

La alianza entre Chile y Bolivia entre 1891 y 1899. Una oportunidad para visitar la teoría del equilibrio

Cristián Garay Vera

Instituto de Estudios Avanzados
Universidad de Santiago, Chile
cgaray@usach.cl

José Miguel Concha

Diplomático chileno

Resumen

La existencia de una política boliviana a finales del siglo XIX y hasta principios del siglo XX solo recientemente ha atraído la atención de los especialistas y genera algunas interrogantes no bien resueltas por la historiografía de las relaciones internacionales. En este caso cuál es la inteligibilidad dentro de la “política boliviana” en el diseño de política exterior chilena. El presente artículo sostiene que solo se puede entender dentro de una concepción dinámica del equilibrio de poder, en contra de los análisis que privilegian una visión estática de la misma. En base a ello, sostiene, se puede refrendar una perspectiva más amplia de las alianzas en base a la teoría del equilibrio, la más característica de la Teoría de las Relaciones Internacionales.

Palabras claves: Relaciones Internacionales; Chile y Bolivia; Equilibrio del poder

THE ALLIANCE BOLIVIA- CHILE (1891 - 1899). AN OPPORTUNITY TO VISIT THE THEORY OF EQUILIBRIUM

Abstract

The existence of a bolivian policy since the ending of the XIX century until the beginning of the XX century only recently has attracted the attention of the specialists and generates some questions that have not been solved in a good manner by international relations historiography. In this case which is the intelligibility within the “bolivian policy” in the design of Chilean exterior policy? The author sustains that only within a dynamic conception balance of power it can be understood, against of the analysis that privileges a static vision of the same. Based on that, the author suggests that it can be a wider perspective of the alliances based in the equilibrium theory, the most characteristic of International Relations theory.

Keywords: International relations; Chile y Bolivia; Equilibrium theory.

Introducción¹

*“Si existe alguna teoría claramente política de la política internacional,
ésta es la teoría del equilibrio del poder”*

(Waltz, 1988, 172).

Sin duda un tema central en el realismo es el poder. Aunque esta palabra aparezca desgastada entre el lenguaje de lo políticamente correcto, lo cierto es que el poder es central en la política, y como extensión de esta en la política internacional. A tal punto que Aron observaba que si desapareciera la conflictividad en el planeta, desaparecería el objeto de estudio —lo internacional— para convertirse en pura política interior, en política planetaria y única.

¿Pero es factible que desaparezca el conflicto? El realismo, siempre ligado al pesimismo antropológico, ha sostenido en contra de ello, señalando que la naturaleza del hombre tiende a la violencia. Por otro lado, como se observa críticamente también, no existe una teoría de base científica capaz de explicar la ocurrencia de la guerra. Sólo de describirla, “a menudo se dice que el Estado entre Estados conduce sus asuntos a la sombra de la violencia”. Con estas palabras Waltz en 1979² introduce el tema de la violencia en las relaciones interestatales. Dado la posibilidad del uso de la fuerza, los Estados, dice, se preparan “para hacer lo mismo o vivir a merced de sus vecinos más vigorosos en el aspecto militar” (Waltz, 1988: 151).

1 El presente artículo es parte del Proyecto DICYT-USACH (2007-2009). “El Tratado de 1904 y las Relaciones Internacionales de Chile y Bolivia”. En esta investigación fue fundamental la profesora de relaciones internacionales de la Universidad Privada de Santa Cruz, Ana Solíz.

Las opiniones y juicios vertidos en este escrito por ambos autores responden exclusivamente a su opinión personal y no comprometen la posición oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

2 Para el presente trabajo hemos usado la versión en inglés, *Theory of International Politics*, McGraw-Hill, Estados Unidos, y la traducción castellana, *Teoría de la política internacional*, GEL, Buenos Aires, 1988. De modo que cuando citamos en castellano es de la edición de 1988, y en inglés la de 1979.

La situación natural del Estado es desenvolverse en el ambiente bélico: entre los Estados, el estado de naturaleza es el estado de guerra, “Among state, the state of nature is a state of war” (Waltz, 1979:103).

Esto es especialmente válido en el diseño de la política exterior del siglo XIX, heredera de una larga tradición respecto de la validez del uso del conflicto armado como un medio de expansión. En una época donde, como dice el filósofo Gallié, las comunicaciones entre los Estados no eran tan frecuentes, la disquisición acerca de la paz, empezó a ocupar solo lentamente el lugar protagónico que la guerra tenía en el mundo. En este contexto el poder, dice Schwarzenberger (1960), es el:

“medio entre la influencia y la fuerza. Los tres son maneras diferentes de establecer un nexo social sobre las bases que el agente activo considera satisfactorias. El poder se distingue, no obstante, de la influencia porque descansa en la presión externa como una amenaza que se dibuja en el fondo, y de la fuerza porque prefiere librar sus fines sin el empleo real de la presión física. Así, el poder puede ser definido como la capacidad de imponer la propia voluntad a los demás, mediante la suposición de sanciones efectivas en caso de no aceptación” .

Sin embargo no escapa al autor el hecho que el poder es tanto subjetivo como relativo, y que la capacidad de desplegarlo es accidental, “la esencia del poder es la habilidad para ejercer presión obligatoria, independientemente de su racionalidad” (Schwarzenberger, 1960).

La centralidad del poder en las relaciones concretas de esta parte del mundo no es tan clara sin embargo. Para finales del siglo XIX un historiador de las relaciones internacionales tan connotado como Renouvin (1998) dedicó solo un capítulo geográfico y cultural a América Latina en su estudio sobre la historia de las relaciones internacionales. Resalta esto en contraposición al análisis de la política exterior de Estados Unidos al que dedica el Capítulo XII con una hondura similar al tratamiento de los Estados europeos. Parte del supuesto implícito que no hay lucha por el poder al modo europeo, es revelador que mientras algunos de los capítulos dedicados a América Latina tratan sobre las “*influencias europeas*” o la “*posición*

internacional”, lo que exalta las condiciones del medio, los factores geográficos, pero no describir políticas exteriores. Los actores internacionales americanos descritos de esta forma configuran más un pasaje reactivo y pasivo, que sujetos protagonistas de una política exterior. Destaca eso sí la institucionalidad chilena, y las actuaciones de Brasil y Argentina como excepciones en el panorama.

La perspectiva de la posguerra del Pacífico (1884-1904) es de una larga sucesión de negociaciones e incidentes que jalaron la sensación de Chile como un país de fronteras eventualmente vulnerables. Para defender su estabilidad se propuso un esquema que apeló al reconocimiento del dominio de hecho sobre el norte, el esbozo de un área de influencia en el Pacífico para Chile, el Atlántico para Argentina, y la libertad brasileña para consolidar sus fronteras en la zona del Amazonas.

Únicamente Robert Burr (1955:37) explicó este aspecto recurriendo al concepto de equilibrio de poder:

“A balance of power may be defined as equilibrium in power among a group of sovereign nations. Individual nations may follow a policy of maintaining a balance of power within a group to prevent any nation from becoming sufficiently strong to enforce its will upon the others or to threaten their independence. It would appear that a perfect balance of power has never for long existed within any group of nations”³.

Diez años después, el concepto de equilibrio de poder estructuró su tesis doctoral: *By Reason or Force. Chile and the Balance of Power in South America, 1830-1905*, en la Universidad de Berkeley, California. En 1967 volvió a incluir su artículo de 1955 en un libro editado por Lewis Hanke, *Readings in latin american history* (New York). Luego siguió Emilio Meneses en 1979 con *El factor naval en las relaciones entre Chile y los Estados Unidos (1881-1951)* para

3 “Un equilibrio de poder puede ser definido como el equilibrio en el poder entre un grupo de naciones soberanas. Naciones individuales pueden seguir una política de mantener un equilibrio de poder dentro de un grupo para impedir a cualquier nación hacerse suficientemente fuertes para hacer cumplir sus disposiciones sobre los demás o amenazar a su independencia. Querría decir que un perfecto balance de poder nunca ha existido por largo tiempo entre cualquier grupo de naciones”.

la descripción del recurso naval a principios del siglo XX. Para las relaciones regionales, Mauricio Rubilar (2004), ha reivindicado el concepto. En 1986 Emilio Meneses puntualizó los alcances del concepto en su artículo “Los límites del Equilibrio de Poder: La política exterior chilena a fines del siglo pasado, 1891-1902”, publicado en la revista *Opciones*. Dentro de la historia de las relaciones internacionales destacan dos textos: el de Michael Sheenan, *The balance of power: history and theory* (1996) y del profesor de la Universidad de Bristol, Richard Little, *The Balance of Power in International Relations: Metaphors, Myths and Models* (2007), aunque no deja de ser ejemplar el resumen brillante de Wight Wight (1977:168)⁴.

