



Revista de Ciencia Política

ISSN: 0716-1417

revcipol@puc.cl

Pontificia Universidad Católica de Chile  
Chile

Deustua C., Alejandro

Perú, Bolivia y Chile: por una nueva relación trilateral

Revista de Ciencia Política, vol. XXIV, núm. 2, 2004, pp. 212-227

Pontificia Universidad Católica de Chile

Santiago, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32424214>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

## PERÚ, BOLIVIA Y CHILE: POR UNA NUEVA RELACIÓN TRILATERAL\*

ALEJANDRO DEUSTUA C.  
ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ

Como cualquier relación de vecindad en América del Sur, la vinculación entre Perú, Chile y Bolivia conforma un sistema de interacciones dinámico, complejo y singular.

Es probable que, desde la perspectiva de un observador externo, la especificidad del ámbito no sea tan particular si se tiene en cuenta la historia suramericana de conflictos, desconfianza y cooperación trunca. Pero para el común observador peruano, boliviano o chileno, son precisamente esos elementos los que concentran la racionalidad y el ánimo nacional en cada país y otorgan a la relación tripartita un sello distintivo indiscutible. El Pacífico sur suramericano organizado por Estados marítimos, marítimo–continentales y continentales, con una sucesiva historia de conflictos prerrepúblicanos y republicanos, una tendencia a relacionarse a través de mecanismos de balance de poder antes que de integración y un patrón desconcentrado de alianzas externas y reclamos históricos pendientes, ciertamente constituye un escenario de muy específica problemática. Ésta adquiere mayor intensidad si el punto de inflexión de la misma –la guerra del Pacífico– fue una de las tres “guerras verdaderas” que ha experimentado Suramérica en los siglos XIX y XX (las otras dos fueron la guerra de la Triple Alianza y la guerra del Chaco).

La intención de este artículo no reside en el reconocimiento reiterado de este lugar común, sino en indagar si el enorme potencial de complementariedad tripartita, inserción externa conjunta y desarrollo y seguridad colectivos puede materializarse en el futuro y si el presente puede constituir, al respecto, un punto de partida a pesar de la seria erosión actual de la relación boliviano–chilena.

La tesis de este artículo responde cauta pero afirmativamente a esa cuestión. La hipótesis que se plantea al respecto afirma que el tránsito de la relación de conflicto a la de cooperación, estimulada por un vínculo de integración regional creciente, no sólo es posible por voluntad nacional, sino consistente con una tendencia de la historia contemporánea siempre que se reconozcan las diferencias entre las partes y se satisfagan, en escenarios de beneficios compartidos, los intereses primarios comprometidos.

\* Las fuentes estadísticas utilizadas en este artículo fueron obtenidas a través del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

## I. LAS TRES ETAPAS

### 1. El pasado

Con relación al pasado, la historia republicana de los tres países aparece marcada por dos guerras (una de ellas devastadora), por una solución mutilante e irreflexiva del último conflicto, por un período de posguerra signado por el desacuerdo persistente, un período postacuerdo (1929 en el caso peruano-chileno y 1904 en el boliviano-chileno) resumido por el incumplimiento (o la frustrada intención de cumplimiento o versiones contradictorias sobre el cumplimiento), por la desconfianza y por alineamientos internacionales distintos en épocas de confrontación sistémica (como los procesos que conducen primero a la segunda guerra mundial y, más tarde, a la participación desigual en el Movimiento No Alineado y el Grupo de los 77). A pesar de ello, a partir del primer tercio del siglo XX se establecen entre las partes los sedimentos de una relación de paz pragmática de consistencia intermitente hasta el advenimiento, en la post-Guerra Fría, del proceso de reformas liberales democráticas y de mercado en los tres Estados.

Esa evolución ha sido menos complicada entre países que mantienen una dimensión marítima y niveles de desarrollo y de poder más o menos equivalentes (Perú y Chile), dependiendo de la etapa que se observe, que con el Estado que perdió aquella dimensión geopolítica y cuya evolución económica y militar ha sido más lenta (Bolivia). La relación de competencia peruano-chilena en el Pacífico sur suramericano marcada por una disposición al predominio, siendo más significativa geopolíticamente, ha sido menos determinante en la relación tripartita que la enorme frustración boliviana y su debilidad estatal. Entre otros factores, ello condujo a ese Estado a aproximarse a un interlocutor u a otro, según las circunstancias, para satisfacer su interés nacional mientras incrementaba su arraigo creciente en el Cono Sur a costa del vínculo establecido en el altiplano peruano-boliviano. Un escenario estable tripartito y de intereses compartidos no se organizó ni quiso organizarse en el pasado por el peso de la historia y de la inercia política, pero especialmente por ausencia de voluntad nacionales orientadas a ese propósito. Ello no obstante, Perú ha mantenido con Bolivia, en el pasado republicano y reciente, una relación política, económica y de seguridad mucho más estrecha que con Chile.

### 2. El presente

En el presente, definido a partir de la recuperación democrática en Bolivia, Chile y Perú (décadas de 1980, 1990 y 2000, respectivamente), de la reforma económica (que es impuesta en Chile en la década de 1970 por una dictadura y en Perú por una autocracia en la década de 1990, mientras que en Bolivia se origina democráticamente en la década de 1980) y del fin de la Guerra Fría, la tendencia a la cooperación entre las partes se ha incrementado ostensiblemente. Sin embargo, en el último año esa tendencia se ha desacelerado en el caso peruano-chileno e involucionado críticamente en la relación boliviano-chilena. La emergencia de diferencias “tradicionales” y el rol corrosivo de algunos actores no estatales (especialmente empresariales, agudizado por complicaciones institucionales y de opinión pública) explican la desaceleración de la tendencia a la cooperación peruano-chilena. La crisis del Estado boliviano y la emergencia en ese país de nuevos actores políticos con fuerte influencia nacionalista en la política exterior explican la crisis de la relación boliviano-chilena que ha adquirido una riesgosa intensidad. A ello ha contribuido, según

versiones de comentaristas chilenos, la relativa desatención de ese país a la problemática vecinal (vis a vis la relación extrarregional) y una sobredimensionada sensación de aislamiento en ese vecino que ambienta su reacción externa. El contexto internacional, crecientemente influido por problemas de seguridad, ciertamente ha sido funcional al deterioro.

