>.

45-Urgente.bo (2020) “Presidenta afirma que el diálogo será una de las alternativas en la estrategia marítima”. 23 de marzo. [01/06/2025] <https://www.urgente.bo/noticia/presidenta-afirma-que-el-dialogo-sera-una-de-las-alternativas-en-la-estrategia-maritima>.

Estas declaraciones fueron complementadas por la canciller Karen Longaric, quien anunció la conformación de una comisión de expertos independientes encargada de elaborar, en los siguientes meses, un estudio y una propuesta sobre la política boliviana en el tema marítimo y el Silala.⁴⁶ Sin embargo, dicha comisión nunca llegó a conformarse.

El episodio más significativo del período fue la colaboración consular y diplomática para resolver la situación de unos 1.600 ciudadanos bolivianos varados en Chile, quienes no podían regresar al país debido al cierre de fronteras decretado por el gobierno de Áñez para hacer frente al Covid-19.⁴⁷ La negativa inicial del gobierno transitorio para acoger a sus connacionales generó críticas internas y acusaciones de abandono. Finalmente, se logró un acuerdo por el cual los afectados cumplirían una cuarentena de catorce días en territorio chileno antes de ingresar a Bolivia, en un proceso financiado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).⁴⁸

En este contexto, en junio de 2020, la cancillería chilena difundió un documento titulado *Chile-Bolivia: propuesta para una relación de futuro*, elaborado por un grupo de 35 expertos chilenos en las relaciones con Bolivia, que había sido conformado por el canciller Teodoro Ribera en 2019. El documento partía de la premisa de que el tema marítimo había quedado definitivamente cerrado tras el fallo de 2018, y proponía avanzar en áreas concretas de cooperación: modernización de la

46-Oxígeno Digital. (2020) “Longaric dice que comisión de expertos elaborará propuestas para encarar la política exterior con Chile,” 24 de marzo. [02/06/2025], <https://www.oxigeno.bo/pol%C3%ADtica/41657>.

47-Correa, Loreto. (2020) “Las fuerzas Armadas chilenas y el retorno de los bolivianos: la labor humanitaria en tiempos de pandemia”, ANEPE. [06/07/2025] <https://anepe.cl/las-fuerzas-armadas-chilenas-y-el-retorno-de-los-bolivianos-la-labor-humanitaria-en-tiempos-de-pandemia/> mayo 9, 2020.

48-Deutsche Welle. (2020), “Bolivianos varados en Chile podrán regresar a su país tras semanas sobreviviendo en campamentos,” 17 de abril. [21/06/2025], <https://www.dw.com/es/bolivianos-varados-en-chile-podr%C3%A1n-regresar-a-su-pa%C3%ADs-tras-semanas-sobreviviendo/a-53168182>.

gestión portuaria, mejora de la seguridad fronteriza, fortalecimiento de la infraestructura y de los pasos limítrofes, y un aprovechamiento conjunto de las aguas del Silala.⁴⁹

Esta propuesta fue la señal más clara del cambio de la política exterior de Chile en este tema, adoptando una clara voluntad de abrir el diálogo para superar la etapa de frialdad e indiferencia que caracterizó las relaciones bilaterales tras el fallo. Sin embargo, esta vez fue la Cancillería boliviana la que optó por el silencio: no hubo respuesta pública ni comentario oficial. Aunque no se ofreció una explicación, el mutismo boliviano parecía expresar un rechazo implícito a la afirmación de que la cuestión marítima estaba “zanjada”, lo que contradecía al párrafo 176 del fallo de la CIJ.

3. Los gobiernos de Arce y Piñera (2021)

Desde su asunción como presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, en noviembre de 2020, Luis Arce no se refirió al tema marítimo hasta el 23 de marzo de 2021, cuando se conmemoró el *Día del Mar*. En esa ocasión, el mandatario afirmó que el acceso soberano al océano Pacífico es una “cuestión abierta y pendiente”, y propuso una hoja de ruta de nueve pasos orientada a fortalecer la presencia boliviana tanto en el Pacífico como en el Atlántico. Entre dichos pasos destacaba en primer lugar la reactivación del diálogo bilateral con Chile para encontrar una solución “concreta, útil, factible y mutuamente beneficiosa al enclaustramiento de Bolivia”.⁵⁰

Por su parte, el gobierno de Sebastián Piñera –que se había mantenido renuente a dialogar con Evo Morales tras el fallo de 2018 y que había

49-*La Tercera*. (2020) “El documento de cancillería para una nueva relación con Bolivia,” 21 de junio. [01/06/2025], <https://www.latercera.com/politica/noticia/el-documento-de-cancilleria-para-una-nueva-relacion-con-bolivia/3M4L6EXIMFAPFEYEDQHE7F6RKI/>.

50-Agencia de Noticias Fides (ANF). (2021) “Arce apuesta al diálogo con Chile y plantea ruta de 9 pasos para la ‘inserción’ de Bolivia al Pacífico”. 23 de marzo. [01/06/2025]. <https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/arce-apuesta-al-dialogo-con-chile-para-acceder-al-mar-y-plantea-hoja-de-ruta-de-nueve-pasos>

planteado una “propuesta para una relación de futuro” al gobierno de Jeanine Añez, sin haber obtenido respuesta— decidió abrir la posibilidad de recomponer las cosas con el gobierno de Luis Arce en 2021. En este sentido, a finales de abril, la cancillería chilena envió una delegación a La Paz, donde ambas partes negocian y adoptan una nueva hoja de ruta que no era la que había propuesto Arce el 23 de marzo, sino otra, completamente diferente, que no incluía al tema marítimo ni el caso del Silala. El primero de estos temas fue excluido porque Chile lo consideraba zanjado tras el fallo de la CIJ de 2018 y el segundo, por encontrarse aún en litigio ante la misma Corte.

En mayo de 2021, los cancilleres Rogelio Mayta (Bolivia) y Andrés Allamand (Chile) se reunieron en Quito, con ocasión del cambio de mando en Ecuador. Tras el encuentro, ambos ofrecieron versiones divergentes de lo conversado. Mientras el boliviano dijo que la reunión había servido para acordar una hoja de ruta con una diversidad de asuntos de interés bilateral, aunque sin tocar el tema marítimo —que calificó como una causa “irrenunciable”—, el canciller chileno aseguró que se había iniciado una nueva etapa de diálogo, orientada a la “normalización de las relaciones bilaterales” y enfatizó que la demanda marítima boliviana era un asunto cerrado para su país, reafirmando que el fallo de la CIJ de 2018 había zanjado la cuestión.⁵¹ Cuando los periodistas le preguntaron si esa “normalización” suponía restablecer las relaciones diplomáticas con Bolivia, Allamand respondió que eso no se había conversado.

Durante los meses siguientes no se conocieron avances sustantivos de dicha hoja de ruta. No fue sino hasta diciembre de 2021 que se reunieron nuevamente en La Paz las delegaciones de ambos países.

⁵¹SWI swissinfo.ch. (2021) “Cancilleres de Chile y Bolivia avanzan en ‘normalización’ de relaciones”. 24 de mayo. [29/05/2025]. <https://www.swissinfo.ch/spa/cancilleres-de-chile-y-bolivia-avanzan-en-normalizaci%C3%B3n-de-relaciones/46645420>

En esa ocasión, los viceministros Freddy Mamani (Bolivia) y Carolina Valdivia (Chile) suscribieron dos documentos: el *Memorándum de Entendimiento para la Cooperación en Asuntos Consulares y Migratorios*, y el acta de la *XXII Reunión de la Comisión Administradora del Acuerdo de Complementación Económica (ACE-22)*.⁵² Sin embargo, el *Mecanismo de Consultas Políticas*, que es la instancia de más alto nivel para el diálogo bilateral, aún no había sido convocado, a pesar de que su reactivación fue anunciada como uno de los objetivos principales del encuentro en Quito.

Algo importante que la subsecretaria Valdivia destacó en su visita a La Paz, fue la disposición de su gobierno a eximir del requisito de visas para ingresar a Chile a los portadores de pasaportes diplomáticos y oficiales bolivianos.⁵³ Esta restricción había sido impuesta por el gobierno de Michelle Bachelet tras la visita de una comitiva boliviana encabezada por el entonces canciller David Choquehuanca a los puertos chilenos de Arica y Antofagasta en julio de 2016, sin la coordinación previa habitual en estos casos.

4. Los gobiernos de Arce y Boric (2022-2025)

Gabriel Boric, quien como diputado había expresado simpatía por la demanda boliviana de una salida soberana al mar, como presidente desde marzo de 2022, adoptó una postura mucho más rígida. Esgrimió reiteradamente que “la soberanía no se negocia” y quiso capitalizar el impulso favorable que le había dejado el fallo de la CIJ para restablecer relaciones diplomáticas con Bolivia. Desde su campaña electoral y durante su mandato calificó de “lamentable”, “absurdo” e incluso

52-*El Mostrador*. (2021) “Subsecretaria de RREE, Carolina Valdivia, viaja a Bolivia en lo que sería un paso más en la normalización de relaciones bilaterales entre ambos países,” 30 de noviembre, [03/06/2025], <https://www.elmostrador.cl/noticias/sin-editar/2021/11/30/subsecretaria-de-rree-carolina-valdivia-viaja-a-bolivia-en-lo-que-seria-un-paso-mas-en-la-normalizacion-de-relaciones-bilaterales-entre-ambos-paises/>.

53-Urgente.bo. (2021) “Reunión en La Paz: Chile expresa disposición a suprimir requisito de visa para autoridades,” 1 de diciembre, [02/06/2021], <https://www.urgente.bo/noticia/reuni%C3%B3n-en-la-paz-chile-expresa-disposici%C3%B3n-suprimir-requisito-de-visa-para-autoridades>.

“una vergüenza” que Bolivia y Chile no mantuvieran relaciones diplomáticas.⁵⁴ El día de su investidura, tras reunirse con Luis Arce, declaró:

Chile no negocia su soberanía, como me imagino no lo hace ningún país. Entiendo que el presidente Arce tenga que decir ciertas cosas [sobre negociar una solución al tema marítimo], pero a lo que le he invitado, y creo que hay buena disposición de ambos, es a no poner la carreta delante de los bueyes.⁵⁵

La metáfora *de los bueyes* sugería que no era conveniente anteponer la cuestión marítima a la posibilidad de restablecer relaciones diplomáticas. Esta postura, que estaba principalmente dirigida a la audiencia chilena, dejaba en una posición muy incómoda al presidente Arce, porque podía ser acusado de someterse al gobierno chileno si aceptaba lo que Boric proponía, que era básicamente, restablecer las relaciones diplomáticas sin obtener nada a cambio. Sin margen de maniobra, Arce respondió el 23 de marzo de 2022, durante el Día del Mar, que la reanudación de relaciones solo sería posible “en el marco de una solución al tema marítimo pendiente”⁵⁶.

Este predecible intercambio, marcó las posiciones de ambas partes y definió el rumbo de la relación bilateral. La dinámica fue muy similar a la que hubo con el gobierno de Piñera: Bolivia reiteró su reclamo marítimo cada 23 de marzo, sin obtener respuesta sustantiva por parte de Chile, aunque sí se lograron avances limitados en otras áreas. Entre 2021 y 2024, Arce presentó una lista de propuestas anual con diferentes

54-Erbol. (2021) “Boric habla de restablecer relaciones diplomáticas con Bolivia, pero descarta negociar soberanía”. 14 de marzo. [01/06/2025]. <https://erbol.com.bo/nacional/boric-habla-de-reanudar-relaciones-diplomaticas-con-bolivia-pero-descarta-negociar>

55-*El Deber*. (2022) “Boric a Bolivia: ‘Se puede reanudar las relaciones sin negociar la soberanía chilena’”, 14 de marzo, [15/06/2025], https://eldeber.com.bo/mundo/boric-a-bolivia-se-puede-reanudar-las-relaciones-sin-negociar-la-soberania-chilena_270836/.

56-ANF. (2022) “Arce dice que habrá relaciones con Chile si se soluciona el tema marítimo”, 23 de marzo. [01/06/2025] <https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/arce-dice-que-habrá-relaciones-con-chile-si-se-soluciona-el-tema-maritimo>

nombres –“hoja de ruta”, “agenda común”, “temas prioritarios” o “desafíos conjuntos”–, pero con la misma retórica victimista, anclada en el pasado. En 2025, Arce ya no hizo más propuestas, pero enumeró “diez logros” alcanzados en la relación con Chile, aunque sin ningún avance en la cuestión marítima, lo que evidenció una estrategia más simbólica que efectiva.

En junio de 2022, los cancilleres Rogelio Mayta (Bolivia) y Antonia Urrejola (Chile) anunciaron la “reactivación” de la hoja de ruta iniciada en el año anterior,⁵⁷ confirmando implícitamente que ese proceso se había interrumpido. Dicha reactivación fue refrendada por los presidentes Arce y Boric en una reunión que sostuvieron en agosto de ese año en Bogotá, durante la asunción del presidente colombiano Gustavo Petro.⁵⁸ En esa reunión se abordaron temas como la migración y el libre tránsito por el puerto de Arica, pero no se tocó el tema marítimo.⁵⁹

El 1 de diciembre de 2022, la CIJ emitió su fallo sobre el caso del Silala, iniciado por Chile en 2016. Durante el litigio, Bolivia había modificado parcialmente su posición inicial, reconociendo el carácter internacional de una parte de las aguas, lo que llevó a la Corte a no pronunciarse sobre la mayor parte de los puntos litigiosos, al considerar que ya no había controversia. Aunque ambos gobiernos presentaron el fallo como favorable –Chile por haber obtenido certeza jurídica sobre el uso compartido y la condición de río internacional y Bolivia por haber preservado su soberanía sobre las canalizaciones artificiales–, el

57-Erbol. (2022) “Bolivia y Chile acuerdan reactivar la Hoja de Ruta bilateral y retomar el diálogo”. 21 de julio. [01/06/2025]. <https://erbol.com.bo/nacional/bolivia-y-chile-acuerdan-reactivar-la-hoja-de-ruta-bilateral-y-retomar-el-di%C3%A1logo> .

58-SWI swissinfo.ch. (2022) “Cancilleres de Chile y Bolivia avanzan en ‘normalización’ de relaciones”. 24 de mayo. [01/06/2025] <https://www.swissinfo.ch/spa/cancilleres-de-chile-y-bolivia-avanzan-en-normalizaci%C3%B3n-de-relaciones/46645420> .

59-Cooperativa.cl. (2022) “Gabriel Boric se reunió y discutió la crisis migratoria con el presidente de Bolivia”. 7 de agosto. [01/06/2025] <https://cooperativa.cl/noticias/pais/presidente-boric/viajes-al-exterior/gabriel-boric-se-reunio-y-discutio-la-crisis-migratoria-con-el/2022-08-07/112816.html> .

dictamen dejó asuntos claves sin resolver. En particular, dejó abierta la posibilidad de que Bolivia desmantele dichas canalizaciones, sin precisar cuánto del caudal podría verse afectado, es decir, cuál es la proporción del flujo artificial, y qué condiciones se tienen que cumplir. Sobre esto último, el fallo sólo se limitó a reafirmar lo que plantea, en términos muy generales, el derecho internacional consuetudinario sobre el uso de aguas compartidas, es decir que el desmantelamiento debe respetar el principio de utilización equitativa y razonable, evitar daños transfronterizos significativos y cumplir con eventuales obligaciones de notificación ante cualquier afectación. Además, la Corte aclaró que Bolivia no puede invocar su soberanía para eludir estas obligaciones y que Chile no puede reclamar derechos adquiridos sobre el flujo artificial,⁶⁰ dejando en manos de las partes la delicada tarea de lograr un entendimiento que cumpla con todas estas obligaciones.

En otro ámbito, ante el incremento de la inmigración irregular en Chile, Boric decretó la militarización de la frontera con Bolivia y Perú, y en marzo de 2023 se trasladó hasta el paso fronterizo de Pisiga-Colchane, desde donde solicitó a Bolivia y Venezuela que reciban a los migrantes deportados por las autoridades chilenas. A lo que Bolivia respondió a través de su vicecanciller, Freddy Mamani, quien aclaró que no existe ningún acuerdo que genere dicha obligación: “El procedimiento de reconducción al que se refiere el presidente Boric es una normativa chilena que no genera ningún tipo de obligación internacional”.⁶¹

Como la respuesta de Venezuela también fue negativa, el pedido del presidente chileno no generó ningún cambio en la forma como se venía manejando el asunto migratorio.

60-Corte Internacional de Justicia. (2022) *Dispute over the Status and Use of the Waters of the Silala (Chile v. Bolivia)*, Fallo de la Corte Internacional de Justicia, 1 de diciembre, <https://www.icj-cij.org/case/162>.

61-BBC News Mundo. (2023) “4 claves que explican la tensión entre Chile, Bolivia y Venezuela por la crisis migratoria en la frontera.” 17 de marzo. [06/05/2025] <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-64994211>.

En abril de 2024, Arce sorprendió al lanzar unas acusaciones contra Chile que parecían totalmente fuera de contexto. En un acto militar denunció que “un país vecino” buscaba controlar los recursos estratégicos bolivianos –refiriéndose al litio– mediante bloqueos comerciales, incumplimientos del Tratado de 1904 y proyectos como el Plan Capricornio, los cuales –según dijo– pretendían excluir a Bolivia de corredores logísticos y fomentar su “balcanización”.⁶² El gobierno chileno optó por no responder.

Sin embargo, dos meses después, Boric mostró cierta apertura al señalar: “Estoy totalmente disponible para avanzar en la normalización de relaciones diplomáticas con Bolivia, siempre que se respete la integridad de nuestro territorio”.⁶³ Bolivia tampoco respondió, lo que pareció relacionado con las declaraciones previas de Arce, que, a pesar de su gravedad, no tuvieron mayores repercusiones.

En octubre de 2024, Arce llamó a Boric por teléfono para pedirle su intervención en el bloqueo de la carretera a Arica, donde más de un centenar de camiones cisterna, cargados con combustible de importación para Bolivia, yacían varados debido a una protesta de los mineros de Quiborax.⁶⁴ Esta gestión, que luego fue relacionada con las concesiones que hizo Bolivia en materia de migración, expresa la dependencia estructural que tiene el comercio exterior boliviano de los vaivenes políticos y de las decisiones de las autoridades de Chile.

62–Agencia Boliviana de Información. (ABI) (2024) “Arce denuncia que un país vecino busca controlar los recursos estratégicos nacionales y que apuntan a balcanizar Bolivia,” ABI, 18 de abril, [06/05/2025], <https://abi.bo/index.php/especial2/35-notas/noticias/politica/49483-arce-denuncia-que-un-pais-vecino-busca-controlar-los-recursos-estrategicos-nacionales-y-que-apuntan-a-balcanizar-bolivia>.

63–Visión 360. (2024) “Boric dice que la posibilidad de retomar las relaciones diplomáticas ‘está en el campo de Bolivia’,” 15 de junio, [05/06/2025], <https://www.vision360.bo/noticias/2024/06/15/6352-boric-dice-que-la-posibilidad-de-retomar-las-relaciones-diplomaticas-esta-en-el-campo-de-bolivia>.

64–*La Razón*. (2024) “Arce habla con Boric para que interceda en bloqueo que impide paso de cisternas a Bolivia.” 19 de octubre. [05/06/2025] <https://larazon.bo/economia-y-empresa/2024/10/19/arce-habla-con-boric-para-que-interceda-en-bloqueo-que-impide-paso-de-cisternas-a-bolivia/>.

En enero de 2025, Arce y Boric se reunieron en Montevideo durante la asunción de Yamandú Orsi. Ambos publicaron imágenes del encuentro en sus redes sociales, destacando el “buen momento” bilateral, pero sin anunciar avances concretos. En febrero, el presidente Arce aceptó recibir a los migrantes ilegales que ingresan a territorio chileno desde Bolivia. Para lo cual se firmó un protocolo de “reconducción” que autoriza a las autoridades chilenas a devolver migrantes –bolivianos y de terceros países– interceptados hasta 10 km dentro de su territorio.⁶⁵ Este acuerdo, con altos costos logísticos y financieros para Bolivia –encargada ahora de albergar, alimentar y gestionar a los migrantes “reconducidos”–, no ofreció beneficios evidentes. Aunque se presentó como parte de un paquete bilateral que incluyó tarjetas de tránsito vecinal fronterizo y un convenio de cooperación contra el contrabando, el acuerdo fue criticado en Bolivia por su asimetría, ya que el beneficio principal recaía en la seguridad chilena, mientras los costos eran asumidos por Bolivia.

El 23 de marzo de 2025 también anunció la disolución de la Dirección Estratégica de Reivindicación Marítima (DIREMAR). Lejos de plantearse como un gesto de acercamiento a Chile, la medida se presentó como parte de una ofensiva contra el expresidente Evo Morales, al anunciarse paralelamente una “evaluación” de todos los procesos iniciados ante la CIJ.⁶⁶

65–Ministerio del Interior. (2025) “Ministra Tohá visita Bolivia y firma protocolo para reconducción de migrantes irregulares”. 27 de febrero. [05/07/2025] <https://www.interior.gob.cl/noticias/2025/02/27/ministra-toha-visita-bolivia-y-firma-protocolo-para-reconduccion-de-migrantes-irregulares/#:~:text=febrero%20de%202025-,Ministra%20Toh%C3%A1%20visita%20Bolivia%20y%20firma%20protocolo%20para%20reconducci%C3%B3n%20de%20ambos%20pa%C3%ADses>.

66–ANF. (2025) “Día del Mar: Arce anuncia disolución de Diremar y una evaluación a los procesos en la CIJ”. *Agencia de Noticias Fides*, 23 de marzo. [01/06/2025]. <https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/dia-del-mar-arce-anuncia-la-disolucion-de-diremar-y-una-evaluacion-a-los-procesos-en-la-cij>.

Finalmente, en abril se firmó el convenio antes anunciado para eximir del requisito de visa a las autoridades bolivianas que ingresen a Chile.⁶⁷

En conclusión, el periodo 2022-2025 confirma la persistencia de patrones ya conocidos en la relación bilateral: posiciones irreconciliables sobre el tema marítimo, iniciativas diplomáticas sin continuidad real y gestos retóricos, más orientados a las audiencias internas que a una interlocución efectiva con la contraparte.

Las propuestas del presidente Arce, reiteradas anualmente cada 23 de marzo, no ofrecieron innovaciones sustantivas ni en contenido ni en forma. Su presentación pública, antes que negociarse por canales diplomáticos reservados, revela un interés mayor por mantener la causa marítima viva en el imaginario nacional que por generar condiciones reales para su avance. La retórica reivindicacionista y victimista – anclada en símbolos del pasado– no logra superar el aislamiento diplomático ni abrir nuevas posibilidades de diálogo.

Por su parte, Chile, bajo el liderazgo de Boric, combina una disposición formal al restablecimiento de relaciones diplomáticas con una postura inflexible respecto a la soberanía, manteniendo el tema marítimo fuera de toda agenda sustantiva. Los escasos avances registrados –como los acuerdos migratorios o logísticos– responden más a urgencias coyunturales que a una visión compartida de futuro. Así, la relación bilateral continúa atrapada en inercias históricas, sin voluntad política ni estrategias renovadoras que permitan transformar constructivamente el *statu quo*.

8. La nueva estrategia

El análisis desarrollado hasta aquí revela una constante: las estrategias basadas en la confrontación o en gestos unilaterales han fracasado en

67-Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia. (2025) “Bolivia y Chile firman Acuerdo de Exención Mutua de Visa y Permiso de Residencia Oficial para Titulares de Pasaportes Diplomáticos y Oficiales,” 26 de abril, [01/06/2025], <https://cancilleria.gob.bo/mre/2025/04/26/21040/>.

generar avances concretos. Ante este escenario, resulta imperativo adoptar un enfoque innovador que trascienda las narrativas tradicionales y priorice soluciones realistas, mutuamente beneficiosas y respaldadas por experiencias internacionales comparadas.

Este acápite propone una reorientación estratégica basada en tres ejes: pragmatismo geoeconómico, redefinición de la soberanía por parte de Bolivia y lecciones de casos globales, con el fin de convertir un conflicto aparentemente cerrado en una oportunidad para la integración regional.

1. Enfoque pragmático, geoeconómico y de beneficio mutuo

La política boliviana sobre el acceso soberano al mar ha estado históricamente marcada por un discurso confrontacional y victimista, anclado en los traumas de la Guerra del Pacífico y en décadas de desencuentros con Chile. Este trabajo propone un giro estratégico: abandonar esa lógica reivindicativa y adoptar un enfoque pragmático, de corte geoeconómico, orientado a resultados y al beneficio mutuo.

Se trata de avanzar hacia una visión reintegracionista que, siguiendo los postulados del realismo periférico de Carlos Escudé, permita a Bolivia transformarse de ser un *actor paria* a uno que respeta las reglas internacionales y se proyecta como un país racional, creíble y propositivo.

Para Chile y Perú, esto representaría una oportunidad de impulsar el desarrollo fronterizo, promover una mayor integración regional y superar uno de los temas más sensibles que dejó la Guerra del Pacífico. Para Bolivia, el acceso soberano al mar es una condición esencial para mejorar su competitividad logística, diversificar mercados, atraer inversiones y consolidar un modelo de desarrollo más vinculado a la economía global.

Uno de los componentes clave de esta nueva estrategia –y posiblemente el más difícil de asumir– es reconocer que Bolivia no puede aspirar a una salida soberana al mar sin ofrecer algo a cambio. Como en toda negociación compleja, ceder es parte del proceso, incluso cuando se percibe que la otra parte tiene una deuda histórica pendiente.

En este contexto, el fallo adverso de la CIJ en 2018 debería ser resignificado en Bolivia como una oportunidad para redefinir las expectativas internas. Es el momento de impulsar un cambio en la narrativa nacional, orientado a convencer a la opinión pública boliviana de que un acuerdo mutuamente beneficioso puede requerir concesiones concretas.

Sustituir el enfoque emocional y rígido –comprendible, pero poco eficaz– por una visión transaccional permite centrar el debate en los beneficios económicos y estratégicos de una solución negociada. Este giro implica privilegiar el ámbito bilateral, como el camino más efectivo para resolver o transformar el conflicto.

Negociar, en esencia, significa intercambiar. Por eso, la diplomacia boliviana debe prepararse para presentar propuestas viables y atractivas que permitan superar el actual estancamiento. A lo largo de la historia, se han negociado distintos tipos de compensaciones –recursos naturales (1920, 1950 y 1987), contribuciones económicas (1895), canje territorial (1975) o participación en un determinado proyecto (2000)–, pero ninguna logró traducirse en un acuerdo definitivo.⁶⁸

Adoptar una estrategia pragmática no implica renunciar a la causa marítima, sino reformularla en función de objetivos alcanzables. Para generar valor agregado y abrir una nueva etapa en la relación bilateral, Bolivia podría proponer mecanismos concretos de cooperación económica.

68-Guzmán Escobari, Andrés. (2015) *Un mar de promesas incumplidas: La historia del problema marítimo boliviano, 1879-2015*. Plural Editores, La Paz.

Una opción estratégica sería avanzar hacia la gestión conjunta de recursos naturales en zonas fronterizas, especialmente minerales críticos y fuentes hídricas compartidas.

En particular, podría impulsarse la creación de un mecanismo binacional –o incluso trilateral con Argentina– para coordinar la producción, regulación y comercialización del litio, como en su momento se propuso desde Chile. Esta iniciativa permitiría establecer un cártel regional que aumente el poder de negociación del llamado Triángulo del Litio en los mercados globales, reforzando al mismo tiempo la interdependencia económica y la confianza política entre los países involucrados.

2. Replantear el concepto de soberanía

Una estrategia renovada en torno a la demanda marítima boliviana también requiere una reformulación conceptual de la soberanía. El anclaje de las negociaciones bilaterales en una concepción tradicional, plena y absoluta de la soberanía –heredada de la Paz de Westfalia de 1648– ha constituido uno de los principales obstáculos para la superación del conflicto marítimo en las últimas tres décadas. La renuencia chilena a ceder soberanía plena, combinada con la insistencia boliviana en obtenerla como única vía de resolución, ha conducido a un estancamiento sostenido del diálogo diplomático y jurídico.

En este marco, se vuelve indispensable abandonar la rigidez del modelo westfaliano de soberanía plena y adoptar un enfoque más contemporáneo, que reconozca la evolución del concepto en contextos internacionales donde las transformaciones geopolíticas, económicas y jurídicas han exigido soluciones prácticas a conflictos territoriales complejos. La redefinición de soberanía no implica una renuncia a los intereses nacionales, sino la adopción de nuevas formas, creativas y adaptativas, de ejercicio de la soberanía, compatibles con los principios del derecho internacional y con las realidades geoestratégicas de los Estados implicados.

Esta línea de pensamiento no es inédita en la tradición diplomática boliviana. Autores como Ricardo Anaya (1987) y Fernando Salazar Paredes (2006) anticiparon la necesidad de un cambio conceptual en este ámbito. Anaya propuso la figura de una “Arica trinacional”, en la que Bolivia, Chile y Perú compartan derechos y responsabilidades sobre el territorio y sus accesos.⁶⁹ Mientras que Salazar desarrolló el concepto de “supremacía”, una forma de autonomía progresiva que podría evolucionar gradualmente hacia una soberanía funcional o compartida.⁷⁰

A nivel internacional, existen múltiples precedentes de soberanía atenuada, compartida o condicionada, que han permitido soluciones prácticas y estables. Casos como Hong Kong y Macao (China), el Distrito de Brčko (Bosnia-Herzegovina), el Puerto de Trieste (Italia), o el modelo de administración de Kosovo son ejemplos de regímenes especiales que han superado disputas complejas a través de marcos jurídicos innovadores. En Europa, los enclaves y exclaves de Gibraltar, Kaliningrado, Llivia, Büsing am Hochrhein o Baarle-Hertog muestran que la soberanía puede ejercerse de manera no convencional sin afectar la integridad estatal. En América Latina, la isla Martín García entre Argentina y Uruguay, y el mismo territorio de Tacna y Arica, donde Perú y Chile no gozan de una soberanía absoluta por tener que recabar el “acuerdo previo” de la otra parte, antes de ceder parte o la totalidad de esos territorios a una tercera potencia, también son ejemplos de concepciones no convencionales de la soberanía.

Asimismo, los condominios y regímenes de soberanía compartida, como los establecidos en el Lago Titicaca (Bolivia-Perú), la Isla de los Faisanes (España-Francia), el Golfo de Fonseca (Honduras, El

69-Anaya, Ricardo. (1987) *Arica trinacional: Bolivia-Chile-Perú*. Los Amigos del Libro, La Paz-Cochabamba.

70-Salazar Paredes, Fernando. (2006) *Bolivia y Chile: Desatando Nudos. Propuesta de Salida al Mar para Bolivia Basada en el Equilibrio de Intereses y una Nueva Racionalidad Política*. Plural Editores y CERID, La Paz.

Salvador y Nicaragua) o el caso singular de Andorra, muestran que es posible alcanzar acuerdos de administración y control territorial que respetan la soberanía nacional sin caer en posturas absolutistas.

En suma, la adopción de una noción moderna, contextualizada y funcional de soberanía permitiría desbloquear las negociaciones bilaterales con Chile, abriendo paso a fórmulas jurídicas prácticas, que eviten herir sensibilidades en los países involucrados y que permitan a Bolivia salir efectivamente al mar, sin tener que cumplir requisitos burocráticos ni pagar tarifas por aforos u otras regulaciones de los países de tránsito.⁷¹

3. Aprender de la experiencia de otros países sin litoral

La estrategia boliviana en el tema marítimo debe nutrirse de experiencias comparadas y proponer soluciones creativas inspiradas en los acuerdos destinados a superar o mitigar las desventajas logísticas que enfrentan los Estados sin litoral. Para lo cual, también es necesario considerar las ventajas que ofrecen los proyectos regionales de infraestructura, los acuerdos multilaterales en la materia y las facilidades que los países de tránsito otorgan a sus vecinos sin litoral en otras partes del mundo.

Bolivia no constituye un caso excepcional: aunque posee características particulares, comparte muchas de las dificultades que enfrentan todos los países sin litoral.

a) Bolivia, entre los 32 Estados en desarrollo sin litoral

71-En Chile, la carga boliviana en tránsito está exenta de ciertos impuestos y aranceles, incluyendo el IVA sobre servicios como el transporte y la manipulación en puerto. Sin embargo, existen tarifas por servicios específicos, como el aforo aduanero, que consiste en una inspección física de la mercancía y la documentación, y otras tarifas por servicios portuarios como el pesaje de contenedores. Estas tarifas varían según el tipo de servicio y la empresa que lo presta. Hay que señalar que todos los puertos del mundo mantienen cobros por la gestión de la carga y que los valores para la carga boliviana operan de acuerdo a normas especialmente diseñadas para ello y que se ajustan periódicamente. Para revisar las tarifas públicas del Terminal Puerto de Arica, ver: <https://portal.tpa.cl/tpaweb/wp-content/uploads/2021/12/Manual-de-Servicios-TPA-ORIGINAL-ACTUALIZADO-AL-3-12-21.pdf> (nota de las editoras)

Actualmente existen 44 Estados sin litoral en el mundo. De ellos, 32 son considerados países en desarrollo sin litoral (LLDC por sus siglas en inglés), entre los que se encuentran Bolivia, Paraguay y una gran cantidad de países africanos y asiáticos. Los 12 restantes corresponden a países desarrollados sin litoral (como Suiza, Austria o Luxemburgo) y a países en transición (como Bielorrusia, Serbia o San Marino).⁷²

La excepcionalidad con la que tradicionalmente se ha presentado el caso boliviano suele fundamentarse en tres características específicas: 1) el hecho de haber poseído una costa marítima soberana en el pasado, lo cual no es un hecho único –otros cinco países también perdieron su acceso soberano al mar: Etiopía, Serbia, Sudán del Sur, Austria y Hungría–; 2) la dificultad para atenuar su mediterraneidad a través de ríos navegables que la conecten con el océano, una limitación compartida con al menos nueve países, entre ellos Nepal, Afganistán y Burkina Faso; y 3) las restricciones o incumplimientos recurrentes de los acuerdos de libre tránsito por parte de los países de tránsito, situación que, aunque grave, tiene paralelos aún más críticos en Estados como Afganistán, República Centroafricana, Níger o Sudán del Sur.

Si bien es cierto que la combinación de estas condiciones confiere al caso boliviano su singularidad, por ser el único país que enfrenta las tres limitaciones citadas al mismo tiempo; el objetivo de este trabajo no es insistir en esta excepcionalidad con un enfoque victimista, centrado en las diferencias, sino más bien comparar las experiencias de otros países sin litoral, pero a partir de las similitudes.

b) Recuperación o ampliación de acceso soberano al mar

Entre los casos más ilustrativos se encuentra el de Etiopía, que, tras haber perdido su salida al mar en 1993 con la independencia

72-Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2023) *About Landlocked Developing Countries*. Naciones Unidas. <https://www.un.org/en/landlocked/about-landlocked-developing-countries>.

de Eritrea, ha emprendido negociaciones con Somalilandia con el objetivo de recuperar un acceso soberano al mar Rojo. En enero de 2024, ambos firmaron un memorándum de entendimiento que prevé el arrendamiento a Etiopía, por cincuenta años, de un corredor de aproximadamente 20 kilómetros sobre la costa del mar Rojo, incluyendo el estratégico puerto de Berbera. A cambio, Etiopía se comprometió a reconocer la independencia de Somalilandia y a ofrecerle participación accionaria en su aerolínea estatal, Ethiopian Airlines.⁷³ Si bien el acuerdo ha sido cuestionado por Somalia y ha generado tensiones regionales, constituye un precedente relevante que demuestra cómo, incluso en contextos diplomáticos complejos, pueden explorarse soluciones creativas y mutuamente beneficiosas para recuperar acceso marítimo.

Otro caso significativo es el de Jordania, que, aunque nunca fue un país mediterráneo, logró ampliar de forma sustancial su franja costera sobre el golfo de Aqaba (mar Rojo) mediante un acuerdo alcanzado con Arabia Saudita en 1965. En esa ocasión, ambos países acordaron un canje territorial no equivalente, mediante el cual Jordania extendió su litoral de aproximadamente 10 a 26 kilómetros lineales de costa, ganando con ello mayor autonomía portuaria y margen de maniobra para su comercio exterior.⁷⁴

Un país que recuperó su acceso soberano al mar es Polonia, que después de haberlo perdido durante las particiones del siglo XVIII, volvió a tener acceso al mar Báltico después de la Primera Guerra Mundial, gracias al Tratado de Versalles, que le otorgó el llamado “corredor polaco”. Posteriormente, al término de la Segunda Guerra Mundial, Polonia consolidó su condición marítima con los Acuerdos de Potsdam

⁷³-International Institute for Strategic Studies (IISS). (2024) “The Ethiopia-Somaliland Deal.” Strategic Comments 30, N°. 2 de marzo. [22/06/2025]. <https://www.iiss.org/publications/strategic-comments/2024/03/the-ethiopia-somaliland-deal/>.

⁷⁴-U.S. Department of State. (1965) *International Boundary Study No. 60 – December 30, 1965 Jordan – Saudi Arabia Boundary*. The Geographer. Office of the Geographer. Bureau of Intelligence and Research. <https://library.law.fsu.edu/Digital-Collections/LimitsinSeas/pdf/ibs060.pdf>.

(1945), que redefinieron sus fronteras occidentales y le garantizaron un litoral más amplio.⁷⁵ Este proceso, aunque fue el resultado de las reconfiguraciones geopolíticas que hubo en Europa durante el siglo XX, muestra cómo se pueden cambiar los estatutos territoriales de un país en favor de la estabilidad y la convivencia pacífica de una región.

c) Mejoras de acceso y conectividad

En cuanto a los LLDC, cabe mencionar el caso de Kazajistán, que en los últimos años desarrolló el Centro Financiero Internacional de Astaná (AIFC) para atraer inversiones en infraestructura y fortalecer su rol como nodo logístico euroasiático.⁷⁶ Uno de sus proyectos clave ha sido la construcción del puerto seco de Khorgos, en la frontera con China, que se ha convertido en un punto neurálgico de la nueva ruta terrestre entre Asia y Europa. Su vecino Uzbekistán, por su parte, ha suscrito acuerdos de tránsito con los países vecinos para optimizar el funcionamiento del Corredor Trans-Caspio, logrando reducir los tiempos de transporte en hasta un 40 %.⁷⁷

Ambos países se benefician de su participación en la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, por sus siglas en inglés), impulsada por China, que ha servido de plataforma para la firma de numerosos acuerdos de tránsito e inversiones estratégicas. Gracias a estos desarrollos, los trenes de carga que cruzan Eurasia logran completar sus rutas en la mitad del tiempo comparado con las vías marítimas tradicionales, superando el millón de contenedores transportados anualmente solo en la red ferroviaria rusa.

75-“Polish Corridor.” *Encyclopaedia Britannica*, 2025. [22/06/2025]. <https://www.britannica.com/place/Polish-Corridor>.

76-The Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP). (2020) *Infrastructure Financing in Asian Landlocked Developing Countries: Challenges, Opportunities and Modalities*. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Bangkok, p. 15 https://www.unescap.org/sites/default/files/Infrastructure_Financing_in_Asian_%20Landlocked_%20Developing_%20Countries_ids.pdf

77-Alix, Yann, Kuralay Baizakova, Jildiz Nicharapova, and Mirzokhid Rakhimov, eds. (2022) *Logistics & Diplomacy in Central Asia*. Éditions EMS, Caen.

Otros mecanismos de cooperación importantes en Asia Central son el Programa de Cooperación Económica Regional de Asia Central (CAREC) y el corredor multimodal TRACECA, financiado en sus etapas iniciales por la Unión Europea. Estas plataformas no solo han canalizado más de 22 mil millones de dólares en inversiones destinadas a infraestructura de transporte y logística, sino que también han promovido la armonización normativa, la simplificación de trámites aduaneros y la coordinación de políticas entre países sin litoral y sus vecinos de tránsito.⁷⁸

En el continente africano, destacan los casos de Zambia y Malí. Zambia ha desarrollado el Corredor de Lobito, que conecta su territorio con los puertos angoleños en el Atlántico mediante acuerdos trilaterales con la República Democrática del Congo y Angola. Este corredor incluye una modernización ferroviaria financiada por consorcios internacionales, reduciendo los costos de la exportación del cobre en 35% y tiempos de tránsito de 30 a 12 días.⁷⁹ Por su parte, Malí aprovecha el río Níger mediante el acuerdo de la “Iniciativa de Transporte Fluvial” con Costa de Marfil, estableciendo exenciones arancelarias y estandarización aduanera que benefician a los agricultores y mineros.⁸⁰

Estos ejemplos demuestran que la mejora en el acceso y la conectividad para los países sin litoral no depende únicamente de acuerdos bilaterales, sino también de su capacidad para integrarse en iniciativas regionales y globales que fomenten la conectividad, la inversión en infraestructura y la armonización regulatoria.

En este sentido, Bolivia y Chile pueden aprender de la experiencia de Asia Central, África y otras regiones, donde la diplomacia multilateral y la cooperación estratégica entre los estados sin litoral y los de tránsito

78-ESCAP. (2020) *Infrastructure Financing in Asian Landlocked Developing Countries*, op.cit., pp. 76-146.

79-UNCTAD. (2023) *Transit Corridor Development in Landlocked Developing Countries*, pp. 25-29.

80-United Nations. (2018) *Improving Transport Connectivity for the LLDCs*, pp. 12-13.

han sido determinantes para transformar una desventaja geográfica en una oportunidad de desarrollo e integración económica.

Conclusiones

El análisis histórico, geopolítico y diplomático desarrollado en este trabajo permite concluir que el “tema marítimo boliviano”, lejos de haber quedado clausurado tras el fallo de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en 2018, sigue siendo un componente estructural de la política exterior boliviana y un factor persistente en la relación bilateral con Chile. Su vigencia responde no sólo a razones históricas o simbólicas, sino también a condicionantes económicos, identitarios y geopolíticos que siguen sin resolverse.

Este tema no debe concebirse simplemente como un litigio territorial ni como una reivindicación del pasado, sino como una fuerza geopolítica profunda, una atracción constante entre la tierra y el mar, que comparten todos los Estados sin litoral. Una fuerza que no desaparece mediante tratados ni fallos judiciales, y que tiende a reaparecer cada vez que las condiciones políticas lo permiten.

1. La naturaleza estructural del tema marítimo boliviano

- El concepto de “tema marítimo” debe ser resignificado como una demanda legítima e histórica, que responde a las necesidades geoeconómicas de Bolivia y a su posición estratégica en Sudamérica.
- La persistencia de Bolivia en la búsqueda de una salida soberana al mar no es un gesto simbólico, sino una estrategia de largo plazo, orientada a estar preparados ante posibles futuras negociaciones con Chile, como ha sucedido repetidamente a lo largo del siglo XX y XXI.
- El fallo de la CIJ en 2018 no cerró definitivamente el tema, sino que dejó abierta la posibilidad de que las partes retomen el diálogo bilateral, en el marco del respeto mutuo.

2. La estrategia que Bolivia debe adoptar

- Bolivia debe desarrollar una estrategia diplomática proactiva, basada en la formulación de soluciones innovadoras, realistas y mutuamente beneficiosas, que puedan ser ejecutadas cuando las condiciones políticas lo permitan.
- Esa estrategia debe partir del reconocimiento de que las fórmulas confrontacionales, la retórica victimista y la judicialización del conflicto han fracasado en generar resultados sostenibles.
- La experiencia demuestra que Bolivia ha desaprovechado oportunidades políticas y diplomáticas al insistir en enfoques inflexibles o mal diseñados, priorizando la visibilidad interna sobre la eficacia negociadora.
- La demanda ante la CIJ, aunque fortaleció la cohesión interna en un momento determinado, concluyó en un revés diplomático que debe ser procesado con realismo, madurez y visión estratégica.
- En este contexto, este trabajo propone una nueva estrategia fundamentada en tres pilares:
 1. Un enfoque pragmático, geoeconómico y de beneficio mutuo, que privilegie la negociación directa, la cooperación económica y el aprovechamiento conjunto de recursos estratégicos.
 2. Un replanteamiento conceptual de la soberanía, que permita explorar fórmulas jurídicas funcionales, compartidas o progresivas, superando la rigidez del modelo westfaliano.
 3. La consideración de experiencias comparadas de otros Estados sin litoral, que han logrado convertir limitaciones geográficas en oportunidades estratégicas mediante innovación diplomática y voluntad política.

3. Factores estructurales complementarios

- Las identidades nacionales enfrentadas de Bolivia, Chile y Perú, moldeadas por relatos históricos divergentes y reforzadas por los sistemas educativos, constituyen uno de los principales obstáculos para la integración regional.
- Sin un compromiso sostenido de los Estados por acercar narrativas y construir una pedagogía compartida de la historia, será difícil alcanzar soluciones estables y aceptables para todos los involucrados.
- La falta de acceso soberano al mar sigue siendo una limitación estructural para el desarrollo de Bolivia: incrementa los costos logísticos, reduce la competitividad y desincentiva la inversión extranjera.
- Las condiciones internacionales y regionales actuales, marcadas por una creciente competencia por recursos estratégicos como el litio o el agua, abren nuevas oportunidades para replantear el tema marítimo desde una lógica geoeconómica y transaccional.

Capítulo IV

UNA VISIÓN GEOPOLÍTICA PARA EL ACERCAMIENTO DE LOS PUEBLOS DE CHILE Y BOLIVIA

Jorge Sanz Jofré

Muy buen día a todos y gracias por la magnífica posibilidad de estar en este congreso frente a este selecto auditorio.

A cada minuto me doy cuenta de lo difícil del tema escogido, pero es fundamental enfrentarlo y, uno de los impulsores para hacerlo, es el lema de este congreso que es, sin duda, un gran lema, muy poderoso y significativo: “*un diálogo sin fronteras para construir futuros sostenibles*”; que en sí mismo transmite la idea de colaboración y la importancia de una comunicación abierta para enfrentar los múltiples desafíos que tenemos.

El título, es inclusivo e invita a trabajar juntos, sin importar las diferencias, para lograr un futuro mejor para todos; con ello se acerca a una geopolítica definida como ciencia o arte que estudia al estado y el poder dentro de un espacio geográfico, con las ventajas y desventajas de este.

Convengamos que la geopolítica nace al final del siglo XIX cuando Rudolf Kjellen escribe por primera vez en un texto el término *Geopolítica*, buscando unir a la geografía humana y la política y, desde ahí en adelante, ha sufrido bastante.

Si buscamos hacia atrás en la historia, podemos llegar hasta la aparición del hombre sobre la tierra, y conectarla con eventos relevantes y otros no tanto, pero lo que parece relevante hoy, en un mundo que avanza a toda velocidad, es mirar hacia adelante para no colisionar con la realidad.

En una corta explicación, fundamentalmente para los estudiantes, la geopolítica vivió su etapa de esplendor en el siglo XX explicando las teorías del poder naval de Mahan, elaborada a fines del siglo XIX, o del poder aéreo de Giulio Douhet con la aparición del avión o, la más conocida, la teoría del poder terrestre, o de la isla mundial o del pivote geográfico de la historia de John Halford Mackinder, dada a conocer en una charla en Londres en 1904, cuando describe la Eurasia y establece que la isla mundial es el centro del poder terrestre, y hoy se identifica como el espacio en donde se centran las presiones geopolíticas mundiales.

Posteriormente, Karl Haushofer y derivado de los estudios de la evolución de Darwin y del determinismo de Ratzel, emprende su propia interpretación de las teorías y replantea el concepto de espacio vital que deriva y, extremando la idea, en que “la geopolítica fue la responsable de la II Guerra Mundial” y quedó casi prescrita.

Los americanos buscaron algo que reemplazara la visión científica de lo que sucedía en el mundo, e impulsan con mucha fuerza a las relaciones internacionales, para interpretar el nuevo orden mundial implementado por ellos al término de esa guerra, pero no fue suficiente, Kissinger y Brzezinski trajeron de vuelta a la geopolítica.

Mientras tanto, en la América Latina del siglo XX muchos escribían sobre geopolítica, Meira Matos de Brasil, Jorge Atencio y otros en argentina, Mercado Jarrín dejaba sus marcas en Perú, en Chile el general Cañas Montalva proyectaba el extremo sur al Pacífico y conectaba la Antártica al territorio; en Bolivia, por ejemplo, Alipio Valencia Vega escribe en 1965 una importante obra: *Geopolítica en Bolivia* de la cual mantengo en mi biblioteca la tercera edición.

Eran tiempos difíciles para todos, la Guerra Fría la teníamos también al interior de nuestros países y, dependiendo de la vereda en que nos situáramos, éramos amigos o no.

Pero hay una historia común y que no podemos soslayar;

La continua disputa respecto de si Bolivia nació o no con mar a la vida independiente puede zanjarse de dos modos. El primero mirando la primera carta fundamental de Bolivia creada en noviembre 1826 en la que declara 6 provincias, entre ellas Potosí que alcanza en términos administrativos débilmente¹ hasta el Pacífico:

“Capítulo 2

Del territorio

Artículo 3º.- El territorio de la República Boliviana, comprende los departamentos de Potosí, Chuquisaca, La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y Oruro.

Artículo 4º.- Se divide en departamentos, provincias y cantones.

Artículo 5º.- Por una ley se hará la division mas conveniente; y otra fijará sus límites, de acuerdo con los estados limítrofes.”

Un segundo modo es, observando las negociaciones permanentes de Bolivia y Chile a lo largo del siglo XIX por los territorios al norte de Copiapó, tensiones que finalmente desembocan en una guerra.

Al respecto, cabe recordar el desigual duelo con la naturaleza por la distancia desde su centro político. Se trata de territorios, los del desierto de Atacama, que tanto a Chile, Perú y Bolivia, y le quedaban muy lejos. Sin embargo, la riqueza que empieza a surgir en la zona tensiona la política y la región, por lo tanto la relación geopolítica se tensiona.

1-Cajías de la Vega, Fernando (1977). La provincia de Atacama, La Paz.

Después de eso... surge la máxima de Clausewitz, la sombra de la guerra y ...la separación; primero, la guerra de Argentina y Chile contra la Confederación de Perú y Bolivia.²

Luego, Andrés Medina Aravena³ escribe un interesante texto “El tratado de 1904 entre Chile y Bolivia: origen y vicisitudes” y plantea que las relaciones diplomáticas de Chile con Bolivia no han sido fáciles. Desde la década de los años 40, en el siglo XIX, a partir de la política de exploración minera impulsada por el gobierno de Manuel Bulnes, desde este inicial conflicto se sucedieron tratados de amistad y límites como los de 1866 y 1874, que no lograron consolidar en ningún momento relaciones armónicas, lo que desembocó finalmente en la guerra del pacífico de 1879.

El tratado de paz y amistad se firmó el 20 de octubre de 1904 entre ambas partes como una solución final que garantizase la paz y la amistad, como lo señala su título, luego de 20 años de complejas negociaciones para arribar a un tratado de carácter definitivo. Desde su firma, han transcurrido 120 años y, acepto si me dicen que pueden pasar 120 más. El problema de esa respuesta es ¿para qué? si el realismo y el determinismo nos dicen que vamos a seguir siendo vecinos, y, en ese documento tenemos un punto de partida; que es el sentido de paz. La importancia del tratado de 1904 es muy grande, y no deberíamos desatenderlo; es un Tratado que demoró y se recorrió mucho terreno hasta concluirlo.

Cuando asumí este desafío, de inaugurar el XVII Encuentro de Historiadores Bolivia Chile en Santa Cruz, tenía una idea en la cabeza que era y es la necesidad de enfrentar problemas comunes. No tenía por objeto revisar la historia parada sobre veredas que nos distancian.

2-Correá Vera, Loreto. (2025) *Del mar a los Andes, Estado, conflicto y guerra en Chile, Perú y Bolivia: 1825-1840*. Museo de Historia, Santa Cruz.

3-Medina Aravena, Andrés. (2004) “El Tratado de 1904 entre Chile y Bolivia: origen y vicisitudes”, *Revista de Historia*, 1 Vol. Único, 2003-2004, pp. 159-164. <https://doi.org/10.29393/RH13-11TDAM10011>

El lema del Encuentro “un diálogo sin fronteras para construir futuros sostenibles”, me confirmó que es necesario hacer algo para avanzar en una visión geopolítica que permita el acercamiento de los pueblos de Chile y Bolivia, con el máximo respeto y en un ámbito académico.

¿Cuáles son los espacios en los cuales podemos avanzar?

Demos un poco de contexto y exploremos alguna línea que nos permita avanzar.

Al respecto, el principal problema que presenta el subcontinente hoy es el tema de la seguridad. Comúnmente se sostiene que el crimen organizado se enfrenta a estados desorganizados, que caminan detrás de la amenaza.

Además de ello vivimos juntos el tema de los flujos migratorios que cruzan Bolivia y entran a Chile por un paso no habilitado llamado Colchane.

Revisemos algunos datos existentes para explorar el acercamiento de los pueblos de Chile y Bolivia desde una perspectiva geopolítica.

La cuarta sesión plenaria de la OEA celebrada el 4 de junio de 2002, enfocada en la multidimensionalidad de la seguridad hemisférica sacó una declaración final conocida como la Declaración de Bridgetown que en alguna de sus partes señala:

“Recordando que, de conformidad con el artículo 2 de la carta de la organización de los estados americanos, uno de los propósitos esenciales de la organización es afianzar la paz y la seguridad del continente; los ministros de relaciones exteriores y jefes de delegación, durante su diálogo en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la asamblea general, reconocieron que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales;

y reconocen:

que muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada;”⁴

No les voy a contar a ustedes nada nuevo, pero un informe de *Global Initiative* señala en una de sus partes:

Aunque Bolivia no es un destino importante, desempeña un papel crucial como lugar de tránsito para las personas que quieren salir de Brasil y entrar en Perú de camino a América del Norte, así como para las personas que quieren llegar a Argentina y Chile.