Sin embargo la historiografía chilena y boliviana no ha visto la profunda interrelación de estos fenómenos. ¿Fue el orden de la posguerra estable y consensuado? Evidentemente que no, y por ello estuvo en construcción un largo tiempo. Bajo esa perspectiva insertamos la existencia de una anomalía en la concepción más tradicional del estatus internacional de Chile. Aquella que dice, en la obra de Barros van Büren (1979), que Chile buscó consolidar sus fronteras en el equilibrio de fuerzas.

Esta anomalía dice relación con la existencia entre 1892 y 1902 de la llamada política boliviana de la Cancillería. La historiografía boliviana ha negado de raíz su sinceridad, y en Chile se la ha visto como *anómala* desde la perspectiva geopolítica, que intentó ganar al vencido a favor de Chile a costa de Perú. La existencia de lo que en la época descrita se llamó la “Cuestión del Pacífico” no puede ser entendida, como se ha hecho, a costa de enfoques bilaterales, sino multilaterales, que serían los únicos que podrían explicar la introducción del concepto de equilibrio de poder.

Al respecto nos parece que hay dos hipótesis. Una teórica y otra empírica. La primera dice relación con la pertinencia del mismo: el equilibrio de poder,

4 El profesor Little con Barry Buzan y Ole Wæver han difundido el pensamiento de Martín Wight y de Hedley Bull, así como de otros destacados representantes de la Escuela Inglesa de las Relaciones Internacionales. A Bull se le debe la recopilación del texto *Power Politics* de Martin Wight (1978).

ya se explicará más extensamente, no se puede confundir con el equilibrio de fuerzas militares (y menos con el equilibrio naval), sino con una política de equilibrio político entre Estados. Seguidamente, tampoco se debe confundir con las expresiones esporádicas de una política de cañoneras o del cañonero, que:

“es la que trata de influenciar la política de los países subdesarrollados o la defensa de sus intereses nacionales, presionando a través de la presencia de fuerzas navales ante sus costas o enviando unidades de intervención a aquellos pueblos” (De Bordeje, 1981:132).

Tan frecuente en la época, y que Chile usó en un momento clave de las negociaciones con Bolivia en el Lago Titicaca⁵. En suma esta hipótesis se podría expresar en que es pertinente el uso del concepto de equilibrio de poder o política del equilibrio en el escenario sudamericano de finales del siglo XIX, en contra de la opinión de los especialistas europeos.

Puede ser útil, a condición de definición provisoria, la que incluye Serra en su *Diccionario de Ciencia Política* (1997, I:424) cuando sostiene que el equilibrio de poder es la:

“Doctrina o teoría conforme a la cual la fuerza militar y economía de un grupo de países, en el marco europeo, debe ser equivalente a la de grupos adversos, para impedir la hegemonía o dominio de cualquier potencia sobre las demás y procurar el mantenimiento de la paz. Fue sobre todo

5 Hacia 1882 solo quedaban unidades de montoneros combatiendo las tropas chilenas en Perú. En la zona de Arequipa y Puno actuaba un jefe llamado Albarracín, a quien las tropas chilenas persiguieron hasta los bordes del Lago Titicaca. Precisamente, en esa zona, aparecieron espontáneos que disparaban desde las embarcaciones de totora a las tropas chilenas. Por eso se solicitó ayuda a la Armada y esta desarmó y llevó a esas alturas a la torpedera *Colo-Colo*. Tenía 3 torpedos de botalón y una ametralladora Hotchkiss. La comandaba el teniente Ángel Lynch, y su tripulación eran además un guardiamarina y 25 tripulantes. Pesaba 30 toneladas. La *Colo-Colo* estaba dada de baja, pero fue refaccionada y navegó para intimidar a las guerrillas a 3.812 metros de altura. El episodio, con algo de sazón patrioter, en Julio Velasco Urbina, “Cuando la bandera chilena flameó en el Lago Titicaca”, en <http://www.despiertachile.cl/2003/junio2003/Ventana/ventana.html>

el objetivo de la política exterior británica, que no quería una potencia suficientemente fuerte, que pudiera competir con ella. Por eso Alemania acusaba a Inglaterra de seguir una política de cercamiento. Concluida la primera guerra mundial, esta teoría perdió fuerza, puede decirse que concluyó al fin de la guerra de 1939 - 45, porque las grandes potencias: Estados Unidos y la Unión Soviética, primero y China después, son potencias extraeuropeas.”

Recordemos que para Morgenthau (2000:209), “aspiraciones de poder de varias naciones, cada una de ellas tratando de mantener o de quebrar el statu quo, llevan necesariamente a una configuración que se denomina equilibrio de poder”, y el equilibrio presupone tres condiciones:

1. Los Estados son actores unitarios y racionales que buscan incrementar el poder, ya sea como medio o como fin.
2. Los Estados realizan el equilibrio de poder para evitar que ningún elemento cobre más importancia sobre los demás.
3. El equilibrio de poder es una herramienta para la estabilidad y la preservación de los elementos del sistema.

Al menos con carácter de provisoria podemos usar esta definición extendida de la política del equilibrio.

La segunda hipótesis es derivada de la anterior. Dado que se cumpla la pertinencia. Debería existir una refrendación empírica, documental, en cuanto a que en el diseño de la política exterior de los países contendientes se usaba la concepción del equilibrio de poder, aunque no estuviera expresada en esos términos. Política de equilibrio: “La que persigue la igualdad o ponderación de las fuerzas de todos los Estados, con el fin de que ninguno de ellos logre una supremacía militar sobre los demás” (De Bordeje, 1981:131).

Hablamos de equilibrio de poderes, más que de equilibrio de fuerzas, expresión con la que se engloba más bien la igualdad o equivalencia de armas, equipos y tropas, en lo que es una equivalencia estratégica-militar. Por lo demás la noción de equilibrio es clara en términos estratégicos, por ejemplo Fernando

de Bordeje en su *Diccionario militar estratégico y político*, en la voz equilibrio remite a Política de Equilibrio. Y la distingue de una voz subordinada denominada “equilibrio de fuerzas”, que define diciendo que es “la igualdad de poder de las fuerzas militares en presencia” (1981:57). Es claro que no hablamos de ella, ya que nos remitiría más bien a la competencia armamentista o los balances de poder, también usados para describir la situación de esta época, por ejemplo en la tesis de historia en la Universidad Católica de Chile, de Luis Cáceres, sobre la competencia armamentista chileno–argentina, o el trabajo de Pablo Lacoste (2003).

1. El equilibrio de poder

Stanley Hoffman al describir el concepto en *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales* sostiene que “el concepto de equilibrio de poder es indispensable para la comprensión de las relaciones internacionales” (1974:313). George Liska sostiene que para utilizarla en el ámbito de las Ciencias Sociales hay que dejar una concepción estática, y debe situarse dentro de una teoría integrada en las Ciencias Sociales, equivalente por ejemplo al aporte de Schumpeter en la teoría de los ciclos (*Business Cycles*, 1939). Hay que prevenir la:

“idea maximalista de un equilibrio estático como sistema autosostenido de reacciones compensatorias automáticas frente a las alteraciones que restauran el equilibrio primitivo. Si un equilibrio tan indefectible opera en alguna parte ciertamente no es en el ámbito social. Más realista, y al propio tiempo “dinámica”, es la idea del mecanismo de equilibrio como un estado de estabilidad temporal relativa, alterado una sola vez o repetidas veces por factores que precipitan el cambio y finalmente (es) reemplazado por un nuevo equilibrio temporal” (Liska, 1961:179).

Aron (1984:169) postuló algo semejante, al decir que:

“la política exterior, es en sí, una *power politics* o política del poder. Igualmente, el concepto de equilibrio –balance– se aplica a todos los sistemas internacionales hasta la era atómica”.