En el lado económico, la reforma liberal coadyuvó a consolidar la tendencia a la cooperación (a través de acuerdos de complementación económica bilateral y de inversión chilena en Perú y Bolivia, por ejemplo). Sin embargo, en la relación de cooperación boliviano-chilena pareció predominar el proceso político interno (la democracia antes que la dictadura, abrió las puertas a la cooperación económica). En cambio, la cooperación peruano-chilena pareció más influenciada por los procesos de reforma económica que por la afinidad política (las convenciones de 1993 y de 1999 se producen mientras regía un sistema democrático en Chile y uno autoritario en el Perú). En ambos casos, el ambiente externo expresado en el incremento de la integración regional (especialmente a partir de la aproximación argentino-brasileña que da lugar al MERCOSUR), la desaparición de los términos confrontacionales de la Guerra Fría y la expansión capitalista influyeron intensamente en los términos de cooperación.

La pérdida reciente del impulso cooperativo tripartito es coincidente, de otro lado, con el proceso de degradación democrática y con la erosión de los instrumentos de gobernabilidad en la región a la vuelta del siglo (Latinobarómetro). Y hoy, un contexto internacional deteriorado por el atizamiento de conflictos regionales (Medio Oriente) y amenazas globales (el terrorismo), ha contribuido a traducir la influencia creciente de los términos de seguridad en actitudes nacionales de desconfianza en escenarios distantes, aun cuando, en el caso peruano-chileno, al revés que en el chileno-boliviano, la cooperación institucional se ha incrementado ostensiblemente.

En términos más específicos, la desconfianza reciente ha sido estimulada por la conciencia del incremento de las asimetrías de defensa convencional, especialmente entre Perú y Chile, la reciente publicidad o exacerbación de diferendos históricos –como la delimitación marítima peruano-chilena, en el primer caso, o el reclamo marítimo boliviano, en el segundo–, la emergencia de conflictos por recursos –el agua y el gas en el caso chileno-boliviano–, el deterioro del clima de negocios –problemas empresariales cuyas causas son asumidas por los Estados a instancias de las primeras– y la escasa publicidad de los contenidos de los procesos de cooperación institucional –el 2+2 y el COSEDE, en el caso peruano-chileno, quizás debida a la lenta evolución de acápites sustanciales–. El factor principal corresponde, en este capítulo, a los efectos centrífugos del conflicto boliviano-chileno.

En cuanto a los procesos internos, la interacción entre política interna, estimulada por la emergencia de nuevos actores y pérdida de gobernabilidad, y política externa ha influido fuertemente en el deterioro de la cooperación. El rol de los medios de comunicación de los tres países en la extrapolación de la imagen del “contrincante”, de la “agresión” eventual o del “aislamiento” y de las consignas nacionalistas de los actores emergentes, especialmente en el caso boliviano, ha contribuido fuertemente a ese proceso más allá de las diferencias históricas.

A ello se han sumado poderosos catalizadores internos. Entre éstos destaca la política boliviana de fomentar oficial, pública y explícitamente la competencia peruano-chilena por el recurso energético (el gas), a cuyo contexto se ha sumado otro diferendo menor por recursos (el agua). Perú

y Chile, por lo demás, han jugado esa carta con entusiasmo sin evaluar bien las posibilidades de una solución que no sea de suma cero, mientras que la empresa encargada ha tenido, al respecto, un rol desarticulador. Este factor ha implosionado en Bolivia en un contexto de emergencia agresiva de nuevos actores y de fuerte crisis económica y de gobernabilidad interna.

De otro lado, no es intrascendente que la erosión sustancial de los fundamentos económicos bolivianos en contraste con la mejor actuación peruana y chilena en el 2003 y 2004 coincidan en el tiempo, influyendo en el debilitamiento o el quiebre de la tendencia a la cooperación. El impacto de la crisis es sustancial en el debilitamiento de la cooperación si se considera que la reforma económica contribuyó a establecer ese nuevo vínculo.

### 3. El futuro

El futuro de la relación tripartita estará determinado tanto por la solución de los problemas del pasado y del presente como por la calidad de las políticas prospectivas que los interesados adopten. Una solución a los problemas históricos entre las partes –la salida soberana al mar de Bolivia y la delimitación marítima peruano–chilena–, la organización de una relativa equivalencia geopolítica –derivada de la devolución de la cualidad marítima boliviana–, la disposición a la convergencia de alineamientos externos –por ejemplo, relaciones simultáneas de cooperación con Estados Unidos y la Unión Europea–, la generación más visible de medidas de fomento de la confianza sustantivas, la cooperación en la confrontación de amenazas globales y en emprendimientos de seguridad colectiva y un equilibrio estratégico entre las potencias del Pacífico son indispensables para superar los desencuentros del pasado.

En el ámbito interno, un condicionante mayor para recuperar los niveles de cooperación y luego superarlos, será el restablecimiento de las capacidades de gobernabilidad democrática en nuestros países –especialmente en Bolivia y Perú–, el incremento de la performance económica –en el caso de Perú y Chile– o el restablecimiento de sus fundamentos –en el caso de Bolivia–, al tiempo que se incorporan incrementalmente contenidos de equidad en las políticas correspondientes. La perspectiva de crecimiento global en los próximos dos años brinda un marco adecuado para este emprendimiento, en la medida en que la incidencia de factores perturbadores –como el inminente incremento de las tasas de interés norteamericanas, las tendencias inflacionarias derivadas de los altos precios del petróleo, el redireccionamiento de los flujos de capital entre países desarrollados, el impacto comercial de una eventual nueva frustración de las negociaciones comerciales multilaterales, la concentración del esfuerzo europeo en la expansión hacia el Este o la desaceleración del crecimiento chino–, no frenen el crecimiento económico.

Para mejorar la cooperación política, la democracia representativa debe poder administrar mejor la tendencia a convalidar la denominada democracia participativa promoviendo una mejor inclusión de los actores emergentes y un reforzamiento del control de la política exterior por los gobiernos allí donde su desborde populista la pueda poner en peligro. A ello deben contribuir los medios de comunicación que hoy tienden a exacerbar los reclamos antes que a explicarlos.

En el ámbito externo, si bien los procesos derivados de la interacción espontánea de actores no estatales tenderán a generar más cooperación que conflicto entre las partes, éstos deben ser, dependiendo del caso, mejor promovidos, regulados o controlados por los gobiernos. Los Esta-

dos, a su vez, deben ser responsables de la creación de ciertos vínculos sociales como la provisión de servicios públicos conjuntos (en las fronteras, por ejemplo), mientras que su rol regulador de flujos sensibles como el de migraciones, por ejemplo, debe incrementarse.

En este contexto, los gobiernos deben buscar soluciones no confrontacionales a nuevos problemas como los derivados del acceso a los recursos. Soluciones de integración energética gradual, que deben entenderse como una asociación entre exportadores e importadores antes que como un cartel de productores, no sólo mejorarán los términos de la interdependencia tripartita, sino que tenderán a crear una masa crítica de intereses compartidos generadora de beneficios mutuos y de solución de problemas que puede racionalizar los términos de la competencia en lugar de impulsarla en espacios que no cuentan con recursos suficientes para emprender el desarrollo autónomo. El aprovechamiento compartido del esquema IIRSA puede ser la columna vertebral de una indispensable aproximación entre el sur del Perú, el norte de Chile y el occidente boliviano.