Junto con ello, en la frontera con Perú tiene lugar una notable actividad de contrabando, con comunidades indígenas implicadas en el proceso de facilitación.

La crisis venezolana ha impulsado aún más el mercado del tráfico de personas. Las bandas criminales se aprovechan de la situación, extorsionando y secuestrando a personas que transitan por pasos irregulares.⁵

Este párrafo podría perfectamente, ser parte de los fundamentos que tuvieron los cancilleres al señalar en la Declaración de Bridgetown⁶ la necesidad de una cooperación hemisférica para enfrentar la nueva amenaza.

4-La cursiva y negrilla pertenecen al autor

5-Global Initiative against transnational organized crime. (2023) Bolivia Estado Plurinacional de. Disponible en https://ocindex.net/assets/downloads/2023/spanish/ocindex_profile_bolivia_2023.pdf

6-La Declaración de Bridgetown desarrollada del 30 de octubre al 1 de noviembre de 2024, en el marco del XVI Foro Ministerial para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, bajo el tema “Resiliencia en acción: políticas sociales para navegar la incertidumbre”, fue realizada con el Gobierno de Barbados, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Esta declaración en su parte introductoria reconoce que: “Las actuales tensiones geopolíticas y la inestabilidad económica amenazan la estabilidad de nuestras naciones, exacerbán las vulnerabilidades existentes y ponen a prueba nuestros esfuerzos colectivos para lograr el desarrollo sostenible”. Disponible en <https://www.undp.org/es/latin-america/forodesarrololac/publicaciones/declaracion-de-bridgetown>

Desde esta comprobación, debemos empezar a considerar lo que plantea la geopolítica, ¿cuál es el fin último del Estado? El bien común y para ello debemos poner a disposición de ese objetivo lejano, todos los elementos del poder nacional que permitan marcar un rumbo hacia ese destino. Por ello, cuando se señala que “la solidaridad de los estados americanos, expresada a través de la cooperación económica, técnica, política, jurídica, medioambiental, social, de seguridad y de defensa, contribuye a la estabilidad y la seguridad de los estados y del hemisferio en su conjunto, esto quiere decir que la amenaza ha alcanzado niveles en los que ya no estamos en situación de salvarnos solos.

Entonces, la pelea con el crimen organizado no la puede dar un solo Estado. El crimen organizado no tiene fronteras que frenen su acción. Por tanto, ellos tienen una ventaja que el Estado no posee, a no ser que, a través de la cooperación internacional entendamos que debemos enfrentar esta amenaza que puede ser muy dañina.

Hoy el Estado tiene más demanda de acción, pero también tiene menos capacidad de ejercer todo su poder, razón por la que muchas veces retrocede frente a la acción de estos grupos criminales que, de acuerdo con el análisis en Chile, varios cruzan desde Bolivia hacia Chile.

El mundo hoy enfrenta procesos que, nos guste o no, nos van a impactar. La transición a un nuevo orden mundial a través de una globalización, un internacionalismo, una supranacionalidad, ha ido quitando espacios al Estado-Nación y en la medida que no seamos nosotros los que entendamos que nuestra fortaleza como subcontinente está en la cooperación. Por cierto, no necesariamente la cooperación estatal a través de grandes figuras y asambleas diplomáticas. Puede ser a través de un encuentro académico como este, en donde podamos conversar de lo que nos sucede. También, esta conversación puede darse a través de las agencias técnicas, a fin de lograr un contacto fluido, honesto,

orientado a la lucha del crimen transnacional. Comprender que el crimen organizado no tiene fronteras, tiene una gran velocidad para actuar y mutar sus modelos y ha alcanzado la capacidad de enfrentar al Estado a través de las armas, de la droga, de la corrupción, no es un saber destinado a un país en particular, sino a todos.

Estimados asistentes a este magnífico congreso, permítanme ir cerrando mi intervención con una pregunta concreta: ¿podemos generar una visión geopolítica para el acercamiento de los pueblos de Chile y Bolivia? Y la respuesta es necesariamente que sí. Debemos generar esa visión que nos permita diseñar un futuro que enfrente esta criminalidad que acecha a nuestros ciudadanos y a nuestra institucionalidad y debemos hacerlo en serio.

Reitero mi agradecimiento a la posibilidad que dieron de estar aquí, en este momento y, dentro de lo que es nuestra responsabilidad, insisto en que debemos mirar al futuro en “un diálogo sin fronteras para construir futuros sostenibles”, tenemos tanto por hacer desde una mirada geopolítica.

¿Somos capaces de identificar los retos que se nos vienen en los próximos 25 años? ¿Cómo vamos a alinearnos frente al nuevo escenario estratégico u orden mundial? ¿Tenemos derecho a condenar a las generaciones futuras a convivir con nuestros problemas o seremos capaces de unirnos no por ideología sino por objetivos de desarrollo para nuestros pueblos?

El economista Joseph Shumpeter señala que el crecimiento económico y el cambio tecnológico están acompañados por la destrucción creativa. Los sectores nuevos atraen recursos que antes se destinaban a los viejos. Tal como lo señalan Acemoglu y Robinson en un libro nominado como *¿Por Qué Fracasan Los Países?* El texto nos invita a salir de las lamentaciones y a crear. Su mejor ejemplo es recordar lo que han hecho China y Japón; países muy pobres a mediados del siglo XIX.

Los invito a pensar, por ejemplo, en la zona caliente de Pisiga Bolívar y Colchane. Este espacio requiere de una mirada creativa, de cooperación. Soporta el flujo migratorio que viene del norte del subcontinente y que esconde detrás del dolor de las personas, a bandas de crimen organizado. Se atraviesa Bolivia y entra a Chile por esa zona, misma zona por donde entra el contrabando desde Iquique y las camionetas robadas por bandas de delincuentes que cruzan a Bolivia desde Chile. ¿Seremos capaces ambos pueblos de construir una solución que beneficie a esas familias aymaras que viven a ambos lados de la frontera? Ideas de solución hay muchas, ¿tendremos la voluntad?

En Colchane, comuna de 1.728 habitantes, la principal actividad económica está constituida por la agricultura, donde predomina el cultivo de la quinua, seguido por las plantaciones de leguminosas, tubérculos y hortalizas. toda esa actividad que es parte de su ruralidad ancestral y de su sistema de vida ha sido violentamente alterada y observamos, desde lejos, como su vida se deteriora pasando de una zona rural, ancestral, fronteriza, a convertirse en una zona rural desfavorable y riesgosa, lo que incide en dejar de observar como un símbolo histórico, tradicional, de la vida rural de las comunidades tanto en Colchane como en Pisiga.

La distancia de Pisiga a Colchane es de 56 km. El tiempo estimado de la ruta de viaje entre las dos ciudades es relativo, pero no mayor a 2 hrs. Y existe un tráfico permanente de comuneros aymaras a ambos lados de la frontera.

La obra “Geopolítica de Bolivia” entrega algunas lecciones atractivas referidas a la conquista del territorio de Bolivia: la geopolítica exalta hasta la exageración la función del territorio en la vida de los pueblos. Lo que Ratzel denomina el determinismo geográfico, y luego señala una cuestión fundamental:

“Si tales proyecciones tienen la dependencia del estado del suelo, es claro que la conclusión ha de orientarse lógicamente a la

exaltación del poder político del estado pero no para cimentar el bienestar de las propias multitudes, sino que para desplegarla en la conquista de espacios vitales; yo le agrego que la geopolítica de la época era bastante agresiva, pero tenía el sentido del paradigma de la época; hoy esa misma frase tendría sentido si la conquista de espacios vitales la entendemos como la disputa de los espacios humanos al crimen organizado en lugares como la frontera y el control de la frontera".⁷

La geopolítica de hoy busca consolidar esos espacios vitales en territorio propio y la amenaza, obliga a considerar la frontera como vital, pero la amenaza no es el otro Estado: la amenaza que hoy tenemos es el crimen organizado y la trata de personas".

Entonces, la invitación y el desafío es a comprometerse en la medida de nuestras posibilidades a no estar satisfecho con los aportes sectoriales y, quizás, diseñar un proyecto de desarrollo local, rural, en una visión *bottom up* que permita mantener las tradiciones y que facilite la inversión en una concepción que la ancestralidad permita. Quizás, apoyar este complejo Pisiga-Colchane y usarlo como una base relevante que asuma la nueva realidad de la zona y pensando en lo que plantea en algún escrito Henry Kissinger, que "no hay frontera más segura que una frontera económicamente activa", lo que implica la amistad ancestral entre Pisiga y Colchane.

Por otra parte, el mundo actual facilita la posibilidad de una pérdida demográfica por los aspectos ya señalados de seguridad, principalmente y por el deterioro de la calidad de vida, lo que nos obliga a generar nuevas alternativas de producción para intentar mantener estos símbolos históricos en las mejores condiciones de vida. No estoy pensando en militarizar la frontera para superar los temas de seguridad, o en Las

7-Von Chrismar Escuti, Julio César. (1968) *Geopolítica. Leyes que se deducen del estudio de la expansión de los Estados*. Instituto Geográfico Militar, Santiago, p. 355.

Vegas, en Estados Unidos y su industria de casinos. Estoy pensando en actividades productivas como desarrollo de espacios turísticos entre estos pueblos cercanos y hermanos; en una ruta en el Salar de Uyuni, en un salto tecnológico en los procesos agrícolas, en la ampliación de un mercado en donde se puedan comercializar los productos, etc. Sólo es necesario partir por uno y crear el interés en la zona que hoy está siendo afectada gravemente.

Algunas ideas finales

Estoy muy consciente y lo he trabajado en toda esta presentación, que subsisten inconvenientes que tienen más de cien años entre Bolivia y Chile. El tema es si tenemos el derecho, los que estamos en esta sala, a postergar a nuestros pueblos porque no queremos dejar de mirar el pasado. Personalmente creo que no es necesario.

Francia y Alemania se han enfrentado en la guerra franco-prusiana, en la I y la II Guerra Mundial y han comprendido que deben esforzarse juntas y hoy lideran la Unión Europea.

Tenemos litio, bellezas naturales, etnias maravillosas, universidades que potencian la educación, capacidad de sentarnos a pensar juntos en este congreso. Sólo falta el atrevimiento de encapsular los pendientes y mirar hacia el futuro. La voluntad, la grandeza de los pueblos y la geopolítica nos ayudarán.

Muchas gracias.

Capítulo V

ACCIÓN EXTERIOR SUBNACIONAL Y COOPERACIÓN REGIONAL ENTRE SANTA CRUZ Y EL NORTE DE CHILE: UNA DINÁMICA GEOPOLÍTICA PARA LA AGENDA BILATERAL

Miguel Francisco Jiménez Canido y

Willians Toshiro Miki Vargas¹

Introducción

En los últimos cincuenta años, Santa Cruz ha experimentado un notable crecimiento y desarrollo, tanto en Bolivia como en Sudamérica. Su relevancia geopolítica, al posicionarse como un nodo regional estratégico, la coloca en un espacio de intereses compartidos, con dinámicas de competencia y cooperación, junto a otras regiones como la Macrozona Norte de Chile. Esta área, que abarca las zonas de Tarapacá, Antofagasta y Arica y Parinacota, es de gran importancia para la integración regional, especialmente impulsada por la ZICOSUR (Zona de Integración del Centro Oeste de América del Sur), debido a su ubicación estratégica y su papel en proyectos como los corredores

1-Nuestros agradecimientos a las personas e instituciones que colaboraron con este artículo: A la Universidad Tecnológica Privada de Santa Cruz - UTEPSA, nuestro centro de afiliación; al Encuentro de Historiadores, Cientistas Sociales e Intelectuales Bolivia-Chile realizado en Santa Cruz en su XVII Versión, por ser el espacio de reflexión y discusión inicial; al Consulado General de Chile en La Paz y en Santa Cruz por apoyar espacios académicos de diálogo y reflexión bilateral; a la Lic. Mónica Solares del Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE) por los datos brindados y a la Dra. Loreto Correa por su apoyo, confianza en los nuevos investigadores y por invitarnos a ser parte de esta publicación.

bioceánicos en América del Sur. Las oportunidades y desafíos de la acción exterior subnacional en estas regiones presentan elementos clave para analizar y fortalecer la agenda bilateral entre Bolivia y Chile.

Bolivia, al ser un país mediterráneo, depende en gran medida de los puertos chilenos para su comercio exterior. Entre los principales puertos utilizados se encuentran Arica, Iquique y Antofagasta, los cuales desempeñan un rol clave en la movilización de importaciones y exportaciones bolivianas.

En 2023, el puerto de Arica movilizó aproximadamente 1.201.448 toneladas de carga boliviana, representando el 82,7% del total de la carga marítima boliviana (Portal Portuario, 2024). En contraste, el mismo portal señala (2024) el puerto de Antofagasta tuvo una participación mínima en el comercio exterior de Bolivia, movilizando 3.378 toneladas, lo que equivale al 0,2% del total. Por otro lado, el puerto de Iquique también es un punto estratégico para el comercio boliviano. En 2024, este puerto transfirió 2.639.696 toneladas de carga en total, de las cuales 901.253 toneladas estuvieron relacionadas con el comercio boliviano, representando el 34,2% de la carga total del puerto (Portal Portuario, 2024). Este dato resalta la relevancia de Iquique en el tránsito de mercancías bolivianas, especialmente para las importaciones.

En términos generales, los puertos de Arica, Iquique y Antofagasta concentran la mayor parte del comercio marítimo boliviano. La alta dependencia del puerto de Arica se debe, en gran parte, a los acuerdos históricos derivados del Tratado de 1904 entre Bolivia y Chile. No obstante, Bolivia ha buscado diversificar su comercio marítimo explorando otras rutas, como los puertos peruanos de Ilo y Matarani, con el fin de reducir su dependencia de los puertos chilenos²

2-ABI. (2022). *Exportaciones alcanzan a \$us 9.456 millones e importaciones a \$us 8.354 millones a agosto*. 10 de octubre de Obtenido de Agencia Boliviana de Información: <https://www.abi.bo/index.php/component/content/article/36-notas/noticias/economia/28304-exportaciones-alcanzan-a-us-9-456-millones-e-importaciones-a-us-8-354-millones-a-agosto?Itemid=101>

En términos de balanza comercial, Bolivia cerró 2023 con exportaciones por un total de U\$ 9.059 millones y un volumen de carga exportada superior a 10 millones de toneladas. Sin embargo, el país enfrentó un déficit comercial de U\$ 845 millones, evidenciando una tendencia de reducción en las exportaciones y un incremento en las importaciones.³

Estos datos reflejan la importancia geopolítica y económica de los puertos chilenos para Bolivia, Arica continúa siendo el puerto más relevante para el comercio exterior boliviano. Iquique se posiciona como una alternativa clave, especialmente para las importaciones. En este contexto, el fortalecimiento de la infraestructura portuaria boliviana y la diversificación de sus rutas comerciales se perfilan como estrategias fundamentales para reducir costos logísticos y mejorar la competitividad del comercio exterior del país.

Un caso puntual, de interés para este artículo, son las exportaciones de soya de Santa Cruz (principal productor de ese grano en el país) mediante los puertos del Norte de Chile como principales vías de salida al mercado internacional.

En 2024, se exportó torta de soya por U\$ 281 y aceite refinado de soya por un valor de U\$ 134 millones.⁴ Las exportaciones a Chile de estos productos según el IBCE (2024) representan U\$ 35,7 y U\$ 14,5 millones respectivamente, no obstante, como los anteriores párrafos explican la dependencia de los puertos chilenos es alta para exportar estos productos a otros países.

Es innegable que Santa Cruz, tanto el departamento como su ciudad capital, han experimentado un importante crecimiento económico, social y político en Bolivia.

3-INE. (2025). *Estadísticas de Comercio Exterior*. Obtenido de Instituto Nacional de Estadísticas: <https://www.ine.gob.bo/index.php/estadisticas-economicas/comercio-exteriores/estadisticas-basicas/>

4-IBCE. (2024). *Santa Cruz: cifras que demuestran el éxito de su modelo de desarrollo*. Recuperado el marzo de 2025, de Instituto Boliviano de Comercio Exterior: <https://ibce.org.bo/images/publicaciones/CE-323-Santa-Cruz-Cifras-demuestran-exito-modelo-desarrollo.pdf>

En esta última década, la región se ha convertido en el departamento y ciudad capital con mayor población del país, 3.115.386 y 1.606.671 habitantes respectivamente según el Instituto Nacional de Estadísticas.⁵

Es significativa la evolución de la política cruceña expresada especialmente en sus demandas por descentralización al gobierno nacional de Bolivia. Son múltiples episodios en su historia que le sitúan como una especie de región rebelde del Estado: reclamos por vinculación funcional al resto de Bolivia (construcción de ferrocarriles), demanda por mayor aprovechamiento de las regalías por la explotación de recursos naturales en el territorio departamental, o las más recientes disputas por mayor poder regional vinculado a la descentralización y democracia. Paulatinamente Santa Cruz se ha convertido en una suerte de nuevo epicentro de la política, pero no del poder.⁶ Es decir, por sus características económicas y elementos sociales Santa Cruz tiene influencia en la agenda política del país más su incidencia en el poder nacional sigue pendiente.

Al igual que Santa Cruz, el norte de Chile tiene una importancia significativa para su país pues es productora de recursos naturales cuya participación en la economía es determinante: el salitre en el siglo XIX, el cobre desde el siglo XX hasta nuestros días y actualmente la proyección que tiene el litio. El aporte de estas regiones a la economía chilena en 2023 contribuyó con 31,29 billones de pesos al Producto Interno Bruto (PIB), lo que representó aproximadamente el 11% del total.⁷ A ello también se suma la actividad portuaria de Arica, Iquique y Antofagasta, cuyas infraestructuras tienen una especial relación con el comercio boliviano, destacando la producción agrícola cruceña.

5-Ibíd

6-Peralta Beltrán, J. O. (2022). Santa Cruz: el nuevo epicentro de la política en Bolivia 2001-2020, pero no del poder. *Revista Ciencia y Cultura*, pp. 69-94.

7-Banco Central de Chile. (2023). *Producto Interno Bruto Regional 2023*. Recuperado el 10 octubre de 2024, de Banco Central de Chile: https://si3.bcentral.cl/Siete/ES/Siete/Cuadro/CAP_CCNN/MN_CCNN76/CCNN2018_PIB_REGIONAL/CCNN2018_PIB_REGIONAL?utm_source=chatgpt.com

Bajo estos datos y condiciones que relacionan a ambas regiones, expresadas en términos de comercio exterior, este artículo pretende indagar los otros asuntos internacionales que conectan a ambos polos de desarrollo local y regional. En el transcurso de este escrito expondremos esos otros temas de agenda que contribuyen a la cooperación regional pero especialmente a la acción exterior de Santa Cruz y a aquello que denominamos, o entendemos, como geopolítica cruceña.

Perspectiva teórica y conceptual

Desde una perspectiva teórica de las Relaciones Internacionales consideramos que el fenómeno político que analiza este artículo no puede ser explicado por una sola teoría. Pues el caso puede abordarse parcialmente desde el Realismo, el Liberalismo Institucional y, especialmente, desde el Constructivismo Social.

La política exterior boliviana históricamente ha sostenido su reclamo por la integración marítima contra Chile desde la reivindicación histórica, el legalismo y el pragmatismo, en todos los casos tratando de maximizar los intereses nacionales del Estado boliviano. El resarcimiento histórico y tratar de sostener la narrativa de que no fue una guerra sino una invasión, es parte del mensaje sostenido por Bolivia en todos los foros internacionales. Aunque muchas veces Bolivia no lo expresa directamente, como durante la demanda ante la Corte Internacional de Justicia, todo reclamo boliviano implica necesariamente una revisión del Tratado de Paz, Amistad y Límites de 1904. Y finalmente, los posibles intercambios territoriales o el intercambio de algún recurso natural (como el gas en su momento) por una posición territorial (corredor o franja) en las costas del Pacífico también han sido parte de la histórica demanda del Estado boliviano. Quizás el mejor ejemplo de ello sea el “Acuerdo o Abrazo de Charaña” entre los mandatarios de facto Augusto Pinochet y Hugo Banzer Suárez.

De acuerdo con lo expuesto, la perspectiva teórica realista explica la relación entre ambos Estados, pues en un sistema anárquico ambos actores buscan maximizar sus intereses.⁸ Por extensión, las unidades subnacionales de un Estado acompañan la política exterior para contribuir con la maximización de esos intereses. Ni Santa Cruz, ni el norte de Chile se disocian de los intereses nacionales de sus respectivos Estados.

Por su parte, desde una perspectiva teórica institucional liberalista la interdependencia facilita la cooperación entre actores estatales y subestatales –neo funcionalismo– reflejado en trabajar desafíos comunes, como el desarrollo económico o el cambio climático.⁹ De tal manera, la cooperación regional es una oportunidad para la creación de instituciones regionales, como la ZICOSUR, o el fortalecimiento de la cooperación transfronteriza y los intercambios comerciales que estrechan las relaciones bilaterales.

Ahora bien, es desde el constructivismo social, que consideramos la perspectiva teórica central de este artículo. Desde sus inicios con Alexander Wendt,¹⁰ el constructivismo social ha sostenido que las estructuras sociales y las prácticas discursivas determinan el comportamiento de los actores internacionales, considerando que los vínculos históricos, económicos, sociales y culturales son fundamentales y podrían estar más allá de los intereses materiales. Tanto Santa Cruz como el norte chileno construyen sus identidades, normas y narrativas –que pueden ser comunes o no– en el marco de agendas de desarrollo y cooperación a pesar de las condiciones en las relaciones bilaterales entre Bolivia y Chile. Es importante resaltar que esto no significa

8-Morgenthau, H. (1986) *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: GEL.

9-Kehoane, R., & Nye, J. (1988). *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Buenos Aires: GEL.

10-Wendt, A. (2005) *La anarquía es lo que los estados hacen de ella: la construcción social de la política de poder*. Obtenido de Relaciones Internacionales, (1), 1-47.: <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2005.1.003>

que la acción exterior de los actores subnacionales se anteponga a los intereses de los Estados nacionales, por el contrario, se complementan y acompañan las políticas exteriores.

Además, con el advenimiento de la globalización y la diversidad de actores internacionales que componen la Sociedad Internacional actual, la actividad internacional de los gobiernos subnacionales tiene múltiples canales y formas de interacción. De igual forma, otros actores también tienen relevancia como los Organismos Internacionales, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) o las Empresas Transnacionales. Bajo esta premisa, las ciudades también se constituyen en unidades importantes en un mundo cada vez más urbano.

En el ámbito conceptual, es necesario abordar el concepto de paradiplomacia, entendido como la participación de gobiernos no centrales en las relaciones internacionales mediante el establecimiento de contactos *ad hoc* con entidades públicas o privadas del extranjero, con el fin de promover asuntos socioeconómicos y culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales.¹¹ También se entiende como las relaciones de los gobiernos no centrales con centros culturales, comerciales e industriales de otros Estados.¹²

Asimismo, las actividades paradiplomáticas son procesos de extroversión de actores gubernamentales subnacionales (locales y regionales), empresas, ONG, que procuran acuerdos internacionales a fin de obtener recursos y resolver problemas específicos con rapidez sin la intervención de los gobiernos centrales. Entonces, la paradiplomacia son las actividades de relacionamiento internacional de los gobiernos

11-Cornago. (2000) *Diplomacia, Paradiplomacia y Redefinición de la seguridad mundial: Dimensiones de conflicto y cooperación*. En F. A. Keating, *Paradiplomacia: Las relaciones internacionales de las regiones* (págs. 66-67). Madrid: Edito.

12-Zubelzú, G. (2008) Los gobiernos subnacionales en el escenario internacional: conceptos, variantes y alcance. Un marco de análisis para las acciones de las provincias argentinas. En E. I. Iglesias, *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal* (págs. 19-46). Buenos Aires.

subnacionales con entidades públicas o privadas del exterior en función de sus intereses sociales, económicos y culturales en franca consonancia con la política exterior del Estado.

Para concluir este acápite, por cooperación regional entendemos la acción conjunta de dos o más Estados dentro de un marco geográfico determinado donde se abordan problemáticas comunes.¹³ En este esquema se trata de alcanzar objetivos compartidos, sin la necesidad de establecer marcos rígidos de integración económica. Por su parte, José Antonio Sanahuja ¹⁴señala que la cooperación regional es un proceso mediante el cual los Estados y otros actores políticos y sociales buscan coordinar políticas y acciones en un ámbito geográfico específico, con el fin de fortalecer su desarrollo, estabilidad y proyección internacional.

Para el caso de estudio que este artículo aborda merece destacar que la cooperación regional también puede entenderse en términos de institucionalización, pero en cuyo núcleo busca fomentar la resolución de problemas compartidos entre distintas regiones mediante la coordinación de políticas.¹⁵

Lo que entendemos por geopolítica cruceña y sus proyecciones

En un sentido general, entendemos la geopolítica como la posición geográfica determinante de las políticas que persigue un Estado, especialmente pero no excluyente, relacionado con su seguridad y estrategia. Con la emergencia de una política mundial globalizada los actores internacionales se multiplicaron, por tanto, la geopolítica centrada en el Estado no es exclusiva de este actor. Así pues, los organismos internacionales gubernamentales, las organizaciones no

13-Malamud, A. (2005) Mercosur Turns 15: Between Rising Rhetoric and Declining Achievement. *Cambridge Review of International Affairs*, 421-436.

14-Sanahuja, J. A. (2012) Post-liberal Regionalism in South America: The case of UNASUR. *European Journal of Development Research*, pp. 663-681.

15-Börzel, T., & Risse, T. (2016). *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*. Oxford: Oxford University Press.

gubernamentales o las empresas transnacionales también se constituyen en actores relevantes en la política mundial. En relación con lo anteriormente expuesto las regiones y los gobiernos locales también se constituyen en actores significativos.

Ahora bien, Santa Cruz de la Sierra desde su fundación en 1561 ha enfrentado una doble encrucijada política y militar: por un lado, la exploración de nuevos territorios impulsada por la leyenda de El Dorado, y por otro, el mandato de las autoridades virreinales de contener amenazas indígenas y bandeirantes portugueses.¹⁶ A pesar de estos desafíos, los cruceños lograron la ocupación del Oriente Boliviano tras más de tres siglos.¹⁷

Tras la independencia de Bolivia en 1825, en palabras de José Luis Roca Sanchez, Santa Cruz dejó de ser una ciudad fronteriza para consolidar su territorio, extendiéndose geohistóricamente desde los valles mesotérmicos hasta el Chaco y la Amazonía. Su vocación de conectividad global se manifestó incluso antes de la Guerra del Pacífico en 1879, tal como lo demuestran algunas experiencias entre las cuales están la fundación de Puerto Suárez en 1875 y la navegación durante el Auge de la Goma mediante el Atlántico por la hidrovía Madeira-Amazonas.¹⁸

La historia de Santa Cruz también ha estado marcada por ciclos de conflictividad con el gobierno central, expresados en movimientos que demandaban mayor descentralización, reivindicaciones económicas y luchas por la descentralización, algunos episodios:

16-Peña, P., Barahona, R., Rivero, L., & Abrego, D. (2003). *La Permanente Construcción de lo cruceño: un estudio sobre la identidad en Santa Cruz de la Sierra*. La Paz: PIEB, UAGRM y CEDURE.

17-Roca, J. L. (2000) *Economía y Sociedad en el Oriente boliviano (siglos XVI - XX)*. Santa Cruz de la Sierra: Cotas Ltda.

18-Sanabria Fernández, H. (1977) *Miguel Suárez Arana y la Empresa Nacional de Bolivia*. Santa Cruz de la Sierra: Comité Departamental de Obras Públicas y Tonelli Justiniano, O. (2010). *El Cauchó ignorado*. Editorial El País, Santa Cruz de la Sierra.

- La Revolución igualitaria y federalista de Andrés Ibáñez (1876-1877), este movimiento proclamó un Estado Federal e Igualitario en Santa Cruz.
- La Revolución de los Domingos (1891), segundo levantamiento federalista.
- El Memorándum de 1904. La propuesta exigía al Estado boliviano construir un ferrocarril para integrar Santa Cruz con el resto del país.
- Cabildo abierto de 1921, levantamiento popular por la construcción de una línea férrea que uniera Santa Cruz con Cochabamba.
- «Ferrocarril o Nada» revuelta popular de 1924, demanda similar al anterior.
- El levantamiento de Froilán Calleja de 1936 y la Legión de ex combatientes de la Guerra del Chaco (1932-1935) reclamaban mejores servicios públicos para la región.
- Las luchas cívicas por las regalías petroleras (1957 - 1959), conflicto por el cumplimiento de la normativa que establecía el 11% de regalías para los departamentos productores petroleros.
- Movimiento Autonómico (2004-2009), reivindicación por la inclusión de la autonomía departamental en la nueva constitución¹⁹.
- Paro Cívico de 36 días en el departamento durante octubre de 2022 por la realización del Censo de Población y Vivienda.
- Estas demandas han reflejado una aspiración persistente por modernización y mayor autonomía política, administrativa y económica.

¹⁹-En el momento que se redacta este texto existe un conflicto entre la región y el gobierno nacional por la ejecución del Censo y los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas.

Desde una perspectiva geopolítica, Santa Cruz ha sido objeto de interpretaciones externas. Pensadores argentinos y brasileños de los siglos XIX y XX, como Bartolomé Mitre y Mário Travassos²⁰, han destacado su importancia estratégica dentro de Sudamérica. Travassos, influenciado por la teoría del Heartland de Mackinder, identificó a Santa Cruz dentro de un triángulo geográfico clave para la hegemonía regional. Asimismo, geopolíticos argentinos como Manuel Savio y Juan Enrique Guglialmelli han resaltado su relevancia para la cuenca del Plata y la hidrovía Paraguay-Paraná.

A nivel nacional, autores como José Ortiz Mercado y Agustín Saavedra Weise han señalado la importancia de la integración de Santa Cruz con Mato Grosso y Rondonia para consolidar su acceso al Atlántico. En este contexto, la proyección histórica, la presión geopolítica y la vocación de conectividad exterior posicionan a Santa Cruz como un actor clave en la política regional e internacional. Para ello, su acción exterior debe estar acompañada por el Estado, el gobierno departamental, los gobiernos locales y la sociedad civil, articulando redes de cooperación entre instituciones públicas y privadas.

Si bien la explicación de los anteriores párrafos destaca la proyección histórica y geopolítica de Santa Cruz hacia el Atlántico, la realidad material (los datos presentados) muestra también una proyección hacia el Pacífico. Ello, porque en efecto, los puertos del norte chileno, especialmente el de Arica, funcionan como una de las principales infraestructuras utilizadas para las exportaciones de la agroindustria cruceña.

20-Saavedra Weise, A. (2021). *Los 200 años de Mitre y su relación con Bolivia*. 26 de junio. Recuperado el agosto de 2024, de El Deber: <https://www.lostiempos.com/actualidad/opinion/20210621/columna/200-anos-mitre-su-relacion-bolivia>. Mario Travassos fue un militar brasileño que escribió un ensayo, denominado Aspectos Sudamericanos. En 1938, este texto fue denominado Proyección Continental del Brasil. Véase, Travassos, Mário. *Projeção Continental do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1938. 3^a edição Nota del editor.

Más allá de la actividad comercial bilateral

Bajo el panorama descrito, es evidente que las relaciones bilaterales entre Bolivia y Chile poseen un alto potencial de asociatividad relacionado a los desafíos de compartir una frontera común no exenta de conflictos. Por cuestiones históricas, políticas e ideológicas distintos gobiernos nacionales no han tenido la voluntad o la capacidad para generar este encuentro y superar con pragmatismo los acontecimientos del pasado. Sin embargo, nos parece que los intereses nacionales de los Estados deben ser la brújula que guíe el accionar de ambos países vecinos y la integración regional debería ser el marco axiológico que brinde el escenario adecuado para concretar con operaciones concretas.

En ese contexto, la propuesta de valor de este trabajo consiste en plantear las oportunidades y desafíos de la acción exterior subnacional de la Macrozona Norte de Chile con el Departamento de Santa Cruz y la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. En estas regiones se presentan elementos clave para fortalecer la agenda bilateral entre Bolivia y Chile (comercio, cultura, turismo, innovación). Se trata de construir una agenda de futuro con nuevos actores (los subnacionales) y nuevos enfoques en relaciones internacionales, de allí la importancia de la academia en este ámbito.

Al tratarse de una propuesta en construcción, comenzamos a investigar como punto de partida la acción exterior de Santa Cruz, tomando en cuenta la perspectiva normativa y experiencias. Al respecto, la Ley No. 031 de 19 de julio de 2010 Marco de Autonomías y Descentralización «Andrés Ibáñez, se constituye en la norma básica que regula la transferencia y delegación competencial, el régimen económico financiero y la coordinación entre el nivel central del gobierno y los niveles subnacionales. En el caso concreto de las Relaciones Internacionales el artículo 99, de la mencionada ley, establece que esta materia es una competencia compartida entre el nivel central del Estado y las denominadas Entidades Territoriales Autónomas (ETA).

Esto implica que la legislación básica nacional se reserva al nivel central del Estado y la legislación de desarrollo, la reglamentación y ejecución corresponde a los gobiernos subnacionales.

Al ser Bolivia un Estado unitario con autonomías, se asume como competencia privativa del nivel central la política exterior del Estado, por tanto, los gobiernos autónomos subnacionales tienen atribuciones en el marco de las relaciones internacionales en sujeción precisamente a la política exterior del Estado. De ahí se desprende la idea de que la negociación, suscripción y ratificación de tratados y otros intercambios internacionales responden a los fines del Estado y los intereses de la población.

En virtud de las normas citadas, se regula este ejercicio de los gobiernos subnacionales mediante la Ley No. 699, de 1 de junio de 2015, Básica de Relacionamiento Internacional de las Entidades Territoriales Autónomas. De esta manera, el alcance de este concepto en esta normativa implica los vínculos que establecen las ETA (departamentos, municipios y autonomías indígenas) con entidades subnacionales de otros Estados, con instancias dependientes de organizaciones internacionales al mismo nivel subnacional.

De forma tradicional, tanto el Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz como el gobierno de la ciudad capital del departamento han operativizado esta competencia mediante la firma de hermanamientos, asociación a redes internacionales de regiones, participación en foros temáticos internacionales, ferias internacionales temáticas y una escasa participación en proyectos de cooperación descentralizada. A modo de ejemplo, se encuentra en vigencia un Convenio de Hermandad y Cooperación suscrito el 3 de junio de 2004 entre los gobiernos municipales de Santa Cruz de la Sierra y de Iquique, donde enfatizan en concretar proyectos específicos en materia de desarrollo urbano.

En el ámbito de los gobiernos intermedios o regionales, un escenario estratégico lo constituye la Zona de Integración del Centro Oeste de

América del Sur (ZICOSUR), un mecanismo de integración regional que agrupa a países y regiones del centro-oeste de América del Sur, con el objetivo de promover el desarrollo económico, social y comercial a través de la cooperación mutua. Fundada en 1997, la ZICOSUR incluye territorios de Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Perú, destacándose por su enfoque en la integración fronteriza, el fortalecimiento de los vínculos comerciales y la promoción de proyectos de infraestructura y desarrollo. El departamento de Santa Cruz y las regiones chilenas Antofagasta,²¹ Arica y Parinacota, Atacama y Tarapacá son integrantes de esta iniciativa.

Entre los principales objetivos de la ZICOSUR se encuentran la mejora de la conectividad entre los países miembros, la promoción de un comercio más fluido, el fortalecimiento de la cooperación en áreas como educación, turismo y salud, y el impulso de políticas públicas conjuntas para el desarrollo sostenible. Este espacio busca aprovechar las fortalezas y complementariedades de las regiones involucradas, para contribuir a la reducción de las disparidades económicas y mejorar la calidad de vida de sus poblaciones.

A lo largo de su existencia, la ZICOSUR ha impulsado diversas iniciativas, tales como la construcción de corredores viales, el fomento de la integración de mercados laborales y la creación de redes de cooperación en áreas estratégicas. Su relevancia en la región radica en la posibilidad de combinar esfuerzos regionales para enfrentar retos comunes, tales como la pobreza, la desigualdad y los desafíos ambientales.

Para citar un ejemplo concreto de lo descrito anteriormente, en septiembre de 2018, durante la FEXPOCRUZ en Santa Cruz, se presentó el Programa Plataforma Logística de la Región de

²¹-Portal Portuario. (2024) *Puertos de Arica y Antofagasta aglomeran 82% del total de carga movilizada por Bolivia en 2023*. 21 de marzo. Obtenido de Portal Portuario: <https://portalportuario.cl/puertos-de-arica-y-antofagasta-aglomeran-82-del-total-de-carga-movilizada-por-bolivia-en-2023/>

Antofagasta²². Este programa tiene como objetivo posicionar a Antofagasta como una plataforma de servicios logísticos para el comercio exterior entre Asia-Pacífico y los países de la ZICOSUR, facilitando el intercambio comercial y diversificando la matriz productiva de la región. (Comité de Desarrollo Productivo Regional, 2018)

De igual forma, en abril de 2019, en Antofagasta, se llevó a cabo una sesión de la ZICOSUR centrada en la transferencia de experiencias en minería y energías renovables.²³ Representantes de la macrozona norte de Chile compartieron sus avances en estas áreas con los miembros de la ZICOSUR, incluyendo Santa Cruz, con el objetivo de fomentar la colaboración y el desarrollo sostenible en la región.²⁴

Estas iniciativas reflejan el compromiso de los territorios miembros de la ZICOSUR, especialmente entre la macrozona norte de Chile y Santa Cruz, en promover la integración económica, mejorar la infraestructura y compartir conocimientos en sectores estratégicos para el desarrollo regional.

En resumen, la ZICOSUR representa un esfuerzo clave para la integración subregional, orientado a fortalecer los lazos comerciales, promover el desarrollo económico y mejorar la calidad de vida de sus miembros a través de la cooperación y el trabajo conjunto en diversas áreas estratégicas. Bajo este esquema de cooperación regional la Macrozona Norte de Chile junto a Santa Cruz tienen múltiples posibilidades y escenarios para alcanzar significativos niveles de desarrollo.

22-Comité de Desarrollo Productivo Regional. (2018) Obtenido de Fomento Antofagasta. 03 de octubre. https://www.fomentoantofagasta.cl/noticias/santa-cruz-bolivia-programa-plataforma-logistica-expuso-ante-la-comision-de-industria-y-comercio-de-la-zicosur/?utm_source=chatgpt.com

23-Fundación Friedrich Ebert. (2020) *Bolivia 2050: Escenarios energéticos con energías renovables*. https://energypedia.info/images/d/d8/Bolivia_2050_EERR.pdf

24-Ministerio de Energía de Chile. (2019) 29 de abril. https://www.energia.gob.cl/noticias/antofagasta/sesion-de-la-zicosur-busco-traspasar-experiencia-del-norte-de-chile-en-mineria-y-energia-renovable?utm_source=chatgpt.com

Materiales y métodos

- *Revisión documental de fuentes primarias y secundarias.*

La revisión documental de fuentes primarias y secundarias constituye un paso fundamental para analizar la acción exterior subnacional y la cooperación regional entre Santa Cruz y el norte de Chile en el marco de la agenda bilateral. Las fuentes primarias incluyen documentos oficiales emitidos por los gobiernos locales y regionales, como planes de desarrollo, convenios de cooperación, acuerdos comerciales y actas de reuniones bilaterales, entre otros documentos. Por otro lado, las fuentes secundarias permiten contextualizar y analizar críticamente la acción exterior subnacional en el marco de las relaciones internacionales y la geopolítica regional. Estudios académicos, artículos en revistas especializadas, informes de centros de investigación y publicaciones de organismos multilaterales brindan interpretaciones y marcos teóricos sobre la cooperación descentralizada, el regionalismo subnacional y la gobernanza transfronteriza.

- *Escaneo de horizontes, como método de análisis de prospectiva.*

El escaneo de horizontes es un método de análisis prospectivo utilizado para identificar tendencias emergentes, señales de cambio y posibles disruptpciones en un contexto determinado. Su propósito es anticipar escenarios futuros y preparar estrategias adaptativas para los actores involucrados. En el caso de la cooperación regional entre Santa Cruz y el norte de Chile, el escaneo de horizontes permite detectar oportunidades y riesgos en la acción exterior subnacional, considerando factores políticos, económicos y geoestratégicos que podrían influir en la dinámica bilateral. Este enfoque metodológico implica la recopilación y el análisis de información proveniente de diversas fuentes – incluyendo informes gubernamentales, estudios académicos, debates políticos y cambios en las normativas nacionales e internacionales– para construir una visión integral del entorno en evolución.

Resultados

En el marco del objetivo de geopolítica, se evidencia que existe un marco que podemos denominar geopolítica cruceña, pues dados los antecedentes históricos, las ideas y las proyecciones que se traducen en las luchas históricas de Santa Cruz que buscan una salida al mar por el océano Atlántico, pero también una proyección hacia el Pacífico. Esto último, específicamente mediante el puerto de Arica, que no es otra cosa que una salida al mundo, una conexión con el exterior.

Dicho resultado nos lleva a interpretar que aquello que nosotros denominamos geopolítica cruceña es un campo en exploración desde la academia y desde la política. La reflexión de ésta posibilita la proyección de intereses de la región –en el marco de los intereses del Estado Boliviano– ayudando a las instituciones públicas y privadas de Santa Cruz en términos económicos, políticos, culturales y sociales.

En cuanto al escaneo de horizontes en geopolítica, el posible fortalecimiento o el ordenar ese pensamiento geopolítico desde la academia y la política, Santa Cruz puede vislumbrar una serie de posibles escenarios prospectivos que la proyecten como nodo regional en el centro-oeste sudamericano permitiendo su articulación con otras regiones. En el caso específico de este artículo, en relación con la macrozona norte chilena la reflexión geopolítica garantiza múltiples sectores de cooperación regional con especial atención en Arica, Iquique y también Antofagasta.

Dentro de estos posibles escenarios de proyección está evidentemente el fortalecimiento del comercio exterior, pero también aspectos de proyectos de integración funcional como mejorar las actividades portuarias, corredores bioceánicos y en otros escenarios también el fortalecimiento de capacidades institucionales con intercambios de conocimientos y asistencia técnica en el plano político, económico y social.

Ahora procedemos con los resultados del acápite referido a la acción exterior subnacional. Esta representa una tendencia relativamente nueva en el campo de las relaciones internacionales, puesto que incorpora un nuevo actor, que serían los actores gubernamentales no centrales. El concepto rector es el de *paradiplomacia*.

En cuestión de normativas internas, hay un avance significativo en ambos países. Bolivia tiene una mayor tradición de descentralización (desde 1994), ya partir de la puesta en vigencia de su nueva Constitución, existe una competencia compartida denominada “relacionamiento internacional de las Entidades Territoriales Autónomas”. Sin embargo, en la práctica el ámbito de acción para los gobiernos subnacionales es muy limitado, tomando en cuenta que existe demasiado control de las actividades internacionales por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores. Pero además de ello, las entidades subnacionales no han hecho un ejercicio efectivo de esta competencia y en todo caso se ha podido verificar que las actividades internacionales más comunes son los acuerdos de hermanamiento, la posibilidad de asociarse a algunas redes, participar en foros multilaterales del nivel subnacional y en algunos casos ingresar a proyectos de cooperación descentralizada. Muchas de estas actividades no tienen mayor impacto o sus resultados no han sido comunicados de forma adecuada.

Por su parte Chile, con una tradición más corta de descentralización en función a su organización territorial por macrozonas ha empezado a dar pasos significativos en ese sentido y a generar instancias y normativas como los Comités de Frontera (1980); la Dirección de Coordinación Regional - DICORE (2000); y las Unidades Regionales de Asuntos Internacionales.

Al respecto, creemos que existe un potencial de atractivo territorial y complementariedad porque Santa Cruz es el núcleo del sector exportador boliviano, con la soya principalmente, y el denominado modelo productivo cruceño que tiene su fortaleza en el sector productivo

privado y en la capacidad de fomentar los emprendimientos.

En teoría, en los escenarios prospectivos, se puede avizorar que la acción exterior subnacional es una alternativa complementaria a la política exterior. La construcción de vínculos y en todo caso el acercamiento a nivel de instituciones debería incorporar, a nivel de la ciudadanía, pero no solo desde una perspectiva comercial sino también tomando en cuenta elementos de desarrollo urbano, de desarrollo humano, de innovación, emprendimiento, clima de negocios y también la noción del atractivo territorial en función del turismo y los servicios. Hay la necesidad de todas formas de vincular a las cancillerías de los países la construcción de confianza o de una agenda concertada que supere los temas históricos y también plantea una mirada de futuro.

Discusión y conclusiones

En primera instancia una de las conclusiones de esta investigación es que el tema tiene ciertas características y cualidades que lo hacen un campo de investigación que puede tener proyección en la academia. Los antecedentes históricos, las ideas y la conflictividad en Santa Cruz son elementos que nos ayudan a interpretar esto que denominamos geopolítica cruceña. La reflexión, discusión e investigación de este tema representa un desafío para la academia.

Con relación a las conclusiones observamos que podrían existir las siguientes limitaciones:

- En primera instancia la falta de datos estadísticos disagregados en términos económicos y comerciales especialmente del lado boliviano dificulta la lectura de datos en relación con lo que exporta cada uno de los departamentos, específicamente Santa Cruz, por determinados puertos. Estos datos serían de mayor utilidad si se abren libremente al público o, simplemente, se detallan por las instituciones.

- Una segunda limitación es el contexto político y social que tiene Bolivia pues este es determinante para todo proyecto que intente tener un asidero, cierta influencia o incidencia en la realidad objetiva. Esta limitación es una constante en la realidad boliviana reciente.
- La tercera, en el plano temporal inmediato son las elecciones generales, que tienen fecha para agosto de este 2025, pues la concentración de las instituciones y de la opinión pública en Bolivia y en Santa Cruz está enfocada en ese proceso.
- Es necesaria una sinergia entre instituciones públicas y privadas para desarrollar campos de estudios compartidos que permitan un avance binacional.

Capítulo VI

AGENDA BOLIVIA CHILE

Roxana Forteza Chávez

Es consenso en el siglo XXI que la agenda en relaciones internacionales va más allá de las altas políticas de seguridad nacional y pasa a ganar espacio y vigencia la agenda múltiple con temática de mayor participación de la sociedad civil y organizaciones internacionales tanto gubernamentales como no gubernamentales. El estado continúa siendo el principal actor, pero no el único. Dicho esto, es que se propone una agenda pragmática y ágil con temas para la esfera civil, empresarial, estatal y académica.

Bajo esta premisa amplia de relaciones internacionales es que es obtuso, que ambos, gobiernos esgriman el argumento de que Bolivia y Chile no tienen temas pendientes. Cierto es que las relaciones diplomáticas entre estos vecinos inmediatos se suspendieron el 1978, cuando fracasaron las negociaciones para que Bolivia tenga un acceso soberano a las costas del océano Pacífico. Sin embargo, nadie puede desconocer que las relaciones del campo consular, tal y como hoy están, prefijan relaciones reales, que son todo lo políticas que ambos países determinan gobierno tras gobierno. En consecuencia, decir que no hay relaciones es un eufemismo y la máxima prueba de ello son las innumerables series de conversaciones para la mejora de toda clase de temas entre ambos países desde el retorno a la democracia en Chile a principios de los años noventa.

Entendiendo aquello, pasado los sendos juicios internacionales de La Haya, el presidente Luis Arce dispone cambiar de giro la relación con Bolivia. Por ello, se inicia una Hoja de Ruta el 30 de abril del 2021

que incluye temas de complementación económica, libre tránsito, integración física, cultural, educación ciencia y tecnología, medio ambiental, turismo, temas consulares, de cooperación política control fronterizo, recursos hídricos, comercio ilegal y drogas, entre otros.

Hasta el año 2024, y considerando los avances y la disposición conjunta de ambos países, básicamente se puede rescatar y proponer una agenda funcional de 6 puntos donde se da prioridad a los temas técnicos para ir construyendo afinidades y proyectos conjuntos, dejando de lado los problemas álgidos. Así de manera objetiva pueden rescatar necesidades conjuntas que pueden llegar a tratarse en diferentes comisiones especializadas.

La propuesta de agenda funcional de integración bilateral, no es un invento sino un esquema de comprensión de la situación internacional que lleva, según la teoría del académico inglés de origen rumano David Mitrany (1888-1975). La teoría funcionalista¹ se basa en una cuestión básica: que la cooperación internacional es la mejor manera de reducir los antagonismos entre los países. Y, por cierto, eso es lo que se hizo desde el gobierno de Patricio Aylwin en Chile hasta el gobierno de Carlos Mesa. Ello, porque ambos países entendieron en aquellos años que era útil para establecer puentes entre países cuando las cuestiones políticas son complejas. Y ello, en efecto, en pleno apogeo de los procesos de integración, en otra época y sin la fragmentación de hoy.

Sin embargo, en el caso de Chile y Bolivia, que son países vecinos y altamente complementarios, puede darse con voluntad política, aun cuando en rigor, los temas funcionalmente no sean políticos.

Dos son las razones para seguir afirmando que esto es válido: primero el modelo productivo de los dos países y las condiciones de libre tránsito que obedecen al cumplimiento del Tratado de 1904.

1-Mitrany, David. (1943) *A working peace system. An Argument for the Functional Development of International Organization*, London, The Royal Institute for International Affairs, Oxford University Press.

Sin eso, esta teoría no podría ser válida probablemente y tendríamos, siguiendo los planteamientos del realismo, seguir amarrados a la simetría, que no existe, o a la institucionalidad, que tampoco existe en la región.

Entre las principales características de la cooperación probable están:

- Apuntar hacia una integración internacional en áreas técnicas, económicas y funcionales limitadas o delimitadas. Probablemente en el caso de Chile, no sea sencillo, meter todas las áreas de trabajo conjunto, pero se pueden priorizar de acuerdo con la noción de ganancias comunes.
- Resulta básico separar los problemas políticos y económicos. Para Chile, esto no es nuevo, porque se trataría de fijar ámbitos de acción tal y como operó con Perú, por ejemplo, en lo que se ha dado en llamar “cuerdas separadas”. En este sentido, Bolivia ha de saber, que la política de cuerdas separadas se lleva a cabo con Perú, desde mucho antes que el pleito entre Perú y Chile en la Corte Internacional de Justicia. Y en este sentido, lo clave es no detenerse ante la dificultad, sino avanzar en todo lo demás.
- Por ello, es que se deben establecer cooperaciones internacionales en los campos técnicos.
- Asimismo, se deben transferir las prácticas de cooperación técnica al campo político. Esto es quizás lo más complejo, pero también un *must*. Para esto, no vale cualquier gente, no valen todos o todas, vale la gente que sabe, conoce, entiende y desea entenderse. En esto, los mecanismos de conversación son claves y los parlamentos, los líderes de opinión, la prensa han de estar al día.
- Un aspecto, que está en la teoría de Mitrany y que sin duda lleva al óptimo es que se deben establecer organizaciones

supranacionales para satisfacer el bienestar de la población. Esto de momento, podría omitirse considerando que el Acuerdo de Preferencias Arancelarias es un punto de partida y que la parte económica es quizás, la más institucionalizada en Chile y por qué no, también en Bolivia.

- Finalmente, se deben “poner en común” ciertos derechos soberanos, cuestión que es justamente lo que falta por hacer en Bolivia, porque tal como sabemos no hay dos opiniones en Chile. Solo una y esa es que el tema marítimo no es revisable. Sé que esto es poco popular en Bolivia, pero destacar lo contrario, es seguir anclados.²

El modelo de integración funcional se centra en la idea de que la cooperación técnica y especializada puede crear lazos entre los estados sin requerir compromisos políticos profundos de entrada. Pues tanto Bolivia como Chile mantienen posiciones muy nacionalistas de deuda o dolor. En este sentido, la integración funcional sobrepasará estas tareas de percepción de uno y del otro.

- La cooperación en áreas específicas y técnicas fomenta la interdependencia entre los estados. Por ejemplo, si varios países colaboran en un proyecto energético o en la gestión de recursos hídricos, desarrollarán una dependencia mutua que fortalecerá sus relaciones.
- La lógica funcional por encima de la lógica política es una piedra angular de esta teoría. Mitrany argumentaba que, al centrarse en las necesidades prácticas, como la infraestructura o la salud, los países podían evitar los conflictos inherentes a las diferencias ideológicas o políticas.

2-Vieira Posada, Edgar (2005) Evolución de las teorías sobre integración en el contexto de las teorías de relaciones internacionales. *Papel Político*, N°. 18 de diciembre, Pontificia Universidad Javeriana Bogotá, pp. 235-290

- El “efecto de derrame” o “spillover”: Uno de los efectos más importantes del funcionalismo, es que la cooperación en un área específica puede llevar a colaboraciones adicionales en otras áreas. Mitrany creía que una vez que los países establecieran relaciones interdependientes en temas específicos, sentirían la necesidad de cooperar en otros aspectos, creando así una integración paulatina y natural.

La idea o propuesta de 6 puntos técnicos como guía central busca disminuir los conflictos actuales de desconfianza del otro. Pues al centrarse en aspectos técnicos, la cooperación funcional reduce la necesidad de decisiones políticas opuestas. Esto minimiza el riesgo de conflicto y facilita la creación de relaciones basadas en el beneficio mutuo. Entendemos que decir esto, es más sencillo que bajarlo al “pueblo”, pero en el actual concierto de incertidumbre de las relaciones internacionales, no resulta racional seguir hablando de temas que no conducen a ninguna parte.

Por otra parte, ambos países sentirán menor presión en los procesos de toma de decisiones al permitir a los estados colaborar en áreas específicas sin tener que comprometerse completamente en una alianza. Así, se pueden elegir áreas de cooperación según las prioridades de cada estado. Puede evolucionar de acuerdo con las necesidades globales y los avances en diversas áreas técnicas.