Más adelante, relaciona a esta con el sistema internacional: “si intentamos elaborar las reglas de la política del equilibrio, hay que intentar modelos de sistemas, de acuerdo con lo configuración de la relación de fuerzas” (Aron, 1984: 173). “La pluralidad de Estados que disponen de recursos comparables constituyen el carácter estructural del sistema pluriplural” (Aron, 1984:179). Haciendo más taxativa su perspectiva, argumentó que la desaparición del conflicto entre los Estados implicaba la desaparición de la política internacional, y la conversión de esta en una política global de aparición improbable.

Esto no obsta a la indeterminación del concepto de equilibrio de poder o de política de poder. Ernst Haas describió ocho definiciones acerca de la misma, Wight identifica nueve⁶, Hans Morgenthau, cuatro⁷. Aron precisa que hay que distinguir entre las fuerzas (“conjunto de medios de presión o coacción a disposición de los Estados”) y la potencia (“capacidad de los Estados para influir sobre los demás”). Y como si no bastara, agrega que “nosotros [Aron] hablaríamos de política de poder y de equilibrio de fuerzas” (Aron, 1984:169). Bull describe el equilibrio como uno de los factores constitutivos del orden internacional, junto a la ley interna-

6 Wight (1977:1973-179), expone todas estas ideas en cinco puntos subdivididos en otros varios, de los que se dependen las siguientes acepciones:

1. Una distribución equitativa de poder.
2. El principio de que el poder debería ser distribuido equitativamente.
3. La distribución de poder existente. Por lo tanto, cualquier distribución posible de poder.
4. El principio de igual engrandecimiento de los grandes poderes a costa de los débiles.
5. El principio de que *nuestro* lado debería tener un margen de fuerza para así evitar el peligro de que el poder se distribuya no de manera equitativa.
6. (en cuanto a mantener) un papel especial en cuanto al mantenimiento o aseguramiento de una distribución de poder equitativa.
7. Una ventaja especial en la existente distribución de poder.
8. Predominancia.
9. Una tendencia inherente de las relaciones internacionales a producir una equitativa distribución de poder.

7 Estas serían:

1. Como política dirigida a lograr una cierta distribución de poder.
2. Como una descripción de un estado actual de relaciones en política internacional.
3. Como una distribución aproximadamente igual de poder internacionalmente.
4. Como un término que describe cualquier distribución de poder político en relaciones internacionales.

cional y otros. Para este último autor, el equilibrio tiene tres funciones, de las cuales la más relevante es la de impedir el imperio mundial, pues reconoce que siempre actúa en perjuicio del Estado más pequeño⁸.

Por cierto, con tal equívocidad se nos puede escapar el concepto científico del mismo. Por algo Bull (1977:161) alude a la “impaciencia que generan la vaguedad y el significado cambiante de lo que, sin duda, hoy en día es un término retórico”. Salvo que se acepte que en cuanto explicación, teoría, como dice Waltz (1979), debe su formulación, la del equilibrio de poderes, ser lógica y explicativa de las acciones de los Estados, y no atender excepciones. En otras palabras, que sea lo suficientemente general para ser aplicable a casos particulares. Sin esas características dejaría de ser una teoría.

Para Liska (1961:180), el concepto tiene dos sentidos: como norma, y en cuanto:

“indicador de una tendencia real hacia Estados cambiantes de equilibrio temporal en las instituciones políticas. Al cualificar la tendencia me apoyaré principalmente en las ideas de equilibrio progresivo, estable e inestable. Mi idea central es la de equilibrio institucional, aplicada, sobre todo, a la organización internacional con respecto a su estructura, a los propósitos de sus miembros y a su ámbito geográfico e institucional”.

Stanley Hoffmann (1974:316) completa la idea al decir que el equilibrio puede aplicarse a la política de equilibrio, el sistema de política internacional, y la distribución de poder en sí. Por cierto, el equilibrio no se reduce a la distribución del poder, ya que entonces cualquier distribución de éste sería expresión de la política del equilibrio, lo que sería tautológico. Por ello aprovechamos que en el mismo texto se precise que el equilibrio sea un “peso igual referido a la condición de equilibrio de una balanza pivotada en su centro. Entonces parece obvio que el equilibrio busca

8 Las funciones del equilibrio en el sistema de Estados serían:

1. Inhibe la creación de un imperio universal al provocar un equilibrio de poder general en el conjunto del sistema internacional.
2. Inhibe la absorción de Estados en determinadas zonas por el equilibrio de poder locales.
3. Permite crear condiciones para que operen otras instituciones de las que depende el orden internacional como la diplomacia, el derecho internacional y la preeminencia decisoria de las grandes potencias (Bull, 1977:158).

su centro, que es la estabilidad, pero que tiene una característica de inestabilidad, permitiendo entonces la flexibilidad por un lado y la jerarquización.

Liska (1961:179) postula que el equilibrio y la compensación de voluntades son partes esenciales del orden y la integración social, esto es posible siguiendo las teorías de Catlin (*A Study of the Principles of Politics*) que predicán la importancia de la voluntad individual en la política por sobre el interés y el acto de control; las de Laswell (*World Politics and Personal Insecurity*) y Kaplan, *The Policy Sciences*,⁹ y con Lerner, *Toward a General Theory of Action*) que preconiza que los valores son el eje central de la acción nacional e internacional, lo que se expresa en valores, símbolos y élites, en las cuales los objetivos buscados son la seguridad, el bienestar y el respeto; y finalmente las de Talcott Parsons (*The Political System* de 1953) que en su teoría de la función asigna un rol dinámico a los roles sociales: “conciérne a la asignación e integración de roles sociales y valores culturales mediante mecanismos institucionales adecuados” (Liska, 1961:177).

Para el analista es un problema el equilibrio de poder en las relaciones internacionales, pero básicamente se puede considerar que es una:

“elaboración de decisiones racional que se corresponde . . . como una guía del comportamiento político la estimación de los medios, de los costes y ventajas totales y marginales, tendiendo siempre a maximizar valores elegidos, como seguridad, bienestar, prestigio” (Liska, 1961:187).

Aplicable también no solo a la política exterior, sino al:

“interjuego de cálculos y decisiones concretos, influyentes y de intensidad variable entre los distintos sectores especializados del público, grupos de intereses y ramas y organismos del Gobierno y en el seno de los mismos”. (Liska, 1961:187).

Para Liska (1961:181) la “organización internacional está en conexión, pues, con las características fundamentales de las relaciones internacionales y su medio”. Pero

9 Otro libro de Kaplan que suscita interés es *System and process in international politics*, Nueva York, 1957, que distingue seis reglas en las que se debe mover un Estado que busca un equilibrio de poder. De ellas la que destaca Aron como la más compatible con la esencia de aquél es impedir la hegemonía de un actor específico. Ver comentarios de Aron sobre el tema, 1984: 174 y ss.

hay que huir del concepto que las relaciones jerárquicas en la estructura estén definidas y esto afecta a la relación de igualdad formal, la representación e influencia en una “sociedad jerárquicamente constituidas de Estados de desigual poder”. “Es más evidente con respecto a un compromiso de seguridad mutua que no puede menos de influir el estado de equilibrio militar-político, tradicionalmente conocido con el nombre de equilibrio de poder. Si el equilibrio de poder es una característica internacional, no una pauta fija e inalterable. *Es más bien una pauta que varía constantemente al surgir nuevos materiales de compensación*” (Liska, 1961:181).

Una teoría del equilibrio supone que los Estados son actores unitarios que buscan su auto-ayuda; que tratan de usar los medios disponibles, diplomáticos y/o militares para lograr sus objetivos; y el

“juego externo de alineamientos o realineamientos demanda tres o más jugadores, y se dice usualmente que el equilibrio de poder necesita al menos ese número” (...) “La teoría del equilibrio del poder es una microteoría precisamente en el sentido que le dan los economistas” (Waltz, 1988: 173-174).

Es decir el sistema se comporta del mismo modo que el mercado para determinar las acciones e interacciones de sus unidades y permite explicar sus conductas por tanto.