Para fundamentar esos esfuerzos, es necesario promover conjuntamente un doble tipo de inserción. Primero, una adecuada inserción externa tripartita en el marco occidental y regional que permita crear el marco externo de configuración de intereses complementarios (por ejemplo a través de la participación activa en mecanismos de seguridad colectiva o la proyección económica hacia los miembros de la APEC) deber ser requerida. Segundo, una inserción local entre el sur del Perú, el norte de Chile y el occidente boliviano será indispensable para una mejor complementación interestatal, en tanto otorgue un centro de gravedad geográfico a la relación tri-nacional y restaure los vínculos de cooperación naturales a una región natural sin descuidar el rol regulador de los gobiernos centrales.

Si el futuro de la relación entre Perú, Chile y Bolivia depende de la solución de los problemas del pasado y del presente, es evidente que el escenario de cambio consecuente implica la alteración de las tendencias predominantes hacia un tipo de relación que tiene referentes inmediatos en la historia contemporánea: los procesos de articulación franco-alemán en la construcción del nuevo orden europeo, el brasileño-argentino en la organización del MERCOSUR y el ruso-norteamericano en el plano de la reestructuración del sistema internacional son las más visibles entre potencias rivales que reorientan sus esfuerzos hacia la generación de fuerzas de cohesión que, respetando los intereses nacionales, confrontan la emergencia de muy poderosas fuerzas de fragmentación. En ninguno de estos casos, la aproximación de contrincantes ha supuesto para ellos la condición de pérdida de status o de capacidad de poder. Más bien, ha ocurrido lo contrario: los Estados comprometidos o se han fortalecido o están en proceso de recuperar el potencial perdido mientras superan los costos intolerables de las crisis preexistentes.

Si, en cambio, el futuro de la relación entre Perú, Chile y Bolivia permanece dominado por las tendencias del pasado que organizan la competencia mediante la potenciación excluyente de los Estados nacionales, esa perspectiva será sostenible en tanto la capacidad de adquisición de poder de estos Estados sea suficientemente como para organizar un sistema de balance de poder en un contexto poco propicio. Pero, bajo condiciones de emergencia de fuerzas de fragmentación representadas por las propias incapacidades nacionales, por el arraigo de actores antisistémicos que ingresan al escenario político desprovistos de institucionalidad, que se incorporan al campo de seguridad como representantes locales de las denominadas amenazas globales o que permanecen injusta y peligrosamente marginadas por las tendencias excluyentes de políti-

cas nacionales e influencias transnacionales que erosionan la cohesión nacional, el escenario de la competencia sobre la base de un Estado–nacional de soberanía creciente no parece el más viable.

Peruanos, chilenos y bolivianos no tienen mucho tiempo para elegir qué tipo de relación desean privilegiar.

## II. CARÁCTER HISTÓRICO DE LA RELACIÓN

Si se considera que el proceso de constitución de los Estados moldea parcialmente su naturaleza e influye en su comportamiento inicial –tendencia determinista que sirve para la descripción primaria pero no para la explicación de la conducta interestatal de largo plazo–, se puede decir que en el status prerrepblicano de Perú, Chile y Bolivia se encuentra el germen de los conflictos suramericanos del siglo XIX. Sin embargo, una vez que la tendencia inercial derivada de ese origen traspasó el umbral de una guerra catastrófica, la tendencia se instaló en las políticas de largo plazo de los tres países, estimulada por los resultados de la confrontación, por la carga emocional consecuente y una relación de poder más claramente definida en el escenario trinacional.

En consecuencia, podría concluirse que el determinismo triunfó en la organización de las políticas exteriores entre los tres Estados. Esta conclusión, sin embargo, sólo resulta “racional” si se considera que antes de la estructuración de las escuelas geopolíticas por alemanes, ingleses, americanos, franceses e italianos de fines de siglo XIX y principios del XX, los gobernantes que rigieron la etapa formativa de los estados republicanos del Pacífico sur suramericano pensaban en términos de “políticas de poder” o del “realismo clásico” (que es anterior a su formulación teórica).

En el siglo XXI la opción para quebrar la inercia determinista entre los tres Estados y el comportamiento exclusivamente “realista” de algunos de sus gobernantes no sólo tiene antecedentes históricos, sino que puede realizarse dependiendo de la adopción conjunta de una racionalidad que obedezca a principios compatibles con el progreso de las relaciones internacionales. Desde la interdependencia hasta el funcionalismo, desde las perspectivas transaccionales hasta los regímenes internacionales, entre muchos otros puntos de vista, las relaciones internacionales ofrecen hoy un bagaje de instrumentos de interpretación histórica, normativos y de práctica política menos ligados a la geopolítica tradicional sin que ello implique el abandono de los intereses nacionales.

Pero esa opción puede cerrarse si no se resuelven o contrarresten las intensas fuerzas de fragmentación derivadas de la coyuntura global de seguridad y de crisis de gobernabilidad general en la región. Aunque éstas afligen a Perú, Chile y Bolivia con diferentes intensidades, es en los países más vulnerables donde la crisis se ha transformado en un problema de viabilidad mucho más preocupante. Y si las posibilidades de progresar en el siglo XXI bajo los términos de una “nueva relación” tripartita puede ser confrontada por una reversión del camino hacia el siglo XIX, es bueno indagar por los orígenes estatales de esos tres países para corregir a tiempo sus negativas consecuencias.

La condición de centro virreinal otorgó al Perú republicano un carácter defensivo que sus vecinos cobraron en territorio y poder. Basta echar una mirada a la cartografía de los dos períodos para comprobar gráficamente esta afirmación (Bákula). La condición virreinal de centro de poder ayuda a entender la magnitud del descalabro político que implicó para el Perú la pérdida del status prerrepblicano. Ésta se agravó en proporción al impacto del cambio de régimen, que fue mucho

más violento que el que ocurrió en un Estado cuya naturaleza colonial fue flexible pero también inestable (Bolivia) y que el que remeció a Chile, cuyo vínculo prerrepblicano tuvo una menor intensidad metropolitana, reflejada en menores beneficios económicos pero en mayor autonomía política y en la generación de ambiciones propias de un Estado que nacía insatisfecho. El contraste del origen fracturado de los tres Estados con la forma relativamente continuista con que emerge Brasil a la vida independiente (Laffer) ilustra el punto.