Lo más importante de esta relación funcional es la construcción de confianza. Al trabajar juntos en proyectos concretos y prácticos, los estados comienzan a construir confianza y a ver los beneficios de la cooperación, lo cual puede preparar el terreno para acuerdos más amplios en el futuro.

A partir de lo anterior, la agenda propuesta ha ido avanzando paulatinamente en comisiones funcionales:

1. Litio, minería y ecología

La Comisión Binacional de Medio Ambiente trabaja en proyectos de sostenibilidad y protección ambiental que permiten el desarrollo de políticas conjuntas para la gestión de recursos naturales, incluida la minería de litio. Esta comisión facilita el intercambio de conocimientos sobre tecnologías de explotación y cuidado ecológico, y estudia los impactos medioambientales de la minería. Dentro de este marco, existen equipos técnicos específicos que analizan temas como la reducción de emisiones contaminantes y la rehabilitación de áreas afectadas por la explotación minera.

2. Puertos y logística

La Comisión Administradora del Tráfico y Navegación en las Vías de Acceso al Pacífico regula el acceso de Bolivia a los puertos chilenos y se enfoca en mejorar los procedimientos de transporte de mercancías bolivianas hacia y desde el océano Pacífico. Esta comisión trabaja en la optimización de la infraestructura portuaria, la agilización de los procesos de aduanas y la logística del transporte. Sus iniciativas incluyen la mejora de las rutas de acceso y la simplificación de los trámites para el tránsito de mercancías, lo que fomenta el comercio y la integración regional.

3. Crimen organizado, narcotráfico y contrabando

La Comisión Mixta de Control y Fiscalización del Narcotráfico se dedica a combatir el narcotráfico y el crimen organizado a lo largo de la frontera entre Bolivia y Chile. Esta comisión promueve el intercambio de información en tiempo real sobre movimientos ilícitos, la coordinación de operativos conjuntos y la capacitación en técnicas avanzadas de control fronterizo. Además, cuenta con subcomisiones dedicadas al control del contrabando y otras actividades ilegales. Su trabajo incluye la implementación de sistemas de vigilancia y la organización de patrullajes conjuntos, contribuyendo así a la seguridad en la región fronteriza.

4. Migración laboral

La Comisión Binacional de Temas Migratorios y Consulares maneja los temas relacionados con la movilidad laboral y los derechos de los migrantes. Esta comisión trabaja en la simplificación de trámites migratorios, el reconocimiento mutuo de títulos profesionales y la protección de los derechos laborales de los migrantes bolivianos en Chile y viceversa. Asimismo, se enfoca en la cooperación para garantizar condiciones de trabajo dignas y en la atención consular para trabajadores migrantes. También busca optimizar los procesos de documentación y asesoramiento en materia de empleo y residencia.

5. Comercio bilateral ACE 22

La Comisión Mixta de Comercio e Integración Económica está enfocada en fortalecer el comercio bilateral bajo el marco del Acuerdo Comercial ACE 22, explorando nuevos mercados y oportunidades de negocio para ambas naciones. Esta comisión se dedica a analizar y reducir barreras comerciales, promover la inversión mutua y fomentar la integración económica. También organiza foros empresariales y establece mesas de diálogo para resolver disputas comerciales, además de trabajar en la facilitación del comercio para pequeñas y medianas empresas de ambos países. La última reunión de este tema se llevó a cabo en Santa cruz el mes pasado

6. Cultura y educación

La Comisión de Integración Cultural y Educativa facilita intercambios culturales y académicos entre Bolivia y Chile. Esta comisión organiza eventos culturales conjuntos, programas de intercambio estudiantil y colabora en proyectos de investigación académica. Además, promueve el intercambio de docentes y profesionales, becas para estudiantes y fomenta la realización de actividades artísticas y culturales que celebran las tradiciones y

valores de ambos países. La comisión también apoya la publicación de estudios y trabajos conjuntos en áreas de interés cultural y educativo.

Estas comisiones ya existentes y en diálogo a través del Comité de Fronteras y Límites planteadas institucionalmente entre Chile y Bolivia, desempeñan un rol clave en la coordinación y fortalecimiento de las relaciones bilaterales, promoviendo el desarrollo de proyectos que generan beneficios mutuos en cada uno de estos temas. Así mismo la labor de la sociedad civil en temas culturales y empresariales suma al interés de ambos países de construir puentes y relaciones duraderas que sobrepasen a los gobiernos y se constituya en política nacional para ambos

En el contexto sudamericano, la relación Bolivia-Chile también influye en la estabilidad política de la región, dado que una cooperación sólida entre estos países refuerza la integración y fortalece organismos regionales como la Comunidad Andina y la Alianza del Pacífico. Las recientes iniciativas de diálogo y los acuerdos alcanzados en temas prácticos, como el libre tránsito y el uso de puertos chilenos para el comercio boliviano, reflejan el potencial de ambas naciones para superar sus diferencias y colaborar en áreas de interés mutuo. No comparto la visión andinocéntrica que ha caracterizado la política exterior del MAS. Y no la comparto, no solo por lo añeja, sino por lo ineficiente que ha sido con todo el país.

En conclusión, la relación entre Bolivia y Chile es crucial para ambos países y para Sudamérica en general, ya que representa una oportunidad para construir puentes de cooperación y superar una historia de conflicto. A través del diálogo, la diplomacia y la sociedad civil, en su conjunto, y pensando juntos, se puede avanzar hacia una integración que promueva el desarrollo económico, la estabilidad regional y un entendimiento mutuo que beneficie a sus pueblos.

Muchas gracias

TERCERA PARTE

Desafíos y vulnerabilidades del siglo XXI

Capítulo VII

EL LITIO EN BOLIVIA: DESAFÍOS PARA SU INDUSTRIALIZACIÓN Y ACTIVACIÓN

Loreto Correa Vera

Presentación

A pesar de ser uno de los países que más depósitos de litio tiene en el Salar de Uyuni, Bolivia enfrenta importantes barreras para su desarrollo como lo son el modelo estatal de infraestructura, limitaciones tecnológicas y la inestabilidad política que atenta contra el clima de seguridad que requieren las inversiones deseables en materia minera. Por ello, a continuación, se analizan las capacidades que tiene Bolivia en la actualidad para enfrentar el proceso de industrialización del litio, evaluando el rol que tiene el país andino para insertarse en el mercado global.

La investigación se ocupa de responder a la interrogante ¿qué rol juega Bolivia en el mercado mundial del litio? y si el país cuenta con las capacidades necesarias para integrarse en este marco. Para ello como hipótesis se sostiene que, si bien Bolivia puede llegar a generar un desarrollo económico significativo con sus recursos de litio, se ve limitado por factores de inestabilidad de política nacional, ausencias de un rumbo claro respecto a la industria e incertidumbre en aspectos tecnológicos, lo que dificulta su integración en el mercado global. El estudio presenta a través de un enfoque cualitativo basado en bibliografía especializada, fuentes oficiales, información periodística, informes corporativos y portales especializados, el contexto, situación real y perspectivas que tiene la industria del litio en el país.

Introducción

El litio ha emergido como un recurso esencial en el contexto de la transición energética¹ que busca sustituir los combustibles fósiles por otros sustentables. La aplicación principal del litio en la actualidad recae en la producción de baterías recargables. Esto posiciona al litio como un mineral clave en la electrificación del transporte y el almacenamiento de energía renovable.

Ante esta creciente demanda, Bolivia, al igual que Chile y Argentina destaca por contar con uno de los depósitos de litio más grandes del mundo, específicamente en el Salar de Uyuni, este se encuentra ubicado en el departamento de Potosí al suroeste del Estado Plurinacional de Bolivia. Hasta hace muy poco, poseía las reservas más importantes del mundo. Hoy, estas dimensiones de las reservas son llevadas a segundo plano tras los descubrimientos en Estados Unidos en un enorme depósito en un extinto volcán en Mc Dermitt.²

En términos generales, la historia de las posibilidades de explotación del litio data del año 2008, cuando Evo Morales era presidente de Bolivia. En ese momento el país que vivía una ola nacionalizadora de los recursos naturales y estratégicos, decidió asignar al litio el carácter de recurso estratégico. Ello, no solo por la cantidad que se preveía existe en los salares, sino también, por el potencial que tiene para impulsar la transición energética global. Ante las noticias, Oruro y Potosí, los eventuales departamentos productores pusieron atención a la idea y desde aquel momento, el oficialismo ha venido insistiendo en la

1-The Greens/EFA in the European Parliament. (2022) *Accelerating the European renewable energy transition: Annex.* https://www.greens-efa.eu/files/assets/docs/09._annex_-_accelerating_the_european_renewable_energy_transition_-_2022.pdf

2-Ver en <https://es.gizmodo.com/descubren-40-millones-de-toneladas-de-litio-en-estados-unidos-cual-es-el-impacto-energetico-a-nivel-global-2000130414>). El descubrimiento fue realizado por los vulcanólogos y geólogos Thomas Benson, Matthew Coble y John Dilles, quienes publicaron los detalles en la revista *Science Advances*. El depósito se encuentra en la Caldera McDermitt, un supervulcán extinto situado entre los estados de Nevada y Oregón. Esta caldera tiene una extensión de 45 kilómetros de largo y 35 de ancho, y alberga entre 24 y 40 millones de toneladas de litio, según las estimaciones.

magnitud de las reservas y la necesidad de afinar la política respecto del mineral y su explotación.

En el tiempo, diversos autores han destacado el potencial, rol, magnitud, localización, y el desafío de incorporar al litio en la matriz productiva de Bolivia.³ Sin embargo, para cualquier conocedor del comercio internacional, la minería boliviana es un área de interés que se ve sujeta a tensiones en materia de gobernanza. Por su modelo estatal Bolivia ha tenido una transformación económica desde el año 2006.⁴ El modelo “rebelde” implantado por el MAS,⁵ el partido de gobierno de Evo Morales y Luis Arce, ha planteado una revolución económica⁶ y de gobierno, usando como herramienta de control el uso del conflicto social de manera permanente.⁷ Restrepo es concluyente al decir que:

“Su plan de choque macroeconómico de 1985, la Nueva Economía Política –NEP– y su complemento neoinstitucional de 1993, la Economía de Mercado Social –EMS– fueron los experimentos más fieles a los textos y constituyeron experiencias que se ventilaron en el mundo como casos exitosos dignos de admirar

3-Ströbele- Gregor, Juliana. (2012) *Litio en Bolivia. El plan gubernamental de producción e industrialización del litio, escenarios de conflictos sociales y ecológicos, y dimensiones de desigualdad social*. Instituto Socioambiental, La Paz. https://cl.boell.org/sites/default/files/litio_en_bolivia.pdf; Hollender, Rebecca/Shultz, Jim (2010): Bolivia y su litio ¿Puede el “oro del siglo XXI” ayudar a una nación a salir de la pobreza? Un informe especial del Centro para la Democracia. Cochabamba. <http://www.democracyctr.org/pdf/DemocracySpanishLitioSP.pdf> (Consultado 2.12.2010); Mares R., David (2010): “Lithium in Bolivia: Can Resource Nationalism Deliver for Bolivians and the World?” Energy Forum of the James A. Baker III Institute for Public Policy, Rice University, Houston: Institute for Public Policy. www.bakerinstitute.org (Consultado 15.11.2010)

4-Zuazo, Moira. 2009. *Como nació el MAS. La ruralización de la política en Bolivia*. La Paz: FES Friedrich Ebert Stiftung

5-Restrepo Botero, Darío. (2016) “Bolivia: de la crisis económica al ciclo rebelde, 2000-2005”. En *Anuario colombiano de historia social y de la cultura*, N43, (1).

6-Alberti, Carla. (2016) Bolivia: La democracia a una década del gobierno del MAS. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 36(1), 27-49. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2016000100002>

7-Zegada Claure, María Teresa. (2019) El escenario boliviano en 2018: estabilidad económica e incertidumbre institucional. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 39(2), 147-164. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2019000200147> y Deheza, Grace. 2012. “Bolivia 2011: Gobernando con el Conflicto”. *Revista de Ciencia Política* 32 (1): 31-48.

e imitar. El ciclo rebelde tuvo cuatro confrontaciones pico: la del año 2000 en defensa del agua, las de los cocaleros y los aymaras entre el 2000 y el 2003, y la del 2003 sobre los hidrocarburos. Ellas confrontaron la privatización transnacional de los recursos naturales básicos para la vida y el funcionamiento del sistema productivo: agua, tierra, gas. Una vez más, Bolivia era ejemplo para el mundo, solo que ahora para aquellos que esperaban que se pudiera hacer y vivir de otra manera que no fuera bajo el imperio de la mercantilización de los recursos naturales y de la vida de las personas.⁸

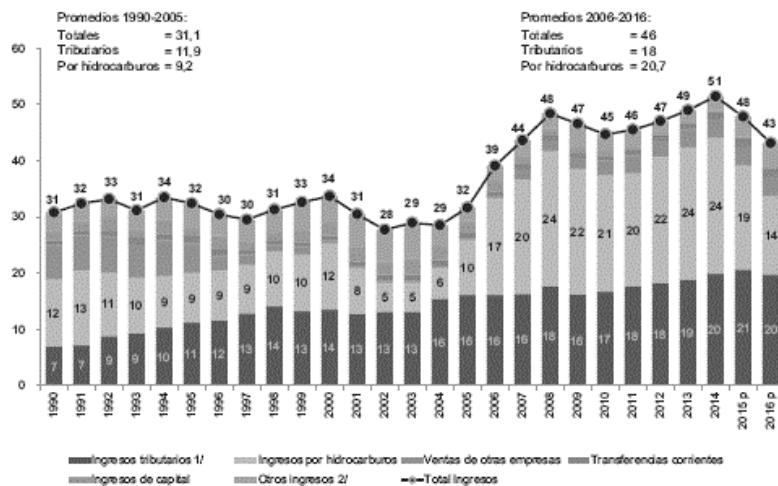
En este marco, la economía de Bolivia se había transformado desde una economía abierta neoliberal hacia una economía mixta según Guillermo Arévalo Luna⁹. Este boom de la economía boliviana, mostró su flanco débil, cuando acabó el apogeo de los *commodities* y se vio la verdadera carga de una economía estatizada y con un elevado control total de la economía formal¹⁰ de los recursos naturales. Entonces, el crecimiento estable y sostenido inició un ciclo de despelme.

8-Restrepo Botero, Darío, 2016, op.cit, p. 319.

9-Arévalo Luna, Guillermo Alejandro. (2016). Economía y política del modelo boliviano 2006-2014: evaluación preliminar. *Apuntes del Cenes*, 35 (61), 147-174. Recuperado el 16 de junio de 2025 de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-30532016000100006&lng=en&tlang=es.

10-En este sentido, cabe destacar que el Estado Plurinacional solo presenta cifras de la economía formal y que la informal, concerniente al contrabando, la exportación ilegal de oro y el lavado de activos provenientes del narcotráfico están en una caja negra en materia de datos. En ese sentido, el único estudio serio sobre esta materia, lo acaba de presentar el CEDLA, con un cálculo del 3,3% del PIB Nacional, esto es conservadoramente hablando unos US\$ 1.185 millones o lo que es más concreto aún, el equivalente al 41% de las exportaciones legales del país. Arce Vargas, Carlos. (2024) Economía del Narcotráfico: desinstitucionalización y políticas en Bolivia. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) ISBN: 978-9917-641-01-8, pp. 146 y 147.

Gráfico 1: INGRESOS FISCALES
(En porcentaje del PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y del Banco Central de Bolivia (BCB)

1/ Comprende ingresos por renta interna, aduanera y regalías mineras

2/ Se refiere a otros ingresos distintos de los que se muestran en el gráfico, como recaudaciones por multas aplicadas por las Autoridades de Fiscalización y Control de Hidrocarburos y de Pensiones; reversiones de cheques no cobrados, entre otros

Fuente: Molina Díaz, Ricardo. (2017)¹¹

Tal como se aprecia en el Gráfico 1, hacia 2014 y en medio del pleito de Chile con Bolivia por el tema marítimo, emerge la propuesta de la industrialización del litio. Ello coincide también con que se advierten problemas con el superávit fiscal y la urgencia de buscar un reemplazante del gas como principal producto exportador del país.

Jerez¹² cuenta cómo el ministro de Hidrocarburos el año 2015 se había planteado la posibilidad de que el transporte público utilizará motores

11-Molina Díaz, Ricardo. (2017) Indicador de impulso fiscal para Bolivia. *Revista de Análisis*, La Paz, v. 26, n. 1, jun. 2017. Disponible en <http://revistasbolivianas.umsa.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2304-88752017000100003&lng=es&nrm=iso>. accedido en 08 oct. 2024.

12-Jerez, F. A. G. (2021) Electromovilidad y retórica política: recursos naturales, nacionalismo tecnológico y moral verde en Bolivia. *Sociología & Antropología*, 11(3), 971-993. <https://doi.org/10.1590/2238-38752021v11310>

eléctricos, además del gas natural, para aprovechar las grandes reservas de litio. Para el gobierno de Bolivia, no había mucho que hacer y la narrativa estaba lista. A la prensa se le indicó que Bolivia poseía una de las mayores reservas de litio del mundo: alrededor de 21 millones de toneladas métricas situadas en el salar de Uyuni.

Con el objetivo de industrializar y comercializar el litio, los sucesivos gobiernos de Evo Morales invirtieron U\$ 600 millones en las dos primeras fases de un proceso que incluían la instalación de plantas pilotos y factorías industriales de carbonato de litio. Asimismo, para tales fines se suscribieron acuerdos con la empresa alemana ACI System, la cual produciría hidróxido de litio, materiales catódicos y baterías de ion litio para el mercado europeo, y con la china Xinjiang Tbea Group-Baocheng, que procesaría la materia prima para Asia.

Un actor clave, el Comité Cívico de Potosí solicitaba más del 3% de regalía por la explotación de los yacimientos de litio en Uyuni. Lo que perseguía, no era nuevo. Ströbele-Gregor¹³ explicaba el 2012 que lo que debía hacerse era consolidar *una participación* en la política de la gestión del litio; porcentaje del 3% estaba fijado en la Ley Nacional sobre Minería y Metalurgía, ley N°535 del 2014.

Por ello, los siguientes tres años de la administración de Morales, la cuestión del litio solo empezó a ser manejada como la “nueva riqueza del país”, a partir de la decadencia de la producción de hidrocarburos. Tal fue así, que, en virtud de la expectativa, Bolivia crea una nueva empresa pública Yacimientos de Litio Bolivianos (YLB) el año 2017¹⁴.

13-Ströbele-Gregor, Juliana. (2013) El proyecto estatal del litio en Bolivia. Expectativas, desafíos y dilemas. Nueva sociedad, ISSN 0251-3552, N°. 244, págs. 74-83. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=5710>

14-Yacimientos de Litio Bolivianos. (2024). *Misión y visión*. <https://www.ylb.gob.bo/misionvision#:~:text=Maximizar%20la%20generaci%C3%B3n%20de%20beneficios,al%20mercado%20nacional%20e%20internacional>

Entonces, se afirmó que la producción de hidróxido de litio estaba exenta de pagar las regalías por cuanto ese proceso estaría a cargo de una empresa mixta compuesta por una de carácter estatal y otra extranjera. Por tanto, solo se pagarían regalías por la venta de la salmuera.

Sin embargo, la estructura estratégica proporcionada por Bolivia en relación al litio, debía cumplir con cuatro condiciones: prospección, explotación, industrialización y comercialización. Nada más alejado de lo ocurrido en la última etapa del gobierno de Evo Morales.

Los factores de infraestructura, tecnología, inversiones, conocimiento técnico y finalmente por la dependencia de mercados externos fueron, hasta la renuncia de Morales, escollos reales que el país no enfrentó en ningún nivel. Al igual que con otras empresas del Estado, Bolivia no creó sino un “elefante blanco”.¹⁵

Asimismo, se esperaba una inversión conjunta de U\$ 3.600 millones para la tercera fase, que debería culminar en 2023, cuyo objetivo era la producción de dicho mineral a escala industrial. En eso estaba la presidencia de Evo Morales, cuando se produjo su renuncia. Ello, porque en paralelo a todas las acciones del gobierno central, una serie de protestas y huelgas organizadas por el Comité Cívico de Potosí, encabezado por el líder Marco Pumari, quien a la postre, y tras la caída del gobierno del MAS en noviembre de 2019, presentaría su candidatura a vicepresidente del país por la alianza Creemos, demostraban cómo el gobierno del MAS había planificado qué hacer con el litio de espaldas al departamento potosinista.

El gobierno provisional de Jeanine Añez y la pandemia, detuvieron los avances en materia de la industria del litio.

15-Hinojosa, Josué. (2021) ¿La nueva estrategia del litio genera un elefante blando de US \$1.000 MM? <https://www.lostiempos.com/actualidad/economia/20210510/nueva-estrategia-del-litio-genera-elefante-blanco-us-1000-mm>

Al asumir, el Presidente Luis Arce, y aun siendo de acuerdo con el presidente Arce, “la punta de lanza para la industrialización del país”, sólo a mediado de 2023 se establecieron convenios para la aplicación de la tecnología de extracción directa de litio (EDL) con las firmas chinas CATL BRUNP & CMOC (CBC) y Citic Guoan.¹⁶

En diciembre de 2023 aparece otra empresa, esta vez la rusa Uranium One Group¹⁷ que logró firmar un convenio con la estatal para instalar una planta piloto de extracción directa de litio en el salar de Uyuni, con capacidad para producir hasta 15.000 toneladas al año a partir de 2025. Para 2024 se esperaba que Bolivia alcanzara las 4.000 toneladas, pero serias dificultades técnicas redujeron la producción en forma considerable. Y aunque han pasado los años, el actual presidente Luis Arce, sigue la misma línea de que “el mineral debe estar bajo un completo control de Estado” (BBC Mundo, 2023), por lo que esta tarea es cada vez más difícil de cumplir.

Hasta aquí el recorrido histórico. Vamos ahora al potencial.

Potencial del litio en Bolivia.

Esta presentación tiene como objetivo analizar el potencial real de Bolivia para consolidarse como un actor relevante en el mercado internacional de litio y en ese sentido, profundizar si los desafíos que enfrenta en la explotación de este recurso son geopolítica, social y tecnológicamente viables, para que se cumpla lo que señalan de Silva y Vieira: esto es que:

“Bolivia quiere ser un jugador importante en el mercado global del litio, para ello está flexibilizando su Estrategia, apostando por la

16-*La Razón*. “Arce afirma que la planta de litio es la punta de lanza de la industrialización del país”. 15 de diciembre de 2022. <https://www.la-razon.com/economia/2023/12/15/arce-afirma-que-la-planta-de-litio-es-la-punta-de-lanza-de-la-industrializacion-del-pais>. Estos convenios también caerían en el año 2025.

17-Yacimientos de Litio Bolivianos. (n.d.) *YLB firma contrato con Uranium One Group para instalar la primera planta de extracción directa de litio*. <https://www.ylb.gob.bo/node/113>

incorporación de empresas extranjeras que quieran invertir en Bolivia bajo sus condiciones”¹⁸

La posición estratégica de Bolivia dentro del Triángulo del Litio, junto a Argentina y Chile, presenta tanto oportunidades como retos en un mercado cada vez más competitivo y con exigencias crecientes en términos de sostenibilidad. Partiendo de la base que los primeros intentos por concesionar el litio datan del año 1970, lo primero que hay que señalar es que Bolivia, pasó cuatro décadas sin hacer mayor cosa con este recurso. De acuerdo con Nacif¹⁹ los intentos de Bolivia “fracasan por constantes y profundas movilizaciones locales, regionales y nacionales”. En este sentido, a diferencia de Chile y Argentina que sí han contratado empresas privadas y han tomado decisiones de manera más rápida, Bolivia ha quedado estancada en la explotación del recurso.

¿Cuáles han sido los problemas con este mineral en concreto?

El primero es que, durante el período de bonanza de los hidrocarburos, Bolivia descuidó otros sectores de la economía. Daniel Agramont y Phillip Kauppert (2018) publicaron un importante diagnóstico sobre la materia en algo que suele dejarse de lado, la existencia de una cuarta revolución industrial en el mundo que obliga a una modernización de la mirada ideológica clásica respecto del país y que “cambia y redefine los modos de producción económica y de generación de valor, por lo tanto, las luchas emancipatorias de los trabajadores y de ciudadanos van a tener que adaptarse”²⁰

18-Silva, C. F., & Vieira, M. A. (2020) *El proceso de formación del Triángulo del Litio: perspectivas internacionales y desafíos comunes para Bolivia, Chile y Argentina* [Tesis de grado, Universidade Federal da Integração Latino-Americana]. Repositorio Institucional de la UNILA. <https://dspace.unila.edu.br/server/api/core/bitstreams/4ef49284-e89a-4a9f-8c96-f10d575b85df/content>, p. 20.

19-Nacif, F. (2018) El ABC del litio sudamericano: apuntes para un análisis socio-técnico. *Revista de ciencias sociales*, 10(34), 49-67. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes, p.56.

20-Kauppert, Philipp; Agramont, Daniel (Coords). (2018) Debates progresistas sobre políticas económicas en Bolivia. Fundación Friedrich Ebert, La Paz, p.6. https://www.researchgate.net/publication/329810049_Debates_progresistas_sobre_politicas_economicas_en_Bolivia

En efecto, el modelo económico, social, comunitario y productivo instaurado con la idea de la implantación de una economía plural, significó de acuerdo con estos autores, un manejo “macroeconómico prudente y la reversión de varias políticas neoliberales”²¹. En este esquema, la industrialización y el desarrollo productivo quedaron postergados y la participación de los recursos naturales cubriendo sobre el 70% de las exportaciones.

En esta matriz, claramente, el país se empobreció y se concentró en la extracción de los hidrocarburos. En el tiempo, sabemos, las exportaciones de gas natural declinaron por los ajustes de los mercados de Argentina y Brasil.

Por obviedad, los ingresos también bajaron por el menor precio del petróleo en el mercado internacional, a pesar de que en el Presupuesto General de Bolivia de 2020 fijara en U\$ 51,3 dólares el barril, pensando en una recaudación de alrededor de U\$ 2.000 millones anuales, monto que finalmente cayó a la mitad.²²

Las cifras que mostramos a continuación permiten ver cuán lejanos estaban estos cálculos de la realidad del país y por qué, cada vez que Bolivia proyectó una producción en los mercados, no solo no acertó, es que erró por completo.

21-Ibid., p.10.

22-Ver <https://www.cadecocruz.org.bo/index.php?op=200&gr=1&nw=5773>.

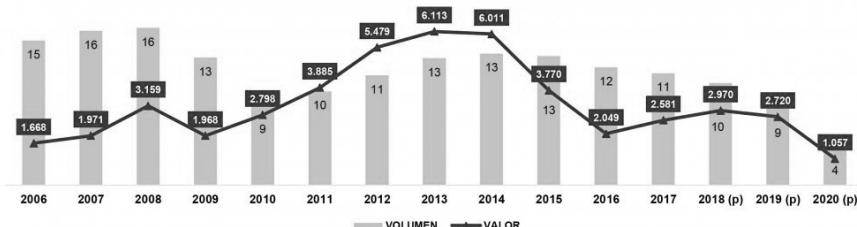
Gráfico 2

BOLIVIA: EXPORTACIONES DE GAS NATURAL

BOLIVIA: EXPORTACIONES DE GAS NATURAL

(2006-2019 y avance a junio del 2020)

(En millones de toneladas y millones de dólares americanos)



- Las exportaciones bolivianas de gas natural desde el 2006 al 2019, sumaron **47.142 millones de dólares** por la venta de **172 millones de toneladas**. Al primer semestre del 2020, el **valor exportado** **decreció** un **16%** mientras que el **volumen** se **incrementó** un **4%** comparado con el mismo período del 2019.

Fuente: INE / Elaboración: IBCE / (p): Datos preliminares

Para definir si era o no viable avanzar en torno al litio, es clave observar el devenir del sector hidrocarburos en Bolivia. Lo primero que salta a la vista es la demora en torno a la industria y la segunda, las pendulares decisiones del Estado boliviano respecto de su explotación y que sin duda tienen que ver con su desacople de la industria minera europea, la primera interesada en la explotación del litio, como veremos más adelante.

Al respecto, qué duda cabe que la inestabilidad política del país no es inocua respecto del litio. Expresada en rechazo y manifestaciones sociales variadas, los departamentos de Oruro y Potosí se han mostrado resistentes a una estrategia nacional de explotación de los hidrocarburos. Y esto, no es solo siguiendo un derrotero interno, sino también mirando el Convenio 176 de la OIT, que apunta a las consultas a pueblos indígenas sobre la explotación de recursos naturales, cuestión que no ha sido debidamente asumida por Bolivia.

Por motivos de tiempo, no podemos detenernos en los efectos que esta clase de situaciones le causan a la explotación del litio, pero valga decir que el tema está pendiente de tratamiento por parte del Estado y que en la medida que se postergue, la incertezas jurídica de la explotación también se mantendrá.

Bien es sabido que la postura de estatizar los recursos estratégicos ha sido defendida por el modelo económico del MAS, como una forma de evitar la participación de empresas extranjeras desde el 2006. A casi dos décadas de su implantación, todavía la cuestión de las regalías genera voces disonantes. En ese marco, el problema central radica en que la repartición de regalías en el contexto de los hidrocarburos no ha logrado el beneficio que en algún momento se pretendió. Poco, por lo mismo, es lo que puede esperarse respecto del litio, respecto del cual de no legislarse adecuada y transparentemente en la Asamblea Plurinacional mantendrá el debate respecto no solo de las regalías, sino también de los actores involucrados.

La nueva norma legal, esto es la Ley N° 928 del 27 de abril de 2017, que crea la empresa pública estratégica del litio, sostiene que: “Yacimientos de Litio Bolivianos, era (es) responsable de realizar las actividades de toda la cadena productiva: prospección, exploración, explotación, beneficio o concentración, instalación, implementación, puesta en marcha, operación y administración de recursos evaporíticos, complejos de química inorgánica, industrialización y comercialización”

El cambio de institucional realizado por la Gerencia Nacional de Recursos Evaporíticos, GNRE a YLB implicó el traspaso de tutela de la entidad del Ministerio de Minería y Metalurgia al Ministerio Energías de Bolivia. No obstante, ello no significó un cambio de carácter productivo. La politización de la explotación de los hidrocarburos, nuevamente se repite en el contexto del litio, y lo más angustiante para los bolivianos fue que los precios del producto han sido de una mayor volatilidad. Tras la salida de Morales y la llegada de Luis Arce al poder, la estrategia de nacionalización, ha sido vacilante. Por una parte, el gobierno mantiene la posición del control estatal del “pueblo boliviano” como afirma Fornillo²³, pero paulatinamente recurre a la participación empresarial. Mientras, al país, no le entra ni un dólar.

23-Fornillo, Bruno. (2023) Las fronteras latinoamericanas del litio. Espejismos, guerras y desfossilización. Revista *Nueva Sociedad*, N° 306, julio-agosto. En <https://nuso.org/articulo/306-fronteras-latinoamericanas-del-litio/>

Tabla 1. Fases de industrialización del litio en Bolivia

	Descripción	Inversión estatal (en millones de dólares)	Financiamiento	Año de producción estimado	Tecnología
Fase 1	Investigación y plantas piloto: Proceso de investigación y desarrollo del proceso tecnológico para la explotación del salar. Construcción de una planta piloto de carbonato de litio y semiindustrial de cloruro de potasio	19	estado%100 boliviano	2012	boliviana
Fase 2	Producción nacional. Construcción de plantas industriales para la producción de carbonato de litio (30.000 t/año) y cloruro de potasio (700.000 t/año).	485	estado%100 boliviano	2014	boliviana
Fase 3	Producción de materiales de cátodo y baterías de ion-litio.	400	estado%100 boliviano	2016	Socios para transferencia de tecnología

Fuente: Fundar, 2021²⁴

Sin embargo, lo normativo, no es lo único que hay que observar en materia exportadora. La tendencia a la disminución progresiva de las exportaciones de Bolivia, también compromete al litio. La ausencia de un clima de negocios, un decrecimiento de los mercados de otros productos se une a la ausencia de interés por las inversiones

²⁴-Fundar. (2021) *Una mirada estratégica sobre el triángulo del litio*. <https://fund.ar/wp-content/uploads/2021/11/Fundar-Una-mirada-estrate%CC%81gica-sobre-el-tria%CC%81ngulo-del-litio.pdf>

extranjeras directas. Al respecto, la baja en un solo año de un 20% de las exportaciones entre el 2023 y 2024, pone a Bolivia en un callejón complejo. Y la prueba respecto a que este elemento es importante, es justamente el efecto que causó la Ley RIGI en Argentina.²⁵

EXPORTACIONES POR SECTORES ENERO-AGOTO 2023 Y 2024

FUENTE: INE

GRÁFICO: Los Tiempos



Las exportaciones cayeron en un 20% en los primeros 8 meses del año



Fuentes. Los Tiempos, 1 de octubre de 2024.

Desarrollo Tecnológico y Capacidades de Producción

En los últimos años, Bolivia ha buscado asociaciones estratégicas con empresas extranjeras, principalmente de China y Rusia, para desarrollar tecnología que permita mejorar la eficiencia en la extracción de litio. Sin embargo, estos proyectos han avanzado lentamente debido a la complejidad técnica y a las barreras que enfrenta el país. A pesar de estos desafíos, se estima que Bolivia podría incrementar significativamente su capacidad de producción si logra superar obstáculos tecnológicos.

25-La Ley de Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI) en Argentina busca atraer inversiones a gran escala. La llamada Ley RIGI en Argentina ofrece en una misma norma incentivos fiscales, estabilidad fiscal y acceso a arbitraje internacional. Puesta en vigor al año 2024, a mayo de 2025, la ley atrajo más US\$ 2.500 millones al país con la empresa Rio Tinto, esto es la segunda minera del mundo en la Provincia de Salta. Ver en INFOBAE, 20 de mayo de 2025. <https://www.infobae.com/economia/2025/05/20/el-gobierno-aprobo-el-primer-proyecto-minero-dentro-del-rigi-es-para-litio-y-por-mas-de-usd-2500-millones/>

Gonzalo Mondaca explica que:

“Las posibilidades de que en algún momento seamos productores de carbonato de litio, considerados en las estadísticas mundiales, no son muy esperanzadoras y respecto a la industrialización menos aún porque el desarrollo tecnológico es tan acelerado que incluso tendríamos que modificar de forma significativa nuestros estándares educativos”.²⁶

Proyectos nacionales e internacionales

A nivel nacional, Bolivia ha desarrollado una serie de proyectos piloto para la extracción de litio, aunque ninguno ha alcanzado una producción significativa.

Con Alemania:

El Ministerio de Energías de Bolivia dio a conocer en mayo de 2018 que la compañía alemana *ACI Systems GmbH*, había sido elegida “socia de Bolivia” para el proceso de industrialización del litio en el vecino país. Dicho proceso incluye la instalación de la planta de fabricación de baterías de litio, producto el cual se exportaría a Europa, abarcando principalmente al sector automotriz. En ese sentido, el gobierno de Evo Morales calculaba que el negocio superaría los U\$ 1.000 millones con una inversión cercana a los US 870 millones. La inversión comprendía tres etapas, siendo la tercera la planta de carbonato de litio. Respecto a su construcción, “se estima que las obras tendrán una duración de 18 meses aproximadamente, entrando en operación para el año 2019”.²⁷ Un año después, el negocio no prosperó porque el Comité Cívico Potosinista movilizó a la población y organizaciones del Departamento de Potosí en demanda de mayores beneficios y

26-Brújula Digital. (2023, 24 de septiembre). *El desigual triángulo del litio: Chile y Argentina avanzan rápido, Bolivia intenta reactivarse* .<https://brujulad.neto/economía /el-desigual-tr-del-litio-chile-y-argumento-avanzan-rápido-bolivia-int-reactivarse>

27-Portal Minero, 10 de mayo de 2018

regalías mineras en el Salar de Uyuni. El monto de las inversiones alemanas era de U\$ 1.300 millones para construir una planta de hidróxido de litio y una fábrica de baterías para autos eléctricos en el país. En agosto de 2021, y pese al fracaso de la iniciativa el 2019, la empresa nuevamente conversó con el gobierno recién electo de Luis Arce para extraer hidróxido de litio en forma de salmuera residual. Para ello, no era necesario tener más agua. En dos años, se estimaba entonces, el uso de la salmuera residual permitiría extraer cerca de 40 mil toneladas de hidróxido de litio al año. Esta vez, y nuevamente estando a punto de firmar un convenio, el acuerdo se desplomó.²⁸ Potosí no cedió.

Los proyectos y la cercanía con China en materia de litio en Bolivia han estado presentes desde el primer momento de la conducción de la empresa estatal. ¿Por qué la insistencia de Bolivia al respecto? Por dos razones evidentes: China no exige ningún tipo de condición, ni pide salvaguarda alguna en materia minera el país. Solo exige que los contratos se cumplan en forma y fondo. En el 2021, el 30 de abril de 2021, YLB lanzó la convocatoria de Tecnología ‘Extracción Directa de Litio’ en el marco del plan de industrialización. A inicios de 2023, Bolivia firmó un acuerdo con el consorcio chino CATL BRUMP & MOC (CBC) para el montaje de dos plantas de extracción directa de litio (EDL), por USD1.400 millones de dólares. El 2024, Yacimientos de Litio Bolivianos (YLB) firmó un nuevo convenio con el consorcio chino CBC (CATL, BRUMP y CMOC) para desarrollar una planta piloto en el salar de Uyuni con capacidad de producción de 2.500 toneladas de carbonato de litio por año, con el uso de la tecnología de extracción directa de litio (EDL).²⁹

28-Ver <https://www.elektroauto-news.net/news/deutsches-lithium-projekt-in-bolivien-vor-dem-neustart>)

29-Brújula Digital. (2023, 24 de septiembre). *El desigual triángulo del litio: Chile y Argentina avanzan rápido, Bolivia intenta reactivarse*. <https://brujulad.neto/economía/el-desigual-triángulo-del-litio-chile-y-argentina-avanzan-rápido-bolivia-int-reactivarse>. CBC; una de las mayores empresas del mundo en litio, apunta a industrializar el litio en el país.

Con Rusia

YLB firmó un convenio con la empresa rusa *Uranium One Group* para construir una planta piloto semi industrial con tecnología EDL en el Salar de Uyuni para producir 14.000 toneladas al año de carbonato de litio en el salar de Uyuni para producir al menos 45.000 toneladas.³⁰

El proyecto más ambicioso es la Planta Industrial de Cloruro de Potasio en Llipi, Potosí, que tiene como objetivo producir litio en forma de carbonato y cloruro de potasio para exportación.

Bolivia ha buscado alianzas estratégicas con varios países para desarrollar su industria de litio. Entre los acuerdos más destacados se encuentra la asociación con China, un actor clave en el mercado global de baterías y vehículos eléctricos. China ha invertido en la industria de litio boliviana, proporcionando financiamiento y tecnología.

En cuanto a los proyectos internacionales, el más destacado es la asociación entre YLB y la empresa china *Xinjiang TBEA Group*³¹, que contempla una inversión de 2.300 millones de dólares para la construcción de plantas de extracción e industrialización del litio. Esta alianza representa una oportunidad para que Bolivia acceda a tecnología avanzada y financiamiento, aunque también ha sido objeto de críticas por la posible pérdida de soberanía sobre los recursos naturales.

El 11 de septiembre de 2024, YLB (Bolivia) y *Uranium One Group* (Rusia) firmaron “el contrato de asociación accidental para el desarrollo de una planta de extracción directa de litio (EDL) y carbonatación de

30-BBC Mundo. (2023, 20 de abril). El nuevo litio de Bolivia: un mineral clave para el futuro energético. BBC Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-65450780>

31-Nueva Minería y Energía. (2019, febrero 7). *Evo busca potenciar la industria del litio y elige a firma china para invertir US\$ 2.300 millones en proyectos.* <https://www.nuevamineria.com/revista/evo-busca-potenciar-la-industria-del-litio-y-elige-a-firma-china-para-invertir-us-2-300-millones-en-proyectos/>; La Razón. (2024, 26 de agosto). *YLB y China CITIC Guoan concluyen estudios y se alista la firma de contrato.* <https://en.yo-razon.venir/2/08/26/yl-y-china-citic-guoan-concluye-estudiar-y-se-a-la-firma-de-contrato/>

litio en el Salar de Uyuni, departamento de Potosí".³² La inversión que realizará el Estado Boliviano para la plantación de esta nueva empresa en Lippi es de \$us U\$ 976 millones aproximadamente.

Por otra parte, a estas alturas, no solo se estaba cerrando contrato con Rusia, China también estaba interesada en colaborar con Bolivia. A principios de septiembre de 2024, la empresa china *Citic Guoan*, ha señalado que se estaría pronto a firmar un contrato con YLB.

Es necesario señalar que otras empresas también tienen intereses en asociarse con YLB, por ejemplo, *Brupn*, filial del fabricante de baterías CATL, junto a *China Molybdenum* (CMOC); *China Railway International Group* (CRIG); y *Fusion Enertech*, también de China. La estadounidense *Lilac Solutions* y la ya mencionada empresa rusa *Uranium One Group* completan la lista.³³

Tensiones emergentes

El control de los recursos naturales ha sido un tema polémico en la política boliviana. Las decisiones sobre la explotación del litio han generado debates sobre la soberanía económica y el impacto ambiental, especialmente entre el gobierno central y las comunidades locales. Estas tensiones se suman a la estructural inestabilidad interna que el país ha experimentado en los últimos años, causante del retraso de la implementación de proyectos clave. Las tensiones son riesgosas ya que, "un país inestable políticamente, con problemas económicos importantes también puede ahuyentar para hacer inversiones".³⁴

Las comunidades indígenas del Altiplano han sido especialmente críticas –y con absoluta razón a mi entender– con algunos de los proyectos de extracción del litio, cuestión que el gobierno suele

32-(Yacimientos de Litio Boliviano, 2024).

33-Dialogue. (2023, septiembre 11). *La lenta lucha del litio boliviano para ser explotado*. <https://dialogue.earth/es/negocios/57525-la-lenta-lucha-del-litio-boliviano-para-ser-explotado/>

34-Brújula Digital. (2023, 24 de septiembre). *El desigual triángulo del litio: Chile y Argentina avanzan rápido, Bolivia intenta reactivarse*. <https://brujulad.neto/economia/el-desigual-tr-del-litio-chile-y-arguento-avanzan-rapido-bolivia-int-reactivarse>

omitir en su relato. Ello, argumentando que no se han consultado adecuadamente sus intereses y que la explotación del salar podría tener eventualmente impactos negativos en su forma de vida. Esta resistencia, particular en el Departamento de Potosí, ni es nueva, ni ceja en el tiempo. Ello ha llevado a enfrentamientos con el gobierno y ha retrasado en parte, algunas iniciativas. Este problema –reiteramos– evidencia la necesidad de un enfoque más inclusivo en la toma de decisiones sobre el litio y la absoluta necesidad de certezas jurídicas.

La minería de litio en Bolivia se desarrolla en áreas habitadas por comunidades indígenas que tienen un fuerte vínculo cultural y espiritual con sus tierras. Estas comunidades han expresado preocupaciones sobre cómo la explotación del litio podría afectar su modo de vida y el medio ambiente. Si bien la constitución boliviana garantiza derechos a las comunidades indígenas sobre sus territorios, en la práctica, estos derechos podrían verse afectados por intereses económicos, esta vez por el propio Estado boliviano que tiene un rol hegemónico en la explotación del litio. El tema, está completamente abierto y es en nuestra opinión causante en parte, del lento caminar de la incorporación de las empresas mineras y las licitaciones en el país.

En efecto, las comunidades locales han solicitado mayor participación en las decisiones sobre los proyectos de litio, así como beneficios económicos directos. En muchos casos, las negociaciones entre el gobierno y las comunidades han sido tensas, con protestas y bloqueos que han retrasado algunos proyectos mineros como en abril de 2021 cuando el tema de fondo era que el Estado se comprometiera a sustituir el método evaporítico por la extracción de litio directa (ELD). En este contexto, la capacidad del gobierno para gestionar estas demandas de manera equitativa es clave para garantizar el éxito de la industria del litio en el país.

Sin embargo, los giros en materia de litio se advierten en el cambio de autoridades en la minera estatal (septiembre de 2024) o en la sombría argumentación de la toma de decisiones en materia de licitaciones (mayo de 2024).

¿Dónde estaría el punto crítico de las poblaciones locales bolivianas en relación con el litio? En el uso del agua, cuestión que sistemáticamente se omite en las conversaciones, excepto cuando se habla del modelo de la extracción del litio y del uso intensivo del agua. En este caso, no solo aparecen los cuestionamientos, sino directamente existe una tensión que politiza los contratos, pero no el resultado del mantenimiento del modelo extractivista.

Juliana Strobel-Gregor ha explicado las contradicciones y consecuencias de un modelo estatal en un campo totalmente privado del sector minero vinculado a la transición energética y a “las múltiples dimensiones de la desigualdad y sobre potenciales escenarios de conflicto que están asociados con la explotación e industrialización del litio en el salar de Uyuni, y analiza el marco legislativo y los riesgos ambientales que afectarían a la población rural y el turismo”.³⁵

Una década después, Zamora, Gutiérrez y Conde³⁶ insisten en el mismo punto en el caso del salar de Coipasa del Departamento de Oruro, demostrando cuán clave es la utilización de la tecnología correcta en el área andina correspondiente; esto es avanzar en el marco de la extracción directa y dejar de lado la evaporítica. Pero este asunto, tan técnico, requiere de un centro estratégico de estudios sobre recursos naturales del que Bolivia carece y no de aproximaciones jurídicas que se quedan en lo normativo.³⁷ Eso es lo primero.

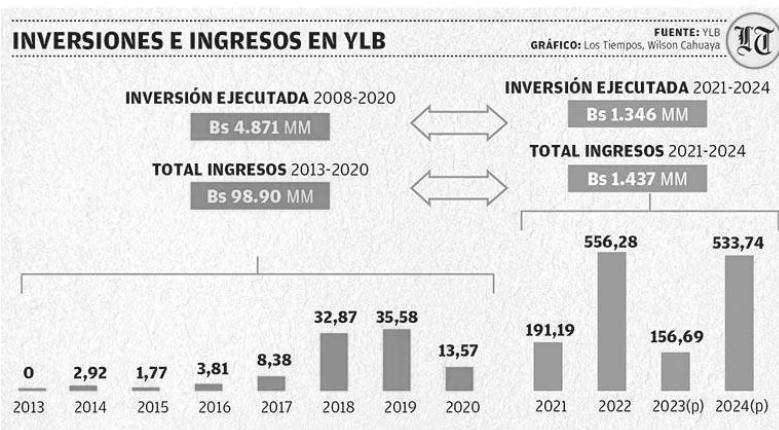
Lo segundo es cómo la politización del sistema ha llegado a absurdos:

35-Ströbele-Gregor, Juliana (2013) El proyecto estatal del litio en Bolivia. Expectativas, desafíos y dilemas. Nueva sociedad, ISSN 0251-3552, Nº. 244, págs. 74-83. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=5710>. Ver también Fornillo Bruno. 2019. Litio en Sudamérica. Geopolítica, Energía, Territorios. Buenos Aires. Editorial El Colectivo. CLACSO.

36-Zamora E, Gerardo, Gutiérrez, Jorge, & Conde, Omar. (2024). Bases técnicas para el diseño conceptual sustentable para la producción de carbonato de litio de las salmueras del salar de Coipasa. *Revista de Medio Ambiente y Minería*, 9(1), 61-77. Recuperado en 01 de octubre de 2024, de http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2519-53522024000100005&lng=es&tlang=es.

37-Ramos Zaga, F. A. (2023). Gobernanza del Litio en la región Puno: Oportunidades y Desafíos. *Revista De Investigaciones Altoandinas - Journal of High Andean Research*, 25(4), 262-272. <https://doi.org/10.18271/ria.2023.570> y Juste, S., & Rubiolo, F. (2023). Litio y desarrollo en Argentina: los desafíos del sistema de gobernanza multinivel y el vínculo con China. *Si Somos Americanos*, 23. Disponible en: <https://www.scielo.cl/pdf/ssa/v23/0719-0948-ssa-23-10.pdf>

la nueva gerencia de YLB desde el mes de septiembre de 2024 está presidida por el que fuera un gerente de YPFB. Esto es representativo, de la ausencia de comprensión real de los marcos ambientales que rodean a una de las industrias más avanzadas tecnológicamente en el contexto minero y segundo, de la carencia de gente en el sector. Bolivia no tiene especialistas en el sector del litio, no los ha preparado ni dentro ni fuera del país y ha tenido desde la creación de la estatal, casi 8 años para hacerlo. Los resultados de las inversiones del Estado en el litio pueden verse en el cuadro a continuación.



Infografía presentada por el Ministro de Energía de Bolivia en abril de 2024

Los Tiempos, 29 de abril de 2024.

Un tercer factor, es el destino de los desechos y los retos de la sostenibilidad. Según un informe de Euronews³⁸, “la extracción de estas materias primas puede provocar la degradación del suelo, la escasez de agua, la pérdida de biodiversidad, el daño a las funciones del ecosistema y el aumento del calentamiento global”.

³⁸-Euronews. (2022, 3 de febrero). *Los campos de litio en Sudamérica revelan el lado oscuro de nuestro futuro verde.* <https://es.euronews.com/green/2022/02/03/los-campos-de-litio-en-sudamerica-revelan-el-lado-oscuro-de-nuestro-futuro-verde>

Estudios realizados en otras regiones productoras de litio han demostrado efectos adversos en los ecosistemas, y se teme que Bolivia pueda enfrentar problemas similares si no se implementan las salvaguardas adecuadas. La protección de los humedales altoandinos, áreas clave para la biodiversidad, es uno de los principales desafíos ambientales que enfrenta el país en su esfuerzo por desarrollar una industria del litio. El desafío en gobernabilidad es un hecho. El municipio de Potosí, en su Plan Territorial de Desarrollo Integral 2021-2025, ha planteado diversas iniciativas para mitigar los efectos del cambio climático y los impactos ambientales. Ninguna tiene que ver con el litio. La tabla 2 muestra las políticas y lineamientos estratégicos declarados.

Tabla 2.

Plan Territorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien. Potosí

	Políticas	Lineamiento estratégico
Medioambiente	Fortalecimiento de la gestión de riesgos climáticos y antrópicos orientados a una población resiliente del municipio de Potosí.	Desarrollar programas, planes y proyectos para la prevención y gestión de riesgos, y el manejo integral de residuos sólidos.
	Mitigación de efectos medioambientales en armonía con la madre tierra para vivir bien.	Implementar áreas verdes en diferentes zonas del municipio de Potosí, y realizar el control y monitoreo de la contaminación ambiental

Fuente: Gobierno Autónomo Municipal de Potosí, 2021³⁹

Aplicar estas políticas en el sector minero es considerablemente más complejo y costoso, lo que dificulta la entrada de Bolivia al mercado mundial de manera sostenible.

39-Gobierno Autónomo Municipal de Potosí. (2021). *Plan territorial de desarrollo integral para vivir bien del municipio de Potosí 2021-2025*. Gobierno Autónomo Municipal de Potosí. <https://potosi.bo/wp-content/uploads/2023/06/Plan%20Territorial%20de%20Desarrollo%20Integral%20para%20Vivir%20Bien%20del%20Municipio%20de%20Potosi%202021%20-2025.pdf>

Dicho de otra manera, las reglas no están claras para una migración inmediata del sector minero clásico de Bolivia a otro que es, sin duda, desafiante. Por ello, la sostenibilidad de la industria del litio en Bolivia se enfrenta a varios retos, particularmente en un contexto global donde consumidores y gobiernos exigen cadenas de suministro más responsables con el medio ambiente.

Para cumplir con estas expectativas, Bolivia debe adoptar tecnologías más limpias para la extracción y procesamiento del litio, reduciendo el consumo de agua y minimizando las emisiones de carbono. Esto es sencillo decirlo, pero no hacerlo, toda vez que Bolivia tiene una participación marginal en el sector minero mundial y dado que las tecnologías, al menos de la explotación del litio, son dinámicas. El uso de tecnologías innovadoras como la extracción directa de litio podría ser una solución, ya que este método reduce significativamente el uso de agua en comparación con los procesos de evaporación tradicionales. En este campo, los desechos de la industria del litio siguen en suspenso para la opinión pública y ello, no solo en Bolivia, sino también en Argentina, país que no tiene regulado este aspecto.

Reflexiones Finales

El Estado boliviano enfrenta desafíos de sostenibilidad con su modelo económico. Por ello, no puede garantizar que los beneficios económicos derivados de la explotación del litio se distribuyan de manera equitativa entre la población. Hoy, esta última parte no está definida en el país. La historia de la minería en Bolivia ha demostrado que, en muchos casos, las ganancias de los recursos naturales han beneficiado a una pequeña élite mientras que las comunidades locales, experimentan los impactos ambientales y reciben escasos beneficios.

El tema de las regalías está pendiente y si para el tema de los hidrocarburos fue constante la disputa, para el litio, que aún no comienza su explotación, todo está por hacerse.

El gobierno de Bolivia ha declarado su intención de utilizar las ganancias del litio para mejorar la infraestructura, la educación y los servicios sociales en las áreas más pobres del país. Sin embargo, hasta el momento, los avances en esta dirección han sido limitados debido a la lentitud en el desarrollo de los proyectos mineros y los altos costos de inversión necesarios para establecer una industria de litio competitiva.

Por ejemplo, según datos del Gobierno Autónomo Municipal de Potosí, 2023 en el Plan territorial período 2021-2025 de Bolivia, los tres principales sectores prioritarios para Potosí son, educación, salud, hábitat y vivienda. En segundo nivel se encuentra turismo, cultura y deportes, en el tercer nivel, saneamiento básico, medioambiente y el sector agropecuario, en cuarto nivel está el sector industrial, recursos híbridos, transporte y seguridad ciudadana y en el último nivel de importancia está el comercio; el litio no aparece.