Partiendo del aserto que los “ciudadanos no necesitan prepararse para defenderse. Las agencias públicas se encargan de eso. Un sistema nacional no es de auto-ayuda. El sistema internacional sí lo es” (Waltz, 1988:153), sostiene más adelante que la auto-ayuda la define como interdependencia¹⁰ entre los Estados, en la medida que cada unidad independiente “invierte una parte de sus esfuerzos, no en procurarse su propio bien sino en suministrar los medios para protegerse de las otras” (Waltz, 1988, 155). “En cualquier sistema de auto-ayuda, las unidades se preocupan por su supervivencia, y la preocupación condiciona su conducta” (Waltz, 1988:156). La colaboración entre Estados está supeditada a la eventual ganancia.

10 El uso de este término no es el habitual. Waltz lo utiliza para describir el proceso de cooperación al exterior de una nación, en tanto que usa el de integración para el interior del país. “I shall use integration to describe the condition within nations and interdependence the condition among them” (1979:104).

Waltz sostiene (1988: 187) que el equilibrio de poder es una realidad, que se comprueba porque el “destino de cada Estado depende de sus respuestas a las acciones de los otros Estados”. En consecuencia en una apreciación sistémica, las conductas de los Estados pueden hacer generar conductas imitativas, como tras la victoria alemana en Sedán, ocurrió con determinados Estados al imitar el sistema jerárquico militar prusiano. Y esta socialización no es exclusiva del ámbito militar.

De modo que el equilibrio, para Waltz, es continuamente restaurado. “Los equilibrios de poder se constituyen de manera recurrente”, los “Estados exhibirán características comunes a todos los competidores: se imitarán entre sí y se socializarán de acuerdo con el sistema” (Waltz, 1988:189).

Por cierto podemos decir que el equilibrio distribuye los bienes inmateriales que busca el Estado: llámense seguridad, bienestar, prestigio. Por ende el equilibrio tiene dos aspectos. Uno material, físico, al que casi todos aluden, y otro inmaterial que ha sido bien descrito por Liska (1967:182):

“Una vez controlado el equilibrio de poder entre los Estados a través de una organización internacional efectiva, la distribución de seguridad, bienestar y prestigio (dentro de las condiciones existentes de equilibrio institucional, político-militar y socio-económico) no es ya resultado del conflicto y la competencia solamente, ni siquiera primordialmente. Es complementada, al menos, por una distribución autorizada de los valores ambicionados, regidos por las normas y sanciones del compromiso de seguridad, del ámbito funcional y de la estructura institucional de la organización. Cualesquiera que sean los medios para ello, cuando los Estados creen que la existente distribución de seguridad, bienestar y prestigio es la mejor posible con respecto a sus posiciones de poder, y no podría ser mejorada sustancialmente por unilaterales esfuerzos de distribución, el sistema de Estado como tal es un estado de equilibrio ideal”.

A propósito de esto Waltz escribe (1979:157): “Un Estado se preocupa por una posible división de ganancias que puede favorecer más a otros que a sí mismo”.

Waltz dedica parte importante de su *Theory of International Politics* (1979: 102-128) al tema en su capítulo 6: “Anarchic Orders and Balances of Power”. Claude Inis

convergiendo con él asocia la regulación del conflicto a tres modelos. El primero es justamente éste: el Balance de Poder y que supone la anarquía mundial. El segundo, es un estadio más avanzado, ya que la Seguridad Colectiva implica un consenso entre ciertos Estados para imponer la paz y detener al agresor. El último, sería el modelo del Gobierno Mundial o Imperio Global, que supone un solo Estado y la capacidad de inhibir los conflictos, aunque como hemos dicho, Aron postula en *Guerra y Paz entre las Naciones* que semejante modelo implicaría la desaparición de las relaciones internacionales como objeto de análisis.

Es necesario considerar que las:

“personalidades individuales, los grupos sociales organizados, las economías y las culturas están todos insertos en el equilibrio internacional. El equilibrio psicológico de individuos y grupos es influido por sentimientos de seguridad e inseguridad(...) El equilibrio en el seno de las economías entre unas y otras es promovido o inhibido por el intercambio de bienes económicos; la elasticidad interna de las culturas depende en gran parte de la eficacia de sus componentes morales y materiales para satisfacer necesidades de estabilidad y cambio” (Liska, 1961:181).

De hecho la primera gran descripción del tema, debida al griego Tucídides en *La Guerra del Peloponeso*, recuerda que la primera forma de equilibrio fue para evitar el ascenso sin control de Atenas. “El motivo [de la guerra] más importante y verdadero, sin embargo, fue en mi opinión el creciente poderío de los atenienses que inspiraron un serio temor a los lacedemonios, y les obligó a declarar la guerra” (traducción de 1963, Libro Primero, § 6, 17). Más adelante, dado que los atenienses usan el comercio y su flota para alinear a las distintas ciudades griegas, estos impetran a los melianos para salir de su neutralidad, no porque esa sea su mejor opción, sino simplemente para imponer su alianza sobre el más débil¹¹. Pero fue en el ensayo de David Hume, *On the balance of power*, donde adquiere una formulación abstracta, susceptible de convertirse en

11 Este pasaje se ha convertido en un clásico para las relaciones internacionales y la ciencia política, ver por ejemplo algunas interpretaciones en Gómez-Lobos, 1991; y la larga explicación que hace Aron, 1984: 169-172.

teoría, y no meramente en una enseñanza histórica acerca de la influencia del fuerte sobre el débil.

Finalmente, hay quienes han recalcado el carácter voluntarista del equilibrio de poder como construcción del orden internacional. Henry Kissinger sostiene que: “Por lo general el equilibrio de poder es el resultado de un proceso de frustrar el intento de un país determinado por gobernar y sobreponerse a los demás”. (1995:62). Aron dice: “La política del equilibrio, en el nivel más alto de abstracción, se reduce a una maniobra para impedir a un Estado la acumulación de fuerzas superiores a las de sus rivales o aliados” (1984:173). Y Nicholas Spykman:

“El equilibrio político no es un regalo de los dioses ni es una condición inherente de estado. Resulta de la activa intervención del hombre, de la operación de fuerzas políticas. El Estado no puede costear el esperar pasivamente por el tiempo feliz para cuando un milagrosamente alcanzado balance de poder traiga paz y seguridad. Si desea sobrevivir el Estado, éste debe estar dispuesto a ir a la guerra para preservar el balance contra el crecimiento hegemónico de poder del momento”.

Para construirlo Aron propone dos caminos. El modelo de relación de fuerzas multipolar, en el cual las partes son tan numerosas que puedan jugar con las fuerzas. En el modelo bipolar, en cambio, se produce una centralización del poder, y los contendientes deben escoger un polo. Los modelos intermedios, dependen de la gradación de fuerza, el número de actores estatales comprometidos, y la igualdad o desigualdad de fuerzas entre ellos (Aron, 1984:173). En una nota Aron advierte que el sistema multipolar se identifica con el *balance of power*. Esta observación nos será útil más adelante. No obstante no todos siguen este camino. Bull (1977:154) distingue entre un equilibrio sencillo (meramente un balance entre dos antagonistas) de otro complejo, con más de tres¹². De todas maneras, concluye algo similar, al decir que en el segundo supuesto es natural que “surjan grandes desigualdades de poder entre ellas”, lo que lleva siempre a uno más fuer-

12 Es interesante destacar que esta interacción entre tres y la necesidad de la auto-preservación es según Wight (1977:169) “the balance of power at its simplest”.

te que el resto. Además agrega un elemento nuevo, que el equilibrio de poder y su hegemonía tiene variantes locales, ya que en ciertos espacios hay un equilibrio particular con diferencias del equilibrio general. El equilibrio dominante de un espacio es un equilibrio “concreto” y “no debe ser identificado con el equilibrio general del sistema en su conjunto” (Bull, 1977:155). Finalmente el equilibrio en tanto cual debe tener un aspecto subjetivo, que es no solo asegurar de que exista un equilibrio militar, sino “también cuestión de asegurarse de que existe una creencia del mismo” (Bull, 1977:155).

2. “La política boliviana”

Primero que nada tengamos en cuenta la precisión aroniana respecto del modelo de equilibrio de poder. Este se identifica con el balance de poder, y presupone multiplicidad de actores. Es decir un entorno de relativas igualdades, dentro de las cuales se producen las tensiones y reajustes. Nos parece que a todas luces se trata de este escenario, ya que ni Brasil ni Argentina podían agrupar por sí solos al resto de los actores. Ni siquiera por idioma.