En la perspectiva comparativa, la etapa caudillesca que acompañó el advenimiento de la República refleja en el Perú un grado de desorganización mucho más corrosiva para la unidad estatal que la de sus vecinos. En ese escenario de decapitación de la autoridad imperial no fue extraño que los diferentes liderazgos, en ausencia de una sociedad articulada, intentaran personalizar, en el caudillo, al liberalismo y al conservadurismo, la recuperación de *status* externo o la simple gravitación interna a través del ejercicio de la racionalidad militar propia de las confrontaciones napoleónicas.

Las pugnas bolivianas de la época fueron también más intensas que las chilenas tanto porque su origen estatal se derivó de un muy especial e interesado patrocinio externo (Bolívar), como porque su condición prerrepblicana estuvo ligada a una pertenencia indefinida que osciló, hasta el final, entre los virreinos del Perú y del Río de la Plata. El alto grado de regionalismo interno y de filiaciones determinadas por diferentes actores externos (Perú, Argentina, Brasil, Chile) condicionó conflictivamente la conducta externa del nuevo Estado en un patrón de aproximaciones vecinales intermitentes. Quizás ese condicionante, dramáticamente incrementado por la pérdida de la calidad marítima en la guerra del Pacífico, ayuda a explicar con anterioridad a ese acontecimiento, lo arraigado de la oscilación de la conducta boliviana entre Perú y Chile.

La emergencia chilena a la condición de Estado republicano fue menos costosa que la pérdida de *status* virreinal, en tanto su condición administrativa tuvo una menor jerarquía política. Las pugnas internas que ocurrieron fueron menores que las que complicaron los orígenes de Perú y Bolivia, mientras que la cohesión de poder fue mayor (la ofensiva independentista argentino-chilena cuajó mejor la causa anti imperial), al tiempo que las expectativas de poder externo se organizaron con menos restricciones internas y mayor conciencia de lo que se podía ganar o perder frente a Perú y Bolivia. La causa del Estado-nación que patrocinó Portales encontró menos obstáculos que sortear y más cohesión en el esfuerzo de los actores internos.

A pesar de las iniciales contradicciones autodestructivas (hasta que el primer gobierno de Castilla logró cuajar, a partir de 1845, los cimientos del Estado-nación peruano), el factor de cohesión externa —la seguridad colectiva frente a la amenaza extrarregional— encontró en el Perú una voluntad congregante reflejada en las diferentes conferencias multilaterales de la época, que no se reflejó en los diferentes intentos de integración regional por razones de balance de poder, sea por rechazo a la hegemonía bolivariana, sea por la emergencia incipiente de un ánimo nacional fortalecido luego del fracaso de la Confederación Peruano-Boliviana (en todo caso, del Perú emanó el proyecto más ambicioso de integración continental, el Congreso Anfictiónico de Panamá, al tiempo que el recurso a la conformación de tratados de comercio y navegación formó parte fundamental del nacimiento de la política exterior de un Estado en formación (St. John)).

Esto no explica, pero sí ilustra la proclividad contemporánea del Perú hacia la organización de regímenes de seguridad colectiva (por ejemplo, el Perú mostró mayor disposición interamericana que Chile en el largo proceso de formación del sistema hemisférico y menor tendencia a la desafiliación



–Smith– salvo en el caso del gobierno militar de 1968–1980). Y también ilustra el relativo menor éxito de los acuerdos de integración influenciados por consideraciones geopolíticas propias (por ejemplo, el gobierno militar de Velasco Alvarado pareció concebir el Acuerdo de Cartagena más influenciado por razones geopolíticas que por los requerimientos de economías de escala para los modelos de sustitución de importaciones que patrocinaba Prebisch). La participación boliviana en esos esfuerzos fue decayendo desde el gran esfuerzo confederado de Santa Cruz.

En la perspectiva económica, el costo de la independencia fue también mayor para el Perú que para sus vecinos. Al perder el vínculo privilegiado con la metrópoli no sólo se perdió el mercado externo, sino una fuente principal de recursos (que sus vecinos dispusieron, históricamente, en menor cantidad), al tiempo que el cambio de la matriz de producción (de una economía minera a una agraria o agropecuaria) implicó una descapitalización inicial de muy difícil recuperación. El costo del esfuerzo de la independencia pauperizó también el mercado interno (a ello debe agregarse la interrupción de los circuitos comerciales del sur después de la guerra del Pacífico). Quizás para Chile, este costo fue menor en tanto su economía no alteró radicalmente sus fundamentos, en tanto que para Bolivia el escaso desarrollo portuario fue, quizás antes que la economía –que mantuvo el condicionante minero–, una preocupación irresuelta desde la misma creación de ese Estado (a pesar de la existencia de Cobija como principal puerto boliviano, Bolívar llegó a pactar, sin resultados, el cambio de Arica por Apolobamba, subrayando el interés boliviano por ese puerto así como su dilema marítimo desde antes de la guerra del Pacífico (Deustua)). El cercenamiento marítimo de la guerra del Pacífico incrementó exponencialmente para Bolivia los costos derivados de la incapacidad portuaria, convirtiendo su comercio exterior en dependiente de los puertos chilenos (cuya competencia con los peruanos la política exterior boliviana empleó a su favor). Este problema se incrementó, a costa del Perú, por la persistente ambición boliviana sobre Arica en la post guerra del Pacífico.

La pérdida por el Perú de un mercado externo comparativamente mayor y los requerimientos portuarios bolivianos marcaron, sin embargo, en la perspectiva comparativa, una mayor predisposición peruana y boliviana a la integración económica entre ellos que la que quizás dispuso Chile inicialmente. Por lo demás, la relación de competencia al respecto se registra menos en términos de mercados continentales a ser ganados (matizada por esporádicos arreglos, como el acuerdo de preferencias arancelarias entre Perú y Chile poco tiempo después de la independencia (Rodríguez), que en la competencia portuaria entre Valparaíso y el Callao (Deustua). Esa línea de competencia, que perdura hasta hoy, fue dramáticamente intensificada por los requerimientos de expansión económica y territorial chilena en la segunda mitad del siglo XIX. De allí que la competencia peruano–chilena en el Pacífico derivara y se mantuviera después de la guerra del Pacífico en una contienda por el predominio en ese espacio (García Bedoya).

### III. LAS TENDENCIAS HISTÓRICAS Y LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA

Si bien la historia es un fundamento principal de la política exterior, no es su único condicionante, aun tratándose de Estados cercanos y hasta de origen común. En lo que hace a Bolivia, las variables emocional, geopolítica y demográfica basadas en la afinidad altiplánica, étnica y social ciertamente constituyen para el Perú factores de aproximación con ese Estado, cuya última formulación se ha expresado en los términos de una “relación especial” en el marco de asociaciones preferenciales con que el Perú tiende a relacionarse con sus vecinos en los últimos años.