Por ello, el futuro del litio en Bolivia, se ve poco factible en magnitudes, así como en ingresos en el corto y mediano plazo. Sin duda es más rentable el sector del turismo, al menos para el Salar de Uyuni⁴⁰, donde el 60% de los habitantes vive en la pobreza según datos del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.⁴¹ Incluso, según algunos turistas, el lugar se ha mantenido económicamente gracias a “los extranjeros que vienen a visitar la belleza de este lugar, o de la agricultura y la pequeña ganadería”.⁴² Esta belleza, claramente depende de la capacidad de no arruinar el paisaje y adoptar nuevas tecnologías que hagan más eficiente y sostenible la extracción y el procesamiento de este recurso.

40-Universal Assistance. (s.f.). *Salar de Uyuni: Donde cielo y tierra se fusionan.* <https://www.universal-assistance.com/uablog/salar-de-uyuni-donde-cielo-y-tierra-se-fusionan/#:~:text=A1%20suroeste%20de%20Bolivia%2C%20en,puede%20verse%20desde%20el%20espacio> y CODESPA. (2024). *Pueblos mágicos de Lípez: Oportunidad contra la pobreza en el Salar de Uyuni.* <https://www.codespa.org/proyectos/pueblos-magicos-lipez-oportunidad-contra-la-pobreza-salar-de-uyuni/#:~:text=En%20el%20Salar%20el%202080,pueden%20obtener%20ingresos%20del%20turismo>

41-Pereira, V. (2024, septiembre 24). *La riqueza del litio en Bolivia es una lejana promesa.* Deutsche Welle. <https://www.dw.com/es/la-riqueza-del-litio-en-bolivia-es-una-lejana-promesa/a-70317234>

42-Ibíd.

Investigaciones recientes en métodos de extracción directa de litio, que reducen el impacto ambiental y mejoran la eficiencia, podrían ser una solución a algunos de los problemas que enfrenta Bolivia. Pero esta es una arista. El tema es integral.

La esperanza que se tiene de que el litio en Bolivia pueda generar ingresos económicos millonarios es una idea cada vez más alejada de la realidad, dice el economista Mauricio Medinaceli, quien aclara que el litio “no sustituirá, ni generará los mismos ingresos, ni las exportaciones que el negocio del gas en Bolivia”.⁴³

A pesar de las oportunidades que ofrece el litio, Bolivia enfrenta desafíos para aprovechar plenamente este recurso. La falta de infraestructura, las tensiones políticas internas y los retos tecnológicos son barreras que deben superarse. De lo contrario, no llegará a ser un líder mundial en la producción de litio, como dicen sus actuales autoridades centrales.

El Estado boliviano también tendría que equilibrar las demandas de desarrollo económico con la protección del medio ambiente y los derechos de las comunidades indígenas. Este es un debate clave bajo un modelo económico nuevo. El socialismo del siglo XXI, en esta materia, ha fracasado en Bolivia para desarrollar una industria de litio sostenible, inclusiva y competitiva a nivel global. La posibilidad que se atropelle el desarrollo de las comunidades indígenas en el proceso es elevada; también lo es que pase por encima de los intereses de los departamentos de Oruro y Potosí, lugares donde están los salares bolivianos.

Al cierre de la edición de este capítulo, nuevamente surge la amenaza: “acuerdos suscritos entre “gallos y medianoche”, sin consulta previa a las comunidades, sin transparencia, señala la asambleísta nacional Azucena Fuentes a propósito de un contrato con la empresa china

⁴³-Brújula Digital. (2023, 24 de septiembre). *El desigual triángulo del litio: Chile y Argentina avanzan rápido, Bolivia intenta reactivarse* .<https://brujulad.neto/economía /el-desigual-tr-del-litio-chile -y-argumento-avanzan -rápido-bolivia-int-reactivarse>

CBC evaluada en apenas diez mil dólares americanos (U\$ 10.000), sin transparencia sobre los anexos contractuales y con serios riesgos para el medioambiente y la economía global".⁴⁴

Por cierto que Bolivia tiene un potencial enorme para convertirse en un actor clave en el mercado global de litio, gracias a sus reservas en el Salar de Uyuni.⁴⁵ Sin embargo, el camino hacia la explotación efectiva y sostenible requiere ser capaz de atraer inversiones de empresas consolidadas en el sector, ello, tanto para desarrollar tecnología propia como para gestionar de manera inclusiva y sostenible la explotación del mineral. Si aquello no ocurre, lo mejor es dejar el litio donde está, porque el costo de extraerlo mal no es reversible.

En un mundo cada vez más enfocado en la transición hacia energías limpias, el litio es un recurso estratégico junto con las tierras raras. Por ello si Bolivia logra superar los obstáculos actuales, podría desempeñar un papel protagónico en este nuevo escenario global. Hasta aquí el balance es deficiente en todos los niveles. El país, ha quedado rezagado en cuanto a producción efectiva debido a los desafíos tecnológicos, políticos y económicos mencionados anteriormente; desde un punto de vista de la integración de la industria o de la integración con lo que desarrolla la minería argentina o chilena en materia de litio, Bolivia está completamente fuera de contexto.

44-El Deber. *Potosí rechaza contrato de litio por falta de consulta, opacidad y riesgos ambientales*. https://www.eldeber.com.bo/economia/potosi-rechaza-contrato-de-litio-por-falta-de-consulta-opacidad-y-riesgos-ambientales_521398/

45-Statista. (2024). *Reservas de litio en Bolivia 2019-2023*. <https://es.statista.com/estadisticas/1448986/reservas-de-litio-en-bolivia/#:~:text=En%20concreto%2C%20en%202023%20se,m%C3%A9tricas%20de%20este%20mineral%20estrat%C3%A9gico> y Statista. (2023). *Países latinoamericanos mejor calificados en innovación*. Recuperado de <https://es.statista.com/grafico/18823/paises-latinoamericanos-mejor-calificados-en-innovacion/>

Capítulo VIII

LAS ELECCIONES JUDICIALES BOLIVIANAS: EL REMEDIO RESULTÓ PEOR QUE LA ENFERMEDAD

William Herrera Áñez

Introducción

El presente trabajo tiene por propósito explicarle a la audiencia internacional de este Encuentro binacional de forma descriptiva por qué las elecciones judiciales bolivianas no sólo no han resuelto los problemas estructurales del poder judicial, sino que han resultado un verdadero fracaso político. Los indicadores judiciales son elocuentes: tenemos un sistema sometido al poder político, a punto de colapsar, con altos niveles de retardación de justicia, y corrupción, en donde la cobertura judicial es insuficiente e inexistente, un presupuesto bajísimo, con muy poca tecnología y procedimientos legales obsoletos y envejecidos.

La investigación analiza y explica la configuración del Estado Constitucional de Derecho, y que el poder judicial boliviano ha carecido de independencia institucional. También identificará algunos de los problemas estructurales que debían haber sido tratados y resueltos en los casi 20 años que ha gobernado el Movimiento Al Socialismo (MAS). Este régimen, como ningún otro en la historia contemporánea, ha tenido una mayoría absoluta y una continuidad inédita, una bonanza económica sin precedentes con la subida de los precios internacionales de las materias primas, y una oposición

política más simbólica que real. Por último, el trabajo analiza la preselección judicial a cargo de la Asamblea Legislativa Plurinacional, y las elecciones a cargo del Órgano Electoral, organismos que aun cuando tienen prohibición de hacer campaña, incumplen la normativa y jurisprudencia constitucional existente al respecto.

La configuración del estado boliviano y la independencia judicial

La Constitución Política del Estado de 2009 (CPE) establece que el Estado boliviano está organizado, conformado y estructurado por cuatro Órganos: Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral (art. 12 CPE). En el plano normativo, estos cuatro órganos se fundamentan en la independencia, separación, coordinación y cooperación para asegurar el funcionamiento del Estado Constitucional de Derecho, así como el sistema de control de frenos y contrapesos. Esta estructura y organización del poder público supone un impedimento expreso para modificar la organización de los cuatro órganos del Estado, así como reunir las funciones de éstos en uno solo, ni que las funciones de un órgano puedan ser delegadas a otro.

Esta configuración se fundamenta en el artículo 7 de la Constitución cuando establece que “la soberanía reside en el pueblo boliviano, se ejerce de forma directa y delegada...” Y de ella emanan por delegación las funciones y atribuciones de los órganos del poder público, por lo que se establece que el soberano ha delegado funciones y atribuciones específicas en los Órganos del Poder Público, y consagra su existencia y funcionamiento, y que cuando se trata de los órganos conformados por autoridades electas, lo ha hecho de manera directa, a través del voto popular.

Para la Fundación para el debido proceso,¹ el modelo de Estado Constitucional y Democrático de Derecho configura un Estado con las siguientes características: i) el ejercicio del poder está dividido y limitado; ii) está sometido a la Constitución y a las leyes, iii) se organiza

1-Fundación para el debido proceso, *Manual para el fortalecimiento de la independencia y la transparencia del Poder Judicial en América Central* (2011), publicación propia, Washington, p. 7.

y legítima democráticamente, iv) se orienta a asegurar la efectividad de los derechos fundamentales de las personas. En todo este entramado jurídico-constitucional, resulta clave el buen funcionamiento del poder judicial, como garante del Estado Constitucional de Derecho.

El tribunal constitucional plurinacional (TCP)² establece que cada uno de estos Órganos de Poder tiene funciones específicas, cuya separación a su vez denota la voluntad del constituyente de evitar la concentración de poder y determinar el sistema de frenos y contrapesos para asegurar de esa manera el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas. Esta configuración del poder público, que define la Constitución, busca la protección de los derechos fundamentales, y establecer la arquitectura fundamental del Estado.

El Estado Constitucional de Derecho exige que haya un Órgano Judicial dotado de las características esenciales de independencia e imparcialidad.³ Para el CEJA,⁴ la independencia judicial es un elemento clave en la configuración del Estado de Derecho y el fortalecimiento democrático. La publicación especializada denuncia el debilitamiento democrático y las afectaciones a la independencia de los/as operadores de justicia, que atribuye al avance populistas de distinto signo, el resurgimiento de proyectos de tendencia autoritaria e, incluso, intentos de golpes o de abierto quiebre institucional democrático. La investigación advierte que ello abre un escenario de incremento de impunidad y de límites al acceso a la justicia para las personas en situación de vulnerabilidad, con un serio impacto en los niveles de confianza y legitimidad en la institucionalidad y democracia.

2-SCP 0049/2023 de 11 de diciembre.

3-El TC (SC 112/2012 de 27 de abril) ha establecido que en el Estado Constitucional de Derecho todos los órganos del Estado se encuentran sujetos a la Constitución, y debe prevalecer el principio de constitucionalidad frente al tradicional principio de legalidad.

4-Centro De Estudios De Justicia De Las Américas, *Independencia de Operadores/as de Justicia en las Américas* (2023), situación regional y desafíos de defensa democrática, publicación propia, Santiago de Chile, pp. 9-10.

Lo evidente es que el Órgano Judicial necesita ser independiente e imparcial, como lo proclama la Constitución boliviana y los Pactos Internacionales, que integran el bloque de constitucionalidad. La reforma constitucional boliviana de 1994, creó el Consejo de la Magistratura y debería ser un elemento muy importante como parte del marco institucional adecuado o idóneo para que el Órgano Judicial pueda ejercer su independencia; sin embargo, los jueces no son independientes sin más por el hecho de que se sometan a determinados controles institucionales. Lo mismo podría decirse de la inamovilidad y otros tantos elementos del marco institucional que hace posible, facilita o trata de garantizar la independencia. En fin, una cosa es el principio de independencia y otra el estado de cosas institucional adecuado para facilitar y garantizar esa independencia.

Esta garantía definida en términos normativos es, ante todo, un medio para conseguir un conjunto amplio de fines, y tiene como objetivo inmediato permitir el imperio de la Constitución Política del Estado y su aplicación directa en los casos concretos. Tal como pone de relieve el TC,⁵ la Constitución es una norma jurídica directamente aplicable y justiciable no sólo por el TCP, sino también por los jueces y tribunales de garantías que ejercen justicia constitucional. De ahí por qué los jueces deben contar con un nivel adecuado de independencia de tal forma que les permita aplicar directamente la Constitución y demandar ante el TCP aquellas leyes o decretos, que producidos por el ejecutivo o el legislativo, entren en contradicción o vulneren la norma suprema.

La independencia se sitúa en un contexto institucional y político: Estado Constitucional de Derecho, separación de poderes, régimen democrático, sin que ello deba entenderse como una manifestación de rivalidad institucional entre los Órganos del Estado, sino como un mecanismo de contención para prevenir el posible desarrollo de desviaciones autoritarias a fin de garantizar la supremacía del orden constitucional.

El informe del relator de las Naciones Unidas

Todas estas deficiencias estructurales fueron constatadas y denunciadas por el relator de las Naciones Unidas, Diego García-Sayán, en un informe en el que pone de manifiesto el deplorable estado de la justicia boliviana.⁶ Las recomendaciones fueron muy concretas en el sentido de emprender una reforma para conseguir la independencia del poder judicial y garantizar el trabajo de los abogados.

En un Estado donde todo se concentra en el Órgano Ejecutivo y se impone la voluntad del gobernante de turno, como ocurre en Bolivia, no puede haber un Órgano Judicial independiente, imparcial, creíble y fortalecido. Y aunque los gobiernos del MAS (Evo Morales y Luis Arce-2006-2025) enarbolan la independencia judicial, les ha convenido tener un sistema judicial débil, frágil, sometido y pervertido para poder conseguir sus fines políticos: el control monolítico del aparato estatal y la reproducción del poder político. En cambio, un sistema judicial fuerte, robusto, honesto, eficiente, transparente, etc. constituye un freno a la angurria de poder y su inefable correlato: la criminalización de la política.

El modelo presidencial hiperconcentrado, que ha caracterizado a los gobiernos populistas (Bolivia, Venezuela, Nicaragua, Argentina, México, entre otros) erosiona el sistema democrático, el pluralismo político, la independencia judicial, la transparencia de la cosa pública y facilita la corrupción. En el actual Estado “fallido” y decadente no puede brillar (ni brillará) la justicia y aunque la Constitución y los Pactos Internacionales proclamen su independencia, tiene que haber una reforma integral para imponer una verdadera independencia judicial. Las groseras limitaciones presupuestarias, la falta de institucio-

⁶-Informe de 11 de mayo de 2022 del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Saván. El Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados realizó una visita oficial a Bolivia del 15 al 22 de febrero de 2022. El propósito de la misión era examinar, en un espíritu de cooperación y diálogo, la situación de la administración de justicia, párrs. 21-22.

nalización de la carrera judicial, la persecución o judicialización de la política, etc., han estado entre los mecanismos más usados para someter y pervertir al Órgano Judicial.

Las garantías básicas del poder judicial

La Constitución establece que constituyen garantías de la independencia judicial, el desempeño de los jueces de acuerdo con la carrera judicial y la autonomía presupuestaria de los órganos judiciales (art. 178.II). La Ley del Órgano Judicial (art. 3.2), aclara que la independencia significa que la función judicial no está sometida a ningún otro órgano de poder público. Un Órgano Judicial carente de estas garantías, no está en condiciones óptimas de salvaguardar y defender los derechos y libertades de los ciudadanos, ni evitar los abusos de poder, cualquiera fuera su origen.

Para el tribunal constitucional boliviano,⁷ ambas figuras, se caracterizan por ser verdaderas garantías constitucionales para las autoridades jurisdiccionales, asegurando así una administración plural de justicia enmarcada en los principios de probidad y honestidad, pilares esenciales para el Estado Constitucional de Derecho, rasgo esencial asumido por el Estado boliviano. Estas directrices principistas generan también para las autoridades judiciales la responsabilidad por el ejercicio de la función jurisdiccional, la cual, de acuerdo con los postulados del Estado Constitucional de Derecho, debe ser establecida en el marco del respeto a las reglas del debido proceso.

El Estado Constitucional de Derecho es un modelo de organización política de un país que está recogido en la Constitución y que tiene dos finalidades fundamentales: de un lado, establecer y delimitar la estructura básica del Estado y, de otro lado, garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas. Para la Fundación del Devido Proceso, el modelo de Estado constitucional y democrático de

⁷-SSCCPP 0137/2013 de 5 de febrero y la 0034/2020 de 25 de noviembre.

Derecho exige la existencia y actuación de un Poder Judicial dotado de las características esenciales de independencia e imparcialidad.⁸ En esta línea, es fundamental el cumplimiento de ciertos principios como el principio de división de poderes, el principio de normatividad de la Constitución, el principio de legalidad, el principio democrático y el principio de respeto a los derechos fundamentales de las personas o derechos humanos.

El poder judicial está para combatir los abusos del poder político o de los particulares; sin embargo, en Bolivia hay casos donde se hace y se ha hecho exactamente lo contrario: la justicia ha sido el instrumento para abusar del poder, particularmente en los gobiernos del MAS (Evo Morales y Luis Arce, 2006-2025). Entre los casos más emblemáticos figura, por ejemplo, la detención de la expresidenta Jeanine Áñez Chávez el 6 de marzo de 2021, acusada de sedición y terrorismo en el marco del caso conocido como “golpe de Estado” durante la crisis política que afrontó Bolivia en 2019. También figura el asalto policial al Hotel Las Américas de Santa Cruz la madrugada del 16 de abril de 2009, que terminó con la vida de Eduardo Rozsa Flores, Arpad Magyorosi y Michael Martín Dwyer.⁹

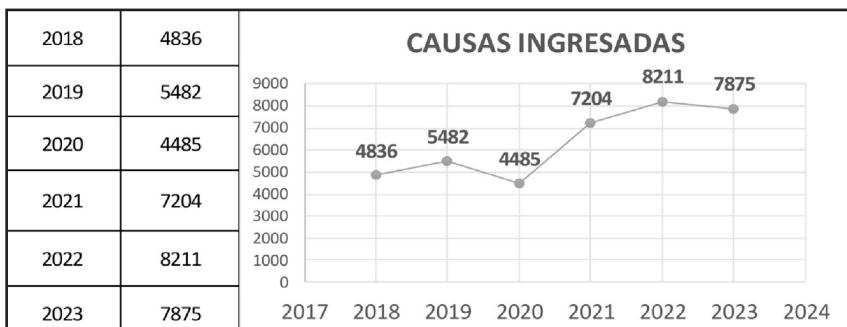
El Tribunal Constitucional reconoce que la crisis judicial se expresa en el constante crecimiento de acciones tutelares que recibe en revisión.¹⁰

8-Fundación para el debido proceso, *Manual para el fortalecimiento de la independencia y la transparencia del Poder Judicial en América Central*, Ob. Cit., p. 5.

9-El gobierno de Evo Morales logró introducir en el imaginario colectivo que los cruceños eran *separatistas, conspiradores, golpistas, jerarca, terratenientes, vendepatrias*, etc. y amenazaba y se victimizaba. En este contexto se gestó y planificó el denominado “caso terrorismo”, en donde fueron ejecutados por las fuerzas de seguridad del Estado boliviano: Eduardo Rozsa Flores, Arpad Magyorosi y Michael Martín Dwyer, el 16 de abril de 2009 en el Hotel Las Américas de Santa Cruz. Esta cacería humana no fue un hecho aislado o simplemente policial, sino un hecho político en contra del proceso autonómico que lideraba la oposición política (hasta entonces bien estructurada y con prefectos elegidos) que estaba atrincherada en la “media luna” y buscaba resistir el avance del “masismo” en el oriente boliviano. Vid. Herrera Áñez, William, *La revolución de las pititas en Bolivia* (2020), Cochabamba, Ed. Kipus, pp. 29-32.

10-El informe del TCP, gestión 2015, dejaba establecido que, de las 3.837 causas registradas por secretaría general durante la gestión pasada, 3.454 corresponden a procesos de control tutelar en tanto que 411 a control normativo y 78 a control competencial.

Un 88,14 por ciento de las causas recibidas en el TCP, son acciones tutelares en contra de las autoridades jurisdiccionales; es decir, el primer vulnerador de los derechos fundamentales son los propios jueces y tribunales judiciales, cuando deberían ser los garantes primarios de los derechos y garantías constitucionales. Lejos de cambiar y mejorar, el poder judicial ha seguido en caída libre. En la gestión 2020, e inicios de 2021, el 91,77% de las causas ingresadas al TCP eran en contra del poder judicial porque habrían vulnerados derechos fundamentales. Esta tendencia aumenta exponencialmente cada año, según el siguiente cuadro del TCP.¹¹



Fuente: Secretaría general TCP.

La cobertura judicial no alcanza a todo el territorio nacional

Que la cobertura judicial apenas llegue al 50% del territorio nacional es otro de los problemas estructurales que no ha sido abordado, menos solucionado. Para la Fundación CONSTRUIR, la cobertura del órgano judicial llega al 48% de los 339 municipios del país, la cobertura del ministerio público llega al 41% y la cobertura del servicio plurinacional de defensa pública llega al 29% de estos municipios.¹²

11-TCP, Rendición Pública de Cuentas, Informe inicial gestión 2024, p. 31.

12-*Informe sobre Estado de la Justicia en Bolivia 2018* (2019), Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, Fundación CONSTRUIR, pp. 38-39.

El relator de las Naciones Unidas, Diego García-Sayán,¹³ constató que había 1.134 jueces en la jurisdicción ordinaria (para 11,67 millones de personas), de los cuales el 47 % estaba desempeñando funciones de modo transitorio. En 2020, había 865 juzgados y tribunales en el país, de los cuales 567 se encontraban en capitales (65 %) y 298 en provincias (35 %).³ La cobertura del órgano judicial sigue estando limitada principalmente al área urbana. Estos 865 juzgados y tribunales se encuentran únicamente en 164 municipios de los 339 municipios del país, es decir, el 48 %.

Para la Fundación Observatorio de Derechos Humanos y Justicia, el bajo nivel de cobertura judicial, que para 2023 alcanzaba solo al 49,42% de los 349 municipios en Bolivia, es una manifestación radical de esta realidad.¹⁴ La falta de recursos adecuados también afecta la calidad de los servicios judiciales, reduciendo la capacidad de asignación de nuevos jueces, el acceso a infraestructuras judiciales adecuadas, y el desarrollo de sistemas de gestión administrativa y documental. Estas falencias estructurales en la asignación presupuestaria afectan gravemente a la independencia judicial en la dimensión institucional y vulneran el derecho de acceso a la justicia de las y los bolivianos.

El presupuesto judicial en “rojo”

El presupuesto judicial boliviano que, desde los años 90-2000, apenas alcanza al 0,52% del presupuesto general del Estado, constituye otro problema estructural.¹⁵ Mientras en Latinoamérica el poder judicial

13-Informe de 11 de mayo de 2022 del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Saván. El Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados realizó una visita oficial a Bolivia del 15 al 22 de febrero de 2022. El propósito de la misión era examinar, en un espíritu de cooperación y diálogo, la situación de la administración de justicia, párrs. 21-22.

14-Fundación Observatorio de Derechos Humanos y Justicia, *Informe sobre la situación de la institucionalidad democrática e independencia judicial en Bolivia, 191º Período Ordinario de Sesiones, Washington D.C, 4 al 15 de noviembre de 2024*, publicación propia, p. 21.

15-El referido porcentaje ha sido referido por el magistrado Olvis Égüez, expresidente del Tribunal Supremo de Justicia, según comentario con el título: *Independencia judicial: presupuesto definido en la norma de 6-1-20*.

goza de un porcentaje consolidado (legal y constitucionalmente), que fluctúa entre el 2% y el 6% (este es el caso de Costa Rica),¹⁶ en Bolivia siempre ha existido un verdadero “cerco presupuestario”, que compromete la independencia e imparcialidad del órgano judicial.

La Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, graficaba que en la gestión 2018, se asignó al poder judicial el 0,47%, en la gestión 2019 fue de 0,49% y en la gestión 2020 fue de 0,52%.¹⁷ Y concluía que no existe voluntad política para asignar al sector justicia recursos suficientes para satisfacer sus demandas, menos para emprender la reforma estructural del sistema judicial. Es verdad que aumentar recursos económicos no garantiza por sí solo la independencia y una buena administración de justicia, pero puede generar condiciones básicas para jerarquizar el capital humano, invertir en infraestructura, tecnología de punta y hacer que el poder judicial recupere en parte su credibilidad y desarrolle una cultura de eficiencia y honestidad.

Con esta pobre asignación presupuestaria estamos muy lejos de conseguir no sólo la independencia e imparcialidad del órgano judicial, sino además luchar efectivamente contra la corrupción interna y externa. Todos estos indicadores confirman que la “justicia” no ha sido una prioridad para la clase política boliviana. Lo evidente es que si el constituyente de 2006-2009 hubiera querido transformar y cualificar el sistema judicial boliviano, tendría que haber asignado en la Constitución una partida fija del presupuesto general del Estado que, en ningún caso, debería estar por debajo del 3% del total. La situación es realmente crítica puesto que aumenta exponencialmente el trabajo, pero no existen las condiciones para resolver los grandes retos

16-La Constitución de Costa Rica (art. 177) establece que “se le asignará al poder judicial una suma no menor del *seis por ciento* de los ingresos ordinarios calculados para el año económico.

17-*Informe anual sobre el estado de la justicia en Bolivia* (2021), publicación propia de la fundación construir y la Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, La Paz, pp. 57-59.

y desafíos que supone la transformación de la función jurisdiccional. En estas condiciones, resulta misión imposible pretender que los jueces tengan las condiciones suficientes en lo que hace a infraestructura, fortalecimiento institucional, una carrera judicial completa, tecnología de punta, remuneraciones dignas, etc.

Las normas que regulan los estándares internacionales no sólo exigen que haya independencia económica de la justicia, sino además de que el proyecto de presupuesto sea preparado por el propio poder judicial. Incluso plantean la necesidad de consagrar cláusulas constitucionales de salvaguarda de un mínimo presupuestario para el sistema de justicia. Todas estas recomendaciones no sólo no fueron atendidas, sino que, con la retardación, la impunidad, y la corrupción, el sistema judicial boliviano ha descendido al colapso y descrédito casi total.

La provisionalidad judicial

A los problemas estructurales del poder judicial, habrá que agregar la provisionalidad o temporalidad de las juezas y los jueces. Todo este despropósito comenzó con las leyes 040 de 1 de septiembre de 2010, y la Ley 212 de 23 de diciembre de 2011, que declararon la transitoriedad de los cargos del poder judicial y del tribunal constitucional. La normativa estableció que “en caso de acefalías de vocales, jueces y servidoras o servidores de apoyo judicial del Tribunal Supremo de Justicia, Consejo de la Magistratura, Tribunales Departamentales de Justicia; la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia y del Consejo de la Magistratura, según corresponda y excepcionalmente, tendrán la facultad de designar a dichas autoridades y personal de forma provisional”.

El Consejo de la Magistratura podía, en efecto, emitir convocatorias públicas para todos los cargos judiciales, actuales y de nueva creación, sin necesidad de procedimiento previo dado que todos, sin exclusión alguna, habían sido despojados de la carrera judicial, y podrían ser echados a la calle, sin derecho alguno. Sin embargo, en cuando se

demandó su inconstitucionalidad, el tribunal, que ha estado al servicio del gobierno, no tuvo reparos en reconocer su constitucionalidad y temporalidad de los jueces y así por supuesto se profundizó la crisis del poder judicial.¹⁸

La transitoriedad de los jueces no solo contrastaba con la necesidad de institucionalizar y fortalecer el Órgano Judicial, sino también con la naturaleza del Estado Constitucional de Derecho. La medida, lejos de garantizar estabilidad institucional, ha hecho exactamente lo contrario y, por esta vía, no sólo se atenta contra la estabilidad del cuerpo de jueces y funcionarios administrativos, sino igualmente del orden constitucional.

La designación vitalicia es fundamental para garantizar la independencia del Órgano Judicial. Esta designación indefinida, sin embargo, debe estar acompañada de evaluaciones periódicas, cuyo proceso debe transparentarse para evitar abusos y susceptibilidades. Por cierto, nadie es “propietario del cargo”, de modo que los jueces durarán en sus funciones, mientras demuestren probidad y vocación de servicios y no de otra cosa. El cuerpo de jueces debe someterse a exámenes periódicos (las veces que sean necesarios) y para ello es fundamental determinar cuáles son las reglas de evaluación, los criterios aplicables, resultados, etc.

Diego García-Sayan,¹⁹ ha establecido que la carrera judicial es reconocida como una garantía de la independencia del órgano judicial en la Constitución. Y el Consejo de la Magistratura es el ente encargado de establecer un sistema de carrera judicial que permita el acceso de profesionales del derecho que demuestren idoneidad profesional. La alta proporción de jueces transitorios, que supera a los 500, es

18-SCP 0499/2016-S2 de 13 de mayo.

19-Informe de 11 de mayo de 2022 del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Saván, en su visita oficial a Bolivia del 15 al 22 de febrero de 2022, párrs 21-22.

preocupante y está demostrado que una alta tasa de provisionalidad conspira contra una conducta independiente de los jueces.

Con posterioridad el mismo tribunal (con otros magistrados), restituía esta función esencial al Consejo de la Magistratura.²⁰ Por su parte, el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, ha reconocido “la falta de independencia y autonomía del Poder Judicial y del Ministerio Público, evidenciado en procesos judiciales por sedición y terrorismo contra opositores políticos”, así como “la debilidad institucional del sistema de justicia, en el que la mayoría de los jueces y fiscales son temporales y no forman parte de la carrera del servicio público.²¹

La preselección y elección ha vulnerado las garantías judiciales

La Constitución boliviana establece que la Asamblea Legislativa Plurinacional efectuará por tercios de los miembros presentes la preselección de las magistradas y los magistrados del Tribunal Constitucional, magistradas y magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, magistradas y magistrados del Tribunal Agroambiental, y Consejeros de la Magistratura (arts. 182.II, 188.I, 194.I, y 198). Todo el proceso se compone de dos fases: a) La preselección de los candidatos corresponde a la Asamblea Legislativa Plurinacional; y b) El Tribunal Supremo Electoral (TSE) llevará a cabo la elección en el plazo de hasta ciento cincuenta (150) días, desde el momento que recibe la lista de los preseleccionados.

La Ley 1549 de 6 de febrero de 2024, reconoce que la Asamblea Legislativa Plurinacional es responsable de organizar y ejecutar la fase de habilitación, evaluación y preselección de las y los postulantes a candidatos a los referidos tribunales y al Consejo de la Magistratura

20-SCP 0704/2020-S1 de 9 de noviembre.

21-Organización de las Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, *Observaciones finales sobre el tercer informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia*, en sus sesiones 1867^o y 1869^o, celebradas los días 25 y 26 de noviembre de 2021, y aprobó en su 1875^o sesión, celebrada el 2 de diciembre de 2021, párr. 22, puntos b y c.

a través de las Comisiones Mixtas respectivas (art. 9). Mientras la Comisión Mixta de Constitución, Legislación y Sistema Electoral se encarga de llevar adelante la preselección de candidatas y candidatos a Magistradas y Magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional y Tribunal Supremo de Justicia; la Comisión Mixta de Justicia Plural, Ministerio Público y Defensa Legal del Estado se encarga de llevar adelante los procesos de preselección de candidatas y candidatos a Magistradas y Magistrados del Tribunal Agroambiental, Consejeras y Consejeros del Consejo de la Magistratura.

Las Comisiones mixtas tendrán, entre otras, las siguientes atribuciones: a) Recibir la documentación de los postulantes; b) Elaborar el acta de cierre de registro y la nómina de los postulantes registrados; c) Emitir el listado de los postulantes habilitados e inhabilitados; d) Verificar la información de los postulantes; e) Resolver las impugnaciones; f) Realizar la evaluación y calificación de los méritos profesionales; g) Transparentar el procedimiento; h) Elaborar el informe final y la nómina de los postulantes calificados y enviar a la Asamblea Legislativa Plurinacional.

La convocatoria legislativa,²² establecía que la Comisión Mixta de Constitución, Legislación y Sistema Electoral, elevará informe a la Asamblea Legislativa Plurinacional con la lista de un mínimo de 36 postulantes, hasta un máximo de 72 postulantes para el Tribunal Supremo de Justicia, y la lista de un mínimo de 36 postulantes, hasta un máximo de 72 postulantes para el Tribunal Constitucional Plurinacional, respetando la equidad de género y la participación indígena originaria campesina. La otra Comisión, también debe elevar un informe a la Asamblea Legislativa Plurinacional con la lista de un

²² El 16 de febrero de 2024, el vicepresidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, David Choquehuanca, lanzó la convocatoria pública a postulantes para la preselección de candidatas y candidatos a magistradas y magistrados del tribunal constitucional plurinacional, tribunal supremo de justicia, tribunal agroambiental, consejeras y consejeros del consejo de la magistratura, según la Ley N° 1549 de 06 de febrero de 2024.

mínimo de 14 postulantes, hasta un máximo de 28 postulantes para el Tribunal Agroambiental; y lista de un mínimo de 10 postulantes, hasta un máximo de 20 postulantes para el Consejo de la Magistratura, respetando la equidad de género y participación indígena originaria campesina.

La norma expresa que la Asamblea Legislativa Plurinacional, en el plazo de 24 horas debe convocar a sesión para preseleccionar a las y los postulantes por voto de dos tercios de las y los asambleístas presentes. El trabajo legislativo concluye con la remisión de las listas de las y los preseleccionados al Tribunal Supremo Electoral (TSE), quién llevará a cabo el proceso de elección en el plazo de hasta ciento cincuenta (150) días.

En la perspectiva del TCP²³ las elecciones buscaban garantizar la independencia e imparcialidad en el ejercicio de las funciones de carácter jurisdiccional, libre de toda injerencia, presión o amenaza política. Sin embargo, que la Asamblea Legislativa realice la preselección y después venga la “elección” de los preseleccionados, no hace ninguna diferencia cualitativa a que la designación la realice la misma ALP, salvo complejizar y encarecer todo el proceso. En este modelo judicial, además, aunque se rechace a los candidatos en las urnas, igual terminan posesionados y ejerciendo como autoridades los rechazados en las urnas ¡vaya forma de elegir! El voto popular tenía que resolver, igualmente, los problemas existentes; sin embargo, se han realizado tres procesos eleccionarios (2011, 2017 y 2024), y la crisis del sistema judicial se ha profundizado y las garantías básicas se han erosionado una y otra vez.

Para Rivera Santiváñez²⁴ la selección realizada por la Asamblea Legislativa Plurinacional no ha tenido su base en una comprobación

23-SCP 0034/2020 de 25 de noviembre.

24-Rivera Santiváñez, J.A. (2017) *Elecciones Judiciales y Reelección Presidencial*, Fundación Milenio, La Paz, p. 15.

pública de la idoneidad y probidad de los postulantes, sino en la afinidad política y se impuso la cooptación política de los candidatos por parte del oficialista Movimiento Al Socialismo. A pesar de reconocer errores e irregularidades en la preselección parlamentaria, los oficialistas no estuvieron dispuestos a renunciar al dominio total del poder estatal en el que incluyen al Órgano Judicial, e implementaron y ejecutaron un procedimiento de selección de candidatos acorde a sus intereses políticos.²⁵

Por otra parte, la Asamblea Legislativa Plurinacional tiene una función decisiva en la nominación de los candidatos (arts. 182.II CPE y 19 LTCP). Para Pásara, producida la votación, fueron designadas como candidatas 118 personas, aproximadamente el doble de las plazas a ser ocupadas en las cúpulas de las instituciones judiciales.²⁶ El ex presidente Evo Morales vivía haciendo campaña (pese a su prohibición) y llamaba a votar en favor de sus candidatos y arengaba: “vamos a ganar con el 60%, 70% en las áreas rurales, con el 90% en las comunidades campesinas”.

Por su parte, la oposición política endurecía sus críticas a la preselección de los candidatos y pronosticaba que se impondría la mediocridad a la capacidad. Sin embargo, el ex vicepresidente del Estado y presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, Álvaro García Linera restó

25-Y como Gualberto Cusi era contestatario al gobierno del MAS y denunciaba las irregularidades al interior del TCP, le iniciaron juicio político porque admitió una acción de Inconstitucionalidad Abstracta (AC 106/2014-CA de 13 de marzo), y dispuso como medida cautelar la suspensión de la Ley impugnada hasta la respectiva emisión de la sentencia. No obstante, mediante Auto Constitucional 072/2014-CA-ECA/S de 22 de mayo, dejaron sin efecto la referida medida cautelar, pero igual el senado en fecha 8 de enero de 2015, dictó sentencia declarando culpable a la magistrada Soraida Chávez, y ordenaron su destitución. La otra magistrada Ligia Mónica Velásquez Castaños, renunció al cargo, y contra el magistrado Gualberto Cusi Mamani se suspendió el juicio por tener una grave enfermedad, pero igual quedó fuera del TCP porque asumió su suplente y le cerraron toda posibilidad de volver a ser magistrado constitucional.

26-La Fundación para el Derido Proceso y la Fundación Construir (boliviana) advierten que el adecuado funcionamiento del sistema de justicia es un elemento esencial para la existencia de una democracia efectiva, en la cual exista una relación de pesos y contrapesos entre poderes y se respete el Estado de Derecho. Vid. Presentación de ambas fundaciones a la investigación realizada por Luis Pasara, *Elecciones judiciales en Bolivia: Una experiencia inédita*, 2014, publicada por la misma Fundación en los Estados Unidos de América, disponible en www.dplf.org. pp. 25 y ss.

importancia a las “deficiencias y errores”, de la preselección de los candidatos.²⁷ Y reconoció que no hay elección judicial en el mundo que no sea política; y es falso que la justicia sea independiente, la justicia está subordinada a la riqueza y a la propiedad, ojalá logremos que la justicia sea independiente del dinero, de la riqueza de la corrupción, ojalá sea subordinada al pueblo, al bien común a la transparencia.

Las comisiones legislativas han distorsionado la meritocracia

Las Comisiones Mixtas de la Asamblea Legislativa no solo no han sido prolijas ni transparentes en la verificación de requisitos comunes y específicos de las y los postulantes, sino que han terminado distorsionando y, en algunos casos, prácticamente eliminando la meritocracia. En los tres procesos eleccionarios (2011, 2017 y 2024), la normativa ha establecido, como una atribución de estas comisiones, “realizar la evaluación y calificación de los méritos profesionales de las y los postulantes, conforme a los criterios establecidos en la Ley”. También aprobó el reglamento interno de preselección de candidatas y candidatos; la calidad de “indígena originario campesino” se acreditaría por cada postulante con la “auto-identificación personal o pertenencia a una nación o pueblo indígena originario campesino sin necesidad de otro requisito probatorio. Y que las candidaturas al Tribunal Constitucional sean propuestas “a través de organizaciones de la sociedad civil o de naciones o pueblos indígena originario campesinos”.

La Ley 1549 establece que la evaluación y calificación de méritos tendrá un valor de (200) puntos. Sin embargo, como denuncia la Misión de Observación Electoral de la OEA,²⁸ la Comisión

27-A propósito de los cuestionamientos al gobierno del MAS en el sentido de la utilización que hacía de la justicia para perseguir a los principales líderes de la oposición política, el ex vocero presidencial de Luis Arce, Jorge Richter, no tuvo ningún reparo en reconocer que el sistema judicial (boliviano) no logra desvincularse del poder político y termina siempre siendo “oficialista” en cada gobierno. Vid. Correo del Sur 26 de mayo de 2021.

28-Organización de Estados Americanos, *Informe Preliminar, Misión de Observación Electoral de la OEA, Elecciones Judiciales en Bolivia, 2024*, p. 9.

Mixta de Constitución no llegó a acuerdos uniformes acerca de la metodología de evaluación para las y los candidatos al TCP y TSJ. Tenía información de que algunas preguntas para la evaluación eran incompletas o incomprensibles, o no estaban dirigidas a evaluar los conocimientos específicos sobre las competencias de los órganos para los que se estaban postulando. Lo evidente es que diversos actores cuestionaron la ausencia de medidas efectivas para evaluar que las personas que optaban a los cargos judiciales tuvieran la integridad e idoneidad moral apropiadas dentro del proceso de preselección.

Una de las debilidades del poder judicial ha sido que, los Magistrados y jueces, no tenían siempre las cualidades y competencias necesarias para ejercer las Altas Cortes. El tribunal constitucional²⁹ había establecido que la idoneidad para el acceso a cargos públicos era fundamental para garantizar que las instituciones públicas estén dirigidas por personas competentes y comprometidas, lo que a su vez contribuye a la eficacia, la transparencia y la confianza en el sistema democrático.

El principio de idoneidad en un proceso electoral se fundamenta en la necesidad de garantizar que los candidatos que se presenten a elecciones posean las competencias y cualidades necesarias para ejercer el cargo al que aspiran. La idoneidad asegura que todos los candidatos sean evaluados bajo los mismos criterios, promoviendo la equidad en la competencia electoral; en ese marco, los ciudadanos tienen el derecho a elegir representantes que sean capaces de cumplir con las funciones del cargo, lo que implica que éstos deben contar con las habilidades, conocimientos y experiencia necesarios. La aplicación del principio de idoneidad contribuye a la transparencia del proceso electoral, ya que fomenta la confianza de la ciudadanía en sus representantes y en la institucionalidad.

El TCP considera que la meritocracia en un proceso electoral para

29-SCP 0770/2024.S4 de 4 de noviembre.

cargos judiciales debe prevalecer; puesto que, se garantiza que quienes ocupen los mismos, tengan las habilidades, conocimientos y experiencia necesarios para administrar justicia de manera efectiva y justa; aspecto esencial, para mantener la integridad del sistema judicial. La prevalencia de la meritocracia en la selección de cargos judiciales es esencial para garantizar un sistema de justicia eficaz, equitativo y confiable, que proteja los derechos de todos los ciudadanos y mantenga el estado de derecho.

En general, la Federación Latinoamericana de Magistrados, la comisión de juristas, y la fundación debido proceso,³⁰ identificó diferencias en la forma en la que operaron las Comisiones Mixtas, lo que generó falta de uniformidad en los procesos. Esto generó arbitrariedad en el trámite específico y falta de predictibilidad para los y las postulantes, lo que contraviene la obligación de contar con procedimientos de selección objetivos, transparentes y predecibles, tanto para los y las postulantes, como para el público general. En este sentido, las formas diferenciadas de trabajo en un mismo proceso de preselección generaron variaciones que crearon desigualdades entre los y las postulantes, lo que debe ser revisado en el futuro para estandarizar prácticas y garantizar un procedimiento de preselección objetivo y basado en criterios preestablecidos de acuerdo con los estándares internacionales.

Un segundo problema fue la falta de transparencia por parte de las Comisiones Mixtas de aspectos cruciales del proceso, como

30-La Comisión Internacional de Juristas (CIJ), la Federación Latinoamericana de Magistrados (FLAM) y la Fundación para el Debido Proceso (DPLF), realizaron una Misión a Bolivia entre el 4 y el 7 de marzo de 2024, con el fin de recolectar información sobre el proceso de preselección y elección de las altas autoridades judiciales que estaba en curso desde el 06 de febrero de 2024 con la promulgación de la Ley No. 1549, “Ley transitoria para las elecciones judiciales”, así como del estado de la independencia judicial en el país. La delegación estuvo compuesta por Carolina Villadiego Burbano, Líder del equipo de América Latina de la CIJ, Adriana Orocú, presidenta en ese momento de la FLAM, Ramiro Orías, oficial de programa senior de DPLF, y Ursula Indacochea, directora del programa de independencia judicial de DPLF (quien revisó las grabaciones de las reuniones pues no asistió presencialmente). La Misión contó con el apoyo técnico de la Fundación Construir (2024) publicación propia, pp. 29-31.

la publicación de las calificaciones de los y las postulantes durante el proceso de evaluación de méritos. A esto se suma el hecho preocupante de las bajas calificaciones que, según datos de veedores ciudadanos, realmente obtuvieron los y las postulantes, lo que pone en cuestionamiento su idoneidad y capacidad para ocupar el cargo, pero también hace necesario reflexionar sobre si los criterios utilizados para evaluar los méritos fueron los más idóneos y permitieron evaluar el mérito de manera adecuada.

Otro problema se relaciona con la dificultad para asegurar la participación de mujeres en la convocatoria y garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación. El tribunal constitucional recuerda que Bolivia adopta la equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.³¹ Y que la Ley 243 de 28 de mayo 2012 sobre “Paridad y Alternancia”, establece la obligación de garantizar la representación equitativa de hombres y mujeres en listas de candidatos; sin embargo, este principio de paridad debe ser interpretado dentro del marco de los derechos fundamentales y el interés público en un proceso electoral. El TCP concluía que la paridad de género para las elecciones se daba por cumplida al otorgar la posibilidad a todo este sector vulnerable, a su participación a tiempo de su presentación y evaluación en el proceso correspondiente a la preselección y selección, siendo necesario, únicamente la presencia de al menos una candidata habilitada en razón de sus méritos y en el interés superior del Estado de asegurar un proceso electoral justo y representativo.

Un cuarto problema se relaciona con la falta de transparencia y claridad acerca de la preselección de personas indígenas originario campesinas y la garantía real del derecho a la igualdad y no discriminación en los

³¹-El TCP (SCP 0770/2024.S4 de 4 de noviembre) debido a la falta de candidatas mujeres, declaró desierta la convocatoria judicial en los departamentos de Beni y Pando; declaró desierta la convocatoria a Magistradas y Magistrados para el Tribunal Constitucional Plurinacional en los departamentos de Pando, Cochabamba, Santa Cruz, Beni y Tarija; correspondiendo emitir nueva convocatoria para los Órganos de Justicia declarados desiertos mediante esta resolución constitucional.

procesos de preselección. Según información de veedores ciudadanos de la Alianza Observación Ciudadana de la Democracia, al menos 10 postulantes que no se auto identificaron como indígenas originario campesinos, posteriormente aparecieron como tales en las listas de la Asamblea para el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo de Justicia

Un quinto problema, es que se hizo evidente la necesidad de revisar algunos requisitos para futuros procesos de preselección para garantizar una mejor evaluación de la integridad de los y las postulantes. Por ejemplo, sería relevante considerar otras sanciones y no solo la de destitución; también sería necesario evaluar los conflictos de interés de una manera más amplia. Un sexto problema, es que hubo declaraciones indebidas durante el proceso de preselección de algunas autoridades del órgano ejecutivo que no tienen atribuciones constitucionales para participar en dicho proceso y que cuestionaron la legitimidad de algunos asambleístas para actuar en la preselección, a pesar de que la Constitución le atribuye a la Asamblea esta función. Esto propició un ambiente político polarizado en especial entre quienes “eran cercanos al gobierno” y “opositores a éste”.

Un séptimo problema, es que se interpusieron una gran cantidad de recursos en contra del proceso de preselección que generó demoras e, incluso, su paralización en varios momentos. El TCP³² declaró, por ejemplo, la inconstitucionalidad del reglamento de Preselección de Candidatas y Candidatos para la Conformación del Tribunal

32-El TCP (SCP 0060/2023 de 31 de julio), determinó que la naturaleza, relevancia y alcance de ciertos actos, demandan que su regulación se realice mediante un instrumento normativo que cumpla con los criterios de validez no sólo formales, sino, sobre todo, en términos de legitimidad, lo que resulta esencial para garantizar el principio democrático que deben guiar todas las acciones del poder público; y, aunque sea válido imponer restricciones al ejercicio de los derechos fundamentales en aras del interés general, el orden jurídico y otros factores, dichas limitaciones solo pueden ser impuestas a través de una ley en sentido formal y material. Y como la Asamblea Legislativa Plurinacional buscaba suspender todos los plazos procesales para todas las causas que se encontraban en trámite en los despachos de las Magistradas y Magistrados salientes, lo que buscaba era interrumpir la función privativa y exclusiva del Órgano Judicial, siendo que las mismas fueron delegadas directamente por el soberano, cuya soberanía es inalienable e imprescriptible.

Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura (2023), porque dicha normativa era contraria a los arts. 109.II, 144.II y 410.II CPE, ya que la regulación de los derechos políticos para los postulantes debía realizarse a través de una ley que respete los dos tercios o votación especial. En medio de críticas, denuncias de protección política y fundadas sospechas de estar al servicio del gobierno de Luis Arce, el constitucional torpedeo las elecciones y auto prorrogó a cinco de sus Magistrados y a dos Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia.³³

En la perspectiva de Rivera Santiváñez,³⁴ se utilizó la meritocracia simplemente como un escudo para legitimar un procedimiento de selección basado en la afinidad política y no en una verdadera comprobación pública de la idoneidad y probidad de los postulantes; pues no es posible creer que los legisladores del oficialismo hubiesen incurrido en error al haber concebido el sistema meritocrático reducido tan solamente a la comprobación de la idoneidad profesional y científica, prescindiendo de otras idoneidades que debe cumplir un profesional abogado para ejercer la alta función de Magistrado del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia o Tribunal Agroambiental. Y dada la delicada labor que desempeñan estos magistrados, no es suficiente contar con la idoneidad profesional y científica, sino que además el postulante debe ser poseedor de un conjunto de idoneidades y habilidades adicionales.

33-A tiempo de resolver la consulta de control previo sobre la constitucionalidad del Proyecto de Ley C.S. N° 144/2022-2023 “Proyecto de Ley Transitoria para las Elecciones Judiciales 2023-2024” de 31 de agosto de 2023, el TCP (SCP 0049/2023 de 11 de diciembre) resolvió “la prórroga de mandato de las autoridades del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional en actual ejercicio, de manera excepcional y temporal, hasta que se elijan y posesionen a las nuevas autoridades, fruto de la preselección desarrollada por la Asamblea Legislativa Plurinacional y del proceso electoral llevado a cabo por el Órgano Electoral Plurinacional; conforme al marco contenido en la Constitución Política del Estado y conforme a lo razonado en la presente Declaración Constitucional Plurinacional”.

34-Rivera Santiváñez, J.A, *Elecciones Judiciales...* Ob. Cit., pp. 22-23.

Las idoneidades que debían exigirse eran: a) Profesional: ser un profesional abogado con una experiencia probada en las labores judiciales, y en el ejercicio libre de la profesión; b) Científica: detentar un conjunto de conocimientos del Derecho en las áreas en las que ejercerá la función de Magistrado; c) Funcional: poseer un conjunto de capacidades, habilidades y destrezas para identificar apropiadamente la problemática planteada, para interpretar y aplicar correctamente las normas aplicables al caso, para formular una solución razonable y justa a la problemática planteada en el proceso, para exponer de manera suficiente y razonable los fundamentos y justificativos jurídicos que sustentan su decisión; d) Psicológica: tener una personalidad firme y estabilidad emocional para tomar decisiones y determinaciones que resuelvan los casos más difíciles, y que sus decisiones no sean tomadas por simpatías o antipatías, sino sobre la base de un análisis objetivo e integral del proceso y la adecuada interpretación y aplicación del Derecho; e) Gerencial: poseer conocimientos, capacidades y habilidades para organizar el despacho, relacionarse con los litigantes y sus abogados; f) Humana y social: tener firme convicción y compromiso con el sistema constitucional y con los derechos humanos, además de tener conocimiento de la realidad social, cultural, económica, y política de la Sociedad y tener compromiso de solucionar los problemas sociales, políticos y económicos; y g) Ética y moral, tanto en su vida personal como en el ejercicio de la profesión, de manera que el magistrado no tenga conflicto de intereses en el desempeño de sus funciones.

Comparto con el autor en el sentido de que estas idoneidades no pueden ser verificadas mediante la evaluación curricular, el examen escrito y la entrevista, que pueden llegar hasta la idoneidad gerencial; pero no se verifica la idoneidad funcional, psicológica, humana y social. La evaluación curricular se limitó a revisar la formación académica y producción intelectual, así como la trayectoria profesional general y trayectoria profesional específica de los postulantes. La evaluación escrita lo que hizo fue evaluar los conocimientos especializados de los

postulantes para el ejercicio del cargo de Magistrado; sin embargo, los exámenes elaborados por los representantes del Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB), no tenían la profundidad necesaria como para comprobar objetivamente si los postulantes eran poseedores de los suficientes conocimientos sobre las áreas del Derecho vinculados con el ejercicio de las funciones de Magistrado del alto Tribunal de Justicia.

El examen tenía que haberse realizado con un equipo de profesionales especializados e independientes, que puedan establecer si los postulantes tenían convicción y compromiso con el sistema constitucional y con los derechos humanos, si conocen la realidad social, cultural, política y económica, y si tienen compromiso con los problemas sociales, económicos, culturales y políticos. La entrevista buscaba verificar otros factores y permitió a los miembros de las Comisiones Mixtas elevar la puntuación a los postulantes afines que no habían logrado un buen puntaje en las evaluaciones anteriores.

La distorsión en la evaluación de méritos se hizo con la finalidad de favorecer a unos postulantes y perjudicar a otros. La Comisión tenía que preparar “un informe de la evaluación de méritos”, pero sin mantener la “calificación de méritos” dispuesta por el artículo 182 de la Constitución. No obstante, las propuestas y sugerencias de la oposición política, que buscaba transparentar y democratizar todo el proceso, la selección de los postulantes fue definida única y exclusivamente por el partido gobernante y en función de sus intereses.

En palabras de la Fundación para el Devido Proceso y Construir,³⁵ más allá de la experiencia profesional, las Comisiones se encontraron con que apenas “un 10% de postulantes” tenían producción intelectual, esto es, libros u otras publicaciones; en cuanto al carácter “indígena originario campesino” bastó la propia identificación; por último,

³⁵-Pásara, Luis. (2014) *Elecciones judiciales en Bolivia: Una experiencia inédita*, publicada por la misma Fundación en los Estados Unidos de América, disponible en www.dplf.org, p. 22.

“las sub comisiones no les dieron mucha importancia a los títulos adicionales, como maestrías, doctorados, y otros”, hasta el punto de que este aspecto no apareció en el informe que fue entregado a los asambleístas para que en el pleno se escogiera a los candidatos.