En segundo lugar, el equilibrio de poder tras una guerra es inestable. Provoca sospechas entre los amigos y enemigos, y genera de suyo una serie de reajustes de la política exterior. De la naturaleza de este equilibrio se desprende su carácter dinámico, en el cual los aliados de antaño pueden pasar a ser enemigos circunstanciales o espectadores neutrales poco interesados en auxiliar al Estado vencedor en sus querrelas posteriores. Escuchemos a Aron (1984:174) describir en abstracto este proceso:

“Como quiera que el enemigo es, por definición, aquel Estado que pueda dominar a los demás, el vencedor de una guerra (...) se convierte inmediatamente en sospechoso para sus aliados de la víspera. En otras palabras, las amistades y enemistades son, por esencia, temporales, ya que vienen determinadas por el equilibrio de fuerzas”. Y advierte: “Las reacciones de defensa suelen estar previstas, por lo que el Estado de fuerza ascendente deberá limitar sus ambiciones, si no aspira a la hegemonía o al imperio. Si aspira a la hegemonía, debe esperar la

hostilidad de todos los Estados conservadores, en cuanto perturbador del sistema”

Ha sido Barros van Büren (1971) quien ha usado más globalmente las tesis de Burr. Usando sus trabajos¹³ llegando a titular un párrafo, el § 16, del Capítulo XVI, como “La lucha por el equilibrio americano”. Barros describe una América del Sur tensionada por alianzas que siguen un patrón de verticalidad, estructuradas, siguiendo a Burr, una por el Pacífico, y la otra por el Atlántico, que alineaba respectivamente la tríada Chile-Colombia-Ecuador, frente a la de Argentina-Perú-Bolivia, con un gigante Brasil, y dos Estados satélites –Uruguay y Paraguay– sometidos a la “influencia intelectual” de Buenos Aires. Venezuela al norte, era parte de la esfera directa de influencia estadounidense¹⁴. Cuando Brasil se inhibió de participar de las tensiones del Pacífico y de la rivalidad chileno-argentina:

“Chile azuzaba al Brasil, que no deseaba verse envuelto por el oeste. Esta es la razón por la cual, cuando años más tarde Brasil se inhibió de la rivalidad sudamericana, Chile debió iniciar la labor de captación del Paraguay, con muy buenos resultados” (Van Büren, 1971:576).

A nivel hemisférico Barros van Büren ha sugerido que el fin de la competencia por la hegemonía sudamericana entre Chile y Argentina precipitó el inicio de la hegemonía estadounidense, en parte también por la incapacidad brasileña de tener una política sudamericana. Hacia 1906, la bandera del bolivarismo la habían tomado Venezuela y Colombia, Uruguay y Paraguay habían recuperado au-

13 Resulta difícil determinar el punto. En la bibliografía cita el artículo de *HAHR* (1955), pero la cita según el título del libro (*By reason or force*), no el del artículo, lo que reitera en la nota (12) 1971:576. Además asigna el volumen XXV, error evidente ya que es el XXXV. En nuestra opinión don Mario –cuya amistad tuvo el honor de estrechar quien escribe estas líneas– debe haber leído el artículo y después tuvo noticias del libro, que confirmaba los contenidos del artículo y confundió ambas referencias.

14 Así la describe Barros Van Büren (1971: 576) “Sudamérica era un triángulo que sólo se equilibraba sobre la base de que Estados Unidos neutralizara a Méjico y no interviniera más al sur de Panamá. Chile y el grupo del Pacífico (menos el Perú) se contrabalanceaban con Argentina y el grupo del Atlántico (menos al Brasil). Bolivia accedía a este segundo bloque, cautivada por la esperanza de que Argentina batiera a Chile en el campo de batalla y le devolviera el mar”.

tonomía. La alianza de los únicos tres poderes auténticos: Argentina-Brasil-Chile (ABC) fue el último suspiro del equilibrio continental.

Ahora bien, Barros van Büren solo describe tangencialmente el rol de Bolivia en la política exterior chilena, en parte por sus visiones panorámicas. La política boliviana es algo más delineada por Téllez, 1989. Pero solo recientemente el trabajo de José Miguel Concha (2005, 2007), utilizando fuentes primarias del Archivo Nacional y del Ministerio de Relaciones Exteriores, ha abordado en forma más precisa las relaciones bilaterales entre Chile y Bolivia a finales del siglo XIX. Su tesis denominada *La política boliviana: iniciativas del Ejecutivo chileno por alcanzar una alianza estratégica con Bolivia. Factores que incidieron en su nacimiento, desarrollo y muerte (1879-1899)* ha develado un escenario bilateral casi desconocido por la historiografía de ambas Naciones, durante el cual el Ejecutivo chileno realizó una serie de acciones destinadas a alcanzar con Bolivia una alianza permanente que otorgara estabilidad regional y de paso solucionara el problema de la mediterraneidad boliviana. El proceso, a juicio de su autor, presenta dos momentos claramente definidos: 1879 a 1883 y 1891 a 1899. Bajo su definición:

“La “política boliviana” se debe entender en forma amplia como una estrategia de acercamiento hacia el gobierno de Bolivia seguida por el Gobierno de Chile entre los años 1879 a 1899”.¹⁵

“En su concepto más puro la “política boliviana” se entenderá como la estrategia del Ejecutivo chileno por separar a Bolivia de su alianza con el Perú durante la guerra. Luego esta derivará a la búsqueda de negociaciones para otorgarle un puerto a Bolivia (a expensas del Perú) para compensarle por la pérdida del litoral de Atacama. Lo último con el objetivo de restañar las heridas del conflicto del 79 y lograr a su vez canales de cooperación en diversos ámbitos, los cuales al consolidarse permitieran crear una alianza con el país del norte.” (Concha: 2005:2-3).

15 “La historiografía nacional, generalmente data su nacimiento y muerte entre los primeros meses de la Guerra del Pacífico y la designación de Abraham Konig como representante de La Moneda ante el Gobierno de La Paz en marzo”.

Esta política se fundó en la idea de obtener el aislamiento del Perú:

“y evitar, después de su derrota su posible recuperación y ansias de re-vanchismo. En segundo término, el acercamiento hacia Bolivia tendría un objetivo de largo plazo, el cual sería crear un aliado permanente, y con ello un bloque regional fuerte, que aseguraría el frente norte de Chile ante una posible guerra, y atenuaría la política belicista de algunos políticos trasandinos (...) en el corto plazo tenía como objetivo neutralizar al Perú, pero en el largo plazo estaba encaminada a neutralizar al mayor peligro externo que La Moneda visualizó desde 1879 hasta fines del siglo XIX: La Argentina” (Concha, 2005:3).

3. ¿Principista u oportunista?

Tal como dice Concha, la posición chilena fue delineada en estrecho diálogo de las élites con los conceptos geopolíticos de Caublin y Bismarck, la escuela alemana, en relación a su frágil escenario tras la victoria¹⁶:

“En Chile las autoridades no podían evitar establecer similitudes entre la Guerra Franco Prusiana y la Guerra del Pacífico. Guardando las proporciones, la conclusión de ambos conflictos poseía elementos para un análisis comparativo. En ambos casos una potencia regional había logrado un triunfo completo sobre el adversario; había consolidado su predominio tanto militar como económico en el área; y las compensaciones producto de la guerra habían implicado entregas de territorio donde, en algunos casos, existía un porcentaje significativo de población del Estado derrotado (Alsacia y Lorena / Tacna y Arica).” (Concha, 2005:5).

Téllez Lugaro postula que la “política boliviana” tuvo relación con las negociaciones diplomáticas entre 1879 y 1904. En su opinión desde “los inicios de la guerra, [el Presidente] Santa María concibió la idea fija de separar a Bolivia de la

16 Anteriormente Mario Barros Van Büren (1971) subrayó que el paralelo entre Alemania y Francia se extiende entre Chile y Perú y Bolivia, y suscitó grandes críticas que ello suscita entre los intelectuales y opinión pública hispanoamericana (Sáez Peña, Unamuno, Rodó, etc.).