## 1. La relación peruano-boliviana

La “relación especial” tiene antecedentes próximos e infraestructurales que se derivan de la declaración del régimen de condominio indivisible de las aguas del lago Titicaca a mediados de la década de 1950. Aquella evolucionó en la década de los 70 hacia la concesión de zonas francas con el propósito de facilitar a Bolivia una alternativa a la dependencia de su comercio exterior de puertos chilenos. Más tarde, en 1992, con propósitos geopolíticos y de integración mayores, la relación progresó hacia la sistematización y ampliación del régimen de zonas francas (industrial y turística) y el uso de la infraestructura portuaria de Ilo. Posteriormente, la posibilidad de otorgar, en ese puerto, facilidades adicionales condicionadas a la exportación del gas boliviano hacia la costa occidental norteamericana, progresó de manera paralela a la negociación de un proceso de integración profunda entre ambos países con el propósito adicional de no hacer del gas una cuestión excluyente de la agenda bilateral.

La propuesta peruana sobre la alternativa de Ilo se planteó en el marco de la abierta competencia peruano-chilena en esta materia, estimulada explícitamente por Bolivia, aun cuando la tendencia de ese gobierno era la de favorecer la alternativa chilena. En esa medida, la propuesta peruana, si bien competía, favorecía también, en la perspectiva boliviana, la obtención de mayores ventajas frente a la propuesta chilena alentada, además, por la región de origen (el sur oriente boliviano) y el consorcio multinacional eventualmente a cargo. Cuando la grave crisis de gobernabilidad se agudizó en Bolivia en octubre del 2003, generando la renuncia del presidente democráticamente elegido, Francisco Sánchez de Lozada, la emergencia de nuevos actores políticos, el incremento de demandas sociales insatisfechas y la crisis económica, encontraron un catalizador en la confluencia de la preferencia por la alternativa chilena para la exportación del gas con la potenciación del reclamo marítimo boliviano. La política boliviana de inducir la competencia peruano-chilena por un recurso boliviano se volvió contra sus propios organizadores.

La descripción de este último proceso, en el que confluyen un nuevo interés estratégico boliviano con la causa histórica fundamental de ese Estado, se propone acá como ejemplo de una constante en la conducción de su política exterior: acercarse alternativamente a Perú o a Chile de acuerdo con la percepción de la eventual solución del problema de la mediterraneidad. Aunque la circunstancia actual favorece al Perú, en la perspectiva histórica esta situación genera en el Perú una sensación de incertidumbre en la relación con Bolivia, estimulada además por su interés imbatible de acceder al mar por un puerto que fue peruano –Arica–, expresado aún en coyunturas extremadamente difíciles para el Perú. Tal es el fundamento de lo que García Bedoya denomina la “hipoteca” de la mediterraneidad boliviana sobre la política exterior peruana.

De esa situación se pueden extraer tres conclusiones. Primero, la línea histórica del comportamiento externo boliviano con relación a Perú y Chile no ha variado en su alternancia, a pesar de ciertas inflexiones, desde el siglo XIX. Y la existencia de actores “liberales” favorecedores de un arreglo pragmático con Chile –a los que Basadre denominó “practicistas”– y de los “reivindicacionistas” –que plantean el reclamo en términos de mayor aliento histórico–, tampoco ha cambiado en lo esencial. En consecuencia, la proclividad hacia el Perú hoy no implica su permanencia en tanto subsista el problema de la mediterraneidad. Segundo, las limitaciones y la condicionalidad “mediterránea” a la política exterior peruana son tales que el Perú no tiene interés en mantener esa “hipoteca” siempre que se respeten sus intereses en territorios que fueron peruanos (aunque

muchos bolivianos y chilenos perciban lo contrario). Tercero, la línea básica del comportamiento externo boliviano puede ser confundido por ese actor y sus vecinos como el rol del balancer en la típica relación trilateral de balance de poder. Bolivia hoy no tiene suficiente capacidad como para desempeñar ese rol definido como la prevención del intento de predominio de uno de los otros dos actores sobre el conjunto. Esa confusión puede ser peligrosa si Bolivia desea establecer pactos o alianzas que alteren el equilibrio en la zona.

## **2. La relación peruano-chilena**

En lo que hace a Chile, el sentimiento nacional peruano no ha sido afín a ese Estado no sólo debido a las consecuencias emocionales de la guerra del Pacífico, sino a la rivalidad derivada de una permanente competencia por el predominio por el Pacífico sur en su versión portuaria o en la oceánica y de la influencia de terceros actores, regionales y extrarregionales, interesados en fortalecer la posición chilena.

La escasa intensidad de la aproximación peruano-chilena preexistente a los conflictos de 1836–1837 y 1879 sólo tendió a recuperarse, como ya se ha mencionado, pragmáticamente, a partir de la suscripción de los tratados de 1929 (Bákula). En el ámbito marítimo, la cooperación jurídica se incrementó extraordinariamente a partir de 1947 y 1954 con las declaraciones unilaterales sobre las 200 millas y la suscripción de la Declaración de Santiago, que concluiría en la fundación de la Comisión Permanente del Pacífico Sur para la defensa conjunta de los recursos naturales de ese espacio. Ese proceso continuó a través de la participación en negociaciones de la Convención del Mar entre 1972 y 1983, que Chile suscribió (con reservas) y Perú no, a pesar de haberse constituido este último en un líder global de lo que algunos calificarían como el tratado organizador del régimen más importante desde la creación de la ONU (Pérez de Cuéllar).

Esa cooperación pragmática convivió con la competencia militar en el Pacífico, con visiones geopolíticas no complementarias, con la disposición a la supremacía armamentista por una parte y la otra y con alineamientos externos contrapuestos (especialmente en la crítica década de los 70). Tal comportamiento fue azuzado por el advenimiento de gobiernos castrenses en ambos países. En el caso chileno, ello supuso la cancelación de vínculos de aproximación como el Acuerdo de Cartagena, del cual Chile se retiró. En el caso peruano, los gobiernos militares de la década de 1970 sobreexplotaron simbólicamente acontecimientos históricos de carácter disociador como el centenario de la guerra del Pacífico, lo que condujo a una carrera armamentista en ambos países.

A pesar de ello, la cooperación pragmática marcó otro hito en 1999 con la culminación de los asuntos pendientes de los acuerdos de 1929, precedidos por la frustración de 1993 (la “Convenciones de Lima” sobre la misma materia). Ese tratado revirtió parcialmente la predisposición antagónica de las respectivas colectividades y acercó más a los Estados. Sin embargo, la remanencia del problema de la demarcación marítima (que el Perú reconoce como pendiente y Chile no) y los malos entendidos entre diferentes empresas, instituciones y agentes de mercado definieron una creciente cooperación sin intensos niveles de afinidad.