La alta politización de esta preselección y posterior elección de los magistrados no sólo afecta a la institucionalidad, legitimidad y credibilidad de los elegidos sino también a la independencia del Órgano Judicial. Tal como lo ha establecido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la independencia es un supuesto indispensable para el cumplimiento de las normas del debido proceso en tanto derecho humano y su ausencia afecta el ejercicio del derecho de acceder a la justicia, aparte de generar desconfianza y hasta temor, que orilla a las personas a no recurrir a los tribunales.³⁶ En consecuencia, un proceso adecuado de selección de los candidatos constituye un supuesto esencial para garantizar la independencia de las y los postulantes a la cabeza del Órgano Judicial y del TCP.³⁷

En esta misma línea, el español López Guerra considera que si bien, “la elección no garantiza en modo alguno la calidad técnica y el conocimiento del derecho; la dependencia del beneplácito popular y partidista (sobre todo cuando los candidatos a jueces se presentan expresamente como candidatos de un partido) puede conducir a una aplicación del derecho excesivamente dependiente de las preferencias

36-La Comisión Interamericana de Derecho Humanos advierte que “cuando no existe independencia en esta faceta se presentan situaciones de subordinación o dependencia de otros poderes o instituciones ajenos a la entidad de justicia que debería ser independiente”. Vid. Garantía para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas, *Comisión Interamericana de Derecho Humanos, Organización de las Estados Americanos, 2013*, pp. 13-14, disponible en <http://www.cidh.org>

37-En la conformación del primer Tribunal Constitucional afortunadamente fueron designados por consenso en el Congreso Nacional, juristas y académicos con auténtico prestigio y experiencia en las distintas disciplinas jurídicas. Entre los diez primeros magistrados constitucionales (cinco titulares y cinco suplentes), figuran Pablo Dermisaky Peredo, Hugo de la Rocha Navarro, René Baldivieso Guzmán, Willman Durán Ribera, Elizabeth Iñiguez de Salinas, José Antonio Rivera Santiváñez, Felipe Tredinnich Abasto, Rolando Roca Aguilera, Pastor Ortiz Matos y Alcides Alvarado Daza. Los dos últimos sin embargo renunciaron al cargo.

del momento de grupos o entidades sociales que el juez estime poderosas o influyentes en la opinión pública, en detrimento de la justicia o de la seguridad jurídica”.³⁸

Hay consenso en el sentido que sólo con procesos transparentes y participativos, basados en la evaluación de méritos de los candidatos, y cuyos requisitos y contenidos estén claramente definidos, se puede garantizar que los mejores profesionales sean seleccionados. Tal como sostiene Pásara, los procesos de selección y nombramiento de juezas y jueces son una pieza clave para lograr la independencia judicial: de su calidad depende que los designados reúnan las condiciones que les permitan resistir injerencias indebidas y fallar imparcialmente.³⁹ Estos procesos cobran especial relevancia en el caso de las más altas autoridades judiciales, en razón de las importantes facultades jurisdiccionales y administrativas que tienen en el sistema de justicia.

La Constitución prohíbe hacer campaña

La Constitución establece que “las y los postulantes o persona alguna, no podrán realizar campaña electoral a favor de sus candidaturas, bajo sanción de inhabilitación”, y sólo “el Órgano Electoral será el único responsable de difundir los méritos de las candidatas y los candidatos” (art. 182.II). En contra de la naturaleza de todo proceso electoral, en las tres elecciones judiciales se prohibió la propaganda, pese a que la Constitución proclama la libertad de expresión, opinión e información. Las elecciones judiciales se han caracterizado por la imposibilidad de confrontar ideas, conocer a los candidatos y sus propuestas y la ausencia de la participación de las organizaciones políticas, y de la sociedad civil.

38-Según el autor, estas dificultades son las que han limitado la extensión del modelo de elección popular de los jueces, que se reduce al ejemplo de los EE. UU. donde se han introducido procedimientos que tratan de garantizar unos niveles suficientes de capacidad técnica y de *apartidismo*, manteniendo el principio de elección popular. Vid. López Guerra, Luis. (2001) *El Poder Judicial en el Estado Constitucional*, Palestra Editores, Lima, p. 67.

39-Pásara, Luis. (2014) *Elecciones judiciales en Bolivia: Una experiencia inédita*. Op cit.

La Ley del Régimen Electoral ha establecido una serie de prohibiciones a los candidatos como efectuar directa o indirectamente cualquier forma de campaña o propaganda relativa a su postulación, en los medios de comunicación radiales, televisivos, escritos o espacios públicos, y los medios de comunicación estaban prohibidos de generar espacios de opinión, conducción o participación en programas que involucren a los postulantes.

El Tribunal Supremo Electoral aprobó para las elecciones del quince de diciembre de 2024, el reglamento que tiene por objeto normar el régimen especial de difusión de méritos e información del proceso de elección de autoridades del Órgano Judicial y del TCP, en el marco constitucional del derecho a la información y a la comunicación de la ciudadanía para una participación informada (art. 1). La normativa (totalmente restrictiva) buscaba la más amplia difusión y deliberación por los medios de comunicación (prensa, radio y televisión), medios digitales y otros formatos de comunicación, así como por otros actores sociales e institucionales, de toda la información relacionada con el proceso electoral y los méritos de las candidatas y los candidatos a autoridades judiciales.

En las elecciones de 2011, 2017 y 2024 se prohibió, igualmente, generar espacios, destinados a calificar o descalificar a uno o más candidatos o “mantener espacios a cargo de ellos” (art. 24). Y a “difundir resultados de encuestas o sondeos preelectorales referidos a la intención de voto sobre las y los candidatos”, bajo el riesgo de sufrir “la inhabilitación para emitir campaña o propaganda electoral en los siguientes dos procesos electorales, referendos o revocatorias de mandato, de carácter nacional” (art. 25). Y los medios “deben invitar de manera pública, a través de su medio de comunicación, a todas y todos los candidatos de una o más franjas de postulación a la que desee entrevistar con indicación del día y hora” (art. 19). De esta forma, quedó excluida la posibilidad de que los medios escogiesen a qué candidatos invitar y a qué otros, ignorar.

Los medios tampoco podían difundir estudios de opinión cuando: a) Sean anónimos; b) No se identifique claramente a las personas que los hayan encargado, financiado, realizado, solicitado o dispuesto su difusión; c) Hayan sido encargados, financiados o realizados por organizaciones políticas, candidaturas, misiones nacionales o internacionales de acompañamiento electoral y organismos internacionales; d) Hayan sido encargados o realizados por entidades estatales de cualquier nivel o financiadas con fondos públicos, salvo las realizadas por el órgano electoral plurinacional; e) Hayan sido elaboradas por empresas especializadas de opinión pública, medios de comunicación, instituciones académicas o cualquier otra entidad no registrada y habilitada por el Órgano Electoral plurinacional; f) Hayan sido elaboradas sin cumplir los criterios técnicos y metodológicos establecidos en reglamento por el Tribunal Supremo Electoral.

Pero el despropósito no sólo alcanzó a eliminar la propaganda electoral, sino también prohibió a las misiones internacionales (que fueron invitadas como veedoras) difundir resultados de estudios de opinión en materia electoral y quienes incumplieran esta normativa serían sancionadas con la inmediata cancelación de su acreditación y condición de observador (art. 136.IV).

Aunque la Ley 1549 de 6 de febrero de 2024 y el reglamento de difusión de méritos aprobado mediante resolución TSE-RSP-ADM N° 301/2024 de 27 de agosto, constituye (con pequeñas matizaciones) una reproducción normativa en término de contenido y prohibiciones de las elecciones de 2011-2017, en las terceras elecciones judiciales del 15 de diciembre de 2024 la mayoría de los postulantes lograron incursionar en las redes sociales, hacer campaña y pedir el voto, que estaba absolutamente “prohibido”.

Esta prohibición vulnera el derecho al voto informado que tiene el ciudadano y lo consagra la misma Constitución cuando establece que las y los bolivianos tienen el derecho de “acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicar libremente, de manera individual

o colectiva” (art. 21.6). Para el tribunal constitucional, toda persona tiene la potestad de solicitar información de carácter público, para lo cual podrá acudir ante la institución o entidad que tenga los datos o información requerida, debiendo los funcionarios a cargo de dicha información proporcionarse como una forma de respaldar la transparencia, legalidad, eficiencia y eficacia de sus actos.⁴⁰

La información pública tiene una doble perspectiva, pues opera como un “deber del Estado de dar a conocer a la sociedad sus propias decisiones y derecho de los ciudadanos a acceder a dicha información pública”. Como deber, nace de la forma republicana de gobierno, e importa ya no solamente la obligación de publicar aquellos actos trascendentales de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial (decretos, leyes y sentencias), que antes permitía una participación y control ciudadano indirecto y con limitaciones, sino que, dados los requerimientos actuales es necesario brindar la más amplia información, como muestra de transparencia de las actividades desplegadas por la administración pública, que permita a las personas controlar los actos de gobierno y conocer aquella información de carácter público que pueda tener relevancia para la sociedad (destinataria del servicio judicial).

Toda persona tiene derecho a emitir pensamientos, juicios valorativos, ideas y concepciones, así como buscar, investigar, recibir, difundir el conocimiento de hechos, datos o situaciones determinadas de relevancia pública, de cualquier forma (oral, escrita, artística, etc.) y por cualquier medio (prensa, radio, televisión, computación, fax, internet, satélite, etc.), sin censura previa. Tal ejercicio de la libertad está sujeto a responsabilidades fijadas previamente por la ley y destinadas al respeto de la reputación de los demás o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la moral pública.

Las libertades de los artículos 106-107 no sólo son derechos fundamentales de cada ciudadano, sino que significan asimismo el

40-SCP 0374/2021-S3 de 29 de julio.

reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, como es la opinión pública. Esta opinión pública es fundamental en todo proceso electoral y tiene que ser libre y se encuentra indisolublemente ligada al pluralismo político, valor fundamental de nuestro ordenamiento y un requisito básico para el funcionamiento del Estado Constitucional de Derecho.

La libertad de expresión “en todas sus formas y manifestaciones”, no es entonces un derecho limitado a los comunicadores sociales o de aquellas personas que ejercen este derecho a través de los medios de comunicación, sino, como aclara la comisión interamericana de derechos humanos, abarca las expresiones artísticas, culturales, sociales, religiosas, políticas o de cualquier otra índole.⁴¹

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, proclama que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección (art. 13.I). Consagra no sólo el derecho a la libertad de expresar sus propias ideas y pensamientos, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole. Y cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a “recibir” informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 de la Convención tiene un alcance y un carácter especial.

Los derechos a expresarse y a difundir lo expresado están intrínsecamente unidos, de manera que toda limitación o restricción a las posibilidades de transmitir a terceros opiniones o informaciones, especialmente tratándose de un proceso electoral, constituye una

41-Esta Comisión aprobó la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión durante su 108 período ordinario de sesiones en octubre del año 2000, y constituye un documento fundamental para la interpretación del artículo 13 de la Convención Americana.

afectación del derecho a la libertad de expresión. La Corte IDH, en este sentido, ha interpretado que la libertad de pensamiento y expresión “comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole...”⁴² Y como pese al marco normativo examinado se impuso la censura en las elecciones judiciales, compartimos con el ex diputado Yaksic⁴³ en el sentido de que tuvimos un proceso electoral con postulantes mudos, medios de comunicación silenciados y ciudadanía desinformada.

Consideraciones finales y algunas propuestas

Con lo que tenemos reseñado, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

- El Órgano Judicial sin independencia no sólo degrada la institucionalidad democrática y genera corrupción, pobreza, miseria y la Ley de la selva, sino además amenaza la viabilidad y sostenibilidad del Estado.
- Los tres procesos eleccionarios judiciales (16 de octubre de 2011, 5 de diciembre de 2017 y 15 de diciembre de 2024), han erosionado las garantías básicas como la independencia, imparcialidad, y competencia, que deben prevalecer en todo Estado Constitucional de Derecho.
- Las Comisiones Mixtas de la Asamblea Legislativa no solo no han sido prolíjas, eficientes ni transparentes en la verificación de requisitos comunes y específicos de las y los postulantes, sino que han terminado distorsionando y, en algunos casos, prácticamente eliminando la meritocracia.
- El voto popular tenía que resolver los problemas estructurales

⁴²-Opinión Consultiva OC-5/85 de 8 de julio.

⁴³-Yaksic, Fabián. (2012) *Interpelación silenciosa del voto blanco y nulo*. Ed. Muela del Diablo editores, La Paz, p. 25.

del poder judicial; sin embargo, se ha profundizado la crisis y el sistema judicial se encuentra prácticamente colapsado, y en medio de un descrédito total.

- Las elecciones judiciales han representado un retroceso histórico porque el remedio ha resultado peor que la enfermedad.

Por ello, lo que proponemos reformar la Constitución boliviana y restituir a la Asamblea Legislativa la potestad de designar a las 3) de las/principales autoridades judiciales por el voto de dos tercios (2 y los legisladores presentes, previa convocatoria pública y postulación de los candidatos, debiendo privilegiarse la meritocracia, la formación académica y la producción intelectual de los postulantes. Este proceso tiene que ser transparente y no discriminatorio, donde participe la sociedad civil organizada como las naciones y pueblos indígena originario campesino, las universidades públicas y privadas, los colegios de abogados, las federaciones de profesionales, las academias, etc. El Estado debe asignar al Órgano Judicial en la Constitución una partida fija del Presupuesto General del Estado que, en ningún caso, debería del total de ingresos nacionales.%estar por debajo del 3

Otras publicaciones revisadas para este capítulo

- La Organización de las Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, *Observaciones finales sobre el tercer informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia*, en sus sesiones 1867° y 1869°, celebradas los días 25 y 26 de noviembre de 2021, y aprobó en su 1875° sesión, celebrada el 2 de diciembre de 2021.
- Organización de Estados Americanos, *Informe Preliminar, Misión de Observación Electoral de la OEA, Elecciones Judiciales en Bolivia, 2024.*
- La Comisión Internacional de Juristas (CIJ), la Federación Latinoamericana de Magistrados (FLAM) y la Fundación para el Debido Proceso (DPLF), realizaron una Misión a Bolivia entre

el 4 y el 7 de marzo de 2024, con el fin de recolectar información sobre el proceso de preselección y elección de las altas autoridades judiciales que estaba en curso desde el 06 de febrero de 2024 con la promulgación de la Ley No. 1549, “Ley transitoria para las elecciones judiciales”, así como del estado de la independencia judicial en el país.

- Fundación para el debido proceso, *Manual para el fortalecimiento de la independencia y la transparencia del Poder Judicial en América Central*, publicación propia, Washington, 2011.
- Fundación Observatorio de Derechos Humanos y Justicia, *Informe sobre la situación de la institucionalidad democrática e independencia judicial en Bolivia, 191º Período Ordinario de Sesiones*, Washington D.C, 4 al 15 de noviembre de 2024.
- Centro de Estudios de Justicia de las Américas, *Independencia de Operadores/as de Justicia en las Américas*, situación regional y desafíos de defensa democrática, publicación propia, Santiago de Chile, 2023.
- Informe de 11 de mayo de 2022 del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Saván.
- *Informe sobre Estado de la Justicia en Bolivia 2018*, Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, Fundación CONSTRUIR, 2019.
- *Informe Anual Sobre el Estado de la Justicia en Bolivia*, publicación propia de la Fundación CONSTRUIR y la Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, La Paz, 2021.

Capítulo IX

SEGURIDAD REGIONAL Y CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA: UN ENFOQUE EN LAS ZONAS FRONTERIZAS

Ana Vanessa Cárdenas Zanatta

La seguridad regional en América Latina enfrenta desafíos significativos debido al avance del crimen organizado transnacional, especialmente en áreas fronterizas. La porosidad de las fronteras y la limitada presencia estatal han facilitado la expansión de organizaciones delictivas que operan más allá de los límites nacionales, comprometiendo la estabilidad y el desarrollo de la región. Este texto analiza la dinámica del crimen organizado como un actor transnacional que ha cobrado una gran relevancia en América Latina, que aún se queda atrás con sus iniciativas de cooperación regional, mientras se incrementan los retos pendientes en la lucha contra estas amenazas. La creciente complejidad de las redes delictivas, su capacidad de adaptación y su carácter transnacional exigen enfoques coordinados e integrales que superen las limitaciones de las políticas nacionales tradicionales y la desconfianza constante entre los países de la región.

El concepto de seguridad está marcado por la coyuntura y su definición está condicionada por el contexto geográfico, político, social, cultural y económico. La evolución y el desarrollo de los estados ha ido de manera paralela cambiando los parámetros epistemológicos de la seguridad, pasando de un enfoque tradicional, centrado en amenazas militares y estatocentrista a uno multidimensional que incluye riesgos como el crimen organizado, el narcotráfico, la migración forzada y

la debilidad institucional. La seguridad regional, entendida como una condición para garantizar la paz, la estabilidad y el respeto a los derechos humanos en la región¹, hoy está lejos de ser una realidad para Latinoamérica, ya que, para alcanzar esta condición, se destaca la necesidad de mecanismos de cooperación y confianza mutua entre los Estados.²

Actualmente, una de las grandes amenazas en la región es el aumento y posicionamiento del crimen organizado, definido como “un grupo de tres o más personas que existe durante cierto tiempo y que actúa concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material” (Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000³). En el contexto latinoamericano, estas organizaciones no sólo han sobrevivido por varias décadas, sino que se han extendido más allá de las fronteras y han diversificado sus actividades ilícitas, incluyendo el narcotráfico, la falsificación, la trata de personas, el tráfico de armas, la minería ilegal, el contrabando y la extorsión, aprovechando las debilidades institucionales y la falta de coordinación entre los Estados. La resiliencia del crimen organizado se ve fortalecida por su capacidad de infiltrar instituciones gubernamentales y su habilidad para operar en múltiples jurisdicciones con relativa impunidad.

Las zonas fronterizas se han convertido en escenarios propicios para el accionar del crimen organizado debido a la escasa presencia estatal, la falta de delimitación clara de las fronteras y la limitada capacidad institucional.

1-CRIES. (2007). *Seguridad regional y sociedad civil en América Latina*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales. Disponible en: https://www.cries.org/wp-content/uploads/2011/09/Seguridad_Regional_y_Sociedad_Civil_en_AL.pdf

2-Iglesias, M. A. L. (2011). La evolución del concepto de seguridad. *Pre-bie3*, (3), p. 17.

3-La también conocida Convención de Palermo fue suscrita en el año 2000 y es un tratado multilateral emanado de las Naciones Unidas en contra del crimen organizado transnacional. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. (2000). *Organización de las Naciones Unidas (ONU)*.

Este capítulo aborda cómo la expansión del crimen organizado en América Latina, y particularmente se detiene en cómo particularmente el narcotráfico ha afectado gravemente a las regiones fronterizas, convirtiéndolas en espacios críticos donde convergen rutas ilícitas, ausencia del Estado y economías informales. En este contexto, se analizan dos zonas específicas: la triple frontera amazónica entre Brasil, Colombia y Perú, y la triple frontera andina entre Chile, Perú y Bolivia. Ambas constituyen laboratorios del crimen transnacional, donde se articulan redes narcotraficantes, contrabandistas, actores armados ilegales y estructuras criminales sofisticadas con vínculos internacionales.

La selección de estas fronteras responde tanto a su relevancia geoestratégica como a la evidencia empírica acumulada en los últimos años. En el caso amazónico, la combinación de recursos naturales, conectividad fluvial y debilidad institucional ha facilitado una expansión sin precedentes de economías ilícitas, lideradas por grupos brasileños como el Primer Comando de la Capital (PCC) y el Comando Vermelho (CV), en coordinación con redes colombianas y peruanas. En el caso andino, la reconfiguración de las rutas del narcotráfico, el tráfico de armas, migrantes y mercancías ilegales ha dado lugar a un nuevo corredor controlado progresivamente por intereses criminales con presencia de cárteles mexicanos.

La seguridad regional en América Latina enfrenta desafíos significativos debido al avance del crimen organizado transnacional, especialmente en áreas fronterizas marcadas por asimetrías estatales. La porosidad de las fronteras, la limitada presencia estatal, la desigualdad social y los niveles persistentes de corrupción han facilitado la expansión de organizaciones delictivas que operan más allá de los límites nacionales, comprometiendo la estabilidad, el desarrollo y la gobernabilidad democrática en la región.

La Triple Frontera Andina como Zona Estratégica del Narcotráfico

Tradicionalmente considerada periférica frente a los corredores clásicos del narcotráfico sudamericano, la triple frontera entre Chile, Perú y Bolivia ha adquirido en los últimos años una relevancia creciente como espacio geoestratégico para el crimen organizado. Este fenómeno se explica por una confluencia de factores: el incremento de la migración irregular, la debilidad de los controles fronterizos, la porosidad del altiplano andino y la presencia de estructuras criminales transnacionales que aprovechan la descoordinación entre los Estados involucrados.

Las ciudades fronterizas de Arica (Chile), Tacna (Perú) y El Alto (Bolivia) se han transformado en nodos logísticos estratégicos en las nuevas rutas del narcotráfico. Estas ciudades actúan como puntos de tránsito donde convergen flujos ilícitos. Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Bolivia y Perú son, junto a Colombia, los principales productores de hoja de coca del mundo, con más de 90.000 hectáreas cultivadas entre ambos países en 2022.⁴ (UNODC, 2023)

Esta cocaína es transportada hacia el sur a través de caminos clandestinos y rutas comerciales que, en muchos casos, simulan legalidad bajo el amparo de la informalidad económica y la corrupción institucional. Desde allí, la droga es embarcada en puertos chilenos como Iquique, Antofagasta e incluso San Antonio, con destino final en Europa, Asia o Australia. El aumento del tráfico de drogas vía marítima en Chile ha mostrado un importante aumento según la Fiscalía de Chile.⁵

4- En ambos informes se detallan los cambios de la producción de coca en las zonas: UNODC. (2023). *Colombia: Coca cultivation survey 2022*. United Nations Office on Drugs and Crime. https://www.unodc.org/documents/colombia/2021/Julio/Resumen_Ejecutivo_y_Hoja_de_Datos_en_Inglés.pdf

UNODC. (2023). *World Drug Report 2023*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr2023.html>

5- Informe: Fiscalía de Chile. (2020). *Informe: Crimen organizado en Chile 2020* (Observatorio del Narcotráfico). http://www.fiscaliaechile.cl/Fiscalia/quienes/pdf/Informe_Crimen_Organizado_2020.pdf y Fiscalía de Chile. (2020, mayo 6). *Observatorio del narcotráfico en Chile*. http://www.fiscaliaechile.cl/Fiscalia/sala_prensa/noticias_det.do?id=20085f

De acuerdo con la investigadora Valeska Troncoso⁶ la falta de control efectivo y la alta permeabilidad de esta frontera han facilitado el establecimiento de rutas tanto terrestres como fluviales, que hoy funcionan como corredores clave para el traslado de drogas desde Bolivia y Perú hacia Chile. Por su parte el contrabando de mercancías de Chile hacia sus dos vecinos también aprovecha las mismas rutas. Esta situación ha otorgado un nuevo valor estratégico a una región fronteriza que históricamente había sido menos considerada.

La presencia de zonas francas, especialmente en Iquique⁷, facilita las operaciones de lavado de activos y el camuflaje de cargamentos ilegales en medio de comercio legítimo. Las redes criminales se valen de esta infraestructura para insertar productos ilegales en flujos comerciales formales, utilizando empresas fachada o intermediarios que operan en mercados grises.

Uno de los desarrollos más preocupantes en esta región ha sido la presencia creciente de cárteles mexicanos, particularmente el Cártel de Sinaloa y el Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG).⁸ Estos grupos han establecido operaciones logísticas en territorio boliviano, utilizando el país como plataforma intermedia para el tráfico de cocaína y armas hacia Chile, Argentina y Paraguay.

Chile, aunque históricamente al margen de la violencia narco de México o Colombia, ha dejado de ser solo un país de tránsito para convertirse en un nuevo mercado de consumo y distribución. En 2022, se decomisaron más de 2 toneladas de drogas en territorio chileno, y se identificaron operaciones vinculadas directamente con el CJNG, lo

6- Troncoso Zúñiga, V. (2017) Narcotráfico y el desafío a la seguridad en la triple frontera andina. *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad*, 12(1), 103-130.

7- Muñoz V, José, & Garcés H, Alejandro. (2022). Circulación y contrabando de mercancías chinas en la espacialidad fronteriza Atacama-Lípez (Chile y Bolivia) bajo el influjo de la zona franca de Iquique (ZOFRI). *Rumbos TS*, 17(27), 99-128. <https://dx.doi.org/10.51188/rrts.num27.537>

8- Miranda, B. (2015) *Bolivia y la nueva geopolítica del narcotráfico en Sudamérica*. Friedrich-Ebert-Stiftung Bolivia.

que revela un intento sistemático de controlar rutas de exportación y consolidar presencia territorial.⁹

El uso de emisarios –representantes o enviados de los cártel– es una práctica habitual. Estas figuras operan como enlaces con bandas locales, gestionan envíos, aseguran pagos y negocian alianzas con actores regionales, como grupos bolivianos ligados a la producción o clanes peruanos involucrados en el tráfico.

El narcotráfico no es el único flujo ilícito que atraviesa esta región. A la par, se han incrementado significativamente los casos de tráfico de personas, trata de migrantes y contrabando de armas. La migración irregular –especialmente desde Venezuela, Haití y Colombia– ha sido instrumentalizada por grupos criminales para lucrar con el cobro de peajes, el transporte clandestino y, en algunos casos, la explotación laboral o sexual de los migrantes.

Según del Servicio Jesuita a Migrantes¹⁰, las personas que han ingresado a Chile por pasos no habilitados, entre 2012 y 2022, suman 5.323 desde Bolivia y 795 desde Perú, la mayoría de ellas expuestas a redes de tráfico humano o a situaciones de vulnerabilidad extrema. Estos movimientos han sido aprovechados por estructuras criminales que camuflan cargamentos de droga y armas en caravanas migrantes o en vehículos de transporte informal.

El tráfico de armas también ha tenido un repunte preocupante. Armas de fuego provenientes del sur de Estados Unidos y del mercado negro brasileño ingresan a Bolivia y Perú, y desde allí se redistribuyen hacia Chile.¹¹

9- Nota de Prensa del Observatorio del Narcotráfico, 6 de mayo del 2020 y Insight Crime. (2023). *CJNG Profile*. <https://insightcrime.org/mexico-organized-crime-news/cjng/>

10- Servicio Jesuita a Migrantes. (2022) *Anuario de Estadísticas Migratorias*. <https://sjmchile.org/wp-content/uploads/2023/12/Anuario-Migratorio-2022.pdf>

11- Álvarez-Velasco, Carla-Morena. (2022) Armas de fuego en América Latina: una sociedad sin conflicto, pero sin paz. *URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (32), 60-75. <https://doi.org/10.17141/urvio.32.2022.4864>

Frente al deterioro de la seguridad en la frontera norte, Chile ha respondido con una estrategia centrada en el control territorial militarizado. En 2023 se decretó el estado de excepción en las regiones de Arica y Parinacota, lo que permitió el despliegue de las Fuerzas Armadas en funciones de control migratorio y vigilancia fronteriza. Sin embargo, esta medida ha demostrado ser insuficiente si no se acompaña de mecanismos sostenidos de cooperación regional y fortalecimiento institucional.

La cooperación binacional con Perú y Bolivia se ha visto obstaculizada por conflictos diplomáticos históricos, en particular por las tensiones entre Chile y Bolivia por el acceso al mar. Esta falta de confianza ha limitado el intercambio de inteligencia, la coordinación operativa y la implementación de estrategias conjuntas contra el crimen organizado. Aunque existen mecanismos de cooperación, su impacto ha sido limitado debido a la desconfianza política y la ausencia de recursos sostenibles.

Por su parte, Bolivia enfrenta debilidades estructurales en sus cuerpos policiales y judiciales, especialmente en regiones cocaleras, donde el poder del narcotráfico ha infiltrado instituciones locales. Según Transparencia Internacional¹², Bolivia se encuentra entre los países con mayores índices de percepción de corrupción en América del Sur, lo que debilita cualquier política de control efectivo del crimen transnacional.

La frontera Chile-Perú-Bolivia se ha convertido en un corredor de alta prioridad para el crimen organizado latinoamericano, no solo por su ubicación estratégica, sino también por la diversificación de economías ilegales que allí convergen.

12- Transparencia Internacional. (2023). Índice de percepción de la corrupción. <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>

Este espacio, hasta hace poco marginal, se encuentra hoy en el centro de una dinámica criminal que conecta regiones productoras de coca con mercados emergentes, estructuras mafiosas mexicanas con actores locales, y migrantes en tránsito con redes de trata y explotación.

La Triple frontera amazónica: Criminalidad, ecocidio y abandono estatal

En el corazón de América del Sur, la intersección entre Brasil, Colombia y Perú forma una de las regiones más remotas, biodiversas y a la vez más conflictivas del continente: la triple frontera amazónica. Este vasto territorio, cubierto por una densa selva tropical, ha pasado de ser un símbolo de riqueza natural a convertirse en un foco de criminalidad transnacional. En esta región se entrelazan el narcotráfico, la minería ilegal, la tala indiscriminada y la pesca no regulada, bajo el amparo de una débil presencia estatal y la complicidad de redes delictivas regionales. La convergencia de estos factores ha generado una crisis ambiental, social y de seguridad de gran magnitud.

Los límites difusos y la escasa infraestructura han propiciado que la zona se convierta en un corredor estratégico para el crimen organizado. En particular, las organizaciones criminales brasileñas como el Comando Vermelho (CV) y el Primeiro Comando da Capital (PCC)¹³ han establecido alianzas con grupos disidentes de las FARC en Colombia¹⁴ y redes de narcotraficantes en Perú. Esta cooperación no solo ha permitido el fortalecimiento de las rutas del narcotráfico, sino también la diversificación de las actividades ilícitas, lo que incrementa la complejidad de la situación.

El CV, con base tradicional en Río de Janeiro, ha logrado expandir su influencia hacia el norte de Brasil y la región amazónica, disputando

13- Insight Crime. (2021) *First Capital Command (PCC) Profile*. <https://insightcrime.org/brazil-organized-crime-news/first-capital-command-pcc-profile>

14- Insight Crime. (2018) *Mexican Cartels in Colombia: Setting Up Shop or Seeking New Partners?* <https://insightcrime.org/news/mexican-cartels-colombia-setting-up-shop-seeking-new-partners/>

territorios clave con el PCC. En los últimos años, ha establecido una presencia sostenida en Tabatinga, una ciudad brasileña fronteriza con Leticia (Colombia) y Santa Rosa (Perú), que actúa como punto logístico fundamental. Según un informe de Insight Crime¹⁵, el CV ha forjado alianzas con la facción disidente Frente Carolina Ramírez, una escisión de las desmovilizadas FARC, lo que le ha permitido asegurar rutas para el transporte de cocaína a través del río Amazonas.

En el caso de Perú, en el Departamento de Loreto, la provincia de Mariscal Ramón Castilla se ha convertido en zona de producción intensiva de hoja de coca. Esta transformación ha sido facilitada por la escasa presencia de autoridades estatales, el abandono gubernamental y las condiciones de pobreza que afectan a las comunidades locales. De acuerdo con un análisis de Insight Crime¹⁶, los narcotraficantes han aprovechado la cercanía de los ríos naveables para establecer laboratorios clandestinos de procesamiento y rutas de transporte hacia Brasil y más allá. La producción, financiada muchas veces por capitales colombianos y brasileños, se beneficia del uso de mano de obra local mal remunerada, así como de la falta de programas efectivos de sustitución de cultivos.¹⁷

A lo largo de esta frontera fluida, la cocaína circula sin mayores obstáculos, impulsada por una logística eficiente y una estructura criminal cada vez más profesionalizada. Desde los cultivos en Perú y Colombia, la droga se transporta en embarcaciones por el Amazonas y sus afluentes hasta centros urbanos brasileños como Manaos y Belém, desde donde se distribuye al mercado interno o se exporta hacia Europa y África).

15- Insight Crime. (2021) *First Capital Command (PCC) Profile*. <https://insightcrime.org/brazil-organized-crime-news/first-capital-command-pcc-profile>

16- Insight Crime. (2013) *Why is Peru the world's top cocaine producer?* <https://insightcrime.org/news/analysis/why-peru-top-cocaine-producer>

17- Insight Crime. (2021) *Red Command Profile*. <https://insightcrime.org/brazil-organized-crime-news/red-command-profile>

Esta cadena opera con una eficiencia que contrasta con la ineeficacia de las respuestas estatales, a menudo limitadas a operativos militares puntuales que no logran alterar la lógica estructural del negocio.

La expansión del narcotráfico ha venido acompañada de una devastación ambiental severa. La deforestación asociada al cultivo de coca y a la minería ilegal ha contribuido a la pérdida acelerada de biodiversidad. En el caso de los laboratorios de procesamiento, los residuos químicos se vierten directamente al suelo o a los ríos, lo que pone en riesgo no solo la salud humana, sino también la sostenibilidad de los ecosistemas locales. Además, la tala indiscriminada para la venta de madera o para abrir espacio a nuevos cultivos ha tenido efectos catastróficos.

La población local sufre las consecuencias más directas de este modelo extractivo criminal. En muchos casos, las comunidades indígenas y campesinas se ven forzadas a colaborar con las organizaciones criminales, ya sea por necesidad económica o bajo amenaza directa. Los líderes comunitarios que intentan resistir son blanco frecuente de asesinatos. De acuerdo con datos de *Global Witness*,¹⁸ Perú y Colombia están entre los países más peligrosos para los activistas por la gran cantidad de asesinatos que registran. La mayoría de los homicidios ocurren en zonas cercanas a la triple frontera. A esto se suma el reclutamiento forzado de adolescentes y jóvenes para integrar las filas del narcotráfico o servir como informantes, mulas o mano de obra en actividades ilegales.

La situación en Colombia refleja una compleja transformación posterior a los Acuerdos de Paz firmados en 2016 con las FARC.¹⁹

18- Global Witness. (2024) Voces silenciadas. *La violencia contra las personas defensoras de la tierra y el medio ambiente*. Recuperado de <https://www.globalwitness.org/es/missing-voices-es>

19- UNODC. (2023) *Colombia: Coca cultivation survey 2022*. United Nations Office on Drugs and Crime. <https://www.unodc.org>

Si bien el proceso desmovilizó a miles de combatientes, también generó un vacío de poder en amplias zonas rurales que rápidamente fue ocupado por disidencias armadas y grupos criminales emergentes. Estas nuevas estructuras, menos jerárquicas y más flexibles, se han adaptado con rapidez al contexto fronterizo, estableciendo alianzas con redes brasileñas y peruanas. El resultado ha sido una intensificación de la violencia y una mayor fragmentación territorial. La UNODC en el *World Drug Report 2023*²⁰ informó que en 2023 Colombia alcanzó el récord de 253.000 hectáreas de cultivos de coca, cifra que refleja la incapacidad del Estado para controlar la expansión del narcotráfico.

El caso brasileño presenta características únicas en cuanto a la configuración del crimen organizado. El PCC y el CV, principales actores del narcotráfico nacional, se originaron en las cárceles y han mantenido una estructura sólida tanto dentro como fuera de ellas. El PCC, en particular, ha desarrollado una lógica empresarial y ha logrado expandirse a otros países como Paraguay, Bolivia y Argentina. Según Insight Crime²¹, el PCC gestiona una red de distribución de cocaína que abarca desde los Andes hasta puertos marítimos brasileños, facilitando su exportación a escala global. Además, ha establecido alianzas estratégicas con grupos criminales internacionales como la mafia italiana “Ndrangheta”, consolidando su papel como intermediario clave en el comercio de drogas hacia Europa.

El CV, por su parte, ha optado por una estrategia de expansión territorial basada en el control violento de favelas y corredores estratégicos.²² Aunque inicialmente su influencia se centraba en Río de Janeiro, en la última década ha logrado avanzar hacia el norte y noreste del país, incluyendo zonas fronterizas. Esta expansión ha derivado en enfrentamientos constantes con el PCC, especialmente después de la ruptura de su alianza en 2016.

20- UNODC. (2023) *World Drug Report 2023*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Drogas y el Delito. <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr2023.html>

21- *First Capital Command (PCC) Profile*.

22- Amorim, Celso. (1993) *Comando vermelho*. Editora Record, Rio de Janeiro.

La rivalidad entre ambos ha contribuido a un aumento significativo de la violencia en regiones como Amazonas, Pará y Roraima. Las bandas de crimen organizado controlan un tercio de las ciudades brasileñas.²³

A diferencia de Colombia y Perú, donde el crimen organizado suele operar en áreas rurales o selváticas, en Brasil se ha producido una hibridación entre lo urbano y lo rural. Las organizaciones criminales controlan tanto zonas periféricas urbanas como rutas de tráfico en áreas selváticas. Esta capacidad de adaptación ha sido clave para su permanencia y expansión. Además, el uso estratégico de las cárceles como centros de comando sigue siendo un elemento central en el funcionamiento de estos grupos. El PCC, por ejemplo, utiliza un sistema de comunicación sofisticado que le permite coordinar operaciones desde el interior de los penales, garantizando la continuidad de sus actividades sin importar el encarcelamiento de sus líderes.

Otro aspecto para destacar es la diversificación de las actividades delictivas en Brasil. Más allá del narcotráfico, el PCC y el CV participan en el contrabando de armas, la extorsión, la piratería en ríos amazónicos, el tráfico de migrantes y la explotación de recursos naturales. En muchos casos, estas actividades se desarrollan con la complicidad de funcionarios locales o mediante la intimidación a autoridades estatales. La presencia de estos grupos en regiones fronterizas como Tabatinga ha convertido a estas zonas en enclaves criminales donde rige un orden paralelo, ajeno al control estatal.

La articulación del crimen organizado con las economías locales genera una paradoja: por un lado, provee ingresos y empleo en regiones desatendidas por el Estado; por otro, perpetúa un ciclo de violencia, dependencia e ilegalidad difícil de romper.

23- Associated Press. (2024) *Brazilian organized crime expands in Amazon*. <https://apnews.com/article/50bfd26e8a3a69c7d1c2b50ccb0a7608>

Las estructuras criminales sustituyen funciones estatales como la provisión de justicia, seguridad o servicios básicos, lo que refuerza su legitimidad ante ciertos sectores de la población. Esta realidad representa un desafío profundo para los gobiernos de Brasil, Perú y Colombia, ya que no se trata simplemente de erradicar redes criminales, sino de reconstruir el vínculo entre Estado y ciudadanía en territorios históricamente olvidados.

De México a las fronteras sudamericanas: el avance estratégico del crimen organizado

En la actualidad, México se ha consolidado como el epicentro del crimen organizado en América Latina. Los cártel mexicanos no solo dominan el narcotráfico dentro de sus fronteras, sino que han extendido sus redes y operaciones a lo largo del continente, convirtiéndose en actores criminales transnacionales con gran capacidad logística, económica y violenta. Esta expansión ha involucrado una compleja red de alianzas con grupos armados, pandillas y estructuras mafiosas de países como Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile, entre otros. Una de las expresiones más preocupantes de esta proyección regional se da en las zonas de triple frontera, donde los cártel mexicanos han identificado puntos estratégicos para el tráfico de drogas, armas, personas y precursores químicos, aprovechando la débil presencia estatal, la fragmentación institucional y la dificultad de coordinación entre países vecinos. México se transformó en el país con los cártel más poderosos de la región, y su capacidad de infiltración y articulación operativa en espacios como la triple frontera amazónica (Brasil-Colombia-Perú) y andina (Chile-Perú-Bolivia) demuestra que su influencia no es meramente simbólica, sino estructural. Estas zonas no son simples puntos de tránsito, sino áreas donde se disputan territorios, se consolidan rutas y se reproduce un modelo de criminalidad transnacional que pone en jaque la seguridad regional.

El poder de los cárteles mexicanos se consolidó a finales del siglo XX, especialmente tras la caída de los grandes carteles colombianos como el de Medellín y Cali.

Con el debilitamiento de estos grupos en los años noventa, los cárteles mexicanos comenzaron a asumir el control del tráfico internacional de drogas hacia Estados Unidos, convirtiéndose en intermediarios clave en la cadena de distribución.²⁴ Este proceso se vio potenciado por la fragmentación del poder criminal tras la guerra contra el narcotráfico iniciada en México en 2006, lo que generó una mayor diversificación de grupos, pero también una expansión territorial y operativa sin precedentes.

Además, los cárteles mexicanos han demostrado una capacidad organizativa notable. El Cartel de Sinaloa, por ejemplo, ha operado con una estructura quasi empresarial, mientras que el Cartel Jalisco Nueva Generación (CJNG) ha optado por una estrategia más violenta y de expansión agresiva, consolidando su presencia en al menos 28 estados mexicanos y extendiéndose internacionalmente.²⁵ Esta combinación de pragmatismo, violencia y control territorial ha potenciado su influencia regional.

Estos grupos no se han limitado a operar en territorio nacional. A medida que consolidaban su rol como principales exportadores de drogas a Estados Unidos, comenzaron a establecer redes de colaboración con grupos en América del Sur y Centroamérica, buscando asegurar rutas, permear instituciones, proveedores y mercados. Este fenómeno ha sido particularmente notorio en países como Colombia y Ecuador, donde los cárteles mexicanos no solo compran cocaína, sino que también financian laboratorios, controlan puertos y pactan alianzas con actores armados locales.

24- Grillo, I. (2021) *Blood Gun Money: How America Arms Gangs and Cartels*. Bloomsbury Publishing.

25- *Insight Crime*. (2023) *CJNG Profile*. <https://insightcrime.org/mexico-organized-crime-news/cjng/>

En Colombia, organizaciones como el Clan del Golfo han mantenido vínculos comerciales con el Cartel de Sinaloa y el CJNG.²⁶

Estos grupos mexicanos actúan como compradores directos de cocaína, eliminando intermediarios y aumentando su control sobre la cadena de suministro.

La rápida incursión del “narco” mexicano responde a varios factores interconectados. Primero, su capital financiero les permite corromper autoridades, financiar guerras entre pandillas, y establecer redes logísticas sofisticadas. Segundo, su capacidad para adaptarse a nuevos mercados, como el tráfico de fentanilo y metanfetaminas, ha impulsado su presencia en zonas costeras clave del Pacífico, como Perú y Bolivia. Al ser estos países de fronteras fácilmente vulnerables, los cárteles mexicanos han podido cruzar hacia otros países como Chile, para la recepción de precursores químicos desde Asia.²⁷ Tercero, la debilidad institucional de muchos Estados latinoamericanos facilita la infiltración de los grupos mexicanos, quienes aprovechan la pobreza, el desempleo y la corrupción para reclutar y operar con impunidad.

El fenómeno no se limita al tráfico de drogas. Los cárteles mexicanos ya presentes en Sudamérica han diversificado sus actividades hacia la minería ilegal, la extorsión, el contrabando de armas, el tráfico de migrantes y la trata de personas. Esta expansión criminal multifacética los ha convertido en actores de poder que compiten con el Estado a nivel regional por el control de territorios y poblaciones.

El impacto regional de los cárteles mexicanos es profundo. No solo han exportado su modelo de crimen organizado, sino que han generado

26- Brookings Institution. (2023). *The global threat of Mexican drug cartels* (V. Felbab-Brown). <https://www.brookings.edu/articles/the-global-threat-of-mexican-drug-cartels/>

27- Citado en Informe de *InSight Crime*. (2023) El flujo de precursores químicos para la producción de drogas sintéticas en México, Bogotá. Mayo, p. 19. <https://insightcrime.org/wp-content/uploads/2023/05/El-flujo-de-precursores-quimicos-para-la-produccion-de-drogas-sinteticas-en-Mexico-InSight-Crime-May-2023.pdf>

una “mexicanización” de la violencia, con masacres, desapariciones forzadas y control social a través del terror. Esta situación plantea un desafío regional de seguridad que exige cooperación internacional, inteligencia compartida y reformas estructurales.

Los vínculos entre los carteles mexicanos y actores armados como las disidencias de las FARC, las pandillas salvadoreñas o grupos bolivianos del narcotráfico también refuerzan la necesidad de ver el crimen organizado como un fenómeno transnacional. La región enfrenta una criminalidad con capacidad de actuar a través de fronteras, controlar rutas y alterar procesos políticos mediante el uso de la violencia y la corrupción.

Reflexiones Finales

Frente al avance del crimen organizado en América Latina, y especialmente de los carteles mexicanos como actores transnacionales, surge una inquietud central que trasciende los enfoques tradicionales de seguridad: ¿existe una voluntad política real para combatir estas redes delictivas? ¿O nos enfrentamos a un fenómeno tolerado, e incluso funcional, para ciertos sectores del poder político y económico?

Estas preguntas cobran aún más urgencia cuando se observan territorios particularmente vulnerables como las zonas de triple frontera, tanto amazónicas (Brasil-Colombia-Perú) como andinas (Chile-Perú-Bolivia). En estos espacios, la debilidad institucional, la porosidad de las fronteras y la desconexión entre los Estados nacionales generan condiciones óptimas para el arraigo y la expansión de redes criminales complejas. Lejos de ser puntos periféricos del mapa, se han convertido en nodos estratégicos para el control de rutas, el lavado de activos, el reclutamiento de mano de obra y el tráfico de insumos y drogas procesadas.

Más allá de la respuesta militar o policial, la lucha contra el crimen organizado requiere una transformación profunda de las estructuras

del Estado y de las relaciones entre los gobiernos, las instituciones judiciales y la ciudadanía. A pesar de las constantes declaraciones públicas y el aparente consenso regional sobre la gravedad del problema, los avances en políticas efectivas, sostenidas y regionalmente coordinadas siguen siendo escasos. Las estrategias suelen ser reactivas, fragmentadas y limitadas a operativos esporádicos que no alteran las bases estructurales del fenómeno. Esta lógica se agrava en las fronteras compartidas, donde la falta de cooperación transfronteriza, la desconfianza entre fuerzas de seguridad y la ausencia de sistemas de inteligencia integrados permite que los cárteles operen con agilidad, amparados en las brechas legales y geográficas.

En este sentido, la reflexión debe partir del reconocimiento de que el crimen organizado no solo opera en los márgenes del Estado, sino que con frecuencia lo penetra, lo coarta o lo captura. El narcotráfico y otras economías ilícitas se insertan en sistemas de poder que facilitan su reproducción. La corrupción, la impunidad judicial, el clientelismo político y la financiación ilegal de campañas electorales conforman un entramado donde las fronteras entre lo legal y lo ilegal se difuminan. Así, la criminalidad organizada se convierte en un actor más dentro del juego político y económico, con capacidad de influencia sobre decisiones institucionales clave. En las zonas de triple frontera, donde las estructuras estatales son débiles o inexistentes, esta captura puede ser incluso más directa y descarada, llegando a configurar verdaderas zonas grises o “Estados paralelos”.

Pero esta reflexión no puede quedar limitada al plano institucional. Es urgente también abordar las dimensiones culturales del problema. ¿Cómo se ha normalizado en muchos territorios la figura del narcotraficante como proveedor de empleo, orden, justicia o incluso prestigio social? ¿Cómo inciden los relatos mediáticos, musicales o audiovisuales en la construcción de imaginarios donde el crimen es visto como una vía de ascenso económico y social legítimo?

La penetración cultural del crimen organizado en muchos sectores sociales, especialmente entre jóvenes excluidos, plantea una batalla de sentido que no puede ser ignorada. En zonas donde el Estado está ausente, donde la educación pública es deficiente y donde las oportunidades de desarrollo son nulas, las organizaciones criminales suplantan al Estado y ofrecen una identidad, una pertenencia y una forma de subsistencia. Este patrón se repite con crudeza en las zonas de frontera múltiple, donde las barreras idiomáticas, étnicas y nacionales fragmentan aún más la acción estatal, y donde los grupos criminales –incluidos los carteles mexicanos– encuentran terreno fértil para establecer enclaves y alianzas locales. La violencia se convierte entonces en una lógica cotidiana, una forma de supervivencia más que una elección moral.

Por ello, la pregunta que debe guiar cualquier reflexión estratégica no es solamente cómo enfrentar militarmente al narcotráfico, sino cómo restablecer el contrato social en los territorios capturados por el crimen. ¿Qué tipo de Estado queremos construir en las zonas fronterizas? ¿Qué lugar ocupa la juventud en los planes nacionales de desarrollo? ¿Estamos dispuestos a invertir sostenidamente en educación, salud, justicia y empleo digno en regiones periféricas que históricamente han sido tratadas como “zonas de nadie”? En las triples fronteras, esa construcción de un nuevo pacto social debe pasar necesariamente por esquemas de cooperación regional robustos, respetuosos de las diversidades locales y diseñados desde una perspectiva de seguridad humana y desarrollo sostenible.

La expansión del crimen organizado en las fronteras de América Latina es un síntoma de algo más profundo: la erosión de la cohesión social, la desconfianza en las instituciones y la desconexión entre la ciudadanía y el proyecto democrático. La violencia no es solo producto del narcotráfico, sino de la exclusión, el abandono estatal y la precariedad estructural que han moldeado la vida cotidiana de millones de personas. En lugares como la Amazonía trinacional o

el Altiplano fronterizo, estos factores alcanzan niveles extremos, generando condiciones propicias para que los actores ilegales llenen vacíos que los Estados han dejado desatendidos durante décadas.

En este contexto, las respuestas deben ser integrales, éticamente sostenidas y políticamente comprometidas. No basta con más policías o más cárceles. Se necesita una política de seguridad que se articule con una política de inclusión social, una política de verdad, justicia y reparación, y una pedagogía pública que dispute los sentidos que hoy monopolizan las redes del crimen. Solo así se podrá recuperar no solo el control territorial, sino también la esperanza colectiva en una vida digna y libre de violencia. Las zonas de triple frontera deben dejar de ser vistas únicamente como espacios de riesgo para convertirse en territorios prioritarios de inversión social, articulación institucional y construcción democrática. Solo entonces podrá imaginarse un futuro distinto para las poblaciones que hoy viven atrapadas entre el abandono del Estado y el poder del crimen.

Capítulo X

SITUACIÓN DE LOS BOLIVIANOS QUE COMETEN DELITO EN CHILE: MECANISMOS DE COOPERACIÓN BILATERAL

Alejandro Arévalo Sarce

Introducción

La frontera chileno-boliviana es un punto de confluencia para la criminalidad transnacional, con actividades como narcotráfico, contrabando y trata de personas. Los bolivianos representan el 24% de los extranjeros privados de libertad en Chile, con un 80.3% de sus delitos ligados al tráfico de drogas. Utilizando datos de Gendarmería de Chile, este estudio analiza las dinámicas delictivas fronterizas y evalúa la cooperación bilateral en asistencia consular, transferencia de condenados y seguridad fronteriza. El hacinamiento carcelario, la estigmatización de migrantes y la escasez de programas de reinserción social agravan el problema. Se proponen soluciones basadas en derechos humanos y equidad de género para fortalecer la gobernanza fronteriza.

Las regiones fronterizas desempeñan un papel fundamental en la consolidación de la criminalidad organizada. De acuerdo con la literatura especializada, estas zonas han evolucionado hasta convertirse en corredores estratégicos que facilitan el fortalecimiento y la expansión de las redes delictivas organizadas¹. En otras palabras,

1- Idler, A. (2021) Tracing Cocaine Supply Chains from Within: Illicit Flows, Armed Conflict, and the Moral Economy of Andean Borderlands. En E. D. Arias y T. Grisaffi (Eds.), *Cocaine: From coca fields to the streets* (pp. 69–93). Duke University Press.

las organizaciones criminales en las regiones fronterizas tienen la capacidad de regular las dinámicas socio espaciales, controlar los flujos migratorios y, en ciertas circunstancias, establecer economías ilícitas². Este fenómeno es evidente en varias regiones de América Latina, donde las fronteras permeables permiten a los grupos delictivos operar con relativa impunidad, capitalizando la falta de coordinación entre las autoridades de los países vecinos.

Desde la perspectiva de la seguridad, las zonas fronterizas transnacionales son fundamentales para comprender y contrarrestar las amenazas derivadas de actores violentos no estatales. Esto implica superar la concepción de estas áreas como meros límites de la soberanía nacional³. Por consiguiente, el análisis empírico de la región transfronteriza entre Chile y Bolivia permitirá comparar las condiciones causales comunes a los países de la región, las cuales evidencian debilidades en la gobernanza estatal y facilitan flujos de bienes y servicios ilícitos que impactan negativamente a las personas que interactúan en dichos espacios territoriales.

La criminalidad transnacional representa un desafío crítico en América Latina, donde las fronteras funcionan como puntos de confluencia para flujos migratorios, comercio ilícito y dinámicas delictivas. La frontera chileno-boliviana, que se extiende por 861 kilómetros a través del Altiplano andino, predominantemente rural, constituye un ejemplo paradigmático de estas complejidades⁴. Esta región no solo facilita la movilidad de personas y bienes, sino que también actúa como un corredor estratégico para actividades ilícitas, como el narcotráfico, el contrabando y la trata de personas. En este contexto,

2- García Pinzón, V. y Mantilla, J. (2021) Contested borders: Organized crime, governance, and bordering practices in Colombia-Venezuela borderlands. *Trends in Organized Crime*, 24(2), 265-281. <https://doi.org/10.1007/s12117-020-09399-3>

3- Idler, A. (2019) *Borderland battles: Violence, crime, and governance at the edges of Colombia's war*. Oxford University Press.

4- Marchi Moyano, B. De. (2020) Fronteras bolivianas: entre el corredor y el laberinto. *Nueva Sociedad* (289), pp. 107-117.

los ciudadanos bolivianos privados de libertad en Chile representan un grupo significativo dentro del sistema penitenciario, con un 80% de ellos condenados por infracciones a la Ley 20.000 sobre tráfico de estupefacientes⁵. Este fenómeno refleja la intersección entre las dinámicas fronterizas y los desafíos de la justicia penal, evidenciando la necesidad de abordar las consecuencias de la criminalidad transnacional en los sistemas carcelarios.