Alianza. La Moneda [Palacio de Gobierno] correspondería a ese gesto cediendo a Bolivia los departamentos meridionales del Perú (Arica y Tacna, principalmente)” (1989:143). Pero las relaciones confidenciales con Bolivia resultaron muy contraproducentes, y así se sepultó, aunque pervivió hasta fines de 1881. La segunda fase, el “resurgimiento de La Política Boliviana” (*sic*), parte en 1890 y finiquitada con la Guerra Civil de 1891. Pero Luis Barros Borgoño, discípulo de Santa María, la resucita y da origen al tratado de 1895, que transferían Tacna y Arica a La Paz (1989:149-152)¹⁷.

El presidente Santa María propugnó la integración amistosa de Bolivia en un círculo de influencia, que permitiera alejarla de peruanos y argentinos:

“aun cuando se mostró desencantado por los vaivenes de la diplomacia boliviana, y aplicara en 1883 una política coercitiva para arribar a un acuerdo transitorio con el país altiplánico. No dejó nunca de expresar en privado a sus amigos más cercanos su convicción en que la “Política Boliviana” sería en el futuro la única solución favorable para ambos pueblos. Chile no debía abandonar los esfuerzos por alcanzar un entendimiento con Bolivia, por el contrario, debía apoyar su comercio y desarrollo, respaldando en el futuro su aspiración a tener un puerto en el Pacífico. Para el Mandatario chileno una Bolivia mediterránea sería en el mediano plazo presa de los intereses argentinos o peruanos. Nunca de los intereses chilenos” (Concha, 2005:52)

La política boliviana tuvo varios vaivenes durante el conflicto del Pacífico, y finalmente fue abandonada transitoriamente cuando asumió como jefe del Ejecutivo José Manuel Balmaceda, quien consideraba que Chile era una potencia regional lo suficientemente poderosa, tanto militarmente como económicamente, para imponer sus intereses a sus vecinos sin la necesidad de transar con ellos.

17 En nuestra opinión, lo planteado por Téllez presenta algunos errores, ya que según nuestro criterio la política boliviana nació meses antes de declarado el conflicto del Pacífico y se mantuvo presente durante toda la administración de Santa María (incluso durante la firma del Tratado de Tregua de 1884). Asimismo dicha estrategia fue completamente abandonada durante la Administración Balmaceda, siendo recién retomada durante la Guerra Civil de 1891 por parte del bando Congresista.

Una vez derrotado el régimen balmacedista la política boliviana renació entre 1891 y 1897. Su resurgimiento se debió al agravamiento de las relaciones bilaterales con la Argentina y su momento cúlmine estuvo marcado por las gestiones chileno-bolivianas encaminadas a la suscripción de los tratados de mayo de 1895.

Inmediatamente concluida la guerra civil de 1891, la relación bilateral entre Chile y Argentina se deterioró con una rapidez impresionante. En gran medida la atmósfera cordial del Gobierno de Buenos Aires con Santiago durante la administración Balmaceda había sido el fruto de los contactos y amistades que el ex presidente forjó en sus años de labor diplomática en Argentina. Desaparecida la figura del estadista, no había razones de peso para que la concordia bilateral se prolongara¹⁸.

Poco a poco el distanciamiento diplomático dio paso a una crisis internacional en ciernes, basada en una serie de disputas de carácter fronterizo que ambos países aún no lograban resolver. Al transcurrir los años dicha situación fue empeorando, alcanzando por momentos ribetes alarmantes. Durante algunos meses de la década de 1890 no se descartó el escenario bélico como vía de solución del conflicto diplomático. Frente al panorama regional que se empezó a gestar desde agosto de 1891, el nuevo gobierno chileno decidió hacer renacer la “política boliviana” de Santa María. Para el Presidente Jorge Montt y su gabinete, resultó imperiosamente necesario el buscar un acercamiento con Bolivia, el cual evitarA que Chile tuviera que preocuparse de su frontera norte en el caso de una eventual guerra con Argentina. Esta vez, el ofrecimiento a Bolivia fue concreto y a través de canales oficiales.

La Moneda instruyó a partir de 1892 al Ministro Plenipotenciario chileno en Sucre, don Juan Gonzalo Matta, que buscara establecer contacto con las autoridades bolivianas a fin de informarles el deseo de poder remplazar el Pacto de Tregua de 1884 por un tratado de paz definitivo, el cual otorgara plena soberanía a Chile en Atacama a cambio de que nuestro país le asegurara a Bolivia un puerto soberano en el Pacífico, cuya ubicación debería estar al norte de la Quebrada de Camarones (preferentemente se pensaba en la totalidad del territorio aún en disputa con el Perú, es decir, Tacna y Arica).

18 Situación similar ocurriría en el caso de la relación bilateral con los Estados Unidos (incidente del Baltimore).

El ofrecimiento chileno tuvo una tibia y cauta aceptación por el gobierno boliviano, el cual se encontraba para ese entonces encabezado por un antiguo amigo de Chile, el conservador Mariano Baptista, quien por años había conocido de cerca los esfuerzos de los agentes de la llamada “política boliviana”. Baptista instruyó a su Canciller, Severo Fernández Alonso para que presentara a La Moneda, las bases que Bolivia estimaba básicas para iniciar las negociaciones bilaterales.

El conjunto de propuestas bolivianas fueron bien acogidas en Chile, y se dio inicio en Santiago y Sucre a las negociaciones para elaborar uno o más instrumentos jurídicos para zanjar definitivamente las cuestiones pendientes entre ambos países derivadas de la Guerra del Pacífico. Basado en las exigencias bolivianas, el Gobierno chileno presentó a través de Gonzalo Matta un proyecto de tratado de paz, consistente en tres pactos por separado, los cuales fueron estudiados por la Cancillería boliviana. Después de años de debates y reformulación de propuestas, se logró finalmente arribar a un consenso.

El 18 de mayo de 1895, fueron suscritos, en la ciudad de Santiago, por el Canciller chileno de la época don Luis Barros Borgoño y el Ministro Plenipotenciario de Bolivia don Heriberto Gutiérrez, tres tratados que versaban sobre Paz y Amistad, Transferencia de Territorios y Comercio.

El Tratado Especial de Transferencia de Territorios constituyó el acuerdo más importante firmado entre las partes, ya que a través de él Chile reconoció expresamente la necesidad de otorgar a Bolivia una salida soberana al mar en la zona correspondiente al litoral de Tacna y Arica. El contenido de sus artículos plasmaba por primera vez en un acuerdo internacional el ideal de la “política boliviana”. Chile reconocía el derecho a Bolivia de poseer un litoral en el Pacífico, y se comprometía a desplegar esfuerzos para alcanzar dicha meta (Concha, 2007a: 89-91).

A nivel regional los Tratados chileno–bolivianos no fueron bien recibidos y terminaron por generar una ola de incertidumbre y alerta en las Cancillerías de Argentina y el Perú¹⁹.

19 Tanto Perú como Argentina tuvieron conocimiento de los Tratados recién a comienzos de 1896.

Las negociaciones y el diálogo con Bolivia lamentablemente pronto se tornó en desconfianza por parte de La Moneda, al tener conocimiento que este último país había arribado paralelamente a un acuerdo con Argentina respecto a la Puna de Atacama. Luego el clima de negociación empeoró debido a las constantes reticencias bolivianas a recepcionar un puerto que no fuera de su agrado. Ambas causales contribuyeron a agotar el impulso inicial de la política boliviana y los Tratados de mayo de 1895:

“Bolivia reconocía simultáneamente a sus dos vecinos andinos del Cono Sur, derechos sobre un mismo espacio” (...) “La estrategia de la diplomacia boliviana no hizo más que aumentar las tensiones en las relaciones argentino-chilenas, de por sí complicadas por la fijación del límite en el resto de la cordillera”, según las estipulaciones controversiales del Tratado de 1881 entre Chile y Argentina (Benedetti, 2005: 167).

De mismo modo enfrentaba en Chile resistencia parlamentaria, lo anterior debido a la falta de receptividad de Bolivia por establecer una alianza con nuestro país. Ello obligó a muchos en Chile a ver con buenos ojos un acercamiento con el Perú abandonando transitoriamente la política boliviana.

