



Acta Bioethica

ISSN: 0717-5906

info@actabioethica.cl

Universidad de Chile

Chile

Pennycook Castro, Andrés  
MOVILIZANDO IDENTIDADES NACIONALES: DE LA GUERRA DEL GAS A LA HAYA  
Acta Bioethica, vol. 19, núm. 1, 2013, pp. 71-86  
Universidad de Chile  
Santiago, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55428166008>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en [redalyc.org](http://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

# MOVILIZANDO IDENTIDADES NACIONALES: DE LA GUERRA DEL GAS A LA HAYA<sup>1</sup>

Andrés Pennycook Castro<sup>2</sup>

**Resumen:** El complejo de valores y percepciones sociales denominado “mediterraneidad boliviana” es uno de los discursos políticos más característicos y con más arraigo cultural de la identidad nacional boliviana. La movilización política de este discurso ha jugado un papel importante, tanto para el movimiento de protesta contra las negociaciones para la construcción de un gaseoducto con Chile (2000-2005) como para la política exterior boliviana actual. El siguiente artículo estudia los mecanismos causales subyacentes a dicha movilización, formulando algunas inferencias sobre escenarios políticos bilaterales actuales desde una perspectiva liberal.

**Palabras clave:** identidades nacionales, liberalismo intergubernamental, mediterraneidad boliviana, *path-dependence*

## Mobilizing national identities: from the Gas War to La Haya

**Abstract:** The complex values and social perceptions called “Bolivian mediterrainity” is one of the political discourses with more presence in Bolivian national identity. Political mobilization of this discourse has played an important role both for the protest movement against the construction of a gasoduct to Chile (2000-2005) and for current Bolivian foreign policy. The article studies the causal mechanisms underlying such mobilization and formulates some inferences on bilateral political scenarios from a liberal perspective.

**Key words:** national identities, intergovernmental liberalism, Bolivian mediterraneity, path-dependence

## Mobilizando identidades nacionais: da Guerra do Gás à Haya

**Resumo:** O complexo de valores e percepções sociais denominado “mediterraneidade boliviana” é um dos discursos políticos mais característicos e com mais enraizamento cultural na identidade nacional boliviana. A mobilização política deste discurso jogou um papel importante, tanto para o movimento de protestos contra as negociações para a construção de um gasoduto com o Chile (2000-2005), como para a política exterior boliviana atual. O seguinte artigo estuda os mecanismos causais subjacentes à referida mobilização, formulando algumas inferências sobre cenários políticos bilaterais atuais a partir de uma perspectiva liberal.

**Palavras-chave:** identidades nacionais, liberalismo intergovernamental, mediterraneidade boliviana, path-dependence

<sup>1</sup> El presente artículo recoge la presentación en el seminario “Ética y poder en la Relaciones Internacionales”, organizado por el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile y el Centro Interdisciplinario de Estudios en Bioética de la misma Universidad, realizado el 3 de diciembre de 2012.

<sup>2</sup> Licenciado en Derecho, Pontificia Universidad Católica de Chile, LL.M. de la Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg y Dr. Phil. en Ciencia Política de la Freie Universität, Berlín, Alemania

Correspondencia: apennycook@gmail.com

## Introducción

Un periódico chileno relataba la ocurrencia de una sesión secreta en el Congreso Nacional, cuyo fin era la discusión sobre una partida presupuestaria especial del Ministerio de Relaciones Exteriores. De acuerdo con el medio informativo, la partida correspondería a la preparación de la defensa judicial de Chile ante la Corte internacional de Justicia de la Haya (CIJ) ante la inminente reclamación boliviana, un hecho que, por lo demás, el mismo medio documentaba con cita a declaraciones de corte nacionalista por parte de parlamentarios chilenos<sup>3</sup>.

Existiendo ya un litigio pendiente de carácter similar entre Perú y Chile, existe además del interés jurídico acerca del mérito de las argumentaciones judiciales<sup>4</sup> otro de carácter politológico. Éste último aparece al menos evidente para este observador, dada la tensión generada en las relaciones vecinales. Este trabajo busca comprender y explicar estos fenómenos, sin caer en la tentación, por un lado, de fomentar la retórica nacionalista, y, por otro, de considerar elementos del pasado como actuales, sin al menos mencionar los mecanismos sociales que actualizan dicha interpretación. Es usual en Chile referirnos coloquialmente a las relaciones boliviano-chilenas como si estas fuesen el resultado natural de un marcado “antichilenismo boliviano”, o bien postular la falta de voluntad política como causa suficiente, sin hacer mucha mención a mecanismos que efectivamente sustenten causalmente dichas aseveraciones.