A nivel global, los sistemas penitenciarios enfrentan un aumento significativo en la población privada de libertad, con más de 10 millones de personas encarceladas en todo el mundo⁶. Esta tendencia se acompaña de marcadas disparidades en las condiciones de habitabilidad y las oportunidades de reinserción social para quienes han pasado por estos recintos. En América Latina, las políticas de encarcelamiento han experimentado profundas transformaciones, reflejadas en un cambio geográfico en la distribución de la población penitenciaria, donde las regiones fronterizas, como la chileno-boliviana, concentran una proporción notable de internos relacionados con delitos transnacionales. Este escenario subraya la importancia de desarrollar estrategias integrales que no solo aborden las dinámicas delictivas en las fronteras, sino que también promuevan la reforma de los sistemas penitenciarios para garantizar una justicia equitativa y efectiva.

Por otra parte, el análisis de las tasas de encarcelamiento revela tendencias alarmantes en la región. Históricamente, Estados Unidos lideraba el ranking de personas privadas de libertad por cada 100 mil habitantes; sin embargo, en la actualidad, El Salvador ocupa el primer lugar, con una tasa de 1.086 personas encarceladas por cada 100 mil habitantes⁷.

5- Gendarmería de Chile. (2025) *Población penal extranjera 2024*.

6- Fair, H. y Walmsley, R. (2024). *World Prison Population List (14th edition)*. https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_14th_edition.pdf

7- Arévalo, A. (2023) Implicancias de la violencia para la gobernanza carcelaria: Estudio de caso en el Centro de Cumplimiento Penitenciario Colina II. *Estado, Gobierno Y Gestión Pública*, 21(41). <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2023.70157>

Este enfoque marcadamente punitivo ha intensificado el debate sobre el rol de la cárcel como respuesta principal a las demandas de seguridad ciudadana. En Chile, las repercusiones de estas políticas se manifiestan en un aumento sostenido de la población penitenciaria, que alcanza cerca de 60 mil reclusos, generando altos niveles de hacinamiento en las 79 cárceles del país. Estas condiciones no solo agravan los desafíos de reinserción social, sino que también evidencian la urgencia de replantear las estrategias de seguridad y justicia penal en un marco que priorice la prevención del delito y reduzca los elevados índices de reincidencia penal.

Una problemática recurrente en los sistemas penitenciarios de América Latina es la notable presencia de personas extranjeras entre la población penal. En Sudamérica, Guyana Francesa lidera con un 63% de internos extranjeros, seguida por Paraguay con un 24%⁸. En Chile, la población privada de libertad de nacionalidad extranjera representa el 15% del total, con un significativo incremento de internos venezolanos y colombianos. Dentro de este grupo, los ciudadanos bolivianos constituyen el 24% de la población penal extranjera en 2024⁹. Esta dinámica ha generado una demanda constante de información por parte de embajadas y consulados sobre sus connacionales, lo que pone de manifiesto la necesidad de fortalecer los mecanismos de cooperación consular para gestionar esta situación de manera efectiva y garantizar los derechos de los internos.

En este contexto, el presente trabajo analiza los mecanismos de cooperación bilateral entre Chile y Bolivia para abordar la situación de los ciudadanos bolivianos privados de libertad, centrándose en tres ejes principales: la asistencia consular, los acuerdos de transferencia de condenados y las estrategias de seguridad fronteriza.

8- WPB. (2025) *Highest to Lowest - Foreign prisoners*. Recuperado de https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/foreign-prisoners?field_region_taxonomy_tid=All

9- Gendarmería de Chile. (2025) *Población penal extranjera 2024*.

La pregunta de investigación que guía este estudio es: ¿Cuáles son los principales desafíos y limitaciones en la cooperación bilateral para combatir la criminalidad transnacional en la frontera chileno-boliviana, según lo reflejan los datos del sistema penitenciario chileno? A través de un enfoque metodológico cualitativo que combina análisis de datos estadísticos, este estudio ofrece un diagnóstico y propone algunas soluciones para una colaboración efectiva entre ambos países. El trabajo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se examina el contexto regional de la criminalidad transnacional, con un enfoque en las dinámicas de la frontera chileno-boliviana. A continuación, se analiza el perfil de la población penitenciaria extranjera en Chile, con énfasis en los ciudadanos bolivianos y las condiciones de reclusión. Posteriormente, se evalúan los mecanismos de cooperación bilateral. Luego, se abordan los desafíos clave, como la estigmatización, la desigualdad de género, junto con oportunidades para la innovación en políticas públicas. Finalmente, se formulan recomendaciones basadas en un enfoque de derechos humanos, igualdad de género y desarrollo sostenible, con el objetivo de fortalecer la cooperación bilateral y promover soluciones integrales a la criminalidad transnacional.

1. Contexto regional y criminalidad transnacional

1.1. América Latina: Un escenario de desafíos complejos

América Latina enfrenta una grave crisis de seguridad, impulsada por el crimen organizado, que abarca narcotráfico, trata de personas, lavado de dinero y contrabando. Según el *Global Study on Homicide 2023* de la UNODC, la región registra una tasa de homicidios de 16 por cada 100,000 habitantes, casi tres veces el promedio global de 5.8¹⁰.

10- UNODC. (2023) *Global Study on Homicide 2023*. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/2023/Global_study_on_homicide_2023_web.pdf

Esta violencia se nutre de problemas estructurales como la desigualdad económica, la corrupción institucional y la fragilidad de los sistemas judiciales en varios países¹¹. Además, la desigualdad, medida por el coeficiente de Gini, erosiona la confianza interpersonal. En Chile, por ejemplo, el coeficiente de Gini alcanza 0.46, muy por encima del promedio de la OCDE (0.31), lo que se refleja en un nivel de confianza interpersonal extremadamente bajo, cercano al 10%.¹²

El narcotráfico es la expresión más visible del crimen organizado. Bolivia, junto con Colombia y Perú, es un productor clave de hoja de coca. En 2022, se cultivaron aproximadamente 30.000 hectáreas de coca, un 10% más que en 2020. La producción de cocaína alcanzó un récord histórico, con más de 2.700 toneladas fabricadas, un 20% superior al año anterior y tres veces mayor que en 2013 y 2014¹³. En Chile, la prevalencia de uso de cocaína alguna vez se mantuvo estable, disminuyendo ligeramente de 6,6% en 2020 a 6,3% en 2022¹⁴. Esta dinámica convierte a la frontera chileno-boliviana en un corredor crítico para las redes criminales que conectan los mercados andinos con los puertos del Pacífico, desde donde las drogas se exportan a Europa, Asia y América del Norte.

Chile, hasta hace poco, destacaba como una excepción en la región. A pesar de enfrentar problemas de criminalidad, estos eran homogéneos, de índole local y mayormente concentrados en zonas urbanas.

11- Bailey, J. (2009) “Security Traps” and Democratic Governability in Latin America: Dynamics of Crime, Violence, Corruption, Regime, and State. En M. Bergman y L. Whitehead (Eds.), *From the Helen Kellogg Institute for International Studies. Criminality, public security, and the challenge to democracy in Latin America* (pp. 251-276). University of Notre Dame Press.

12- OCDE. (2024) *Drivers of Trust in Public Institutions in Chile*. https://www.oecd.org/es/publications/los-determinantes-de-la-confianza-en-las-instituciones-publicas-de-chile_9cdf8865-es.html

13- UNODC. (2024) *World Drug Report 2024*. <https://doi.org/10.18356/9789211065534>.

14- SENDA. (2022). Decimoquinto estudio de drogas en población general. <https://www.senda.gob.cl/wp-content/uploads/2024/06/ENPG-2022.pdf>

El Estado exhibía una sólida capilaridad institucional, con un amplio alcance territorial que garantizaba su presencia efectiva¹⁵. No obstante, en los últimos años, este panorama se ha visto desafiado por la emergencia de una criminalidad compleja, especialmente en la frontera chileno-boliviana, una zona crítica que ha demandado mayor atención. Este fenómeno ha impulsado la implementación de mecanismos de coordinación interinstitucional y ha puesto en el centro del debate la necesidad de fortalecer el control y la visibilidad de las fronteras nacionales.

1.2. Región fronteriza Chile-Bolivia

La frontera entre Chile y Bolivia, una de las más complejas de América del Sur, se distingue por su ubicación en el Altiplano andino, a altitudes de entre 3.500 y 5.000 metros, y por una historia cargada de conflictos territoriales¹⁶. La Guerra del Pacífico (1879-1883), que privó a Bolivia de su acceso al mar, continúa generando tensiones diplomáticas que dificultan la cooperación bilateral¹⁷. Pese a ello, esta frontera es un escenario dinámico de intercambio cultural y económico, donde comunidades indígenas aymaras, fortalecen lazos transfronterizos a través del comercio y vínculos familiares¹⁸.

Estas dinámicas, aunque enriquecedoras, coexisten con condiciones que favorecen la criminalidad transnacional, particularmente en las regiones del norte de Chile. La alta porosidad de la frontera, combinada con una baja densidad poblacional (13,4 hab/km² en Arica

15- Luna, J. P. (2024) *Democracia muerta: Chile, América Latina y un modelo estallado*. Planeta, Ariel, Santiago.

16- Jaramillo Contreras, A. C., Cabieses, B., Knipper, M. y Rocha-Jiménez, T. (2024). Borders and liminality in the right to health of migrants in transit: The case of Colchane in Chile and Necoclí in Colombia. *Journal of Migration and Health*, 9, 100230. <https://doi.org/10.1016/j.jmh.2024.100230>.

17- Alija, A. M. (2019) La situación actual de los conflictos territoriales y fronterizos en América Latina y Caribe. *Comillas Journal of International Relations* (15), 1-15. <https://doi.org/10.14422/cir.115.y2019.001>.

18- Dilla Alfonso, H. y Hansen Figueroa, K. (2021). Borderland Political Regimes in Latin America. *Latin American Perspectives*, 48(6), 67-84. <https://doi.org/10.1177/0094582X20939102>.

y Parinacota, 7,8 hab/km² en Tarapacá y 3,9 hab/km² en Antofagasta), crea un entorno propicio para el ingreso de organizaciones criminales. Además, indicadores sociales como el 23,8% de pobreza multidimensional en Tarapacá, el mayor a nivel nacional¹⁹ y la existencia de 63 campamentos con 12.167 familias en Iquique y Alto Hospicio²⁰ reflejan vulnerabilidades que facilitan la consolidación de estas actividades ilícitas. A esto se añade una elevada concentración de homicidios en las regiones del norte de Chile, donde las tasas superan significativamente el promedio nacional de 6 víctimas por cada 100 mil habitantes. Según la Fiscalía de Chile²¹, Arica y Parinacota registra una tasa de 9,9, Tarapacá de 7,9 y Antofagasta de 7,0 homicidios por cada 100 mil habitantes, lo que pone de manifiesto los importantes desafíos para la seguridad en estas regiones.

Las regiones fronterizas desempeñan un papel crucial en esta problemática. Según la literatura especializada, estas áreas han evolucionado hacia auténticos corredores estratégicos que facilitan la consolidación de la delincuencia organizada²². En otras palabras, las organizaciones criminales en las fronteras son capaces de regular las prácticas socio espaciales, controlar los flujos migratorios y, bajo ciertas condiciones, establecer economías ilegales²³.

19- MIDESOF. (2023) *Resultados pobreza multidimensional Casen 2022*. [https://observatorio\[ministeriodesarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen-2022\]](https://observatorio[ministeriodesarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen-2022])

20- TECHO Chile. (2023) Catastro de campamentos. *TECHO Chile*. <https://cl.techo.org/catastro/>

21- Fiscalía de Chile. (2025) *Informe nacional de víctimas de homicidios consumados en Chile 2024*. <https://media-front.elmostrador.cl/2025/04/31-03-2025-Informe-de-Vi%CC%81ctimas-de-Homicidios-Consumados-2024-V6-1.pdf>.

22- Idler, A. (2021). Tracing Cocaine Supply Chains from Within: Illicit Flows, Armed Conflict, and the Moral Economy of Andean Borderlands. En E. D. Arias y T. Grisaffi (Eds.), *Cocaine: From coca fields to the streets* (pp. 69-93). Duke University Press.

23- García Pinzón, V. y Mantilla, J. (2021). Contested borders: Organized crime, governance, and bordering practices in Colombia-Venezuela borderlands. *Trends in Organized Crime*, 24(2), 265-281. <https://doi.org/10.1007/s12117-020-09399-3>.

Este fenómeno se observa en diversas regiones de América Latina, donde las fronteras porosas permiten a los grupos delictivos operar con relativa impunidad, aprovechando la falta de coordinación entre las autoridades de los países vecinos.

La frontera constituye una ruta para el tráfico de cocaína y pasta base, utilizando pasos no habilitados como Chungará y Pisiga. En 2022, las autoridades chilenas incautaron 30 toneladas de estupefacientes²⁴. Además, el comercio ilegal de vehículos, conocidos como “autos chutos”, involucra automóviles importados a la Zona Franca de Iquique que ingresan a Bolivia sin documentación²⁵. Por otro lado, las redes de explotación sexual y laboral se aprovechan de la vulnerabilidad de los migrantes, especialmente mujeres y niños, con aproximadamente 500 casos reportados anualmente en la región²⁶.

Estas actividades son propiciadas por la porosidad de la frontera, con más de 100 pasos no habilitados en las regiones de Tarapacá y Antofagasta²⁷, y la escasa infraestructura para patrullajes constantes en zonas remotas. Además, las comunidades locales, frecuentemente marginadas, se involucran en el comercio ilícito como medio de subsistencia, lo que dificulta los esfuerzos de control.

Cabe señalar que la situación de las regiones fronterizas del norte de Chile y los flujos migratorios, representan un reto para la seguridad, donde la delincuencia organizada desarrolla sus mercados ilícitos con manifestaciones de violencia extrema²⁸.

24- PDI. (2024). Informe Resultados Gestión Operativa 2023. https://www.pdichile.cl/docs/default-source/accountability/gesti%C3%B3n_operativa_2023.pdf?sfvrsn=a3a84177_1.

25- Jiménez Cala, T. E. (2024). De las mulas a los chutos: transformaciones socioeconómicas en los Yungas, Bolivia. *Temas Sociales Revista De La Carrera De Sociología*. Publicación en línea avanzada. <https://doi.org/10.53287/cugp7474hv70r>.

26- Fiscalía de Chile. (2024). *Informe Crimen Organizado en Chile: Unidad Especializada en Crimen Organizado y Drogas*.

27- T13. (2018). *Detectan 166 pasos no habilitados en la frontera del norte del país*. <https://www.t13.cl/noticia/nacional/detectan-166-pasos-no-habilitados-frontera-del-norte-del-pais>

28- Andreas, P. (2022). *Border games: The politics of policing the U.S.-Mexico Divide* (Third edition). Cornell studies in political economy. Cornell University Press.

Los datos reflejan una percepción creciente de conflicto asociado a la migración. Esto se agrava en las regiones fronterizas del norte, donde los flujos migratorios y la delincuencia organizada representan un desafío para la gobernanza.

1.3. Factores estructurales de la criminalidad

La criminalidad transnacional en la frontera chileno-boliviana surge de una compleja interacción de factores estructurales que demanda un análisis multidimensional. Entre los principales elementos vinculados a este fenómeno se encuentran:

- Desigualdad económica: Bolivia tiene un PIB per cápita de US\$ 3.686, comparado con US\$ 17.0670 en Chile, lo que genera un flujo migratorio constante hacia el norte chileno, donde los salarios son hasta cinco veces superiores²⁹. En el área rular la pobreza extrema afecta al 25,8% de la población³⁰, mientras que, en Tarapacá, Chile, la pobreza multidimensional alcanza el 23,8%³¹.
- Debilidad institucional: Aunque Chile tiene instituciones más sólidas, con un puntaje de 63/100 en el Índice de Percepción de Corrupción 2023, Bolivia registra solo 28/100, lo que refleja desafíos significativos en la gobernanza y el control del crimen³². En ambos países, la falta de recursos en zonas rurales limita la capacidad de las fuerzas de seguridad.
- Estigmatización de los migrantes: Los bolivianos en Chile enfrentan prejuicios que los asocian con el narcotráfico, lo que restringe su acceso al empleo formal y los empuja hacia economías ilícitas. En el caso chileno, esto se confirma con los resultados de

29- Banco Mundial. (2024) *PIB per cápita (US\$ a precios actuales) - Chile, Bolivia*.

30- IISEC Bolivia. (2023). *Incidencia de pobreza extrema*. <https://iisec.ucb.edu.bo/indicador/incidencia-de-pobreza-extrema-94>.

31- MIDESOF. (2023) *Resultados pobreza multidimensional Casen 2022*. [https://observatorio\[ministeriodesarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen-2022](https://observatorio[ministeriodesarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen-2022)

32- Transparency International. (2025) *Corruption Perceptions Index 2024*. https://images.transparencycdn.org/images/Report_CPI2024_English.pdf.

la Encuesta Bicentenario UC 2023. En términos generales y sin distinción de nacionalidad, a la pregunta: ¿Cree que hoy en Chile existe un gran conflicto, un conflicto menor o no hay conflicto? Entre chilenos e inmigrantes: los que responden un “gran conflicto” alcanza el 71,4%; y el 91% de los encuestados considera que el aumento de la delincuencia se debe a los migrantes³³.

- Falta de educación y empleo: En las regiones fronterizas del norte de Chile, la falta de educación y empleo es un desafío significativo. A marzo de 2025, las tasas de desocupación en Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta alcanzaron el 9,1%, 6,8% y 7,8%, respectivamente, destacando frente a la tasa nacional de 8,4% registrada en el trimestre diciembre 2024 - febrero 2025³⁴.

Estos factores generan un entorno propicio para la consolidación de organizaciones criminales, que aprovechan la vulnerabilidad de migrantes y comunidades locales. Los bolivianos en el sistema penitenciario chileno son, en muchos casos, víctimas de estas dinámicas estructurales, más que actores principales en las redes delictivas.

1.4. Perspectiva de género en la criminalidad fronteriza

La criminalidad transnacional en la frontera chileno-boliviana presenta un marcado componente de género. Las mujeres bolivianas constituyen el 24% de las personas de nacionalidad boliviana privadas de libertad en el sistema penitenciario chileno, una cifra que refleja una sobrerepresentación significativa. En comparación, a nivel nacional, las mujeres rara vez superan el 8% de la población carcelaria³⁵. Muchas son reclutadas como “mulas” debido a su vulnerabilidad económica y

33- Méndez, R. (2024) Encuesta Nacional Bicentenario UC 2023: Violencia y migraciones. <https://politicaspublicas.uc.cl/web/content/uploads/2024/04/Roberto-Mendez-Presentacion-Encuesta-Bicentenario18abril2024.pdf>.

34- INE. (2025) *Ocupación y desocupación*. <https://www.ine.gob.cl/estadisticas/sociales/mercado-laboral/ocupacion-y-desocupacion>.

35- Gendarmería de Chile. (2025) *Población penal extranjera 2024*.

social, enfrentando penas de 5 a 15 años por transportar cantidades modestas de droga, mientras que los líderes de las redes rara vez son capturados³⁶.

Las comunidades aymaras, asentadas a ambos lados de la frontera, desempeñan un papel fundamental tanto en las dinámicas de la criminalidad como en la cooperación. Históricamente dedicadas al comercio y la agricultura, estas comunidades se han visto impactadas por el crimen organizado, que se aprovecha de su marginalidad económica. No obstante, también son actores clave en la prevención, ya que su profundo conocimiento del terreno y sus redes sociales permiten identificar y enfrentar actividades ilícitas de manera efectiva³⁷.

A continuación, se examina en profundidad la población penal extranjera en Chile, abordando su composición demográfica y las dinámicas que la caracterizan. Asimismo, se evalúa el impacto de esta población en el sistema penitenciario, considerando aspectos como la capacidad del sistema penitenciario, los recursos disponibles y los desafíos operativos que genera. Finalmente, se exploran las barreras que enfrentan los internos extranjeros para participar en programas de rehabilitación, educación y reinserción social, así como las posibles soluciones para mejorar su integración.

2. Población penitenciaria extranjera en Chile

El sistema penitenciario chileno ha experimentado un aumento exponencial en la población penal extranjera, reflejando las dinámicas migratorias y delictivas de América Latina. En 2002, los extranjeros representaban el 3% de los internos, con 1.105 personas.

36- Ascencio, C. (2019) *Los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico*. <https://www.connectas.org/especiales/carne-de-canon/index.html>.

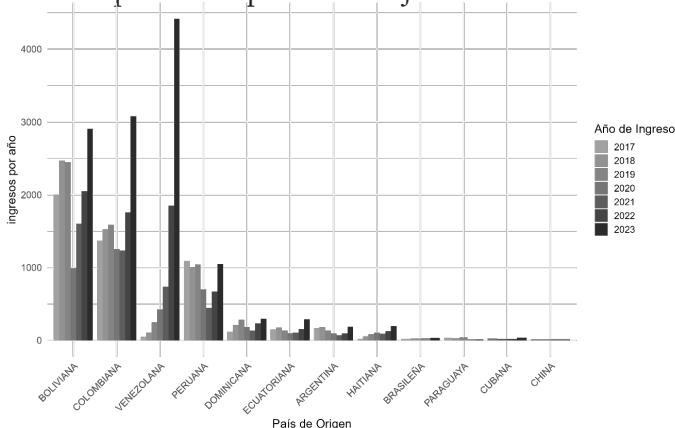
37- Gonzalvez Torralbo, H., Guizardi, M. y Lopez Contreras, E. (2021). Movilidades, violencia y cuidados: La experiencia de mujeres bolivianas en los territorios chilenos de la Triple-frontera Andina. *Revista De Geografía Norte Grande* (79), 9-32. <https://doi.org/10.4067/S0718-34022021000200009>.

Para 2024, esta cifra superó los 8.000, equivalente al 15% de la población penal total³⁸. Este crecimiento coincide con un incremento en la migración hacia Chile, que recibió a más de 1.5 millones de migrantes entre 2010 y 2023, principalmente de Venezuela, Colombia, Bolivia y Perú³⁹.

La Figura 1 muestra la evolución de las principales nacionalidades de la población penal extranjera en las cárceles de Chile entre 2017 y 2023. Hasta 2019, las personas de nacionalidad boliviana constituyan el grupo más numeroso. No obstante, desde 2020, la población penal colombiana superó a la boliviana. Además, entre 2022 y 2023, se registra un notable incremento de ingresos de personas venezolanas, superando los 4.000 en 2023. Estos cambios evidencian una transformación en las dinámicas migratorias y delictivas dentro del sistema penitenciario chileno.

Figura 1:

Evolución de la población penal extranjera en Chile 2017-2023.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Gendarmería (2024a)

38- Gendarmería de Chile. (2024) *Ingresos de extranjeros privados de libertad: años 2017-2023*.

39- INE. (2023) *Informe sobre migración y población extranjera en Chile*. https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/demografia-y-migracion/publicaciones-y-anuarios/migraci%C3%B3n-internacional/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2018/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2022-resultados.pdf?sfvrsn=869dce24_4%20.

2.1. Caracterización de la población penal boliviana en Chile

A diciembre de 2024, la población penal boliviana en Chile totalizaba 2.153 personas (523 mujeres y 1.630 hombres), representando el 3,6% de la población penitenciaria total del país (59.118 personas), según datos de⁴⁰. Esta población, aunque minoritaria frente a los chilenos, destaca por su relevancia en el contexto de la migración y el crimen transnacional, especialmente en regiones fronterizas. A continuación, se realiza una caracterización de esta población penal:

Distribución por Sexo

- Mujeres: 523 (24,3% del total de bolivianos recluidos).
- Hombres: 1.630 (75,7%).

La proporción de mujeres es significativamente mayor que en la población penal total (8,2% mujeres vs. 91,8% hombres), lo que sugiere una participación femenina relevante en delitos específicos, como los relacionados con drogas.

Distribución por Edad

- Edad promedio: 32,5 años (32,8 para mujeres y 32,4 para hombres).

Tramos de edad:

- 18-29 años: 1.023 (47,5%), el grupo más numeroso, indicando una población joven.
- 30-59 años: 1.101 (51,1%), con alta representación en el rango 25-34 años.
- 60 años o más: 29 (1,3%), una minoría.

40- Gendarmería de Chile. (2025b) *Población penal boliviana 2024*.

La juventud de esta población refleja patrones migratorios recientes y la vulnerabilidad de grupos etarios más jóvenes a involucrarse en actividades delictivas, posiblemente como “mulas” en el tráfico de drogas.

Calidad Procesal

- Condenados: 1.359 (63,1%; 376 mujeres, 983 hombres).
- Imputados: 794 (36,9%; 147 mujeres, 647 hombres).

La proporción de condenados es mayor que la de imputados, sugiriendo que muchos casos ya han sido resueltos la situación procesal. Sin embargo, el 36,9% de imputados indica un flujo constante de nuevos ingresos.

Principales Delitos

- Delitos Ley de Drogas: 1.728 (80,3%; 492 mujeres, 1.236 hombres).

Representa la gran mayoría, con 68,8% condenados y 31,3% imputados. Refleja el rol de la frontera chileno-boliviana como corredor de narcotráfico.

- Delitos Sexuales: 79 (3,7%), mayormente hombres (78%).
- Homicidios: 57 (2,6%), con 40,4% condenados.
- Robos: 63 (2,9%), con 44,4% condenados.
- Otros delitos (hurto, lesiones, faltas) son menos significativos (<2% cada uno).

El predominio de delitos de drogas subraya la vulnerabilidad de migrantes bolivianos, especialmente mujeres, a redes de narcotráfico que aprovechan su situación socioeconómica.

Regiones de Reclusión

- Región de Tarapacá: 628 (29,2%), con mayor concentración en C.P. Alto Hospicio (383) y C.C.P. de Iquique (218).
- Región de Antofagasta: 507 (23,5%), destacando C.D.P. de Calama (223) y C.C.P. de Antofagasta (81).
- Región de Arica y Parinacota: 347 (16,1%), principalmente en C.P. de Arica (284).
- Región Metropolitana: 244 (11,3%), con C.D.P. Santiago I (100) como principal establecimiento.
- Otras regiones (Atacama, Coquimbo, Valparaíso, etc.) representan menos del 10% cada una.

La concentración de la población penal boliviana en el norte chileno (68,8% en Tarapacá, Antofagasta y Arica) está vinculada a la cercanía con Bolivia y las dinámicas delincuenciales que allí se producen.

Participación en programas de reinserción

Matrícula escolar

- Total, matriculados: 878 (40,8%; 237 mujeres, 641 hombres).
- Condenados: 858 (97,7% de matriculados).
- Imputados: 20 (2,3%).

Participación en actividades laborales

- Con actividad laboral: 729 (33,9%; 224 mujeres, 505 hombres).

Modalidades principales:

- Formación para el trabajo: 672 (92,2%).
- Servicios de aseo, alimentación y mantención: 87 (11,9%).

- Centros de Educación y Trabajo (CET), talleres y prestación de servicios: 91 (12,5%).

2.2. Perspectiva de género en el Sistema Penitenciario

Hacia el año 2024, las mujeres bolivianas privadas de libertad enfrentan una doble estigmatización por su condición de migrantes y delincuentes. No obstante, se han implementado buenas prácticas en programas dirigidos a la población extranjera, destacando actividades deportivas, recreativas y culturales, así como talleres desarrollados en convenio con la Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU). Estos talleres benefician a mujeres imputadas en el Centro Penitenciario de Alto Hospicio y el Centro Penitenciario Femenino de Iquique, promoviendo su reinserción social⁴¹. Entre las buenas prácticas implementadas para promover la reinserción social de la población penal boliviana en Chile, destacan las siguientes iniciativas:

- Centro Penitenciario Alto Hospicio

Talleres de Muralismo: taller de artes plásticas, 12 sesiones, 40 internas intervenidas, destinado a enseñar técnicas en la pintura y a ver como el trabajo artístico estimula la creatividad y favorece la expresión de las emociones de una forma adaptativa al buen uso provechoso del tiempo libre.

Taller “Hablemos de nosotras”: 6 sesiones, 20 internas intervenidas, conversatorio sobre sexualidad y derechos de las mujeres se va retroalimentando paulatinamente y a la final escogen las integrantes un profesional experto en algún tema que les llame la atención, este año escogieron a una matrona.

- Centro de Cumplimiento Penitenciario Iquique

⁴¹- Gendarmería de Chile. (2025a). *Oferta programática para mujeres bolivianas en el CP Alto Hospicio y el CCP Iquique. Santiago.*

Taller ecológico, impartido por PRODEMU, en el cual se consideró a la población extranjera. Consistente en 5 sesiones. Jornadas de violencia intrafamiliar, dirigida a población extranjera.

Las internas extranjeras participan en todas las actividades deportivas de la unidad, al igual de actividades del arte educador, dado el alto interés que tienen por realizar actividades de tejido que además les permite aprender las técnicas de amirugumis, la cual después utilizan para generar ingresos mediante la elaboración de productos que luego venden⁴².

3. Mecanismos de cooperación bilateral

Chile y Bolivia han desarrollado un conjunto de mecanismos para gestionar la situación de los ciudadanos bolivianos privados de libertad y combatir la criminalidad transnacional en la frontera común. Estos instrumentos abarcan la asistencia consular, los acuerdos de transferencia de condenados, las estrategias de seguridad fronteriza, y el diálogo diplomático, todos enmarcados en tratados internacionales y bilaterales. A continuación, se analizan en detalle estos mecanismos, sus logros, limitaciones, ejemplos prácticos, y su impacto en la población penal boliviana, con un enfoque en la promoción de derechos humanos y la prevención del crimen.

3.1. Asistencia Consular

La asistencia consular, fundamentada en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, constituye un pilar esencial de la cooperación bilateral. El Consulado General de Bolivia en Chile desempeña un rol activo en la atención de los 2.153 ciudadanos bolivianos privados de libertad. Sus funciones incluyen visitas periódicas a centros penitenciarios, asesoría legal, facilitación de comunicación con familias, y gestión de documentos para apelaciones o traslados.

42- *Ibid.*

3.2. Acuerdos de transferencia de condenados

Los acuerdos de transferencia de personas condenadas permiten que los ciudadanos bolivianos condenados en Chile cumplan sus penas en Bolivia, facilitando su reinserción social al estar cerca de sus redes familiares. Estos acuerdos, basados en el Convenio de Estrasburgo de 1983 y tratados bilaterales de 2017 y 2024, han beneficiado a 199 bolivianos transferidos⁴³. Este instrumento busca no solo aliviar la presión sobre el sistema penitenciario chileno, que enfrenta un alto nivel de hacinamiento, sino también garantizar un trato más humano al acercar a los internos a entornos culturales y sociales familiares, reduciendo el aislamiento y el riesgo de reincidencia. Sin embargo, su implementación enfrenta desafíos significativos, como la lentitud burocrática, con un promedio de 18 meses para procesar solicitudes, y las condiciones dispares en cárceles bolivianas.

3.3. Estrategias de Seguridad Fronteriza

La XVI Reunión del Comité de Frontera e Integración Bolivia-Chile, realizada en La Paz los días 21 y 22 de noviembre de 2024, alcanza acuerdos fundamentales para fortalecer la cooperación bilateral en diversas áreas. En facilitación fronteriza, se establece un comité para evaluar la apertura de nuevos pasos en los Hitos XLI y LX, se acuerda optimizar los controles en Tambo Quemado-Chungará y Pisiga-Colchane mediante protocolos operativos, y se mejoran las infraestructuras en Colchane y Visviri. En asuntos aduaneros, se impulsa la unificación de formularios y sistemas informáticos, además de habilitarse nuevas rutas para agilizar el tránsito aduanero. En salud, se crea una red transfronteriza para gestionar emergencias y alertas epidemiológicas, mientras que en turismo se fomentan rutas conjuntas y una mayor fiscalización.

43- Gendarmería de Chile. (2025) *Población penal boliviana 2024. Santiago.*

En seguridad, se fortalecen los operativos policiales coordinados y la lucha contra el contrabando a través del intercambio de dato⁴⁴.

4. Desafíos y oportunidades

La gestión de la población penal boliviana en Chile y la lucha contra la criminalidad transnacional enfrentan desafíos estructurales que requieren soluciones innovadoras. A continuación, se profundizan los principales obstáculos y se identifican oportunidades para optimizar la cooperación bilateral, con un enfoque en derechos humanos, igualdad de género, y desarrollo sostenible.

4.1. Condiciones carcelarias y población penal extranjera

El hacinamiento penitenciario, con una ocupación del 120% en cárceles como Alto Hospicio, afecta desproporcionadamente a los internos bolivianos, quienes representan el 24% de los extranjeros recluidos⁴⁵. Las mujeres bolivianas, que constituyen el 24,3% de esta población, enfrentan problemas específicos, como la separación de sus hijos y la falta de atención médica prenatal.

4.2. Estigmatización y exclusión social

La estigmatización de los bolivianos, asociada al narcotráfico, refuerza estereotipos negativos.⁴⁶ Cabe señalar que la situación de las regiones fronterizas del norte de Chile y los flujos migratorios, representan un reto para la seguridad, donde la delincuencia organizada desarrolla sus mercados ilícitos con manifestaciones de violencia extrema. Los datos reflejan una percepción creciente de conflicto asociado a la migración.

44- Relaciones de Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia. (2024). *XVI Reunión del Comité de Frontera e Integración Chile - Bolivia*. <https://www.difrol.cl/xvi-reunion-del-comite-de-frontera-e-integracion-chile-bolivia/>.

45- Gendarmería de Chile. (2025) *Población penal extranjera 2024*.

46- Méndez, R. (2024) Encuesta Nacional Bicentenario UC 2023: Violencia y migraciones. <https://politicaspublicas.uc.cl/web/content/uploads/2024/04/Roberto-Mendez-Presentacion-Encuesta-Bicentenario18abril2024.pdf>.

Esto se agrava en las regiones fronterizas del norte, donde los flujos migratorios y la delincuencia organizada representan un desafío para la gobernanza.

4.3. Derechos humanos y enfoque ético

La situación de los ciudadanos bolivianos privados de libertad en Chile plantea dilemas éticos críticos. El primero, relacionado con la protección de los derechos humanos, especialmente en un contexto de criminalidad transnacional y migración. Estas condiciones son particularmente graves para las mujeres bolivianas, quienes sufren la separación de sus hijos y la carencia de atención médica prenatal, violando disposiciones de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada por Chile en 1989⁴⁷. En ese mismo sentido, por ejemplo, esto se ve aumentado por la falta de guarderías penitenciarias y programas de salud reproductiva, contextos que contravienen el Artículo 12 de la CEDAW, que exigen acceso equitativo a servicios de salud.

Conclusiones

La cooperación bilateral entre Chile y Bolivia para gestionar la población penal boliviana (2.153 personas, 3.6% del total penitenciario) y combatir la criminalidad transnacional ha logrado avances significativos, pero enfrenta desafíos estructurales que requieren un enfoque multidimensional. Instrumentos como la asistencia consular, los acuerdos de transferencia de condenados, las estrategias de seguridad fronteriza, y el diálogo diplomático han permitido atender casos individuales, desmantelar redes criminales, y fortalecer el control en la frontera de 861 km. Sin embargo, el hacinamiento penitenciario (120% de ocupación), la estigmatización de migrantes, la desigualdad de género, y la falta de programas de reinserción social limitan su efectividad.

⁴⁷- Naciones Unidas. (1979) *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>.

Los ciudadanos bolivianos privados de libertad, con un 80.3% condenados o imputados por delitos de drogas, son en muchos casos víctimas de dinámicas estructurales como la pobreza (23.8% en Tarapacá), la desigualdad económica (PIB per cápita de Bolivia: U\$ 3.686 vs. U\$ 17.070 en Chile), y la porosidad fronteriza (116 pasos no habilitados). Las mujeres, que representan el 24.3% de esta población, enfrentan una doble vulnerabilidad, destacando la necesidad de políticas con perspectiva de género. Iniciativas como los talleres de PRODEMU en Iquique y Alto Hospicio muestran un potencial transformador, pero requieren mayor escala y financiamiento.

Para abordar estos desafíos, se proponen las siguientes recomendaciones estratégicas:

1. Fortalecer la asistencia consular: Implementar una plataforma digital binacional para agilizar la atención de internos, capacitar a funcionarios en lenguas indígenas, y priorizar a mujeres y menores.
2. Mejorar la seguridad fronteriza: Invertir en vigilancia satelital, drones, y escáneres antidrogas, financiados por el BID, y establecer un centro binacional de inteligencia en la macrozona norte.
3. Promover la reinserción social: Ampliar programas de educación (40.8% matriculados) y trabajo (33.9% con actividad laboral), como los de PRODEMU, y construir módulos penitenciarios para extranjeros.
4. Combatir la estigmatización: Lanzar campañas binacionales y programas comunitarios con comunidades aymaras para desmitificar estereotipos y fomentar la inclusión.
5. Garantizar derechos humanos: Alinear cárceles con las Reglas de Mandela, asegurar defensores bilingües, y priorizar la salud mental y familiar de internos, especialmente mujeres.

En mi opinión, mirando hacia el futuro, transformar la frontera chileno-boliviana en un espacio de cooperación requiere consolidar un diálogo diplomático ampliado, involucrando a comunidades indígenas y organismos internacionales.

La integración andina, basada en derechos humanos, igualdad de género, y desarrollo sostenible, no solo reducirá la criminalidad transnacional, sino que también fortalecerá el bienestar de ambos países. Chile y Bolivia tienen la oportunidad de liderar un modelo regional que combine seguridad, justicia, y equidad, sentando las bases para una región más segura y cohesionada.

CUARTA PARTE

Lo que nos deja el siglo XX en esta oportunidad

Capítulo XI

POLÍTICAS NEOLIBERALES DE BOLIVIA Y CHILE EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX

Luis Lira Camposano

El siglo XX trajo un explosivo aumento en el estudio de la Economía. Dicho fenómeno fue estimulado por una serie de hitos históricos que cambiaron radicalmente el destino de los países conocidos como potencias y los que recién se integraban al sistema internacional. Estos procesos fueron las dos Guerras Mundiales, el posterior proceso de descolonización de las potencias y el período de la Guerra Fría. Al terminar la Segunda Guerra Mundial, los actores involucrados se plantearon dos interrogantes: ¿Cómo evitar un tercer conflicto? Y también, ¿Cuál es la fórmula económica que favorecería el progreso?

La segunda pregunta intentó responderse en la conferencia de Bretton Woods en 1943. En dicha instancia solo participaron las potencias mundiales, y como resultado arrojó una victoria del capitalismo estadounidense frente al modelo comunista soviético. Esto también sembró la semilla del proceso mundial posterior conocido como la Guerra Fría.

A esa altura del siglo, los antiguos imperios habían desaparecido y los Estados Nación surgieron como los grandes actores a nivel internacional. Reino Unido y el resto de Europa, dueños del mundo en los últimos cinco siglos, ceden el primer lugar a Estados Unidos, convertido en “Superpotencia”.

Los antiguos imperios se fragmentan en nuevos países, mayoritariamente en África y Asia.

América Latina era un caso especial. En ese entonces, sus países llevaban alrededor de 150 años de vida independiente, pero no ejercían influencia en la economía internacional.

Así, el interés por el estudio de la Economía tuvo un importante aumento en el siglo XX, debido al enorme crecimiento de las potencias y la necesidad de cuantificar estos resultados. Esto también vino de la mano del desarrollo de modelos económicos, y de la supremacía estadounidense que impulsó el neoliberalismo económico que tuvo un impacto relevante en América Latina en los últimos 50 años.

Países como Bolivia o Chile no fueron ajenos a este fenómeno. Por ello, el presente trabajo tiene como objetivo realizar un análisis comparado de la implementación del modelo neoliberal en Chile y Bolivia durante la segunda mitad del siglo XX. Visto de forma exploratoria desde nuestra parte, pero en base a la revisión de bibliografía, primero, se traerá a la memoria la experiencia vivida en ambos y luego, se realizará una comparación de ambos casos.

Características del Neoliberalismo

El neoliberalismo, en palabras de Barrientos Oradini¹, desde la mitad del siglo XIX, surge como un replanteamiento de la influencia del liberalismo y particularmente en la forma de gobernar las sociedades. Hasta mediados del siglo, el liberalismo seguía teniendo como su principal exponente a Adam Smith, pensador inglés del siglo XVIII quien asignaba al mercado un rol central para alcanzar el desarrollo económico. A través de la conocida “mano invisible”, sostiene Smith,

1- Barrientos Oradini, N; Araya-Castillo, L; Vergara Maldonado, L; Yáñez Jara, V; Pénnanen Arias, C; Armijos, J. (2021) Evolución del modelo neoliberal en Chile: implicancias para su actual implementación. ARANDU-UTIC – Revista Científica Internacional, Volumen VIII (1), p. 191. En <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8070342>

se generaría un mecanismo por medio del cual el interés propio de cada individuo actuaría en beneficio del conjunto de la sociedad².

Con el correr y la profusión de las ideas del comunismo, se fortaleció al Estado como garante de la economía, por lo que el neoliberalismo aparece primero criticando las ideas socialistas, pero también reconociendo las limitantes del socialismo. Los mayores exponentes del neoliberalismo fueron Ludwig Von Mises, Louis Rougier, Friedrich Hayek y Milton Friedman, entre otros.

Mises, por ejemplo, promovía la valorización de la competencia y de la empresa como forma general de la sociedad.³ Mientras que Milton Friedman rechazaba la planificación estatal como modo de organizar la economía, “porque el hombre libre no reconoce ninguna meta nacional”⁴, y el mercado es contrario a la planificación centralizada.

De acuerdo a Eduardo Devés,⁵ la llegada teórica del neoliberalismo a América Latina tuvo un desarrollo interno en puntos como la lucha contra el *cepalismo*, la reivindicación del “desarrollo hacia afuera”, o la “informalidad” con que se desarrollaba la política en la región.

El neoliberalismo en Bolivia

Bolivia supera en extensión territorial la superficie de varios países europeos, con más de 1 millón de kilómetros cuadrados. Esa supremacía territorial no se ve reflejada en su población. De acuerdo al censo de 2024, Bolivia tiene una población de 11 millones de habitantes.⁶

2- Smith, A. (2015) La riqueza de las naciones. CEIP Histórica. ePub.

3- Barrientos y Oradini, op.cit.

4- Friedman, M., & Friedman, R. (1966) Capitalismo y libertad (No. 330.1/F91cE). Rialp, Madrid.

5- Devés, Eduardo. (2012) Pensamiento Periférico. Asia, África, América Latina, Eurasia y más. Una tesis interpretativa global. Ariadna Ediciones, Santiago.

6- Instituto Nacional de Estadísticas. (2024). Resultados Censo año 2024. En <https://nube.ine.gob.bo/index.php/s/ynI3jPF0thMBWdR>

La cordillera de los Andes atraviesa un tercio de su territorio, lo que ha marcado a fuego su identidad como nación. De esta forma, la ciudad de La Paz, sede de gobierno y la capital legislativa en Sucre configuran un país particular. Notable es que la sede de gobierno se encuentre a 3.640 metros sobre el nivel del mar, y que el aeropuerto de El Alto, esté a 4.082 metros sobre el nivel del mar. Hacia el oriente, la cordillera desciende abruptamente a una amplia zona de valles, en donde destaca el departamento de Santa Cruz, con su capital, Santa Cruz de la Sierra con casi 4 millones de habitantes. Este departamento solo posee casi la superficie de España.

Dicha variación geográfica incide directamente en el estilo de vida de sus habitantes.

Es sabido, que el ingreso del país está marcado por la producción de materias primas. La mayoría de la población se dedica a la agricultura y la producción de la hoja de coca. El resto del sector productivo lo constituyen en gran parte el gas natural y el petróleo, que desplazaron al estaño como el dominador de la producción económica. La minería, en elementos como el zinc, tungsteno, antimonio, plata, hierro, plomo, oro y madera completan el cuadro final. En veremos está aún la explotación del litio.

Desde fines del siglo XIX, el país gozó de estabilidad económica por el alza del precio de la plata, mineral que posteriormente fue desplazado por el estaño. Sin embargo, el control político de las élites y la aplicación del “laissez faire”, dejaron en condiciones de pobreza a la clase indígena.⁷

La Guerra del Chaco (1932-1935) contra Paraguay por los territorios del Chaco Boreal marcó un punto de inflexión en la política boliviana, con la aparición de nuevas ideologías y partidos.

7- Lira, Luis. (2018) Bolivia: La histórica búsqueda de la estabilidad política. América Latina y el Caribe: claves para comprender los cambios de la región. Ediciones Universidad Finis Terrae, Santiago, p. 73.

Uno de estos fue el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), conglomerado político que ganó las elecciones presidenciales en 1951. Sin embargo, pese a la victoria, entre 1941 y 1942, se generó una junta militar de gobierno, representando a la oligarquía. Entonces, el MNR encabezó una revolución social, elevando a Víctor Paz Estenssoro en 1952 como presidente del país. Entre las principales ideas del MNR y la figura de Víctor Paz, el país instauró el sufragio universal, una reforma agraria y la nacionalización de las principales minas de estaño. Esto trajo prosperidad a la zona más pobre del país, pero que dejó como costo violaciones a los derechos humanos.⁸

Tras una serie de gobiernos débiles en la década de 1960, y pese a la bonanza económica, su apoyo fue disminuyendo en la medida que fue reemplazando civiles por militares. A finales de la década, el fraude se apoderaba nuevamente de las elecciones. Y la sucesión de gobiernos autoritarios fue la tónica hasta el año 1985, cuando el partido más votado fue la Acción Democrática Nacionalista (ADN) con Banzer (el militar que gobernó en los años 1970) como candidato. Pero al no lograr la mayoría suficiente, los otros partidos, en MNR y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) se unieron, llevando a Víctor Paz Estenssoro por cuarta vez al poder.⁹

El cuarto gobierno de Víctor Paz Estenssoro

La erosión de poder que sufrieron los partidos de izquierda y los sindicatos durante la hiperinflación de 1982 a 1985 en gran medida ayudó a que se avanzara hacia una revolución liberal. Según señala Morales,¹⁰ a fines de 1985 Víctor Paz Estenssoro anunció un ambicioso plan de reformas económicas con el fin de controlar la inflación. Este proyecto, llamado Nueva Política Económica (NPE), buscó ser la

8- Ibíd.

9- Ibíd.

10- Morales, J. (1992) Cambios y consejos neoliberales en Bolivia. *Nueva Sociedad*, 121 (1992), p, 194.

respuesta efectiva a la hiperinflación vivida por Bolivia entre 1982 y 1985. A la vez, la NPE, buscaba poner fin al modelo económico aplicado en los últimos 35 años.¹¹

La génesis de la NPE estaba en la línea del pensamiento económico estadounidense y europeo, y en especial, de las influyentes organizaciones internacionales de cooperación financiera en la década de 1970. Al abrazar el neoliberalismo, ciertamente el gobierno de Paz Estenssoro se alinea con las concepciones más minimalistas sobre el rol del Estado en la política.¹² Sin embargo, estas ideas no llegan a Bolivia a través de grandes ideologías o pensadores, sino que entran al país a través de un discurso tecnocrático, inspirado en valores como la eficiencia, productividad y lucha contra la corrupción.

De acuerdo a testimonios de la época, los principales protagonistas de la NPE tenían una fuerte influencia de la revista *The Economist* y los informes de las agencias internacionales de desarrollo.

Esta adopción del modelo partía con una contradicción importante. Para Víctor Paz Estenssoro y su Ministro de Planeamiento, Gonzalo Sánchez de Lozada, la NPE sería un medio para reconstruir la autoridad del Estado y restablecer el principio de autoridad, no un fin en sí mismo.

Ambos, tampoco reconocían el argumento neoliberal de que mercados libres conducen a una mejor asignación de recursos. Rescataban la visión de que la liberalización sería la única manera de evitar el aumento de la corrupción. Así, con una influencia estatal más pequeña se reducirían las influencias de los grupos de presión, que verían en el gobierno la mejor manera de obtener una parte más grande en la distribución del ingreso nacional.

11- Dicha hiperinflación había aparecido tras la democratización del país, por lo que, para muchos, salvar la democracia implicaba también adoptar un giro económico, en este caso hacia una economía de mercado. El argumento inicial que la democracia y la libertad económica eran indisolubles tuvo una amplia acogida.

12- Morales, op.cit., p.137.

El anuncio de Paz Estenssoro, contenido en el decreto supremo 21.060, mostró ser más que un paquete de estabilización inédito en la historia nacional. Contenía medidas de una liberalización económica de gran amplitud. Pero el país, no estaba para medias tintas, la necesidad de solucionar el problema económico de manera urgente le entregó los consensos para ejecutar la NPE.¹³

Dos elementos importantes se distinguen en la NPE: en primer lugar, una liberalización muy amplia de los mercados de bienes y servicios, en donde solo el mercado de tierras no fue afectado. Y, en segundo lugar, una reducción importante del tamaño de la burocracia del gobierno central en la economía. La NPE estaba claramente destinada a cambiar el modelo de acumulación, basado en el capitalismo de Estado, vigente desde 1952. Poco tiempo después, el MNR y su principal rival, la Acción Democrática Nacionalista (ADN) de Hugo Banzer, firmaron un acuerdo parlamentario, denominado pacto por la democracia, en donde los dos partidos se comprometían a apoyarse en lo que se requiriera para el funcionamiento del programa de estabilización y de la NPE. Esta alianza fue crucial para el funcionamiento del plan. Se debe destacar que, desde su creación en 1978, la ADN era un partido de orientación liberal.

Junto con la NPE, el restablecimiento del orden y del principio de autoridad fueron unos de los ejes del programa de gobierno de Víctor Paz Estenssoro. Se tomaron medidas respecto de las organizaciones laborales y los partidos más radicales. Muestra de esto es que, durante 1986, Paz Estenssoro dictó dos estados de sitio. Aprovechando la reputación de gobierno eficaz, en los años posteriores se fue alejando de la ortodoxia económica de su programa de gobierno, sin ser criticado por sus socios liberales ni por los organismos internacionales.

13- Morales, op.cit., p. 135.

Así, el gobierno de Paz Estenssoro anunció un programa de reactivación a mediados de 1987 que contenía políticas activas de promoción de las inversiones y las exportaciones, además de mecanismos de supervisión bancaria y financiera con amplios poderes de regulación estatal. También creó el Fondo Social de Emergencia (FSE) de características completamente keynesianas, el cual fue exitoso en el logro de sus objetivos.

Gobierno de Jaime Paz Zamora

El Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) no era afín al liberalismo, sino que lo había combatido durante la década del setenta. Ya en esos años, Víctor Paz Zamora manifestaba su intención de sacar a su partido de esa posición intransigente y convertirlo en un movimiento de “izquierda viable”, con eficacia político electoral y político gubernamental. De todas formas, esto no implicaba que Jaime Paz Zamora, su líder, se plegara al neoliberalismo. Para su partido político, el acercamiento al modelo y la alianza con ADN respondían a un tema de realismo y oportunidad, pensando en que eran partidos con posturas políticas y económicas en la teoría distintos.

De acuerdo a lo señalado por Morales, la NPE fue aceptada por la opinión pública y el electorado pese a lo turbulento de sus cambios. Al momento de las elecciones presidenciales de 1989, los tres partidos afines a la NPE -el MNR, ADN y el MIR-, contaron con el 65% de los votos. Gonzalo Sánchez de Losada, del MNR, contaba con la primera mayoría, seguido de cerca por Hugo Banzer de ADN y después Jaime Paz Zamora, el candidato del MIR. Sin embargo, en la votación que se realizó en el Congreso para concluir la elección presidencial, una sorpresiva alianza entre ADN y el MIR lleva a la victoria a Jaime Paz Zamora, en lo que se llamó Acuerdo Patriótico (AP).

Durante su campaña, Jaime Paz Zamora señaló en ocasiones que cambiaría la NPE.

Pero meses después de ser electo, anunció un decreto supremo, el N° 22.407 del 11 de enero de 1990, el cual manifiesta que continuaría con las reformas liberales de su predecesor.

Jaime Paz Zamora no solo continuó con las políticas económicas de Víctor Paz Estenssoro, sino que fue más ortodoxo en sus medidas. Volvió a los fundamentos del DS 21.060 de 1985 y prosiguió con el modelo. Además, el presidente Paz Zamora comprendió que, si quería llevar adelante una política redistributiva, tenía que esperar primero los resultados del crecimiento económico. Esto lo hizo cumpliendo con las recomendaciones de las organizaciones internacionales de financiamiento, a través del Consenso de Washington. Además, ADN, no le permitiría apartarse de la NPE en su forma más ortodoxa.

Esta etapa pactada de gobierno, acentuó algunas características autoritarias que tenía Paz Estenssoro. En efecto, parte de la fórmula política en la que fue elegido, y también aumentó la influencia de los organismos internacionales en la aplicación de las políticas económicas bolivianas, determinaron una política algo más triunfalista en los anuncios de los éxitos económicos. Cambio con su predecesor que lo hacía con más cautela.

Por su parte, la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), que había guardado un bajo perfil durante el mandato de Paz Estenssoro, criticó con fuerza a Paz Zamora para después apoyarlo fuertemente. La Patronal, insistió fuertemente en avanzar hacia una privatización radical y una reforma a la seguridad social los temas principales. Debido a la fuerte presión de la CEPB, se podía pensar que estaba cogobernando con la AP.¹⁴

Respecto a las privatizaciones, ambos presidentes mostraron posiciones ambiguas. Para Paz Estenssoro, las privatizaciones no tenían una importancia relevante en la NPE, mientras que para Jaime

14- Morales, op.cit., p. 143.