En 1897 Errázuriz Echaurren intentó salvar la política boliviana, nombrando a Manuel Salinas, pero este se encontró con una muralla:

“A principios de 1898 informó que la búsqueda de un entendimiento directo con Bolivia era imposible. Manifestó al Ejecutivo chileno que en Bolivia existía el convencimiento que la guerra entre Chile y Argentina era un hecho, y que esta debería estallar en los próximos meses. Ante ello, la opinión pública boliviana estimaba que sería mejor para el país esperar y observar cómo la Argentina actuaba como “ángel vengador” de los agravios de 1879. Salinas concluía que frente al escenario descrito era preferible entenderse con el Perú, ya que a diferencia de los bolivianos “los peruanos cambian de gobierno, pero nunca de diplomacia” (Concha, 2005:92).

Para la historiografía boliviana la existencia de una política boliviana refuta la tesis de la persistente hostilidad chilena; ésta —señala Téllez (1989:131)— sostiene que Chile pretendió siempre apoderarse de los territorios al norte. Incluye en ello los

territorios peruanos, aunque es obvio que no hubo problema limítrofe con Perú, y que la evidencia va más bien por una tensión por crear áreas de influencia. La tesis de la conspiración chilena es la de Edgar Oblitas (1983) en *Historia Secreta de la Guerra del Pacífico*²⁰ y explica porque la historiografía boliviana ignora primero la condena como un ardid de la política chilena (Mendoza, 1924). La omisión de los especialistas bolivianos responde a una tendencia de largo plazo de la historiografía de ese país (Garay y Correa, 2007:253-276) de presentar a Chile como un enemigo ancestral y en tal sentido desconocer que la política boliviana y el apoyo chileno en la Guerra del Chaco (1936) responden a una forma de negar *otro* tipo de relaciones entre Chile y Bolivia basadas en la cooperación.

Entre los bolivianos que la reconocen, como Vicente Mendoza (1924), se explica como producto de la zozobra de la política chilena tras la Guerra de 1891, la derrota del Ejército de línea, y el hundimiento del blindado Blanco Encalada que afectaba el poder de la escuadra chilena.

“En las cancillerías sudamericanas se hablaba de una alianza argentino-perú-boliviana para desbaratar definitivamente el espíritu de presa con el que Chile ha formado su patrimonio nacional. Pero la perspicaz diplomacia chilena inició una campaña en pro de las aspiraciones bolivianas, que en ningún momento habían renunciado a su salida al mar. Primero en los círculos sociales, en los corrillos parlamentarios y en la prensa, y después en la misma cancillería se dio impulso a la propaganda, bajo el calificativo de política boliviana.” (Mendoza, 1924: 18-19).

Por su parte Gumucio (1985) no alude a la intención de negociar con Bolivia como una política, y alude a ella equívocamente de modo tangencial cuando dice que la “situación internacional de Chile había mejorado notablemente”, tras la cesión de la Puna en 1899 a Argentina y el Protocolo Billinghurst–Latorre de 1898 con Perú, “no era necesario hacer mayores concesiones a Bolivia en el arreglo final de la guerra del Pacífico” (Gumucio, 2005:148). Una interpretación contraria

20 Como dice Téllez (1989:131), “La convicción de que el conflicto de 1879 fue la culminación de una estrategia belicista diseñada de antemano por diversos gobiernos chilenos a fin de tomar posesión de las regiones salitreras de Atacama y Tarapacá, goza de larga vida”.

a la comúnmente aceptada sobre la conflictividad del periodo aludido para Chile y que se prolonga con querellas con Argentina hasta los Pactos de Mayo por la posibilidad de un pacto bélico tripartito contra Chile.

Los intentos bolivianos de obtener más garantías respecto de un posible puerto desecharon el ofrecimiento de una caleta. Fue justamente el fracaso de las tratativas de 1895 y 1896, lo que sepultó la política de conciliación y dio curso a la Cancillería chilena para buscar fórmulas de acercamiento con el Perú, optando por una estrategia que posteriormente se conocería con el nombre de la “política peruana” y cuya base de negociación sería buscar una rápida solución a la cuestión de Tacna y Arica, aun cuando ello implicara la devolución de dichos territorios al Perú.

Hay discrepancias acerca de cuándo murió la política boliviana, pero es evidente que no resistió el fracaso de las negociaciones de 1895 y 1897. Para Téllez Lugaro fue en 1898 cuando “La Política Boliviana quedó proscrita. A partir de allí, los gobiernos santiaguinos tomaron la senda de La Paz sin Puerto” (1989:153). Para Concha, por su parte fue un año después, cuando se logran los primeros acercamientos entre Chile y Argentina a partir del Abrazo del Estrecho entre Errázuriz y Roca, momento en el cual ambas Naciones en disputa hegemónica logran salomónicamente definir sus áreas de influencia en el Cono Sur (febrero, 1899). Ya a partir de 1900:

“La nota de König y la posterior circular de la Cancillería chilena demostraban con toda nitidez al gobierno boliviano que este no debía esperar ninguna cesión de litoral por parte de Chile. De hecho ambos documentos venían a representar el epitafio de La “Política Boliviana” (*sic*), política que había comenzado una lenta agonía durante las negociaciones conducentes a la firma del Protocolo Billinhurst–Latorre y que finalmente había muerto en febrero de 1899, frente a las costas de la ciudad de Punta Arenas.” (Concha, 2005:129).

Conclusiones

Como dice Liska (1961) el equilibrio tiene una fase conflictiva y otra de estabilidad y crecimiento. En consecuencia, los Estados como actores colectivos en el proceso político internacional, están:

“animados por una voluntad más o menos unificada bajo la dirección de sus respectivas elites y con el objeto de una cierta seguridad, bienestar y prestigio que excederían –siempre que fuese posible– a los que les corresponde por su poder respectivo”.

En nuestra opinión la historiografía chilena ha resuelto ya desde hace tiempo la existencia de una política exterior articulada –negada por la historiografía europea de las relaciones internacionales alrededor del equilibrio de poder (desde Burr (1955, 1965), Barros van Büren (1971), Meneses (1989), a Rubilar (2004), Correa, Garay, Solíz y Vaca-Diez (2007).)–. Consideramos que en la medida que se percibió que el estatus del escenario pos Guerra del Pacífico era inestable, se crearon muchas fórmulas para evitar el conflicto y mantener la distribución concreta de las ventajas obtenidas. Uno de estos caminos fue la política boliviana. Ella estuvo a punto de lograr un puerto para Bolivia, que se perdió por las exigencias del legislativo y opinión pública de Sucre. La idea de una Bolivia ligada por lazos de amistad pese a la Guerra, tendía a ser consecuencia de la preocupación de algunos por evitar el aislamiento de Chile, y obtener una reducción sustantiva de la animosidad bélica.

Esto tiene varias conclusiones. Una es que prueba para Chile la existencia de una política y un sistema internacional jerarquizado, siguiendo a Hoffmann, que asume la flexibilidad en las alianzas posibles, y no se amarra a una tipología rígida como después se ha sostenido.

La falencia de este esquema es que la descripción de los actores no estará completa si los demás actores no son descritos en este mismo tenor. Es decir, asumiendo la creación de áreas de influencia, la distribución de beneficios, la mantención del *statu quo* o de las ganancias, solo se entenderá cuando las conductas de Perú, Brasil, Argentina y Bolivia sean relacionadas en esta misma línea interpretativa. La interpretación unilateral de la política del equilibrio solo para Chile obedece en este sentido a una estrategia persuasiva, de gran éxito, destinada a mirar a Chile como el único ejemplo de este tipo, la Prusia de América del Sur, una imagen interesada tanto para chilenos como para los demás. Pero a la larga, reductiva.