Las asimetrías económicas (expresada materialmente por la presencia de la inversión y de agentes comerciales chilenos en el Perú, sin una presencia equivalente peruana en el mercado del vecino), militares (derivada de la potenciación y modernización de la fuerza armada chilena mien-

tras la peruana se desgastaba en la guerra antisubversiva, el conflicto con el Ecuador y en la cooptación fujimorista), políticas (Chile recuperó su democracia antes y más establemente que el Perú), de reconocimiento y vinculación internacional (el éxito del “modelo” chileno, que adquirió status por propio mérito pero también por fuerte apoyo externo del que no gozó el Perú) y su vinculación especial con Estados Unidos y con la Unión Europea (que constituye una ventaja estratégica ostensible), mantienen vivas no sólo la dinámica de competencia sino la percepción de la predisposición al predominio chileno en el Pacífico sur.

A pesar de ello, la política exterior de ambos países se orientó a generar mejores niveles de interacción económica (los acuerdos de complementación económica y de doble tributación de 1998 y 2003), militar (la generación de medidas concretas de fomento de la confianza) y diplomático-militar (las relaciones institucionales organizadas por los estamentos del Comité de Seguridad y Defensa –COSEDE– a nivel de altos funcionarios y el Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política –o 2+2– a nivel de ministros, y la insistencia diplomática peruana a negarse a una carrera armamentista, cuestión que lamentablemente se confunde con la indisposición a restablecer un necesario equilibrio estratégico en la zona). Ello intensificó los niveles de interdependencia en este capítulo, estrechando la brecha entre esta disposición y la línea general de competencia.

#### IV. UNA EVALUACIÓN PRELIMINAR

Si se tiene en cuenta la vigencia de las constantes del comportamiento externo en la relación bilateral peruano-boliviana y peruano-chilena, el mejoramiento cualitativo de ambas es manifiesto en términos absolutos. Pero si estas vinculaciones se evalúan en términos relativos –es decir, considerando comparativamente la relación con cada uno de los interlocutores teniendo en cuenta el punto de partida–, se puede concluir que, hasta el 2002, la relación peruano-chilena avanzó bastante más que la peruano-boliviana (dada la fluidez de la relación trilateral, esa situación puede no ser la misma hoy). Por lo demás, también se puede afirmar que la relación con cada uno de estos vecinos está mejor constituida, ha progresado más y se orienta a generar beneficios mutuos en mucho mayor dimensión que la relación chileno-boliviana. Por tanto, el Perú está en capacidad de contribuir a mejorar esa relación bilateral que no le es ajena, siempre que las partes estuvieran dispuestas a construir una relación trilateral de beneficios compartidos para todos en lugar de la excluyente que genera beneficios a cada vector. Este es el nuevo punto de inflexión que los tres países, y la iniciativa peruana, están en capacidad de organizar.

La mejora sustancial en la relación peruano-chilena indica que ésta puede ser mejorada de manera equivalente a la aproximación brasileño-argentina de 1988, que sentó las bases del MERCOSUR. Ello conduciría a la creación de un nuevo polo de poder en el Pacífico sur suramericano generador de riqueza, que serviría a Bolivia como marco de solución de su reclamo histórico. Y también puede contribuir extraordinariamente a la superación de la crisis actual de la relación boliviano-chilena. Ésta requiere un manejo racional e institucional capaz de contener el impulso inorgánico de los nuevos actores políticos que tienden a confundir la política interna y la externa, añadiendo a los problemas de gobernabilidad interna en Bolivia el riesgo externo de la crisis que tiene influencia desestabilizadoras en los vecinos. El hecho de que la actual coyuntura no sea propicia para ese desarrollo, no resta un ápice a su imperiosa necesidad.

## 1. Las tendencias de inserción boliviana

A pesar de su filiación altiplánica, Bolivia se ha ido insertando en el Cono Sur con intensidad creciente. Su condición mediterránea ha obligado a una dependencia sustantiva de su comercio exterior de los puertos chilenos. Ésta, sin embargo, ha sido mitigada por la alternativa de Matarani (y el potencial de Ilo) que tiende incrementalmente a atraer carga boliviana que, sin la alternativa peruana, sólo podría canalizarse por Arica e Iquique. El progreso de Matarani se ha establecido en el manejo de hasta un tercio de la carga a granel boliviana, con una proyección ascendente. Arica, en cambio, concentra el comercio de alrededor del 75% de la carga boliviana por contenedores y sigue siendo superior a Matarani en el manejo de la carga a granel (alrededor del 43%).

De otro lado, la exportación de gas, inicialmente orientada hacia Argentina, se ha consolidado en el sur del Brasil desde fines de la década de los 90. Si se tiene en cuenta que la minería ha perdido considerable peso en la composición de la oferta exportable boliviana, que el gas pasaría a dominar la estructura exportadora de ese país y que el mercado brasileño-argentino absorbe la totalidad de esa oferta boliviana en Suramérica, se concluye que la inserción boliviana en el Cono Sur, en las vertientes del Atlántico y del Pacífico, es plena y determinante para la economía de ese país.

Y si el altiplano peruano-boliviano no puede competir con esa filiación estructural (aunque sí puede atenuarla), la articulación boliviana con la Comunidad Andina contribuye cada vez menos a compensar la absorción de su economía por el Cono Sur. La incorporación boliviana al MERCOSUR –comprometida también por el Perú– ha consolidado esa articulación estructural. Este condicionante podría mitigar considerablemente su intensidad si el gas boliviano se exporta por el sur del Perú y si el acuerdo de integración profunda en negociación logra resultados infraestructurales sustantivos.

## 2. La relación económica boliviano-chilena

A pesar del incremento de la relación boliviano-chilena hasta el 2003, la relación comercial entre las partes no ha logrado constituir masa crítica suficiente como para establecer sólidas relaciones de interdependencia. En efecto, las exportaciones bolivianas hacia Chile no llegan a los US\$ 40 millones en ninguno de los años que componen el período 1998–2002. En 1998, el mejor año de esa etapa, Chile importó de Bolivia apenas US\$ 37.6 millones, cayendo de un nivel de US\$ 62.5 millones en el año 1997.

Con relación a las importaciones, los flujos chilenos hacia Bolivia son más importantes desde la perspectiva boliviana (alrededor de US\$ 250 millones en 1998 y cayendo luego, a lo largo de ese período, hasta US\$ 139 millones). Desde el punto de vista chileno, sin embargo, las exportaciones a Bolivia apenas rondan el 1% de las exportaciones totales, mientras que las importaciones no alcanzan el 0.5 %. La irrelevancia comercial mutua contrasta fuertemente con el peso de otros mercados en ambos países y con la dependencia portuaria boliviana de puertos chilenos. Su escaso volumen y valor no logra contrarrestar aún la dimensión del diferendo político entre esos dos países. Es más, el compromiso de un acuerdo de complementación económica suscrito en 1993 no ha cambiado la situación significativamente ni su perfeccionamiento, como están las cosas, modificará sustancialmente la situación actual.