Paz Zamora, aunque demoró en mostrarse a favor en el tema, dio a las privatizaciones y a la legislación del tratamiento al capital extranjero la más alta prioridad entre sus reformas.¹⁵

Resultados económicos

Los resultados de la Nueva Política Económica, en palabras de Morales, fueron exitosos en el control de la inflación. En 1986 era de un 66%, en 1987 fue de 10,7%, en 1988 de 21,5%, 16,6% en 1989, 18,0% en 1990, y 14,5% en 1991. Mientras tanto, el crecimiento del Producto Interno Bruto fue más modesto. Aunque cayó en 1986, en los años siguientes creció a un ritmo ligeramente superior. Sin embargo, llaman la atención las cifras de inversión privada.

Sin embargo, un punto particular fue la modestia en la inversión privada. durante el período 1986-1991 fue mucho más baja de cómo fue en la década de 1970. Se esperaba que el sector privado respondiera a los incentivos creados por la NPE.

Respecto al gasto público, este sí experimentó una baja debido al planteamiento económico. De un promedio de 44,9% en los años 1980 y 1981, pasó a un 27,6% en 1990. Las mayores reducciones fueron en el sector de Educación, mientras que en Salud se experimentó un efecto menos importante porque la cooperación internacional ayudó a paliar la falta de recursos internos. Bolivia, que en ese entonces gran parte de su población trabajaba en el sector público, experimentó un gran cambio debido a la NPE. El empleo se redujo por despidos o por abandono de estos puestos de trabajo por bajos sueldos. Uno de los casos más dramáticos respecto a cesantía lo experimentó la Corporación Minera de Bolivia.

Respecto a la distribución del ingreso, la información disponible indica que durante los gobiernos de Paz Estenssoro y Paz Zamora los

15- Ibíd, p. 137.

mayores beneficiados fueron los grupos exportadores y comerciales, quienes poseían activos financieros y las clases medias profesionales que pudieron sacar provecho de los recursos de la ayuda internacional. De ahí que naciera un profundo malestar en ciertos sectores urbanos de El Alto, Cochabamba y La Paz.

La década de 1990 no trajo mejoras sustanciales al proyecto neoliberal, sino más bien, el nacimiento de una crítica sostenida a la distribución del ingreso. El primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Losada contó con mayoría del MNR y aplicó severas medidas económicas. Se produjo una amplia privatización de empresas estatales y reducción del gasto social. Esto pudo reducir la inflación a un 6,5%.¹⁶ Probablemente haya sido eso lo que causó el triunfo de Hugo Banzer con una “megacoalición” en 1997.

El período se caracteriza por protestas sociales y la aplicación de estado de sitio por la llamada “Guerra del Agua” en Cochabamba (2000). Banzer renuncia y muere el 5 de mayo de 2002 y su período es completado por Jorge Quiroga Ramírez, quien llama a elecciones. En 2002, Gonzalo Sánchez de Losada regresa al poder también con una coalición variada, cuyo objetivo fue el financiamiento de proyectos privatizadores, con el de venta del gas.¹⁷

Para entonces, varios problemas sociales se sucedieron uno tras otro en el país. De pronto, el negocio del gas se convirtió en sospechoso. La empresa Enron había quebrado y el manoseado gasoducto propuesto para el negocio de exportación de gas a California, pasaba por el país que les había quitado el acceso marítimo a las costas; la gota que rebalsó el vaso fue el aumento de precios a los combustibles, un odioso impuesto que la sociedad paceña, ya soliviantada no aceptó en febrero de 2003.

16- Lira, op.cit., p.75.

17- Ver texto de Mauricio Quiroz al principio de esta obra.

Esto trajo fuertes protestas por parte de la Central Obrera Boliviana (COB), catalizado por el Movimiento al Socialismo (MAS) y el movimiento indígena Pachakuti. Un segundo episodio de protestas en octubre de 2003, trajo varios muertos y la renuncia de Sánchez de Losada, quien es sustituido por su vicepresidente Carlos Mesa. Posteriormente, el MAS gana las elecciones y en 2006, el país experimenta una nueva transformación económica bajo la administración de Evo Morales.

El neoliberalismo en Chile

Si bien la presencia del modelo económico neoliberal en Chile tiene un antes y un después del Golpe de Estado en 1973, podemos identificar su ingreso al país en la década de 1950. En ese entonces comienza el convenio entre la Escuela de Economía de la Universidad de Chicago y la Universidad Católica de Chile. Los estudiantes que accedían al posgrado recibían una educación orientada por Milton Friedman, en ese entonces uno de los principales promotores de una economía abierta al comercio y de menor intervención estatal.¹⁸

Este convenio entre universidades también estaba marcado bajo el contexto de la Guerra Fría. Estados Unidos buscaba marcar injerencia en la región ante el avance ideológico de la Unión Soviética. Iniciativas como la Alianza para el progreso de la década del 60 son muestra de esto.

Puntualmente, en 1955, Julio Chaná, decano de la Facultad de Economía de la Universidad Católica, firma un acuerdo con la Agencia Americana para el Desarrollo Internacional (USAID) para que pudieran establecer un vínculo con su símil de Chicago.

18- Valdés, Juan Gabriel. (1989) La Escuela de Chicago: Operación Chile. Editorial Zeta, Buenos Aires, p. 187.

En ese entonces, dicha universidad era una de las instituciones que más difundía las orientaciones y lineamientos del pensamiento económico neoliberal.¹⁹

Un hito paralelo que se dio en la década de 1950 fue la Misión Klein-Saks, realizada en Chile durante 1955 y 1958 durante el segundo mandato de Carlos Ibáñez del Campo. Esta visita, que promovía el retorno a una economía de mercado, no fue acatada por los gobernantes de aquellos años que tenían otra visión del comercio; sin embargo, marcó un hito en la promoción del modelo neoliberal en Chile como señala Juan Gabriel Valdés.²⁰

Chile inició el Siglo XX disfrutando los beneficios casi monopólicos que le ofrecía la explotación del salitre. En ese contexto, en vez de invertir en infraestructura que lo pusiera en el camino de la industrialización, optó por quedarse recibiendo los aranceles a la explotación por parte de las potencias mundiales. Así, la invención por parte de Alemania del salitre sintético terminó por destruir el comercio chileno y, al momento de la Crisis de 1929, el país fue el que mayores daños resintió en el mundo.

Así comenzó el debate político para retomar la senda al desarrollo, la palabra mágica del siglo XX para Chile y América Latina. El pensamiento en la región era que un país desarrollado era un país industrializado. Eso inició en Chile un proceso de desarrollo “hacia dentro”, con la sustitución de importaciones por toda clase de bienes que pudiese fabricarse en el país. El establecimiento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en Santiago apoyó en sus primeros años dicho proceso de desarrollo.

Es por eso que comienza a marcarse otro camino cuando en la década del sesenta los estudiantes que estudiaron en Chicago empiezan a

19- Ibíd, p. 147.

20- Ibíd, p.146.

ocupar cargos académicos en su regreso a Chile. Los más importantes fueron Sergio de Castro -en su momento decano de la Escuela de Economía de la Universidad Católica y quien encabezaba el grupo-, Pablo Baraona y Sergio Undurraga; Emilio Sanfuentes, Manuel Cruzat y Juan Braun, ligados a empresas; Álvaro Bardón, J. L. Zavala, Andrés Sanfuentes y Juan Villarzú, economistas de la Universidad de Chile.²¹

Una vez que se concreta el Golpe de Estado en 1973, dichos actores comienzan a tener participación en el desarrollo de la economía chilena. Dicha transición no fue inmediata, sino que empieza a concretarse a partir de 1975, a través de contactos con la Armada. Hasta esa fecha, el régimen solo había realizado estabilizaciones sin realizar el cambio de paradigma que llegó en ese momento.²²

Así comienza un tipo de desarrollo “hacia afuera”, minimizando el rol del Estado hasta la fecha y entregando a la inversión privada sectores hasta ese momento vetados de mayor control, como la industria, y con el correr de los años diversos servicios, la salud y la educación. Los “Chicago Boys” ya habían cimentado previamente su camino presentando propuestas en publicaciones como “El Ladrillo”, de 1972. Dicho texto marcó la base del cambio de paradigma chileno.

La implantación del modelo neoliberal en Chile, en el contexto del régimen militar, puede dividirse en dos partes: la primera de 1974 a 1982, momento en que se dio curso a una mayor ortodoxia. en este período se liberalizaron las importaciones, se implementaron políticas antiinflacionarias y se modifica el sistema financiero.²³

21- Ibíd, p. 17.

22- Ibíd, p. 25.

23- Meller, Patricio. (2021) El modelo económico de la dictadura Militar. Historia Económica de Chile desde la Independencia. Santiago: Ril editores, Santiago, p. 261.

Comienza así tímidamente una apertura al comercio exterior y a incentivar a la ciudadanía a la inversión y el endeudamiento. Este período vive un importante freno con la crisis de 1982. Como efecto de esto, se devalúa el tipo de cambio, se duplica la deuda externa y se reducen las exportaciones. Para salir a flote de este momento, el régimen, que en ese entonces ya había debilitado el poder sindical y de los organismos colegiados, aplicó medidas estatistas.

Así, a mediados de los 80 se vive un segundo momento del modelo neoliberal en dictadura, con una flexibilización de las políticas económicas, pero que mantuvo medidas como privatizar empresas estatales y servicios sociales para impulsar la economía. La figura importante de este período fue un joven Hernán Büchi, Ministro de Hacienda del período que, a diferencia de los Chicago Boys, estudió en la Universidad de Columbia. De todas maneras, había similitudes en su pensamiento y así entró a trabajar en los distintos organismos económicos del Estado. Durante el período de Büchi en Hacienda se redefinieron algunas funciones del Estado, entregándole atribuciones subsidiarias y fiscalizadoras de los desequilibrios macroeconómicos.²⁴

El retorno a la democracia

De acuerdo a Juan Gabriel Valdés, el auge del ciclo exportador que se vivió en la década de los años noventa, hizo que las políticas de gobiernos socialdemócratas, como fue el caso de Chile, mantuvieran el modelo económico del régimen militar, haciendo solo cambios marginales.

Las razones de mantener el modelo neoliberal se encontraban en la dificultad política de modificar una constitución que protegía el rol predominante del mercado. Junto con esto, las élites conservadoras, y quienes eran los dueños de parte del sector empresarial, defendían

²⁴- Labarca, N. (1999). El caso chileno. Las políticas neo liberales y su trascendencia. Revista de Ciencias Sociales FCES-LUZ, Volumen 5 (3), p. 66.

el modelo. Y una tercera razón fue el ímpetu de los gobiernos democráticos de incorporar a todos los sectores sociales a través del crecimiento económico y del consumo. Así se mantuvo la visión de dejar al Estado como un ente asistencialista y consolidar la privatización de las pensiones, la precarización de los servicios públicos frente a los privados. El mismo camino continuó la educación, la salud, y recursos como el agua.

Los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia y los gobiernos que cubren el período señalado en el texto-Patricio Aylwin, Eduardo Frei y Ricardo Lagos-, se dieron la misión de enfatizar el gasto público social y el resguardo de la estabilidad macroeconómica. La experiencia chilena coincidió con la reinserción de gran parte de los países de América Latina al sistema democrático. Esto permitió acercarse a socios estratégicos que veían a la región como un actor importante en la compra de materias primas y la venta de productos manufacturados, como Estados Unidos, la Unión Europea y con el paso de los años con mayor fuerza China.

El crecimiento sostenido que venía experimentando Chile en el retorno a la democracia tuvo una fuerte caída con la llamada “Crisis Asiática” de 1997. Dicha crisis desnudó las falencias del modelo neoliberal, así como los efectos desiguales en el bolsillo de los diferentes grupos sociales. Con ello, Chile ingresa al siglo XXI manteniendo el modelo neoliberal, con la intención -en teoría-, de hacer modificaciones que favorecieran a todos los sectores del país.

Comparaciones

Respecto a la aplicación del modelo neoliberal en Bolivia y Chile en el período estudiado, podemos identificar tres criterios que han marcado su desarrollo: El ingreso del modelo al país, los efectos de su aplicación y los factores de su permanencia en el tiempo.

Criterios	Bolivia	Chile
Ingreso del Modelo Neoliberal	Cuarto gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1985).	Golpe de Estado (1973).
Efectos de su aplicación	Al ser un modelo aplicado a un período presidencial, su permanencia estuvo sujeta al contexto de éxito de los gobiernos que lo aplicaron.	Su puesta en marcha implicó un cambio de paradigma en la orientación de la Economía a la fecha en el país. Al ser puesto en marcha en dictadura no tuvo oposición ni debate cívico frente a esta puesta en marcha.
Factores de permanencia en el tiempo	Modelo sujeto al fracaso del gobierno que llevó a cabo su implementación, fuerza de grupos políticos opositores al neoliberalismo.	Voluntad política o escaso margen de maniobra institucional para efectuar modificaciones al modelo una vez recuperada la Democracia en Chile. Utilización del neoliberalismo para la integración de todos los actores sociales.

Fuente: elaboración propia en base a datos proporcionados del texto.

Sobre el ingreso del modelo, podemos identificar los hitos sobre el ingreso del modelo neoliberal en cada país: en un contexto de Guerra Fría y la asociación del neoliberalismo a Estados Unidos, a Bolivia se implementa con fuerza en el cuarto gobierno de Víctor Paz Estenssoro, mientras que, en Chile, comienza definitivamente tras el Golpe de Estado en 1973.

Un segundo criterio tiene que ver con los efectos de su aplicación. En Bolivia, los éxitos de las medidas económicas estuvieron a la par de reformas estatistas en los gobiernos que fue aplicado, por lo que no existió una consigna por mantenerse en los lineamientos ortodoxos del neoliberalismo. Mientras que, en Chile, su puesta en marcha -si bien tuvo modificaciones estatistas a mediados de los ochenta-, marcó un cambio de paradigma frente al tipo de desarrollo económico que venía teniendo el país a la fecha.

Finalmente, el tercer criterio de comparación tiene que ver con la permanencia del neoliberalismo en ambos países durante el tiempo. En Bolivia, el fracaso sucesivo de sus gobiernos partidarios o de coalición, conduce a una crisis política y a la llegada al poder del MAS con Evo Morales. Este gobierno, sepulta el neoliberalismo en Bolivia y lo demoniza. En Chile, de acuerdo a las fuentes revisadas, se observa que durante el período de la Concertación de Partidos por la Democracia el modelo se mantuvo, con el condicionante -en la teoría-, de incorporar a todos los actores sociales en el desarrollo.

Conclusiones.

Desarrollo fue la palabra clave a la hora de estudiar la economía de los países de América Latina durante el siglo XX. Si bien se había determinado que el éxito que estos tuvieran iba de la mano de la industrialización-imitando a las potencias desarrolladas-, fue finalmente el componente ideológico el que fue determinando el transitar económico de dichos países. Durante la segunda mitad del siglo, Estados Unidos, de la mano del capitalismo, y el comunismo soviético fueron permeando a los distintos gobiernos.

Estados Unidos, ingresó económicamente a la región por medio de las ideas del neoliberalismo. Sin embargo, estas ideas fueron adoptadas por algunos gobiernos en contextos delimitados. En el caso de Chile, si bien se estuvo en presencia del neoliberalismo desde la década del cincuenta, el país ingresa de lleno a él tras el Golpe Militar de 1973.

En dictadura, el modelo vivió dos ciclos importantes y se mantuvo a partir de 1990. A partir de ese momento, el neoliberalismo ha sido una verdadera política de Estado, y los gobiernos siguientes se han encargado de transmitir un mensaje de tranquilidad a los inversionistas extranjeros con la figura del Ministro de Hacienda.

En los años siguientes, Chile se reintegró en el sistema internacional a través de instrumentos, como los Tratados de Libre Comercio, siendo el país del mundo que tiene el mayor número de éstos.

Bolivia vivió su experiencia neoliberal al alero del cuarto gobierno de Víctor Paz Estenssoro en la década de 1980. El experimento dio sus frutos, pero también tuvo caídas que obligaron a salirse de la ortodoxia y a aplicar medidas estatistas. Los gobiernos que aplicaron las medidas económicas de corte liberal desarrollaron un estilo “sui generis”, que en momentos se salió del libreto establecido por los teóricos del modelo. Este puede ser uno de los factores que haya tenido el curioso resultado que la inversión extranjera -una de las claves de la economía neoliberal-, haya sido más baja la década del ochenta que en la década anterior.

A diferencia de Chile, Bolivia tiene un poder sindical activo e influyente, lo que llevó a oponerse a la propuesta neoliberal y que fue lo que finalmente propició la llegada de Evo Morales al poder. Al otro lado de la cordillera, en Chile, el neoliberalismo continúa marchando con virtudes y defectos, incluso aún después del Estallido Social de 2019 que amenazaba con un nuevo cambio de paradigma.

Capítulo XII

EL PLAN BOHAN: ANTECEDENTE DEL DESARROLLO DE SANTA CRUZ

Carmen Dunia Sandoval Arenas

Resumen

El artículo aborda las características y estrategia del Plan de la Misión liderada por Merwin Bohan en 1942 y sus impactos sobre el desarrollo de Bolivia y en especial el despegue del desarrollo de la región de Santa Cruz. La estrategia estaba basada en fortalecer una agricultura mecanizada y la transformación industrial. Además de la exploración de los hidrocarburos. Los impactos se mantienen hasta el presente.

Introducción

El 15 de agosto de 1942, Merwin L. Bohan, el jefe de la misión que los Estados Unidos había enviado a Bolivia presentó su informe al Secretario de Estado. Esta misión internacional se realizó en el contexto de la Segunda Guerra Mundial y en la búsqueda de afianzar las influencias estadounidenses en distintas partes del planeta. Por su parte, el Departamento de Estado había delineado las bases de un programa de cooperación económica en un memorándum entregado al embajador boliviano en Washington, Luis Fernando Guachalla. En la introducción del informe presentado por Bohan, junto a Louis Blanchard (secretario), Lorna Stewart (amanuense) y otros técnicos que conformaban un equipo multidisciplinario muy calificado, se estableció el objetivo de la misión: Estudiar los aspectos de la economía nacional boliviana que puedan ayudar en la preparación de proyectos específicos para su mayor desarrollo y preparar planes

de tales proyectos de forma conveniente para su uso apropiado por las autoridades del Gobierno boliviano y del Gobierno de Estados Unidos considerando la posibilidad de financiar tales proyectos.¹

Con una visión predominantemente técnica, la misión inició una caracterización de la Bolivia de esa época: “Los principales centros de población y el centro de gravedad económica están ubicados en la meseta, los llanos no están desarrollados, exceptuando la inconexa industria ganadera en el Beni y alguna agricultura local y ganadería en la Región de Santa Cruz y pequeñas industrias de goma y almendra en el extremo norte y noreste” (Bohan, 1942). La misión identificó que la centralización territorial de la economía boliviana promovía un estancamiento de la economía, debido a que la minería se encontraba en crisis. “La predominancia de la minería, durante el periodo 1936-1940 se debe a los minerales, 94 por ciento de la exportación total por valor y solo el estaño representa el 80% del total. Pero, aunque la minería forma la base de la moderna vida económica de Bolivia, solo sostiene directamente a cerca de un séptimo de la población.”² El mismo Bohan explicaba que casi la mitad de las importaciones bolivianas eran de productos agrícolas.

La situación que la Misión Bohan encontró en Bolivia era la del agotamiento de las reservas de estaño más ricas, de modo que la situación exigía la “necesidad de una economía más amplia y diversificada, no solo por razones materiales, sino para el adelanto de la gran masa de la población boliviana”³. La estructura económica de Bolivia, basada en una producción minera mayoritaria, que ya se encontraba en crisis y que, además, centralizaba el poder en el occidente del país. Esto, claramente, tenía una influencia también en la estabilidad política.

1- Bohan, M. (1942) *Informe de la Misión Económica de los Estados Unidos a Bolivia*. (P. e. 1988, Ed. & G. B. Vieja, Trad.) Washington: Editorial Camach.

2- Ibíd.

3- Ibíd.

Al hablar del adelanto de la población, se referían a incorporar al mercado a la gran cantidad de población campesina que vivía de una agricultura de subsistencia.

Por la importancia de la Misión dirigida por Merwin Bohan y el impacto que tuvieron los hallazgos del diagnóstico, así como los lineamientos del plan para desarrollar a Bolivia, es necesario un estudio de los planteamientos del Plan Bohan, como parte del proceso del cambio de enfoque, a saber; de un crecimiento basado en la monoproducción minera, a una economía diversificada, descentralizada y con impulso de la inversión privada. En ese sentido, la pregunta que guía este ensayo se refiere a:

¿Cuáles eran los planteamientos estratégicos de la Misión Bohan y cuál fue su ejecución y contribución al desarrollo económico cruceño?

Materiales y métodos.

La investigación se basó en análisis de la fuente primaria el Plan Bohan, y las consecuencias a través de datos estadísticos y citas de fuentes secundarias. Tiene un enfoque histórico estructuralista analítico y no se limita a un relato de hechos.

Impacto de la Misión Bohan en el desarrollo de Santa Cruz

La misión llegó a Bolivia el 17 de diciembre de 1941 y salió del país luego de realizar el estudio el 21 de mayo de 1942. Durante este periodo visitaron los departamentos de Bolivia con una misión especializada en economía agrícola, minería e hidrocarburos. Su diagnóstico fue técnico y con información económica disponible de la época. El Plan Bohan y la ejecución de algunas de sus propuestas, constituye el antecedente fundamental para entender las relaciones económicas y políticas generadas en Santa Cruz en la década de 1940.⁴

4- Sandoval, Dunia, Del Río, Marco, Sandoval, Vania, Sandoval Franz, Parada, Claudia y otros. (2003) *Santa Cruz: Economía y Poder*. Programa de Investigación Estratégica para Bolivia, Santa Cruz.

Sobre todo, en lo referente a la evolución de la hacienda tradicional y las reformas nacionalistas revolucionarias ejecutadas desde el Estado boliviano, con el nombre de “Marcha hacia el Oriente”. El Plan Bohan se insertó en un proceso de acumulación originaria del capital que se daba en el Oriente boliviano y, sobre todo, en el departamento de Santa Cruz, a causa de diversos factores concomitantes.

El Plan Bohan fue la consecuencia de las relaciones bilaterales boliviano-estadounidenses originadas en el suministro de estaño a las potencias aliadas contra Alemania en la Segunda Guerra Mundial. En agosto de 1941, el memorándum entregado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos al embajador de Bolivia contenía las bases para impulsar un proyecto de desarrollo nacional. Los objetivos eran los siguientes:

- a) Promover las relaciones de largo plazo entre ambos países; b) Fomentar las comunicaciones en Bolivia, teniendo como proyecto primordial la carretera Cochabamba-Santa Cruz; c) Alentar la expansión y diversificación de la producción agrícola para las exportaciones; d) Potenciar y perfeccionar la explotación minera.⁵

Desde el punto de vista de los intereses estratégicos de los Estados Unidos, incluso antes de la Segunda Guerra Mundial, el gobierno se dirigió a América Latina para obtener materias primas consideradas críticas para sostener la guerra. En el caso de Bolivia, El estaño, el tungsteno, la goma y la quina se consideraron esenciales y la Administración Económica Exterior de EEUU ordenó a la corporación de Reserva de Metales la Compañía de Reserva y Caucho y la oficina de Adquisición de Quina que establecieran oficinas de campo en Bolivia para generar acuerdos para obtener estos materiales.⁶

5- Romero Loza, J. (1984) *Bolivia: Nación en Desarrollo*. Los Amigos del Libro, La Paz.

6- Heilman, L. (2024) *Usaid en Bolivia ¿Socio o patrón?* (R. Brockman, Trad.) Plural Editores, La Paz.

El economista agrícola de la misión, Bon H. Thibodeaux, analizó la urgencia de romper el aislamiento que sufría la región oriental desde el inicio del siglo XX a causa de la centralidad política en el norte de Bolivia y la economía de “enclave basado en la minería”. En consecuencia, el Plan Bohan sugería como prioridades la construcción de un ingenio para la producción de azúcar y alcohol, próximo a la ciudad de Montero, un ingenio arrocero con capacidad anual de 10.000 toneladas, una planta de envase de productos ganaderos con capacidad para tratar entre 10.000 a 12.000 cabezas de ganado, cercano a Santa Cruz y un aserradero. Además, se proponía la construcción de los caminos entre Santa Cruz y Montero, así como entre Montero, Portachuelo y Buenavista. La misión eligió la zona del Norte Integrado en el departamento de Santa Cruz, como la base para la agricultura comercial –como la llama el Plan Bohan–. Los enviados estadounidenses hacían la diferencia entre la agricultura comercial y la agricultura para la subsistencia, como llamaron a la agricultura campesina.

El diagnóstico que realizó la Misión Bohan, durante la Segunda Guerra Mundial, recién se ejecutó años después. Sin embargo, las líneas para lograr el desarrollo de la región cruceña y que se convierta como un polo de desarrollo en Bolivia, provienen del Plan Bohan, como propuesta para políticas agropecuarias, industriales y energéticas. Una de las prioridades identificadas por el Plan Bohan fue la Carretera Cochabamba-Santa Cruz. La obra se inició años después a partir de los lineamientos del Plan. El presupuesto de la carretera Cochabamba Santa Cruz era inicialmente de 7 millones de dólares. Después de 12 años, se concluyó con un costo total de 50 millones. Hasta 1949, se había logrado un avance de la obra del 42,2% con un costo de 15 millones de dólares. Entre 1949 y 1950 se consiguió financiamiento para el 57,8% restante de la obra luego de vigorosos debates parlamentarios.

El informe Bohan formulaba cuatro recomendaciones: la creación de un sistema de carreteras que pudieran conectar las zonas de producción

con los centros de consumo, el aumento de la producción de cultivos básico como el arroz, el trigo, la caña de azúcar y el algodón y la mejora de los servicios de comercialización. Asimismo, facilitar el crédito a la agricultura y su posterior industrialización. Ante el fracaso de y el agotamiento de la minería, el sector hidrocarburos se veía como prometedor.

Otra línea estratégica es la identificación de Santa Cruz, como polo de desarrollo que haría sostenible a la economía boliviana:

“La sección agrícola de la misión económica, después de visitar las principales zonas de Bolivia, es de opinión de que el área que más promete para el desarrollo agrícola inmediato a gran escala está en el distrito de Santa Cruz. Más aún estadistas bolivianos consideran altamente deseable que la integración política del país sea ayudada por medio del establecimiento de convenientes comunicaciones terrestres entre la importante región de Santa Cruz y los principales centros del altiplano. Es igualmente importante que se conecte Santa Cruz económicamente. Esta ciudad es un centro natural y punto de distribución para las tierras bajas orientales”.⁷

Lawrence Heilman analiza que el Plan Bohan identificó que

“la verdadera riqueza de Bolivia estaba en la vasta llanura aluvial que se extendía hasta las fronteras de Brasil y Paraguay. El oriente podía ser el granero de Bolivia que reduciría la necesidad de importaciones. La Producción de alimentos en Oriente sería el factor clave en la ecuación que resolvería el problema de la balanza de pagos en Bolivia.”⁸

La identificación de Santa Cruz, como zona de desarrollo para la

7- Bohan, M. (1942) *Informe de la Misión Económica de los Estados Unidos a Bolivia*. (P. e. 1988, Ed., & G. B. Vieja, Trad.) Washington: Editorial Camach.

8- Heilman, L. (2024), op.cit.

modernización de Bolivia coincidieron con la estrategia de desarrollo industrial de los empresarios de Santa Cruz y con la estrategia de modernización planificada por el gobierno de Bolivia, ya en 1942. Así lo relata Heilman:

“Poco después de recibir el informe Bohan, Cordell Hull secretario de Estado informó a los ministros bolivianos de Hacienda y Economía Nacional que se habían revisado y aceptado todas las recomendaciones contenidas en el informe Bohan, así como el nivel y los medios de financiación del programa.”⁹

A continuación, se presenta un cuadro por rubro y costo de inversión:

Programa de fomento propuesto por el Plan Bohan

Rubro de Desarrollo	Costo en dólares de 1941
Trazo del sistema caminero	40.000.000
Cochabamba-Santa Cruz	
Santa Cruz-Camiri	
Santa Cruz-Montero-Cuatro Ojos	
Camiri-Villamontes	
Sucre-Camiri	
Villazón Tarija	
Tarija-Villamontes	
La Paz-Rurrenabaque	

9- Ibíd.

Fomento de la producción de azúcar, madera, ganado, trigo y otros cereales, productos de lechería, aceites comestibles, algodón y lana.	15.000.000
Establecimiento de plantas industriales, agencias de crédito para la expansión agrícola.	8.000.000
Desarrollo de los campos petroleros	25.000.000
TOTAL DE LA INVERSIÓN	88.000.000

Fuente: Informe de la Misión Bohan, 1942.

Más allá de las controversias políticas que llegaron a su punto máximo durante las luchas cívicas por las regalías petroleras 1957-1959, el gobierno del MNR, sabía que el desarrollo de Bolivia, e incluso su propia existencia, dependía del desarrollo de un polo de desarrollo de Santa Cruz. De tal modo, sus propios planes de desarrollo siguieron los lineamientos del Plan Bohan. Por tratarse de un proyecto concertado a nivel intergubernamental, el Plan Bohan definió las líneas fundamentales de la integración nacional que posteriormente adoptó el MNR con el nombre de “Marcha hacia el Oriente” para explicar que posteriormente el MNR aplicó esa política. En los hechos, la política de integración formulada y apoyada por los gobernantes recogía los planteamientos lanzados por los intelectuales de la Sociedad de Estudios Geográficos e Históricos de Santa Cruz en el Memorándum de 1904, que daba lineamientos para convertir en Santa Cruz en un polo de desarrollo de Bolivia y superar el aislamiento geográfico iniciado con la Guerra Federal de los gobiernos liberales que trasladaron el poder a La Paz, entrando ya al siglo XX.

Franz Sandoval¹⁰ investigó los aportes de Estados Unidos, desde 1948 hasta 1976. La característica que se dio entre 1948 y 1965, es que los créditos eran en su mayoría donaciones, mientras que entre 1965 y 1971, las donaciones sólo eran 25%. Este hecho muestra la voluntad política del gobierno de los Estados Unidos en aportar al desarrollo de Santa Cruz. La causa analizada por el autor es que los intereses geopolíticos influyeron directamente en la decisión de los Estados Unidos en apoyar el desarrollo de Bolivia, teniendo a Santa Cruz como nuevo polo de crecimiento en agricultura, industria e hidrocarburos, para prevenir y contrarrestar una posible influencia soviética en plena guerra fría. Entre 1961 y 1971, se canalizaron préstamos de la Agencia para el Desarrollo Internacional destinados a Santa Cruz. Se dio entonces una convergencia de intereses entre el gobierno de los Estados Unidos, el gobierno de Bolivia y los sectores agro empresariales cruceños. Sandoval explica que:

“(...) independientemente de los factores que motivaron el volumen de ayuda norteamericana desde el triunfo del Nacionalismo Revolucionario, el destino de capitales a Santa Cruz estuvo acorde con los lineamientos y estrategias de desarrollo enmarcadas en el Plan Bohan. Es en este sentido que se puede deducir que el volumen de ayuda pudo obedecer a factores políticos y de estrategia por parte del gobierno norteamericano. Pero el destino de los recursos indudablemente está correlacionado con estrategias de desarrollo económico boliviano ya planteadas desde la década de cuarenta, como lo demuestra el hecho que entre 1938 y 1948, prácticamente la totalidad de la deuda pública externa contratada estaba vinculada a Santa Cruz, donde el departamento participaba solo o con otros departamentos” (Sandoval, 2003).

10- Sandoval Arenas, Franz I. (1998) Antecedentes históricos sobre la industria y la agricultura en Santa Cruz. Investigación inédita presentada como tesis de ingreso a la Sociedad de Estudios Geográficos e Históricos de Santa Cruz.

Préstamos de la agencia para el desarrollo internacional destinados a santa cruz

Año	Destino	Rubro	Monto en dólares estadounidenses
1961	Sociedad industrial Azucarera La Esperanza S.A.	Ingenio azucarero	1.700.000
1963	República de Bolivia	Construcción de carreteras	7.189.116
1963	Gobierno de Bolivia.	Desarrollo agrícola	3.700.000.
1963	Sociedad industrial Azucarera La Esperanza S.A.	Ingenio Azucarero	124.330
1964	Gobierno de Bolivia	Construcción de carreteras	33.000.000
1966	Banco Agrícola de Bolivia	Desarrollo Agrícola	2.100.000
1966	Gobierno de Bolivia.	Servicio Nacional de Caminos	5.000.000
1966	Gobierno de Bolivia.	Energía eléctrica Santa Cruz	4.750.000
1967	Gobierno de Bolivia.	Construcción de carreteras	9.500.000
1969	Gobierno de Bolivia.	Construcción de carreteras	2.400.000
1971	Gobierno de Bolivia.	Mercadeo de productos agrícolas	8.000.000
	Subtotal (%47,55)		77.513446
	Otros (%52,4)		85.486.554
	Total		163.000.000

Fuente: Franz Sandoval. Santa Cruz Economía y Poder (Sandoval, 2003).

Discusión y conclusiones

En definitiva, el Plan Bohan se sumó al desarrollo endógeno de la formación social cruceña generado desde comienzos del siglo XX.

Al cual se articuló la política de desarrollo económico del gobierno de la Revolución Nacional en 1952, con sus relaciones particulares entre lo regional y lo nacional. Si bien, no pudo aplicarse de manera inmediata porque el diagnóstico y propuesta de la misión Bohan, se realizaron durante la Segunda Guerra Mundial, posteriormente, convergieron intereses dentro del contexto geopolítico internacional, los intereses de los gobiernos del MNR y otros, junto con el entorno empresarial cruceño y su propio proyecto. El memorándum de 1904, las políticas de sustitución de importaciones y de colonialismo interno (migración andina promovida por el MNR), junto con el financiamiento de Estados Unidos, dieron las bases del despegue de desarrollo de Santa Cruz (1942-1971), siguiendo las líneas estratégicas trazadas por la Misión Bohan.

El Plan Bohan se convirtió en una agenda para la modernización de la economía boliviana, como una estrategia para contrarrestar la influencia de la Unión Soviética. Su modelo de diversificación económica e inclusión e integración del oriente como estrategia en la cual la agricultura intensiva en capital (similar a la agricultura de Estados Unidos), jugaría un rol fundamental. También el plan apostó por los hidrocarburos, cuyos ingresos propiciaron el despegue del desarrollo de Santa Cruz.

Agradecimientos

Lawrence Heilman investigador y ex funcionario de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo, quien, durante su breve visita a Santa Cruz en junio de 2024, conoció el artículo y nos dio valiosas sugerencias.

A la Sociedad de Estudios Geográficos e Históricos de Santa Cruz, que motivó a escribir un artículo sobre el Plan Bohan y su incidencia, con motivo del Bicentenario de la creación de Bolivia.

Capítulo XIII

LAS RELACIONES ENTRE CHILE Y BOLIVIA ANTE UN ACONTECIMIENTO INTERNACIONAL: LA POLÍTICA SOBRE LOS REFUGIADOS ALEMANES JUDÍOS A FINES DE LA DÉCADA DE 1930 E INICIOS DE LA DE 1940

José Antonio González Pizarro

Introducción.

Las relaciones entre Chile y Bolivia durante el decenio de 1930 vivieron un “acercamiento”, a nivel diplomático. Fue la circunstancia de percibir que el gobierno de Santiago, durante el conflicto de la guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay, mantuvo una neutralidad, a diferencia de Argentina que manifestó una política pro Asunción. Además, las ciudades del Norte Grande, entre Arica y Antofagasta, que albergaba una influyente colonia boliviana, expresaron una simpatía por la causa del país altiplánico. Sin omitir, que se celebraron varios convenios en distintas materias que, en otro lugar nos hemos referido¹.

Un capítulo desconocido en el marco de estas relaciones, fueron las gestiones que hubo en torno a la inmigración de los alemanes judíos. En tales diligencias, le cupo un papel relevante a Mauricio Hochschild, un empresario minero judío radicado en Bolivia. El famoso doctor

1- González Pizarro, José Antonio “Las relaciones entre Chile y Bolivia. De la Guerra del Chaco a la Segunda Guerra Mundial, 1936-1943”, en Sergio González Miranda (Editor), *Bolivia en su bicentenario. Historias transfronterizas*. En vías de publicación

Moritz concibió una estructura internacional con la anuencia del gobierno de La Paz, fundamentalmente durante la administración de Germán Bush, para ofrecer refugio y plantear un programa de colonización.

Los países latinoamericanos ante la situación de los alemanes judíos mostraron más resistencia que acogida ante el drama humano. Fueron diversas las razones de esta hostilidad, desde motivaciones racistas y fuerte prejuicio hasta justificaciones de política interna de carácter ideológico o de recelos ante su capacidad mercantil²

Nos interesa centrar este trabajo en tres aspectos que permiten complementar lo que hemos expuesto en un estudio respectivo³. La política chilena frente al problema de los “alemanes judíos”. La mirada diplomática y consular chilena frente al programa de colonización en Bolivia para los alemanes judíos. El ingreso de los alemanes judíos, de modo individual y familiar, hacia Chile, durante el periodo y su cuantificación.

1. La política chilena ante la inmigración de los alemanes judíos.

La mirada crítica sobre el elemento judío en Chile databa desde 1927.

2- Blancpain, Jean Pierre. (2008) *Les Juifs Allemands et l'Antisémitisme en Amérique du Sud, 1930-1950*. L'Harmattan, Paris.; Haim A. (2003). “Perú y Bolivia-dos naciones andinas y los refugiados judíos durante la era nazi”. En Avraham Milgram (Ed). *Entre la aceptación y el rechazo. América Latina y los refugiados judíos del nazismo*. Instituto Internacional de Investigaciones del Holocausto. Yad Vashem. Jerusalén, pp. 174-211; Kersfeld, D. (2020). “Ecuador frente al nazismo. Reacciones desde la prensa, los movimientos antifascistas y la literatura”. En Senkmann, L-Milgram, A. *Cultura, Ideología y Fascismo. Sociedad civil Iberoamericana y Holocausto*. Iberoamericana-Vervuert, Madrid, pp. 487-523; Lvovich, D. y Bohoslavsky, E. (2012) “Los judíos y la política en Iberoamérica en el siglo XX”. En Reyes M-Foster, R (Editores). *El Judaísmo en Iberoamérica. Encyclopédia Iberoamericana de Religiones*. Editorial Trotta, Madrid, pp. 170-195; Porzecanski, T. (2020). “Intelectuales e ideologías en la sociedad uruguaya durante la década de 1930 y principios de la de 1940”. En Senkmann, L-Milgram, A. *Cultura, Ideología y Fascismo. Sociedad civil Iberoamericana y Holocausto*. Iberoamericana-Vervuert, Madrid: pp. 213-225; Schpun, M. R. (2017). “Des Juifs allemands partant vers le Brésil :itinéraires d’immigrés (années 1930-1940)”. *Cahiers de l’Urmis*, 17 (En ligne)

3- González Pizarro, José Antonio, “Las relaciones Chile-Bolivia y la persecución de los alemanes judíos en el periodo 1938-1942”, aceptado para ser publicado en *Diálogo Andino. Revista de Historia, Geografía y Cultura Andina*.

El entonces canciller Conrado Ríos Gallardo, clasificó a los contingentes demográficos no sólo de indeseables sino de perjudiciales para la raza chilena. En la Circular n.º 12, de 16 de diciembre de 1927, expresó que “los eslavos que llegan a Chile, judíos en su mayor parte, y de escasa cultura, son revoltosos y sembradores de doctrinas malsanas que han sido causa de desórdenes universitarios y de no pocos disturbios populares... Nunca muestran apego a país alguno, ni al de origen...”⁴. Hasta los sucesos de noviembre 1938, con la “Noche de los Cristales Rotos”, la comunidad judía en Alemania como en Chile, no había sopesado la política hacia el exterminio de los judíos. A partir de este acontecimiento, los judíos consideraron que la situación persecutoria del régimen nazi era de extrema gravedad, puesto que su política había transitado desde la discriminación legal hasta la violencia física y saqueos e incendios de las propiedades. Brahm y Montes han sostenido que, en diciembre de 1933 la Sociedad de Protección al Inmigrante Israelita y el gobierno chileno había acordado recibir anualmente una cuota de 50 familias⁵. Aquello no fue óbice en bocetar una política de resistencia al elemento judío en las esferas oficiales chilenas. Una crítica sutil de discriminación fue la manifestada por el canciller Miguel Cruchaga Tocornal, en la administración de Arturo Alessandri, en orden a proteger a los pequeños comerciantes por factores biológicos y recelar de los judíos para proteger a la clase media profesional, médicos, abogados, académicos y comerciantes⁶. Todo esto en un contexto de no tener claramente establecida una política pública sobre la inmigración durante el periodo en que

4- González Pizarro, José Antonio. (2020) “Desde la influencia del darwinismo social hasta el imperio de los derechos humanos. Inmigración en Chile entre 1907 y 2018”. *Estudios de Derecho*, 77 (169) pp.323-348.

5- Brahm, Enrique y J. Montes Arraztoa. (2013) “Obstáculos jurídicos y consulares a la inmigración judía durante el gobierno de Arturo Alessandri, 1932-1938”, *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, N° 35, pp. 523-545.

6- Fernandois, Joaquín. (1997) *Abismo y Cimiento. Gustavo Ross y las Relaciones entre Chile y Estados Unidos 1932-1938*. Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago, pp. 236-238.

ubicamos temporalmente nuestro estudio⁷. Hubo importante sectores de la sociedad y la política chilena que se opusieron a la política de recepción del elemento judío⁸

Aquello se reflejó en diversas expresiones manifestadas por determinados cónsules acreditados en Bolivia –que es lo que interesa resaltar, y hemos tratado en otro lugar⁹– sobre los alemanes judíos: “hijos de David”, “semitas”, “israelitas”, “judíos”, “gente no aria”, etc.

Los cónsules tuvieron la facultad de visación en el extranjero, de acuerdo con la ley de pasaporte de 7 de febrero de 1934. Sin embargo, tal potestad se fue restringiendo, quedando solo los consulados generales de Hamburgo, París y Génova, ejerciendo esta facultad, por orden expresa de la dirección del Departamento Consular. Una circular Número 24 de 1937, indicó la prohibición de la venida de israelitas o personas de color a Chile, sentencian Enrique Brahm y Montes Arrazola.

Este criterio se mantuvo inalterable durante el gobierno del Frente Popular, bajo la administración de Pedro Aguirre Cerda, aun cuando su canciller Abraham Ortega, apoyado por el parlamentario Natalio Berman, lideró una política puertas abiertas hacia los judíos, que concluyó en el “affaire de las visas”, que significó el fin de esa política¹⁰.

7- Bravo Acevedo, Guillermo- Norambuena Carrasco, Carmen. (2018) *Procesos Migratorios en Chile. Una mirada histórico-normativa*. Anepe, Santiago.

8- Goldsmith. E. (2016) “Inmigración judía a Chile desde la Alemania Nazi”. *Cuadernos Judaicos*, N° 33, diciembre, pp.116-147; Guzmán.G.2015. “Chile para todas las razas: respuesta de la prensa antifascista al antisemitismo del Partido Nacional Fascista de Chile (1938-1940)”, *Cuadernos Judaicos*, vol.32, pp. 129-154 y el mismo, *Attitudes of the Chilean Right toward Jews. From Acceptable Undesirables to Respected Businessmen*. Leiden. Brill. 2022, Vol 14. Jewish Latin America. Issues and Methods. Raanan Rein (Series Editor).

9- Vid. González Pizarro, José Antonio “Las relaciones Chile-Bolivia y la persecución de los alemanes judíos en el periodo 1938-1942, citado en nota 1.

10- Schonhaut Berman, Luis. (2015) “Natalio Berman y la inmigración judía a Chile durante la segunda guerra mundial”, *Cuadernos Judaicos*, diciembre N° 32, pp. 346-357.

2. La mirada diplomática y consular chilena ante el programa de colonización y la situación de los alemanes judíos.

Interesa indicar de qué manera la representación chilena en Bolivia tomó nota de las propuestas del gobierno de La Paz para incentivar la inmigración de los alemanes judíos, mediante un ambicioso programa de colonización. Detrás de este esquema de protección a la persecución de los judíos en Alemania, estaba el empresario Maurice Hochschild.

¿Por qué este interés de la embajada y los consulados chilenos acreditados en Bolivia? A nuestro entender, porque a diferencia de la mayoría de las naciones latinoamericanas, el gobierno de La Paz, abría una esperanza humanitaria para miles de judíos. Aquello contrastaba, de modo práctico, con la conferencia de Evian-les-Bains, verificada entre el 6 y el 15 de julio de 1938 para ventilar la hospitalidad a los perseguidos, que no logró nada concreto. El propio gobierno chileno miraba con cierta perplejidad la materia, aun cuando comenzó a tener noticias en abril de 1939. Un informe al ministro de Relaciones Exteriores, desde La Paz, señalaba que el ministro de Agricultura boliviano cifraba en 7.000 los inmigrantes alemanes judíos en el país, lo que ya provocaba serios problemas, pues encarecían los costos de la vida. Indicaba que, “todos los judíos han ingresado con el compromiso de establecerse en colonias agrícolas del Oriente boliviano, pero es sabido que estos no son agricultores sino comerciantes. Han establecido algunos negocios, la mayor parte con personal boliviano, pero no hay cabida para todos y hoy tratan de irse a cualquier parte y sin reparar en medios”¹¹.

Tales informaciones ponían en alerta al gobierno de Santiago sobre la inflexión del gobierno de Germán Busch respecto de los judíos, siendo él descendiente de alemanes. Su política de socialismo de estado¹² lo llevó a enfrentar a los denominados “barones del estaño”,

11- Comunicación del embajador al ministro de Relaciones Exteriores, La Paz, 5 de abril de 1939. AHMRREE (Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile), volumen 403.

12- Klein. Herbert. (1967) “Germán Busch and the Era of ‘Military Socialism’ in Bolivia”. En: *Hispanic American Historical Review*, HAHR, 47,2, pp. 166-184.

donde figuraba Mauricio Hochschild. Paradojalmente, fue Mauricio Hochschild, quien planteó un plan de inmigración judía conexo con la política de colonización¹³. Un informe del cónsul en Oruro, dibujaba la situación complicada del altiplano en cuanto a conectividad vial, “en el altiplano no existen propiamente caminos que puedan servir todo el año. Durante el mayor tiempo de las estaciones de lluvia la pampa es intransitable”¹⁴

El gobierno de Germán Bush, dio a conocer en junio de 1939 su *Estudio sobre las posibilidades de una colonización con elementos europeos en Bolivia*, un texto de 45 folios, que lo firmaban el Coronel G. Bush, Carlos Salinas Aramayo, D. Foianini, F.M: Rivera, F. Mont, V. Leyten, V. Méndez, B. Navajas Trigo, A. Mellinedo, L. Herrera y R.J. Cuéllar¹⁵.

El informe dio cuenta de los diversos factores que incidían en la colonización, acotando que la zona donde se asentaron los colonos era en su mayoría “explotación agrícola e industrial, zonas que hasta la fecha no han sido agrícolamente explotadas o bien explotada más extensivamente”. A continuación, avanzaba en la explicación de las áreas despobladas: “falta de brazos, falta de caminos de acceso, falta de capitales” haciendo hincapié que los factores de la naturaleza deben ser favorables y promisorios para que la inmigración se dirija hacia ellas.

13- Sobre este empresario minero, véase Waszkis.Helmut. (2001). *Dr.Moritz Hochschild 1881-1965. The Man and his Companies. A German Jewish Mining Entrepreneur in South America.* Vervuert Iberoamericana, Frankfurt; Peñaranda, Raúl-Brockmann, Robert. (2023) *Escape a los Andes. La historia de Mauricio Hochschild, "El Schindler de Bolivia"*, Ed.Aguilar, Santiago.

14- Oficio del cónsul en Oruro, 24 de marzo de 1939. AHMRREE, vol.402.

15- El documento íntegro “*Estudio sobre las posibilidades de una colonización con elementos europeos en Bolivia*”, fue remitido a Chile, por el embajador en La Paz, por comunicación de 25 de junio de 1939. AHMRREE, vol. 420. Y su fidelidad ratificada por “Rivera, Oficial Mayor de Agricultura, Regadío y Colonización”. En consecuencia, el conocimiento de las gestiones de Bush por traer inmigrantes alemanes judíos fue conocido por el gobierno chileno en junio de 1939 y no en diciembre de ese año, como sostienen Brahm, Enrique y Montes, J. (2012). “El Frente Popular y la inmigración judía a Chile: de la apertura al cierre total”. *Revista Chilena de Derecho*, vol. 39 N° 3: 909 – 917.

Bolivia debía aprovechar la corriente inmigratoria europea –derivada de la persecución de los totalitarismos– y apurarse en atraer tal flujo ante las oportunidades de otros países latinoamericanos.

Después de repasar las razones por las que una persona emigra, el documento aludía a la idea darwinista de la “selección natural en la lucha por la vida”, para hacer constar que las personas que no se aclimataron en el nuevo país, vivían de “las obras de caridad”. Aquello obligaba a buscar en los elementos inmigratorios, los de mayor cualidad –“distinguir los distintos tipos de una raza, es importante y evitar inconvenientes ulteriores”– donde la llegada de inmigrantes aventureros y especuladores, podrían provocar dos efectos:

- “1. Provoca por su mal comportamiento un sentimiento hostil al gobierno y de la población indígena contra los inmigrantes en general. Sus consecuencias son las trabas impuestas a la inmigración, el antisemitismo en general, etc.
2. Desmoraliza a los inmigrantes laboriosos, porque enemigos que son de trabajos duros y persistentes perseguidos por el azar de lucir éxitos fácilmente alcanzados, sin reparar en los medios, le dan un mal ejemplo. Un ejemplo al respecto bien ilustrativo, lo tenemos en la Argentina y en el Brasil. Los gobiernos no encontraron la diferencia entre los distintos emigrantes de la misma raza”.

Relevante en el documento fue el tratamiento de la interrogante “¿qué efecto producirá esta salida obligatoria de los inmigrantes judíos de Alemania hacia la colonización sobre nuestra obra?”. Por la experiencia de los últimos cuatro años, se pudo constatar su efecto en dos sentidos: “la minería comprende que el destino le encamina hacia una nueva profesión, que, si bien es dura, es al mismo tiempo, una profesión libre, honrosa y sin competencia. Y se añadía en el texto: “Los sucesos de los últimos años les han enseñado, que parte de su destino le deben al hecho, de que los judíos han provocado la envidia y el odio con sus éxitos en las profesiones liberales y comerciales. Esta minoría emigra,

además de haber sido obligada a es, con entusiasmo, que les ayudarán a sobrellevar el primer tiempo de la vida nueva de colono, que siempre es difícil". Esta experiencia e impronta sicológica, podía influir en paralizar "los efectos perjudiciales de tal mentalidad"

La experiencia de la Jewish Colonization Association (J:C:A), refiere el texto, ha planteado una solución, pues encontró un sistema basado en que un miembro de la familia al colonizarse, debería arribar un año antes que su familia le acompañe. Debía trabajar como obrero agrícola, e incentivar a los miembros de su familia en los trabajos agrícolas, evitando muchos contratiempos en los inicios de su vida de chacarero. Además, era importante mentalizarse de los altos fines de la obra colonizadora. La J.C.A no se comprometía en el proceso de colonizar la familia o ésta última aceptar la colonización, "hasta que, después de un año se han convencido de la conveniencia y de la aptitud para la vida de colono. Al seleccionar las familias en su país de origen, no debemos olvidarnos de la necesidad de la preparación psicológica de las personas".

Empero, al tratar en el párrafo "Las características del elemento judío como colono", se exponían las interrogantes, como ser el abandono de colonos en sus áreas asignadas –las colonias– para radicarse en las ciudades, donde se encontraba no solo más cómodo para desenvolverse sino para paliar el mayor estándar de vida conocido. Esto reflejaba que no contaba con las nociones agrícolas, sea como experiencia, estudio o su propia constitución física. Y a esto se agregaba, que una de las conclusiones de una conferencia técnica –en Ginebra, 28 de febrero de 1938– postuló que para una colonización exitosa debía existir el "espíritu de lucro" como incentivo.

Un apartado extenso del documento se refirió a "El criterio del gobierno boliviano respecto a la inmigración judía a Bolivia", haciendo notar, que la disolución del Congreso por el presidente Bush, era insistir que su gobierno era netamente boliviano "sin influencias de las ideas racistas de las dictaduras de los estados totalitarios", afirmando

que, frente a la cuestión semita, el gobierno se atenía a los siguientes procederes:

“1. Varias disposiciones en los tres meses de dictadura del gobierno actual, demostraron efectivamente, que no hay influencias de teorías racistas o prejuicios antisemitas.

2. Según varios artículos de prensa, que son fiscalizados por el gobierno y que tratan sobre asuntos migratorios, esos son efectivamente favorables.

3. El proceder del gobierno, al descubrir corrupciones en las negociaciones...demostró hacia los inmigrantes un criterio imparcial. Mientras otros estados de América del Sud anularon simplemente los permisos, el gobierno boliviano inició juicio a los funcionarios culpables. A los inmigrantes que sacrificaron sumas elevadas, para evadir el peligro, que amenazaba sus vidas en Alemania, no se les hizo ningún reproche, en los comentarios al respecto y el gobierno mantuvo la validez de los permisos de entrada libre al país, organizando únicamente la cuota mensual de entrada para los beneficiados. El señor presidente de la República S.E. coronel Bush y varios de sus ministros, declararon en mi presencia al señor Hochschild y a los representantes del JOINT, que, para los fines de nuestra colonización, será concedida inmediatamente la entrada ilimitada de inmigrante y las franquicias de las tarifas de aduana e impuestos para mayores, etc”.