Referencias Bibliográficas

- Aron, Raymond (1984). *Paz y Guerra entre las naciones*. Madrid, Alianza Editorial.
- Barreto, José María (1919). *El Problema Peruano Chileno*, Lima: Imprenta Americana.
- Barros van Büren, Mario (1971). *Historia diplomática de Chile, 1541-1938*. Barcelona: Ariel.
- Basadre, Jorge (1948). *Chile, Perú y Bolivia Independientes*. Primera Edición. Buenos Aires: Salvat Editores.
- Benedetti, Alejandro (2005). “La Puna de Atacama como construcción Geopolítica (1879-1900). La redefinición del mapa político argentino tras la Guerra del Pacífico”. *Si somos americanos*. Vol. VII, N° 2, pp. 155-183.
- Botelho Gosalvez, Rafael (1980). *El Litoral Boliviano. Perspectiva Histórica y Geopolítica*. Buenos Aires: El Cid Editor.
- Bull, Hedley (2005). *La sociedad anárquica. Un estudio sobre el orden en la política mundial*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Bull, Hedley (1977). *The Anarchical society. A study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press.
- Bulnes, Gonzalo (1999). *Guerra del Pacífico*. Santiago. Editorial Andujar.
- Burr, Robert (1955). “The Balance of Power in Nineteenth-Century South America: An Exploratory Essay”. *The Hispanic American Historical Review*, Vol. 35, N° 1 pp. 37-60.
- Burr, Robert (1965). *By Reason or Force. Chile and the Balance of Power in South America, 1830-1905*. Berkeley: University of California Press.
- Burr, Robert (1967). “The Balance of power in Nineteenth-Century South America: an exploratory essay”, en Hanke, Lewis (editor), *Readings in latin american history* Volume II: since 1810 New York: T.Y. Crowell.
- Carrasco, Sergio. (1991). *Historia de las Relaciones Chileno-Bolivianas*. Concepción: Editorial Universitaria.
- Concha, José Miguel (2005). “La política boliviana: la búsqueda del Ejecutivo chileno por alcanzar una alianza estratégica con Bolivia. Factores que incidieron en su nacimiento, desarrollo y muerte (1879-1899)”, *Tesis para obtener el grado de Magíster en Política Exterior*, Facultad de Humanidades / Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile.

- Concha, José Miguel (2007a). “Tacna y Arica: de la ocupación a la chilénización (1880-1904)”, *Tesis para obtener el grado de Magíster en Historia*, Facultad de Humanidades Universidad de Valparaíso.
- Concha, José Miguel (2007b). *La política boliviana. Iniciativas del Ejecutivo chileno para una alianza estratégica con Bolivia (1879-1899)*. Santiago de Chile: BE Brickle ediciones.
- Correa, Loreto et al. (2007). “Bolivia en dos frentes: las negociaciones de los tratados de Acre y de límites con Chile”, *Revista Universum* N° 22 Vol.1 pp. 268-289.
- De Bordeje, Fernando (1981). *Diccionario militar estratégico y político*. Madrid: Editorial San Martín.
- Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales* (1974). Madrid: Editorial Aguilar. Voz: “Equilibrio de poder”.
- Encina, Francisco Antonio (1963). *Las Relaciones entre Chile y Bolivia (1841-1963)*. Santiago. Editorial Nacimiento.
- Espinoza y Saravia, Luis (1929). *Después de la Guerra. Las Relaciones Boliviano-Chilenas*. La Paz, Bolivia: Editorial Renacimiento.
- Eyzaguirre, Jaime (1957). “Chile durante el Gobierno de Errázuriz Echaurren 1896-1901”. Santiago: Empresa Editorial Zig-Zag.
- Floria y García, Belsunce (1994). *Historia de los Argentinos*. Buenos Aires: Ediciones Larousse.
- Garay Cristián y Correa, Loreto (2007). “Visión crítica de la historiografía sobre la Guerra del Pacífico”. Corti, Paola; Moreno, Rodrigo, y Widow, José Luis (editores) *Historia: entre el pesimismo y la esperanza*, Viña del Mar: Ediciones Altazor.
- Gómez-Lobo, Alfonso (1991). “El diálogo de Melos y la visión histórica de Tucídides”, *Estudios Públicos*, N° 44, pp. 247-273.
- Gumucio Granier, Jorge (1985). *Estados Unidos y el mar boliviano*. La Paz: Prisma / Plural.
- Hoffmann, Stanley (editor) (1979). *Teorías contemporáneas sobre las Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Keohane, Robert (editor) (1986). *Neorealism and its critics*. New York: Columbia University Press.
- Kissinger, Henry (1995). *Diplomacia*, México: Fondo de Cultura Económica.

- Konig, Abraham (1927). *Memorias Íntimas, Políticas y Diplomáticas de Don Abraham Konig, Ministro de Chile en La Paz. Compiladas y anotadas por Fanor Velasco*. Chile: Imprenta Cervantes.
- Lacoste, Pablo (2003). “La Imagen del Otro en las Relaciones de la Argentina y Chile (1534-2000)”. Universidad de Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Lagos Carmona, Guillermo (1981). *Historia de la Frontera de Chile. Los Tratados de Límites con Bolivia*. Chile: Editorial Andrés Bello.
- Liska, George (1961). *International Equilibrium: A theoretical Essay on the Politics and Organization of Security*. Cambridge: Harvard University Press.
- Little, Richard (2007). *The Balance of Power in International Relations: Metaphors, Myths and Models*. New York: Cambridge University Press.
- Mendoza López, Vicente (1924). *El Litoral de Bolivia ante el derecho Internacional*. La Paz: Editorial Renacimiento.
- Meneses, Emilio (1986). “Los límites del Equilibrio de Poder: La política exterior chilena a fines del siglo pasado, 1891-1902”. Revista *Opciones*, N°9, pp. 89-118.
- Meneses, Emilio (1989). *El factor naval en las relaciones entre Chile y los Estados Unidos (1881-1951)*. Chile: Hachette.
- Mesa, Carlos; De Mesa, José; Gisbert, Teresa (2003). *Historia de Bolivia*. Bolivia: Editorial Gisbert.
- Montenegro, Walter (1987). *Oportunidades Perdidas. Bolivia y el Mar*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Morgenthau, Hans (2000). *Política entre la naciones. La lucha por la guerra y la paz*. Buenos Aires: GEL, Original: *Politics Among Nations: the struggle for power and peace*, 1948.
- Oblitas F., Edgar (1983). *Historia Secreta de la Guerra del Pacífico*, La Paz: Editorial Tupac Katari.
- Oro, Luis (2004). “El poder. Adicción y dependencia”. *Boletín jurídico de la Universidad Europea de Madrid*. N°7.
- Pereira Castañares, Juan Carlos (2001). *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas*. Madrid: Ariel.
- Ponce Caballero, Jaime (1998). *Geopolítica Chilena y Mar Boliviano*. La Paz: Cuarta Edición.

- Querejazu Calvo, Roberto (1979). *Guano, Salitre, Sangre, Historia de la Guerra del Pacífico*. La Paz: Amigos del libro.
- Renouvin, Pierre (1998). *Historia de las Relaciones Internacionales. Siglos XIX y XX*. Madrid: Akal.
- Ríos Gallardo, Conrado (1963). *Chile y Bolivia definen sus fronteras 1842-1904*. Santiago: Editorial Andrés Bello.
- Ríos Gallardo, Conrado (1926). *Después de la Paz... Las Relaciones Chileno-Bolivianas*. Santiago: Imprenta Universitaria.
- Rubilar, Mauricio (2004). "Guerra y diplomacia: las relaciones chileno-colombianas durante la Guerra y post Guerra del Pacífico (1879-1886)". *Universum* N° 19, Vol. 1, pp. 148-175.
- Spykman, Nicholas (1970). *America's Strategy in World Politics*. North Haven: Archon Books.
- Schwarzenberger, George (1960). *La política del poder. Estudio de la sociedad internacional*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Serra Rojas Andrés (1997). *Diccionario de Ciencia Política* Vol. I. México: Facultad de Derecho UNAM, Fondo de Cultura Económica.
- Sheenan, Michael (1996). *The balance of power: history and theory*. Londres: Routledge.
- Téllez, Eduardo (1989). *Historia general de la frontera de Chile con Perú y Bolivia 1825-1929*. Santiago: Instituto del Patrimonio Territorial, Universidad de Santiago de Chile.
- Valdés, Julio César (1900). *Bolivia y Chile. Antecedentes Históricos. Discusión Diplomática. Estado Actual de la Cuestión*". Santiago: Imprenta Centro Editorial la Prensa.
- Villalobos, Sergio (2002). *Chile y Perú. La historia que nos une y nos separa. 1535-1883*. Santiago: Editorial Universitaria.
- Waltz, Kenneth N. (1979). *Theory of International Politics*. Estados Unidos: McGraw-Hill.
- Waltz, Kenneth N. (1988). *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: GEL.
- Wight, Martin (1977). *Power Politics*. Londres: Continuum / Royal Institute of International Affairs.

Recibido: 10 de marzo 2009

Aprobado: 20 de abril 2009