En el ámbito de las inversiones, Bolivia, a diferencia de Argentina, Perú, Colombia y Ecuador, tampoco es un mercado significativo para los flujos de capital chilenos, cuyo stock global para el período 1990–2002 fue de US\$ 26658 millones (Banco Central de Chile). En efecto, el stock de la inversión chilena en Bolivia alcanza apenas a US\$ 366 millones, mientras que la boliviana en Chile no supera los US\$ 20 millones (Direcon, RREE Chile). Ello indica que la relación financiera generada por Chile en Bolivia es apenas 1.1% del total y la boliviana en Chile es irrelevante desde la perspectiva chilena (aunque no desde la boliviana).

Al respecto se puede concluir que la ausencia de interdependencia económica derivada de la cuasi irrelevancia de los intercambios es un pasivo en la relación boliviana–chilena. El intercambio económico, en esta perspectiva, no ayuda a compensar la intensidad de la problemática estratégica que separa a los dos países. En la medida en que esa situación no mejore, el diferendo político tenderá a monopolizar la agenda, sea en su fase de confrontación sea en el intento de solución.

### **3. La relación económica peruano–boliviana**

La relación económica peruano–boliviana tampoco genera flujos que califiquen como de interdependencia consistente. En efecto, en el período 2001–2003 las exportaciones peruanas apenas se incrementaron en unos US\$ 15 millones, partiendo de US\$ 90.1 millones en el 2001 hasta US\$ 105 millones en el 2003 (Min. RREE). Ello implica el compromiso de apenas el 1.3% de las exportaciones peruanas aproximadamente.

El caso de las importaciones peruanas desde Bolivia presenta un cuadro aún más frágil para el mismo período. Si bien las importaciones se incrementan de manera equivalente a las exportaciones (US\$16 millones), el valor total es mínimo, pasando de US\$ 44.4 millones en el 2001 a US\$ 60 millones en el 2003. Esto implica un vínculo del mercado boliviano con el peruano de apenas 0.8% respecto del valor del mercado importador peruano.

La debilidad en la interacción comercial es aún más grave si se considera que ésta se produce en el ámbito de un acuerdo de libre comercio vigente entre las partes. Por lo demás, la referencia andina puede servir para mejorar el perfil relativo de las exportaciones peruanas a Bolivia (alrededor del 18% del total), hecho que no ocurre en el caso de las importaciones (0.5% del total aproximadamente). El cuadro es aún más dramático si se considera que el Perú es después de Colombia, en la subregión andina, el mercado más grande para Bolivia.

En términos de inversión, los montos son más significativos si se tiene en cuenta el relativamente escaso potencial peruano (alrededor de US\$ 80 millones en Bolivia, de los cuales alrededor del 70% se concentra en la banca), pero no a la inversa (la inversión boliviana en el Perú bordea los US\$ 5 millones, mientras que en Chile la inversión boliviana alcanza los US\$ 20 millones, lo que indica claramente las preferencias del capital boliviano). Esto ocurre a pesar de las facilidades turísticas e industriales que Bolivia goza en el sur del Perú.

Este marco de precariedad en la relación de interdependencia económica indica varias cosas. Primero, que el trabajo de promoción económica entre los dos países es fundamental y de largo plazo, teniendo en cuenta que el techo de crecimiento es muy alto. Para que este sea eficaz, resulta imprescindible restaurar o potenciar los viejos circuitos comerciales interregionales. Segundo, es necesario comparar los flujos económicos formales con los informales. La hipótesis de

trabajo al respecto consiste en que los flujos informales generados por el tránsito de personas, el contrabando (que en el Perú se estima entre US\$ 600 y US\$ 900 millones buena parte del cual compromete la relación peruano–boliviano–chilena) y el narcotráfico pueden estar produciendo una interdependencia negativa cuya valencia es necesario alterar. Tercero, que la relación bilateral sigue dependiendo de factores políticos, de los resultados que puedan producirse en función de las agendas mutuas en proceso cuya redefinición periódica parece una constante del vínculo diplomático correspondiente y, especialmente, de la realización de las oportunidades infraestructurales (IIRSA) y las que ofrece el sur peruano para el gas boliviano. En este proceso podemos estar arribando a un punto de inflexión tanto con la próxima decisión del gobierno boliviano sobre el destino del gas como con la negociación de un tratado de integración profunda con el que las partes desean establecer un mercado común a partir de agosto próximo.

#### **4. La relación económica peruano–chilena**

El intercambio económico peruano–chileno es sustantivamente mayor que el peruano–boliviano y, aunque sus montos no han alcanzado todavía una masa crítica generadora de valor y de interés sustantivo entre las partes, sí ha consolidado un piso mínimo (alrededor de 5% del comercio total) que da lugar a un vínculo de interdependencia en formación. Aunque éste tiene un alto potencial, está lejos de los términos, volúmenes y valor de la interdependencia alcanzada por Argentina y Brasil (alrededor del 20% del comercio entre dos socios que fueron rivales).

En todo caso, las exportaciones peruanas a Chile crecieron casi diez veces más que las orientadas a Bolivia (US\$ 130 millones) en el período 2001–2003, con valores totales muy superiores: de US\$ 282 millones en el 2001 las exportaciones peruanas se incrementan hasta US\$ 412.4 millones en el 2003. Ese monto es equivalente a aproximadamente 5.15% de las exportaciones peruanas.

Las *performances* de las importaciones peruanas desde Chile tienen un comportamiento menos relevante si se considera que entre el 2002 y el 2003 crecieron apenas unos US\$ 10 millones. La tasa es equivalente a la progresión peruano–boliviana para el mismo año. En valor, sin embargo, las importaciones peruanas desde Chile decuplican a las importaciones peruanas desde Bolivia, pasando de US\$ 402 millones en el 2001 a US\$ 404.4 millones en el 2003. La incidencia de las mismas en las importaciones peruanas totales bordea el 5.4%

En términos absolutos, ésta es una proporción poco significativa. Sin embargo, ese vínculo constituye el sedimento de una interdependencia comercial de proyección sustantiva, habiendo alcanzado un punto de sustento mínimo (5% de los intercambios) en el que, a diferencia del intercambio peruano–boliviano, el comercio sí parece significativamente beneficiado de elementos institucionales como el acuerdo de complementación económica de 1998.