Este texto crucial en la política de Germán Bush se complementa con el decreto de inmigración de 28 de junio de 1939, previendo que el colono pudiese cumplir su asignación en colonias agrícolas, y no trasladarse hacia las ciudades. Había que asegurarse que el inmigrante exhibiera experiencias de trabajos agrícolas. La realidad había demostrado que los inmigrantes ingresados no eran agricultores auténticos.

Bolivia necesitaba de modo urgente la inmigración, aun cuando su situación geográfica era desfavorable a la inmigración. La nueva savia

podía innovar la agricultura, aumentar la producción para satisfacer las necesidades del país. Poseía territorios que requerían mayor demografía, como el Altiplano, los Valles, Yungas, Chaparé, Santa Cruz, Villa Monte, Entre Ríos. Precisamente, esta última área era la “zona de guerra”, por lo que se necesitaban permisos especiales para entrar a esa zona. Se hacía notar que, “toda la colonización cerca de las fronteras es prohibida para colonos extranjeros. La cercanía de las fronteras del Paraguay y la de Argentina son factores desfavorables para la colonización judía”, concluía el extenso y detallado informe sobre la colonización. Lo que abre dudas sobre las afirmaciones de que esta inmigración judía fuese a ocupar áreas del Chaco.

Hochschild mediante la SOCODO, Sociedad Colonizadora de Bolivia, en marzo de 1940, dio el impulso decisivo a su programa. La SOCODO, asumió el monopolio de esta acción inmigratoria y adquirió para tal propósito tres haciendas colindantes en la provincia Nordyungas; se asentaron entre 150 y 200 alemanes judíos¹⁶.

La condición de ingreso como agricultor inhibió a los judíos permanecer en las ciudades de La Paz y Cochabamba. De acuerdo, a un informe de la SOCODO, eran esas dos ciudades, las que contenían el mayor número de alemanes judíos 3.600. Si bien se estima en un par de miles de judíos alemanes que fueron acogidos en Bolivia, no hay certeza de un dato preciso, por la carencia de documentos y estadísticas y, por ende, la cifra oscila entre 7.000 y 8.000 judíos¹⁷.

Empero, el plan de Bush fracasó, precisamente por las razones que el estudio de amarras que hemos glosado y el mencionado decreto advertían: que los alemanes judíos no iban a permanecer en las

16 -Bieber, Leon. (2017) “Mauricio Hochschild y la inmigración judía a Bolivia” en: *Página SIETE* del 9 de julio. Sección Ideas, pp. 6-7.

17- Bieber, Leon E. (2010) *Presencia Judía en Bolivia. La ola inmigratoria de 1938-1940*. Lewy Libros, Santa Cruz de La Sierra, y Bieber, Leon. (2020). “La sociedad civil boliviana frente a la inmigración judía, 1938-1945. En Senkmann, L-Milgram, A. *Cultura, Ideología y Fascismo. Sociedad civil iberoamericana y holocausto*. Iberoamericana-Vervuert, Madrid, p.528.

colonias e iban a trasladarse hacia las ciudades, cuando no visualizar otros destinos fuera de Bolivia.

3. La entrega de visados y el ingreso de alemanes judíos hacia Chile.

Los diversos informes consulares y las comunicaciones del embajador en La Paz, dieron cuenta de las autorizaciones en favor de los alemanes judíos para su ingreso a Chile. Cabe destacar que la representación chilena en Bolivia estaba compuesta por el embajador Benjamín Cohen, quien fue el primer embajador acreditado ante La Paz, el 28 de abril de 1939. En la capital boliviana, hubo un cónsul general y el adscrito. En Cochabamba, Oruro y Uyuni, representaciones de cónsules, mientras en Corocoro, Potosí, Sucre y Tarija, agentes consulares¹⁸.

En tal sentido, cabe puntualizar diversos criterios aplicados, desde el derecho de un ciudadano alemán por ser uno de los progenitores de nacionalidad chilena, pasando por tener un familiar cercano en Chile y en este respecto, la acogida y manutención estaba asegurada, hasta exhibir algún contrato de trabajo en Chile o lisa y llanamente fue autorizado para serle concedida la visa correspondiente.

Tales visaciones permiten también distinguir que las autorizaciones favorecieron a personas individuales, a matrimonios y a familias enteras, para buscar residencia en Chile¹⁹. Esto nos permite apuntar a una arista del ingreso de alemanes judíos no contabilizados oficialmente por el ministerio, cuya estadística se centró en la procedencia europea.

En abril de 1939, el consulado de La Paz, entregó pasaporte a Karl Katz Abraham, israelita y a Olga Siebrecht de Katz e hijo, declarados como alemanes arios²⁰. El día 18 de abril, fueron visados los pasaportes

18- Ministerio de Relaciones Exteriores. (1941) *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio correspondiente al año 1939*, Imprenta Chile, Santiago, p.442.

19- Hemos excluido a las personas cuyas visas fueron para visitar, acudir a un centro hospitalario en Chile, o por asuntos comerciales.

20- Oficio del Cónsul La Paz, 12 de abril de 1939. AHMRREE, vol.403. Hemos mantenido la grafía que consignan los documentos.

de Albert Popper Fantl, Adolfina Grete Leuy de Popper, Sechiel Brimmer y Sara Lea Dlugacz Levinter de Brimmer²¹. En mayo de 1939 hubo un numeroso contingente de alemanes judíos que fueron beneficiados con visas: el día 6, Alster Nielsen, Jamara de Alster, el día 10, Alfredo Nathan Ettlinger, Paulina Nathan Brandus, Hans Richard Rolf-Nathan Nathan, Eva Rotschild j. de Nathan, Hans Gunther Nathan Nathan, Doris Dodeles Rosenfeld de Nathan, el día 31 Bertha Gahn de Sperber y Enrique Sperber Jonas²². En mayo de 1939, se le concede visas a Rachela Hay, Bertha Hay, Hernán Hay y Bernardo Fadi, quienes se “comprometieron a radicarse al sur del Bío-Bío y dedicarse a trabajar en la agricultura”²³. Igual promesa sostuvo Siegfried Pasternak Holder, ante el cónsul de La Paz, que le concedió la visa el 1 de julio de 1939, también a Federico Bergoffen y a Milena Graf de Bergoffen. Dos días después, con el mismo propósito, a George Scheibel Reitzer y Hansi Marchfeld, estos últimos procedían desde Brasil²⁴. También desde Brasil, habían partido Bernhard Ebenerazar e hijo y Abraham Hellred, esposa e hijo²⁵. En mayo de 1939 se les visó los pasaportes a Bertha Gahn de Sparber y a Enrique Sparber. En junio, el día 10 se visaron los pasaportes de Segismundo Danzinger Josef, el día 24 Nicolás Sonnenfeld. El mes de julio, el día, un grupo de alemanes judíos, fueron visados en La Paz: Geor Scheibel Reiczes, Hansi Manchfeld de Scheibel, Federico Bergofen, Milena Graf de Bergoffen, Siegfried Pasternak, Pedro Hegedus de Alejandro Fekete, Herbet Berendt Goldberg, Leib Scranz Krebs, Amelia Natha de Schanz. Gunther Preuss, Ingeborg B. de Preuss, Bernhard Ebener, esposa e hijos, Abraham Hellring, esposa e hijos²⁶. El 25 de julio de 1939, el cónsul de Oruro entregó la visa al israelita Hans Palnitzky,

21- Oficio del Cónsul de La Paz, 18 de abril de 1939. AHMRREE, vol.405.

22- Todos los oficios en AHMRREE, vol.405.

23- Comunicación del Consulado de Chile en Oruro, mayo de 1939, en AHMRREE, vol.403.

24- Oficios La Paz, 1 de julio de 1939, Oficio de 3 de julio de 1939. AHMRREE, vol.403.

25- Oficio La Paz, 29 de julio de 1939. AHMRREE, vol.403.

26- Todos los oficios en AHMRREE, vol.405.

pero sujeta a control. El mes de julio, el cónsul de La Paz, visó el día 10 a Herbert Goldberg, a Erich Lewis Nachmann y familia, el día 29 a Leo Böhm, esposa e hijo²⁷. En agosto, el día 14 se visó los pasaportes de Siegler Kreutzberger, esposa e hija, por el cónsul de La Paz. El día 31 a Guillermo Nethan Zelmanovics Berger y a Bela Levas Freidman, todos provenientes desde París.

En septiembre, el día 26, a la familia de Lewin Nachmann, cónyuge e hijos, se le concedió visa sin observaciones, por el funcionario consular en Oruro²⁸. En septiembre 26 pudieron ingresar Frieda Jichawen con dos hijos y el día 29 Erick Kreutzberger, Charlotte Jscheche Stephen de Kreutzberger, con visa del cónsul de La Paz²⁹. En septiembre también se accedió a visar los pasaportes de Adolfo Borowsky, Sofía de Borowsky, Sally Schocken, Margot de Schocken, Rudolf Schocken, Rudolf Pragen, Josef Rosenberg y esposa, Mendel Chaim Zucker, Emanuel Ebener, Hans Schvestzer, Edith Blumdeschweitzer, Samuel Zeller Kolbauer. A fines de ese mes, pudieron viajar con sus visas Heinrich Hamburger, Herta Will Cohn, Lina Fein de Will, Sleger Kraeutzberger esposa e hija, Guillermo Nothan Zelmanovics Berger, Bela Levai Friedman, Frieda Tichawer y dos hijas, Erich Kreutzberger, Charlotte Tscheche de Kreutzberger³⁰

En octubre, el consulado de La Paz, concedió cinco visas: el día 19 a Joaquin Kossodo, Felix Wilhelm Kurz, esposa e hijo, Felix Moses Segall. En noviembre, el día 11, fueron visadas las de Simon Feiger, Hinde Lowenthal Burman de Feiger e hijos. El dia 15 fueron visados los pasaportes de once alemanes judíos: Isidoro Wallach, Irma G. de

27- Los oficios provienen de AHMRREE, vol.403. A la familia Bohm lo ratificó el día 16 de agosto de 1939.

28- Ambas comunicaciones en AHMRREE, vol.402.

29- Ambas comunicaciones en AHMRREE, vol. 403. Las visas fueron ratificadas en oficio de 30 de septiembre de 1939. AHMRREE, vol.405.

30- Oficios de 9 (dos), 23 (dos) y 30 de septiembre de 1939. AHMRREE, vol.405.

Wallach, Gert Wallach, Martin Wasserzug, Herta P. de Wasserzug, Heinz Wasserzug, Norberto Schidlow, Lotti G. de Schidlow, Herman Turckfeld, Gusta F. de Turckfeld, Brigitta Turckfeld. El día 23 fueron concedidas las visas a Wolf Horowitz y señora, Rosa Horowitz y Herbert Horowitz, Reisel Kornreich Lieber, Isak Bergamin Lieber, Elisa Grossi Lieber. El 19 de octubre, por medio de tres oficios, fueron favorecidos Joaquín Kossodo Marcuse, Félix Wilhelm Kurz Fischer, Vilma Stern Wiener de Kurz e hijo Alberto Hans, Felix Moses Segall³¹.

El 11 de noviembre fueron autorizados por el cónsul en Cochabamba, los documentos de Simon Feiger e Hinde Lowenthal de Feiger y, entre el 18 de noviembre y el 9 de diciembre, hubo un contingente de 40 personas beneficiadas: por oficio del día 18, se informaba de la visación de los pasaportes de Jonas Wolf Seiler, esposa e hijos, Georg Adam Leitner, Hugo Geber Brunwaser, Marion Schlesinger de Geber, Armand Goldfinger Schein, Herbert Behle Kloppstock, Arthur Schein Cohn, Helene Luft Nathan de Schein, Samuel Wilder Boklaut, Josel Gross Katz, Markus Kreisberg Slate, Arturo Kreisberg Schneebeiss, Margot Rosenheimer Schneebeiss, Perla Rabilowicz de Kreisberg, agregándole por comunicación del día 9, los nombres de Isidoro Wallach, Irma G. de Wallach, Gert Wallach G., Martin Wasserzug, Herta P. de Wasserzug, Heinz Wasserzug, Norberto Schidlow, Hermann Turckfeld, Gusta T. de Turckfeld, Brigitta Turckfeld, Walter Sommerfeld, Herbert Konitzki, Curt Casper, Bernard Waller, Israel Langweil, Wolf Horowitz y señora, Rosa Horowitz, Herbert Horowitz, Reisel Kornreich v.de Lieber, Isak Benjamin Lieber K., Elisa Gross Lieber³².

A su vez, el cónsul en Cochabamba, comunicaba el 20 de noviembre las visaciones otorgadas entre el 1 de agosto al 26 de septiembre,

31- Oficios del Cónsul en La Paz. AHMRREE, vol. 405.

32- Oficios de 18 de noviembre y 12 de diciembre de 1939. AHMRREE, vol.405.

indicando las señas de las personas: Johanna Engel, George Engel, Walter Fabián, Herta Fabián, Brucha Altschiller, Schulin Altschiller, Jacobo Altschiller, Dora Altschiller, Martín Moses y Else S. de Moses³³

El 13 de diciembre de 1939 se informaba al consulado de La Paz, que no se habían concedido visas a 14 personas israelitas.

El otorgamiento de visas para alemanes judíos prosiguió al año siguiente, pero disminuyendo el flujo. El 5 de noviembre se autorizó a Julia de Gundlach y a su hijo Cornelius, a trasladarse hacia Chile. Se consignó que era norteamericana.

Dada la vinculación de Mauricio Hochschild con los empresarios mineros chilenos en Bolivia, el gobierno de Santiago tuvo deferencia con los empleados de su empresa, todos alemanes judíos: en 1940 con Manfredo Wihl, a quien se le entregó visa por el cónsul de La Paz, el 24 de octubre de 1940³⁴, o con José Anders Herold, empleado de hace diez años con Hochschild, que el cónsul de La Paz visó su pasaporte el 1 de octubre de 1942³⁵. Como puede apreciarse, la acogida por Chile a los alemanes judíos, que buscaron refugio en Bolivia o que procedentes de otros países arribaron al país altiplánico, se concentró mayormente en el año 1939.

Consignemos, que el gobierno de Chile decidió recibir 1600 alemanes judíos procedentes desde Europa, en el lapso de 1940 a 1941³⁶

La notable gestión de Mauricio Hochschild en el rescate de miles compatriotas judíos, no solo se circunscribió a Bolivia. Hacia la postimería de su actividad empresarial y de su vida, adquirió en Chile la mina de cobre de Mantos Blancos en la región de Antofagasta,

33- Oficio del cónsul de Cochabamba, de 20 de noviembre de 1939. AHMRREE, vol.405.

34- Oficio del cónsul de La Paz, de 24 de octubre de 19340. AHMRREE, Legajo 424.

35- Oficio del cónsul de La Paz, 1 de octubre de 1942. AHMRREE, vol.460.

36- Brahm, Enrique y Montes Arraztoa, J. (2012). “El Frente Popular y la inmigración judía a Chile: de la apertura al cierre total”. Revista Chilena de Derecho, vol. 39 N° 3, p. 915.

en 1953, constituyendo la empresa minera Mantos Blancos S.A., que comenzó a construirse en 1958. En tal establecimiento minero fue contratado como administrativo del área de finanzas, el alemán judío Ludwig Müller Sklower, que había escapado de la Alemania nazi y arribado a Chile³⁷. No olvidaba Hochschild su apoyo y cruzada en favor de sus compatriotas que habían sido perseguidos.

4. Conclusiones.

La política chilena sobre los alemanes judíos fue variando en el tiempo. Desde una retórica que miraba con recelo y discriminación la inmigración judía y planteó vallas para su ingreso. Empero, la situación de la persecución y asesinatos de judíos en la Alemania nazi, movió a reformar algunas medidas, respecto a los que venían desde Europa, como se ha comprobado documentalmente. No obstante, hubo una situación especial que se encuadra con las relaciones diplomáticas entre Chile y Bolivia, que, en la década de 1930, experimentaron una mejora en la categoría de la representación, con la designación del primer embajador. Esta fue la que debió gestionar la petición de visación por los alemanes judíos que, ingresados vía marítima por Arica hacia Bolivia, no pudieron adaptarse a los planes bocetados por el empresario alemán judío Mauricio Hochschild y el presidente Germán Bush. En tal sentido, en la tramitación de visas de alemanes judíos, tanto individual como familiar, resonaron las expresiones de prejuicio y discriminación contra los judíos. No obstante, fueron autorizados en el primer año del gobierno de Pedro Aguirre Cerda para ingresar a Chile. Fue la historia de varias decenas de alemanes judíos que hicieron el periplo desde Europa hasta Arica; de ahí hacia Bolivia y finalmente internarse en Chile. Constituyó un capítulo sobre el proceso de inmigración judía en América del Sur entre países vecinos.

37- El antecedente se lo debemos a nuestro amigo Tomás Müller Salomon, hijo de Ludwig, quien narró las peripecias de su padre en su libro Müller Salomon, Tomás. (2021) *Siete décadas, un país, una vida*. Emelnor Impresores, Antofagasta.

Capítulo XIV

EL PERENNE LEGADO DE MANFREDO KEMPF MERCADO EN CHILE¹

Víctor Rojas Vásquez

(A la memoria de Juan José Ignacio Irarrázaval, poeta, profesor de castellano y periodista,
ex alumno de Manfredo Kempff Mercado y Roberto Prudencio).

Introducción

El presente trabajo es un estudio histórico del paso por Chile del destacado filósofo cruceño y de los hitos de su legado como pensador y pedagogo, sus contribuciones como “normalizador filosófico”, vale decir su trabajo en pro de la institucionalización y profesionalización de la enseñanza de la filosofía en Santiago, Valparaíso y Concepción en un largo exilio². Se destacan, a continuación, algunas cuestiones fundamentales de su pensamiento y obra, enfatizando que el núcleo fundamental de su producción e incidencia internacional fue desde Chile. No se abordan cuestiones específicas de la filosofía, pero, eso sí, la convicción del autor de que esta es, ante todo, una disciplina universal, no un conocimiento situado, ya que aborda los tópicos fundamentales de la condición humana.

1- Esta presentación corresponde a una segunda versión de la investigación presentada en el libro biográfico de la cátedra Manfredo Kempff Mercado de la Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra, UPSA, el autor quiere agradecer y destacar a su director el profesor Enrique Fernández García por el apoyo dispensado. También agradecer, por cierto, a Justa Suárez Montero, Manfredo Kempff Suárez, Julio Kempff Suárez y Mario Kempff Suárez por su tiempo, apoyo documental y buena voluntad en mis tiempos de tesista doctoral en Santa Cruz.

2- El concepto de normalización filosófica, se ha tomado de Francisco Romero, a partir de lo planteado por Cristóbal Friz Echeverría. Friz Echeverría Cristóbal. (2019) “Revisitando la discusión entre Augusto Salazar Bondy y Leopoldo Zea. La filosofía latinoamericana: el lugar de un diferendo”. Revista de Filosofía, Universidad de Chile, Vol. 76, pp. 57-74.

Manfredo Kempff Mercado es, sin duda, uno de los pensadores latinoamericanos fundamentales del siglo XX y que necesita aún ser descubierto. No es un desconocido, pero lo que sí es fundamental es enfatizar que, debido a la riqueza de su obra y legado, se merece una difusión más amplia aún.

En tiempos de crisis valórica, de carencia de la virtud de la amistad cívica, como los que hoy corren, dirigir la mirada a su obra y legado se transforma en un imperativo. Tal como quien escribe aquí lo ha dicho en un libro anterior, la genialidad de los hermanos Kempff está representada por el conocimiento como vocación.

En el caso de Manfredo Kempff, su huella como filósofo y educador no involucra solamente una visión nacional de Bolivia o de su natal Santa Cruz de la Sierra.

Su vocación no es tan sólo de integración continental como él la define, sino que es un pensador de talla universal, al igual que su antecesor, el también cruceño Mamerto Oyola Cuellar.

Aquí cabe preguntarse si la obra del filósofo es, en sí, ser susceptible de ser circunscrita a una determinada geografía nacional o es en sí una ciencia de vocación universal³. Manfredo Kempff, dedicó una vida entera a responder esta interrogante. Siguiendo la línea de pensamiento al respecto de Iván Jaksic, nos atrevemos a afirmar que Manfredo Kempff Mercado (Santa Cruz de la Sierra 1922-1974) no tan sólo aborda los problemas centrales de la filosofía, sino que incide y se involucra en el quehacer universitario continental y político nacional. Kempff incide de forma clara en las cuestiones centrales de la filosofía estando en Chile, pero es figura central del panorama político nacional en Bolivia.

3- Jaksic, Iván. (2021) La vocación filosófica, conversaciones con Humberto Giannini, Gastón Gómez Lasa, Juan Rivano, Felix Schwartzmann y Juan de Dios Vial. Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago.

Vale decir entonces que su legado filosófico, como pedagogo y didacta, se siente más profundo fuera de las fronteras de Bolivia y de su natal Santa Cruz. Luego de su partida, su obra comienza a trascender en Bolivia.

Siguiendo la pregunta central de Iván Jaksic, cabe preguntarse si se puede hablar de filósofos nacionales al momento de abordarlos como autores, ya que su vocación filosófica está sumida en el universalismo, *entendiendo la filosofía en sí como tal no existe una filosofía latinoamericana que se pueda distinguir de la filosofía producida en otras partes del mundo*. Todo esto, sin mayor connotación nacional o regional, interrogante similar a la planteada por Leopoldo Zea en su momento⁴.

La obra medular de Kempff Mercado la encontramos publicada por las editoriales Universitaria, Zig-Zag, en la Revista Mapocho y en los Anales de la Universidad de Chile, si bien publicó en otras latitudes es en Chile donde encuentra su centralidad y trascendencia.

Es un filósofo universal, pero también un político y un pensador político nacional, algo que la escritura historiográfica sobre el regionalismo cruceño reclama y que encuentra en figuras como Kempff y sus hermanos, Leonor Ribera Arteaga, Mario Gutiérrez, José Luis Roca, José Ortiz Mercado y en los recientemente fallecidos Isaac Sandoval Rodríguez y Susana Seleme Antelo grandes emblemas.

La historia de Manfredo Kempff, el llamado “filósofo peregrino” es la de una generación de intelectuales que tuvieron por común denominador a Chile como lugar de exilio algo tradicional en la élite boliviana hasta el golpe de Estado chileno de 1973⁵.

4- Jaksic, Op.cit.

5- La denominación de “filósofo peregrino” le pertenece a Marcelino Pérez Fernández, en su ya clásico trabajo “Manfredo Kempff Mercado, Filósofo de los Valores y de la Cultura”. En Chile encontraron refugio y residencia, en su momento, y de acuerdo a distintas coyunturas políticas, figuras centrales de la historia boliviana del siglo XX, como David Toro, José Luis Tejada, Hernando Siles Reyes, Hernán Siles Suazo, Jorge Siles Salinas, Juan Lechín Oquendo, Juan Claudio Lechín Weisse, José Antonio Arze, Oscar Unzaga de la Vega, Mario Gutiérrez Gutiérrez, Rafael Chávez ►

Esta es una generación de intelectuales, provenientes de distintas regiones, La Paz, Cochabamba, Chuquisaca y Santa Cruz que convergen en Chile bajo un factor común: la persecución política de los gobiernos oligárquicos y/o la Revolución Nacional de 1952.

En el caso de nuestro autor, su biografía se entrecruzan fundamentalmente con la de los humanistas paceños Roberto Prudencio y Jorge Siles Salinas, los tres perseguidos por la Revolución Nacional, al primero por disidente, al segundo por ser miembro de Falange Socialista Boliviana en sus comienzos y crítico a la labor del gobierno, que en un momento encabeza su hermano Hernán Siles Suazo y en el caso de Kempff por ser embajador de Bolivia ante la UNESCO en París del gobierno que precedió a la Revolución Nacional de 1952⁶. Los tres tuvieron un profundo ascendente en la formación humanista de cientos de estudiantes en universidades chilenas.

Junto con sufrir el exilio, tienen la característica común de que sus producciones intelectuales y accionar político son pilares imprescindibles para explicar y comprender la temporalidad y cambio histórico de Bolivia contemporánea, algo fundamental en el abordaje de la historia generacional⁷.

Ortiz, Omar Chávez Ortiz, Alberto Ostria Gutiérrez, Walter Montenegro, Antonio Peredo, Osvaldo Peredo Leigue, Carlos Valverde Barberý (en al menos 3 ocasiones), Roberto Prudencio, Lidia Gueiler Tejada, Luis Fernando Roca, Ñuflo Chávez Ortiz y René Zabaleta Mercado entre otros. El registro, por cierto, es aún más amplio. Esta tradición se corta de forma violenta con el golpe de Estado cívico-militar de 1973. Jóvenes y destacados intelectuales bolivianos sufren la represión y son víctimas de la dictadura chilena también: Carlos Toranzo Roca, Antonio Moreno y Luis Vélez logran sobrevivir y salir del país, no así el Dr. Jorge Ríos Dalenz quien fue torturado y asesinado por agentes del régimen. Fuentes: Palomera, Adriana y Norambuena, Carmen. (2018) “Refugio y asilo de bolivianos durante la dictadura chilena entre 1973 Y 1975”, *Diálogo Andino*, N°.57 Arica; Pérez, Marcelino, Op.cit., p.182. También, para este capítulo se han realizado entrevistas a José Luis Roca y Luis Fernando Roca García, La Paz y Santa Cruz de la Sierra, 2006 y 2009 respectivamente.

6- Rojas Vásquez, Víctor Hernán. (2018) *Región y Poder Central en Bolivia: Santa Cruz de la Sierra, 1938-1971*. Santa Cruz de la Sierra: Universidad Autónoma Gabriel René Moreno Biblioteca del Museo de Historia, Santa Cruz.

7- Daniel, Ute. (2005) *Compendio de Historia Cultural, teorías, práctica, palabras clave*. Alianza Ensayo, Madrid.

Dicho de otra forma, el estudio de la vida chilena de los tres, pero en nuestro caso la de Manfredo Kempff, nos orienta y da cuenta de los períodos de cambio acelerado y transformaciones tajantes en la historia de Bolivia, tomando el punto de vista de Ute Daniel sobre la historia cultural de generaciones como perspectiva metodológica⁸.

En este trabajo se hace un ejercicio de memoria e historia oral, a través de entrevistas a su familia y escritos testimoniales, junto con la contrastación bibliográfica de su presencia y legado en Chile.

El ejercicio de contrastación de fuentes, nos ayuda a reivindicar metodológicamente el valor intrínseco de la variedad y del testimonio en las ciencias históricas. Paul Kirn (citado por Volker Sellin) nos dice que las fuentes históricas son *todos los textos, objetos o hechos a partir de los cuales se puede obtener conocimiento del pasado*. La definición es adecuada ya que define el término fuente de manera muy amplia y no lo limita a textos ni a textos y objetos. Pronto veremos en cuántos otros tipos de hechos del carácter original tenemos que pensar⁹. La evidencia histórica, se contiene en documentos, artefactos y la memoria de las personas vivas¹⁰.

La historia de una generación

Manfredo Kempff Mercado nace en Santa Cruz de la Sierra el 8 de enero de 1922. Su padre, un médico alemán Francisco Kempff, originario de la actual región francesa de Estrasburgo (Saargemund, 1979- Santa Cruz 1977) emigra a primero a Brasil y posteriormente llega a trabajar como médico ante el auge de la goma en el Beni, luego del declive arriba y se asienta, definitivamente, en Santa Cruz de la Sierra¹¹.

8- Ibíd.

9- Sellin, Volker. (2005) Einführung in die Geschichtswissenschaft. Vanderhoeck & Ruprecht.

10- Sitton, Thad. (2005) *Historia Oral, Una Guía para Profesores (y otras personas)*. FCE.

11- Entrevista a Julio Kempff Suárez, Santa Cruz de la Sierra, febrero de 2009.

Como tantos otros, Francisco (Franz) Kempff emigró al nuevo continente teniendo como fondo la guerra Franco-Prusiana y la Primera Guerra Mundial como telón de fondo¹².

Francisco Kempff se casa con Doña Luisa Mercado Dermit, dando origen a una fructífera familia, con un importante legado para el país. El Dr. Kempff cumpliría una importante labor en la mejora de los servicios de salud de Santa Cruz y también como concejal de la ciudad¹³.

Manfredo, junto a sus hermanos, Noel, Enrique, Rolando y Nelly, la menor, reciben una educación en que se les estimula la inquietud por las actividades intelectuales.

Enrique, será un prolífico escritor y diplomático, Noel un destacado biólogo y referente científico, víctima de un trágico deceso al ser asesinado por narcotraficantes y, quien aquí nos convoca, Manfredo, un pensador y político de alcance internacional.

Ya desde el comienzo de su adolescencia, Manfredo manifiesta su inquietud filosófica siendo alumno del Colegio Nacional Florida, se gradúa de secundaria a los 16 años y ya a los 21 –en 1943– lo hace de abogado en la Universidad Gabriel René Moreno¹⁴.

Durante su etapa de estudiante universitario, funge como secretario de la Federación Universitaria Local, luchando por el restablecimiento de la autonomía de la Universidad regional. Su primera incursión en la docencia la hizo como profesor de filosofía en el Colegio Nacional Florida, lo que lo lleva a dejar, gradualmente, de lado las actividades propias de su profesión de abogado para dedicarse de lleno a su vocación¹⁵.

12- Ibíd.

13- Hollweg, Mario Gabriel. (2002) «Kempff, Franz.» En Diccionario Histórico de Bolivia, de Josep Barnadas, 1137 Grupo de Estudios Históricos, Sucre.

14- Entrevista a Julio Kempff Suárez, Santa Cruz de la Sierra, febrero de 2009.

15- Pérez Fernández, Marcelino. (1990) Manfredo Kempff Mercado, Filósofo de los Valores y de la

Contrae matrimonio con Justa Suárez Montero, con quien tendrá 3 hijos: Manfredo, Julio y Mario, trasladándose a La Paz, en busca de mejores horizontes profesionales e intelectuales, en 1946, esto debido a que Santa Cruz de la Sierra, en aquella época, no era un lugar para el pensamiento filosófico, sino una región que se daba solo al desarrollo de la agricultura, dentro del aislamiento secular que hasta al menos 1952 experimentó¹⁶. Inicia una fructífera carrera como catedrático en la Universidad Mayor de San Andrés en La Paz, llegando a ser vicedecano de la Facultad de Filosofía de esta magna casa de estudios¹⁷.

En las elecciones parlamentarias de 1951, es electo diputado por el Partido Unión Republicana Socialista, pero no logra concretar su acta parlamentaria debido al abrupto cambio del poder, al cederlo Mamerto Urriolagoitia a los militares¹⁸. No será, como se verá más adelante, su última incursión en este ámbito. Será designado embajador de Bolivia ante la UNESCO, a comienzos de 1952, pero la llegada de la Revolución Nacional lo hará víctima de persecución política, iniciando un largo peregrinaje por el continente. Junto a otros intelectuales tales como Roberto Prudencio y Jorge Siles, terminarán radicándose en Santiago de Chile. El periplo se inicia viajando con su familia a Brasil, en donde ejerció durante un año la cátedra, para posteriormente trasladarse a Santiago, en donde decide quedarse, permaneciendo una década, por recomendación de su hermano Rolando, comenzando sus labores como académico de la Universidad de Chile, junto con su trabajo como editor en la Editorial Zig-Zag. Gran parte de los clásicos de la literatura escolar que muchas generaciones leímos, fueron adaptaciones hechas por el profesor Manfredo Kempff¹⁹.

Cultura. Imprenta Mundial, Santa Cruz de la Sierra.

16- Kempff Suárez, Manfredo. (2008) «Manfredo Kempff Mercado en Chile». En *Bolivia-Chile: Figuras Intelectuales Compartidas*, de Eduardo Devés-Valdés, Roxana Forteza Chávez y Leonardo Jeffs Castro, pp. 110-120. Universidad de Valparaíso-Universidad de Aquino Bolivia, Santa Cruz de la Sierra.

17- Ibíd.

18- Fernández García, Enrique. (2022) «De la verdad al poder. Filosofía y política en dos pensadores cruceños.» Ciencia y Cultura N° 48, pp. 39-66.

19- Entrevista a Justita Suárez de Kempff y Mario Kempff Suárez, febrero de 2009.

Con el paso del tiempo, vendrán también las cátedras en las universidades de Concepción y Técnica Federico Santa María, en paralelo a su labor en el Alma Mater de Chile. Se destaca como académico, logrando un gran prestigio internacional, alcanzando un intenso relacionamiento con redes intelectuales de todo el continente, a través de Congresos Interamericanos de Filosofía, con una fecunda producción de libros, ensayos y artículos de gran repercusión²⁰. En Chile, traba amistad con personajes fundamentales de las humanidades en Chile, tales como Roque Esteban Scarpa, Jorge Millas, Juan Rivano y el rector de la Universidad de Chile, Eugenio González²¹. En Concepción, junto a sus labores de cátedra como profesor titular en la Escuela de Educación (Departamento de Filosofía) y en la de Servicio Social, realizó una fecunda labor de extensión universitaria y de prestación de servicios culturales a través de extensión cultural y publicaciones, destacándose en este aspecto en el trabajo en conjunto con la filósofa chilena, Carla Cordúa, el lógico matemático Roberto Torretti y el profesor Marco Antonio Allendes de la C., entre otros²².

Labor en Colaboración con Escuelas Universitarias

Departamento de Filosofía

Mayo, 9:	"La importancia de Heidegger". Sr. Roberto Torretti.
Mayo, 23:	"Lenguaje Poético". Sr. Marco Antonio Allende.
Mayo, 25:	"El Hombre en el Cosmos", y Mesa Redonda. Prof. Sr. Juan de Dios Vial.
Agosto, 28:	"El problema filosófico de la Historia". Prof. Sra. Carla Cordúa.
Septiembre, 12:	"Significado de la Fenomenología del Espíritu de Hegel". Prof. Sr. Enzo Mella.
Octubre, 17:	"La Antropología Filosófica de Francisco Romero". Prof. Sr. Manfredo Kempff.

Fuente: Rendición de cuentas del Departamento de Filosofía, sobre conferencias y publicaciones en revistas. Fuente: Memoria 1962, Universidad de Concepción, 1963.

20- Fernández García, Enrique. Op.cit., pp. 39-66.

21- Kempff Suárez, Op.cit.

22- Universidad de Concepción. (1963) *Memoria 1962*, Concepción.

mo González).

TERCER CICLO
CULTURA GENERAL

Cursos:

Filosofía

- 1.—INTRODUCCION A LA FILOSOFIA (8 lec., 9 al 24 enero, martes, miércoles y jueves, de 19.30 a 20.30 horas).

Prof. Sr. Mario Ciudad Vásquez (catedrático de la Fac. Filosofía y Educación, U. de Chile).

- 2.—PROBLEMAS FUNDAMENTALES DE LA FILOSOFIA ACTUAL (10 lec., 8 al 26 enero, lunes, miércoles y viernes, de 17.30 a 18.30 horas).

Prof. Sr. Manfredo Kempff M. (catedrático de la Fac. de Filosofía y Educación, U. de Chile).

- 3.—EL HOMBRE COMO PROBLEMA FILOSOFICO (10 lec., 9 al 26 enero, martes, jueves y viernes, de 18.30 a 19.30 horas).

Prof. Sr. Manfredo Kempff M.

Literatura

- 4.—EL TEMA DEL MAR EN LA LITERATURA UNIVERSAL (10 lec., 9 al 24 enero, martes a viernes, de 18.30 a 19.30 horas).

Prof. Sr. Roque Esteban Scarpa (catedrático de la Fac. de Filosofía y Educación, U. de Chile).

- 5.—INTRODUCCION A LA NOVELA CONTEMPORANEA (16 lec., 9 al 24 enero, martes a viernes, de 19.30 a 20.30 horas).

Prof. Sr. Roque Esteban Scarpa.

- 6.—LITERATURA NORTEAMERICANA (4 lec., 15 al 18 de enero, de 18.30 a 19.30 horas).

Prof. Sr. Fernando Alegria (catedrático de la U. de Berkeley, California, U. S. A. Prof. invitado).

- 7.—ORIENTACIONES DE LA NARRATIVA SUDAMERICANA MODERNA (6 lec., 18 al 25 enero, de 18.30 a 19.30 horas).

Prof. Sr. Angel Rama (escritor y crítico uruguayo, periodista. Prof. invitado).

Arte

- 8.—GRANDES CORRIENTES EN LA HISTORIA DE LA PINTURA (Desde Cavallini hasta Mondrian) (4 lec., 15 al 18 enero, 17.30 a 18.30 horas).

Prof. Sr. Antonio R. Romera (periodista y crítico de arte).

- 9.—PRINCIPALES TENDENCIAS DE LA ARQUITECTURA OCCIDENTAL (6 lec., 15 al 18 enero, de 18.30 a 20 horas).

Prof. Sr. José Ricardo Morales M. (catedrático de la Fac. de Arquitectura, U. de Chile).

- 10.—RAICES DE ORIENTE Y OCCIDENTE EN LA CREADACION ARTISTICA (5 lec., 22 al 26 enero, de 19.30 a 20.30 horas).

Prof. Sr. Antonio Almagro (catedrático español invitado).

Teatro

- 11.—SITUACION Y PERSPECTIVAS DEL TEATRO CONTEMPORANEO (5 lec., y Mesa Redonda, 15 al 19 enero, de 19.30 a 21 horas).

Profs. Sres. Francisco Walker L., Luis A. Heiremans, Pedro Orthous, Sergio Vodanovic, Eugenio Guzmán, Jorge Elliott, Domingo Piga.

Música y Ballet

- 12.—PANORAMA DE LA MUSICA DEL SIGLO XX (10 lec., 8 al 19 enero, lunes a viernes, de 17.30 a 18.30 horas).

MANFREDO KEMPF MERCADO,

FILÓSOFO Y PEDAGOGO DE VOCACIÓN UNIVERSAL

“El profesor Kempff ha escrito un libro no para eruditos sino para sus alumnos del Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile y en sus diversos cursos de verano. Su naturaleza por lo tanto didáctica, sin desmerecer por eso su calidad, claridad y penetración interpretativa. El tema es amplio, excesivamente amplio, pero ha tenido la virtud de reducirlo a síntesis sin alterar el planteamiento de cada pensador. Por el contrario, su lectura es de suma utilidad para los que posean una mediana o básica información filosófica”²³.

El profesor Kempff centraba su labor como didacta de la filosofía en sus cátedras en las universidades de Chile y Concepción, ya que se aboca a la formación de profesores y trabajadoras y trabajadoras sociales. Su exilio en Chile es sumamente fecundo en cuanto producción escrita, pero hay que enfatizar que estaba centrada en su trabajo pedagógico. Inevitablemente nos hace recordar la labor de los filósofos españoles José Ferrater Mora y Augusto Pescador (del cual sería discípulo) quienes concentran lo más importante de su producción escrita en su paso por Chile²⁴. Sus textos son una “invitación al enseñar a enseñar” la filosofía a futuras y futuros docentes, pero también un gran medio para la comprensión de todo aquel que no se encuentre centrado en ella como especialidad: la axiología, la antropología filosófica, el amor y la historia de su nacimiento en nuestro continente son sus temas, *lejos de componer textos oscuros, como pasa con Hegel o Heidegger, su estilo es tan agradable cuanto intelectualmente profícuo. Se nota su gusto por José Ortega y Gasset, quien consideraba que la cortesía del filósofo radicaba en su claridad*²⁵. De su década en Chile, salen a la luz sus obras fundamentales:

23- Dussel Díaz, Francisco. (1968) “Introducción a la Antropología Filosófica de Manfredo Kempff Mercado”, *La Patria*, Concepción, 17 de noviembre.

24- Ortega, Julio. (1996) «José Ferrater Mora en Chile: Filosofía y exilio». *El Basilisco*, N°21, pp. 86-89.

25- Fernández García, Enrique. Op.cit.

- Historia de la Filosofía en Latinoamérica, Zig -Zag, 1958, republicada como apéndice en la obra de Historia Universal de la Filosofía de J. Störing, de Editorial Ercilla en 1961.
- Introducción a la Antropología Filosófica, Zig-Zag, 1965.
- Filosofía del amor, Ed. Universitaria, 1973²⁶.

Es en Chile en donde se encuentra el corazón de su producción filosófica de vocación universal, pero es necesario en este punto, explorar la evolución de lo que será su opción fundamental: una vocación filosófica universal, que deja afuera rasgos identitarios, pero sin renegar de lo local. Kempff se adelanta a la discusión más famosa sobre la existencia de una filosofía latinoamericana o americana en su producción y factura. Parte en un artículo clásico de Kollasuyo y prosigue en su libro Historia de la Filosofía Latinoamericana.

ESCUELA DE SERVICIO SOCIAL

A.— Docencia

Cursos Dictados en el Año Académico 1962

Antropología y Sociología	Enr. Isidro Monroyel Quemada
Intervención Social y Estadística	Enr. Isidro Monroyel Quemada
Introducción. Método de Serv. Social	Gra. Julio Delgado Sembrano
Método Caso Servicio Social Individual	Gra. Sylvius Correa González
Método Servicio Social de Grupo	En. Luis Arredondo Aller
Método Organización en la Comuna	Enr. Aarón Pinto Matas
Psicología Básica	Enr. Mario Vélez Ayala
Servicio Social Profesional	Enr. Celia Cortés Jallón
Administración Asistencial	Enr. Celia Cortés Jallón
Ethics Profesional	Enr. Celia Cortés Jallón
Derecho Penal y Procedimiento Civil	En. Adrián Klapp Sóles
Derecho del Trabajo	En. Humberto Torres Ramírez
Derecho Civil y Procedimiento Civil	En. Mario Rojas Rodríguez
Legislación Previsional	En. Alfonso Núñez
Cooperativas	En. Raúl Duarte González
Medicina General y Preventiva	Dr. Roberto Gómez Pimentel
Alimentación	Dr. María del Pino Tirapegui
Psicoterapia	Dr. Enrique Sepúlveda Tapia
Psicofisiología e Higiene Mental	Dr. Marcelino Vargas Fuenstilla
Primeros Auxilios	En. Teodoro Martínez Quirós
Introducción Pol. Econ. y Social de Chile	En. Luis Henríquez Yáñez
Administración de Personal	En. Arodys Robles Morales
Psicología Social	Dr. Rudi Sammel Comotto
Noticias de Administración	En. Arodys Robles Morales
Introducción a la Filosofía	Dr. Manfredo Kempff Mercado
Introducción a la Salud. e Higiene	Dr. Rolando Merino Gómez

Número de Alumnos Matriculados por Curso

Primer Año	38	alumnos
Segundo Año	22	
Tercer Año	13	
Cuarto Año	18	

Número de Alumnos Aprobados en Diciembre y Marzo

Primer Año	Diciembre	8	—	Marzo	13	Total	21
Segundo Año	—	9	—	—	5	—	14
Tercer Año	—	8	—	—	3	—	11
Cuarto Año	—	15	—	—	1	—	17

Número de Alumnos Reprobados

Primer Año	2	alumnos
Segundo Año	—	
Tercer Año	2	
Cuarto Año	1	
TOTAL	15	

Manfredo Kempff
Mercado, profesor titular
de la Escuela de Servicio
Social de la Universidad
de Concepción. Fuente:
Memoria Institucional de
1962.

26- Pérez Fernández, Marcelino. (1990). Manfredo Kempff Mercado. *Filósofo de los Valores y de la Cultura*. Imprenta Mundial, Santa Cruz de la Sierra, Imprenta Mundial.

Cuando aquí se habla de la discusión más famosa, nos referimos a la sostenida por el pensador peruano Augusto Salazar Bondy con el mexicano Leopoldo Zea, de finales de la década de 1960²⁷. Kempff ensaya respuestas propias y en su libro, lo consagra como historiógrafo de la producción filosófica latinoamericana, lo que le valdrá reconocimiento internacional. Sostiene que hablar de una auténtica filosofía americana supone riesgos ya que nos compromete a que, al señalar su existencia, también existan quienes adhieren de forma plena a ese pensamiento porque la verdad es que no hay una auténtica filosofía americana. Kempff plantea, en 1958, que” [...] *Latinoamérica hasta hoy no ha dado un sistema propio de filosofía. Esto es muy cierto. No ha dado un sistema filosófico propio por cuanto nos hemos venido nutriendo de la filosofía occidental. Quiere decir que la filosofía*

27- En este punto es necesario presentar el contexto de este debate, según explica Cristóbal Friz Echeverría, en un notable trabajo en que revisita la discusión, el filósofo hispano argentino Francisco Romero (a quien Manfredo Kempff le dedica un especial capítulo en su historia de la Filosofía) crea el concepto de normalización filosófica, definiéndolo como la creación de las condiciones institucionales y materiales para la existencia de una producción filosófica en nuestro continente, lo que lleva al desarrollo de intelectuales y a la enseñanza profesional de la filosofía. Cabe entonces destacar que Manfredo Kempff Mercado contribuye a este proceso en Chile, a través de sus cátedras en Santiago, Valparaíso y Concepción. Cabe destacar que Kempff mantuvo estrecho contacto personal e intercambio epistolar con varios pensadores latinoamericanos, tales como Augusto Salazar, Leopoldo Zea y Francisco Romero. Sin embargo, también hay que destacar que el pensador boliviano no fue un protagonista directo de este debate. Volviendo sobre lo que Friz Echeverría explica, Salazar Bondy, en su obra “*¿Existe una Filosofía en nuestra América?*” plantea la tesis de lo que él denomina el problema de la filosofía americana del cuándo se puede hablar de un pensamiento original, situado y propio, en donde ya desde antiguo los problemas americanos “[...] *Los temas americanos no dejaron de hacerse presentes como elemento nuevo en la inquietud teórica. Hay un rico acervo de meditaciones filosófico-teológicas en torno a la humanidad del indio, al derecho de hacer la guerra a los aborígenes y al justo título para dominar América, que es ciertamente lo más valioso del pensamiento de los siglos XVI y XVII [...]*” Sin embargo, sostiene el autor, esto no quita que este fue moldeado bajo la óptica escolástica española. Si bien no hay productos filosóficos de factura propia (local) sí se pueden dar matices situados que puedan pertenecernos. Se puede alcanzar una conciencia liberadora, en tanto reflexión comprometida para una transformación que permita el progreso futuro, si bien no se puede alcanzar necesariamente la superación del subdesarrollo sí se puede alcanzar una autenticidad que nos permita pensar un movimiento que apunte a su superación y dominación.

Leopoldo Zea, a quien Salazar destaca como el gran animador del tema desde su libro pionero de 1942 “*En torno a la Filosofía Americana*”, pero Zea hablará indistintamente de filosofía americana y cultura latinoamericana. Zea a responder al debate, en su obra “*La filosofía americana como filosofía sin más*”, transita coordenadas similares a Kempff, según cita Friz Echeverría “[...] *descansa en su interpretación de la filosofía americana –como de toda filosofía posible– en cuanto expresión de la humanidad del hombre: como la capacidad de, mediante el logos, habitar humanamente el mundo [...]*”. Friz Echeverría, Cristóbal. «Revisitando la discusión entre Augusto Salazar y Leopoldo Zea. (2019) La filosofía latinoamericana: El lugar de un diferendo» *Revista Filos* N° 76, pp. 57-74.

europea ha encajado maravillosamente en nuestro medio. Además, como pueblos jóvenes y en proceso de formación, hemos andado preocupados en problemas menudos que, aunque aparentemente insignificantes, son para nosotros de solución más urgente que los filosóficos [...]”²⁸ Pero con esto de que no la hay no queremos significar que no la haya en absoluto o que no la habrá. Sino simplemente, que no se da una filosofía a la que podamos calificar de americana²⁹. Kempff sostiene que siempre ha habido una filosofía, ya hay un pensamiento de los pueblos originarios, ya antes de la conquista y luego uno elaborado por pensadores americanos, pero es una síntesis del espíritu europeo de la época³⁰. Lo bueno es que el Estado de cosas al respecto comienza a cambiar; en las últimas décadas ha habido una valoración real, desde las esferas académicas y sociales, del pensamiento indígena que se expresa en la difusión de su cosmogonía y episteme.

A modo de epílogo, un legado perenne

Don Manfredo, luego de sus años en Santiago, partirá a dictar cátedra a Venezuela, antes del retorno definitivo a su patria, en donde volverá incursionar en la política, en el frente político que apoyaba al presidente Gral. René Barrientos Ortuño, por el Partido Socialdemócrata, ahora como senador por su natal Santa Cruz de la Sierra. Tras la muerte de Barrientos, asume la vicepresidencia Luis Adolfo Siles Salinas, convirtiéndose en el segundo hombre de Estado al presidir el Senado y el Congreso Nacional³¹. Kempff fue una figura clave y protagonista activo del proceso constituyente que dio como fruto la Carta Magna de 1967³².

28- Kempff Mercado, Manfredo. (2004) “Historia de la Filosofía Latinoamérica”. En *Obras Completas*, Santa Cruz de la Sierra, p.33.

29- Kempff Mercado, Manfredo. (1951) “En torno a la Filosofía Americana”. *Kollasuyo*, pp. 38-42. En *Obras Completas*.

30- Ibíd.

31- Rojas Vásquez, Op.cit.

32- Kempff Suárez, Manfredo. (2022) *Centenario de Manfredo Kempff, Los Tiempos*, Cochabamba, 6 de enero.

Sabido es que el golpe militar de Alfredo Ovando Candia pone fin a la corta primavera democrática liderada por Siles Salinas en septiembre de 1969 y, con esto, la última incursión en política del profesor Kempff. Por ello, volverá a dictar cátedra y a formar juventudes en su natal Santa Cruz en su Alma Mater, junto con ser gerente de una hilandería³³.

En el intertanto, volverá a recibir desde Chile ofrecimientos para retornar a la cátedra en la Universidad de Concepción en donde había dejado una profunda huella³⁴.

Antes de su temprana partida será nombrado miembro de número de la Academia Boliviana de la Lengua, correspondiente a la Real Academia de la Lengua Española³⁵. Sobre su legado, se piensa citando a Francisco Romero (a través de Friz Echeverría) que el gran legado de Manfredo Kempff en Chile es el de normalizador filosófico, ya que su trabajo como formador y didacta de la filosofía contribuyó de manera decisiva al desarrollo del pensamiento y profesionalización de esta disciplina. En rigor, ni la formación de profesores de filosofía en Chile ni del continente serían lo mismo sin sus enseñanzas³⁶.

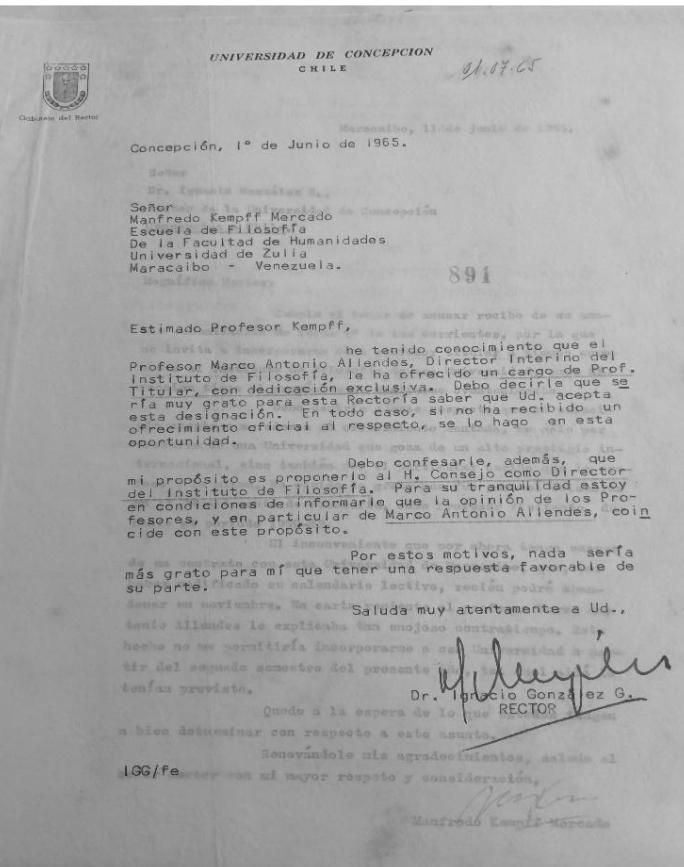
El maestro nos deja tempranamente un 8 de enero de 1974, a los 52 años.

33- Se agradece este dato aportado por el profesor Enrique Fernández García.

34- Ibíd.

35- Kempff Suárez, Manfredo (2022) *Centenario de Manfredo Kempff*, op.cit.

36- Friz Echeverría, Cristóbal, artículo citado.



Nota: Carta del Rector de la Universidad de Concepción, Ignacio González Ginovés, de junio de 1965 al profesor Kempff Mercado en que le ofrecen volver a Chile, ahora como titular y como director del Instituto de Filosofía. Manfredo Kempff se encontraba como catedrático de la Universidad de Zulia, luego retornará definitivamente a Bolivia.

Fuente: Archivo de la Familia Kempff, mediante el profesor Enrique Fernández García.

Para la elaboración de este capítulo se utilizó:

- Archivo Familia Kempff Suárez:
- Carta del Rector de la Universidad de Concepción, Dr. Ignacio González al prof. Sr. Manfredo Kempff Mercado, catedrático de la Universidad de Zulia, 6 de junio de 1965.

Fuentes Orales:

- Entrevista a Justita Suárez de Kempff y Mario Kempff Suárez, Santa Cruz de la Sierra, febrero de 2009.
- Entrevista a Julio Kempff Suárez, Santa Cruz de la Sierra, Santa Cruz de la Sierra, febrero de 2009.
- Entrevistas a José Luis Roca y Luis Fernando Roca García, La Paz y Santa Cruz de la Sierra, 2006 y 2009 respectivamente.

Prensa utilizada:

- *El Mercurio de Valparaíso*, 2 y 9 de enero de 1962.
- *La Patria*, Concepción, 17 de noviembre de 1968.
- *Los Tiempos*, Cochabamba, 6 de enero de 2022.