Por lo demás, la interdependencia negativa, como en el caso peruano–boliviano, está signada por el contrabando que encuentra en Iquique un punto de entrada mayor que organiza una red que se extiende hasta Puno por los montos ya referidos. El tipo de agente involucrado en esta interacción ilegal –que pretende ligarse, en no poca medida, a la “comunidad aymará”– es especialmente relevante para la definición de la integración de la zona comprometida.

De otro lado, el intercambio financiero expresado a través de la inversión extranjera directa es tan asimétrico que resulta casi unilateral. En efecto, de los US\$ 26658 millones de inversión chilena

en el exterior (el principal origen suramericano de este tipo de financiamiento), alrededor del 10% se afina en el Perú (dependiendo de la fuente, el stock se calcula entre US\$ 1340 millones y US\$ 2500 millones). No ocurre lo mismo a la inversa, en tanto el potencial financiero peruano, que es menor, parece mejor instalado en Bolivia y encuentra el mercado chileno –especialmente en el sector bancario– más complejo de penetrar (al respecto se estima un stock de US\$ 24 millones). En éste ámbito el Perú básicamente proporciona el mercado, que constituye, luego del argentino, el segundo en importancia de la región. Por lo demás, mecanismos institucionales, como acuerdos de protección de inversiones y de doble tributación favorecen estos flujos cuya atmósfera se ha deteriorado, sin embargo, a propósito de conflictos entre empresas chilenas y peruanas con autoridades locales señalando la remanencia de escenarios que no han terminado de organizar una cultura empresarial común.

A la fuerte asimetría que genera este tipo de interdependencia (proveniente menos del flujo de ida y vuelta del capital que de la relación capital–mercado), debe añadirse otra: la generada por la migración peruana hacia Chile de fuerte carácter unilateral (o no recíproco) como en el caso peruano–boliviano. Ésta ha comenzado a ser ordenada a través de acuerdos de tipo social que permiten, por ejemplo, que las pensiones que recibe el emigrante peruano (o chileno) puedan devengarse en cualquiera de los puntos de origen.

## V. CONCLUSIÓN PRÁCTICA

De lo anterior se puede concluir que la interdependencia económica peruano–chilena ha alcanzado un punto de sustento inicial y es ciertamente mayor que la existente entre Perú y Bolivia (salvo en el caso del contrabando y otras actividades ilícitas, por montos significativos, con Chile). En el ámbito de las inversiones, los flujos cuasi unilaterales no deben confundirse con interdependencia financiera peruano–chilena, aunque el vínculo entre mercado y capital es intenso al respecto. Lo mismo vale, pero a niveles muy inferiores, para la relación peruano–boliviana en este sector. En términos sociales, expresados por las migraciones, la interdependencia también es atípica en tanto el Perú es el origen principal de la misma, con un nivel de recepción o de reciprocidad muchísimo menor.

A la luz de estos hechos se puede decir que una relación tripartita peruano–boliviano–chilena carece aún de bases comerciales suficientes, que son parcialmente compensadas por los flujos financieros y demográficos. Su cobertura, por tanto, debe ser todavía política, infraestructural y de seguridad. Sin embargo, la precaria base económica puede explotarse al respecto a partir de sus puntos más fuertes. Éstos los proporciona la articulación peruano–chilena, sobre la cual puede articularse una relación bilateral más intensa y una columna de la integración trilateral. Tal aspiración encuentra un antecedente –o mejor, una referencia– que define relaciones privilegiadas entre actores que fueron rivales en la asociación brasileño–argentina de 1988, que estableció la base para la organización del MERCOSUR. Y si Suramérica es el gran escenario de encuadre, la referencia a tener en cuenta es la franco–alemana, que constituye el centro de gravedad de la constitución del la Unión Europea.

Esta alternativa de integración debe ser enriquecida por el futuro establecimiento del mercado común peruano–boliviano en tanto éste brinda un piso más firme a la relación trilateral antes que a una vinculación bilateral excluyente que carece aún de masa crítica. Lo mismo debiera ocurrir si



la exportación del gas boliviano se organiza por el sur del Perú, considerando que el valor geopolítico adicional de esa alternativa –el razonable balance altiplánico de la fuerte inserción boliviana en el Cono Sur– brinda mejores términos de vinculación negociada con Chile.

Para que esta agrupación funcione, resulta indispensable, como es evidente, reactivar la relación chileno–boliviana e insistir en el proceso de solución del diferendo peruano–chileno. La sustentabilidad del nivel de conflicto que ésta última ha alcanzado no es alta y tiene, en cambio, una gran poder desarticulador en la región. Éste debe ser estabilizado, entre otras vías, mediante la búsqueda de un equilibrio estratégico en el Pacífico entre el Perú y Chile y el incremento de los vínculos de cooperación entre las partes.

De otro lado, la situación de conflicto a la que ha llegado la relación boliviano–chilena no puede continuar en el estancamiento bilateral en el que hoy se encuentra ni seguir erosionando escenarios de diálogo –como son los foros pluri o multilaterales hoy devenidos en marcos de confrontación– sin grave daño para la parte más débil y fuerte perturbación para los demás. La alternativa a esta situación ditorsionadora es la recuperación por bolivianos y chilenos de la agenda de Algarve, mediante la que los presidentes Banzer y Lagos se comprometieron a dialogar sobre todos los asuntos que no correspondieran a los de la mediterraneidad, a tratar luego este problema específicamente y a convocar, para los fines pertinentes, a los países concernidos. La solución definitiva del diferendo boliviano–chileno no parece razonable fuera de este escenario.

Mientras ello ocurre, el Perú debe continuar en la línea de integración profunda con Bolivia (para lo cual se requiere estabilidad a los dos lados de la frontera) y emprender, con Chile, un esfuerzo de aproximación recíproca similar al brasileño–argentino, que interactúe con los demás. Un escenario de integración y de equilibrio en el Pacífico sur suramericano que pueda abordar el problema de la mediterraneidad boliviana revolucionará, para bien de todos, los términos de la relación tradicional entre los tres países, generará un mercado y un polo de poder estabilizadores en la zona y potenciará enormemente la participación conjunta o separada de los tres países en la cuenca del Pacífico.

**Alejandro Deustua C.** abogado y MA en Relaciones Internacionales de SAIS, Johns Hopkins University) y MPA en Gestión Pública de John F. Kennedy School of Government, Harvard University. Actualmente es profesor de la Academia Diplomática del Perú, donde imparte las cátedras de Teoría de Relaciones Internacionales y Políticas Exteriores Comparadas. Es autor, entre otras publicaciones, de *El Altiplano Peruano-Boliviano* y *el Lago Titicaca: Proyección y Alternativas Internacionales*. (E-mail: adeus@terra.com.pe)