La realidad resulta ser naturalmente más compleja que una mera proyección a la realidad política actual de los roles adversariales de la Guerra del Pacífico, un conflicto acaecido hace ya más de cien años. Efectivamente, luego de veinte años de haber cesado la participación boliviana en esa guerra, Bolivia y Chile firmaron el tratado de límites que actualmente les rige y cuya expresión geográfica

<sup>3</sup> Véase *La Tercera*, 12 de octubre de 2012, página 2.

<sup>4</sup> Junto con la cuestión jurídica de fondo, existe una arista jurídico procesal, relativa a la eventual incompetencia del Tribunal, habida consideración de las reservas chilenas formuladas al momento de suscribir el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (comúnmente llamado “Pacto de Bogotá”), las cuales precisamente tuvieron por objeto impedir que reclamaciones de ese país en contra de Chile se ventilasen ante el CIJ.

más característica es el carácter mediterráneo de Bolivia<sup>5</sup>. En los años venideros, y en la lógica del nacionalismo territorial<sup>6</sup> de Escudé, la falta de acceso al mar ha sido sistemáticamente socializada, tanto por el sistema educativo, como por el *establishment* político boliviano, como la causa principal del subdesarrollo nacional. En la misma línea argumentativa es sindicado Chile —el antiguo enemigo de la Guerra de hace más de cien años— como el responsable de esta situación. Este complejo de valores y percepciones sociales, que goza de amplio arraigo en la cultura nacional boliviana, es efectivamente uno de los elementos más característicos de la definición propia del pueblo boliviano y cruza todas las clases sociales e incluso grupos étnicos, siendo denominado usualmente como “el problema de la mediterraneidad boliviana”. Aquí preferimos conceptualizarlo como “el discurso del derecho boliviano al acceso soberano al mar”<sup>7</sup>. Asimismo, este discurso político ha sido significado en la literatura politológica como el causante de la cultura de rivalidad entre ambos países(2:6), la cual, no obstante, no fue obstáculo, para que éstos suscribiesen en 1993, pese a la ausencia de relaciones diplomáticas formales, un Acuerdo Bilateral de Complementación Económica, y en los años posteriores una serie de protocolos complementarios, ni para que mantuvieran por años conversaciones fluidas para implementar y mejorar el régimen aduanero. El presente artículo consta de dos partes, en la primera de ellas me refiero someramente a los hallazgos empíricos de una investigación anterior, cuyo objeto fueron las negociaciones entre Bolivia y Chile, acaecidas entre 2000 y 2005, para posibilitar la construcción y funcionamiento de un ga-

<sup>5</sup> El Tratado de Paz y Amistad de 1904, delimitó una frontera chileno boliviana que no reconoce ningún acceso boliviano al litoral, poniendo fin a la discusión territorial entre Bolivia y Chile, previa a la Guerra del Pacífico, sobre una extensión territorial entre los paralelos 23º y 25º, que había sido objeto de los tratados fronterizos de 1866 y de 1874, los cuales reconocían acceso al mar para Bolivia, manteniendo ciertas prerrogativas para Chile. Con la suscripción del Tratado de 1904, Chile consolidó sus pretensiones territoriales, pasando a ejercer soberanía sobre este territorio, en tanto que a Bolivia se le reconoció tan solo derechos de libre tránsito.

<sup>6</sup> Según Escudé, el nacionalismo territorial consiste en la identidad nacional construida sobre la extendida percepción de haber sido víctima del despojo de una parte del territorio nacional en manos de un país vecino, percepción que es alimentada a través del sistema educativo que la transmite de generación en generación(1:139).

<sup>7</sup> Por esta razón, se ha señalado que la salida al mar por el pacífico tiene en sí mismo un efecto aglutinador en la dividida sociedad boliviana(6:42).

seoducto y de un puerto de embarque habilitado con instalaciones para licuefacción de gas natural, que permitiesen la exportación de gas natural boliviano en el extranjero(3)<sup>8</sup>. En esta primera parte sostengo que la variable dependiente, resultado de una negociación con Chile, fue afectada directamente por las movilizaciones sociales contrarias a aquella, las cuales se fundamentaban en la ilegitimidad de un acuerdo de dicha naturaleza. Asimismo, intervenía el grado de inestabilidad política, que encarecía para el gobierno los costos de cualquier política impopular.

En la segunda parte analizo, a la luz de los mecanismos causales descritos y los hallazgos empíricos, el estado actual de las relaciones bilaterales entre Bolivia y Chile, formulando, a la vez, algunas inferencias respecto de escenarios futuros probables, haciendo hincapié en una posible *path-dependence* del gobierno de Evo Morales respecto de su discurso político siendo oposición y las razones de ello.

En lo teórico, este texto deambula en la frontera entre el racionalismo y el constructivismo social o moderado, en lo que se tiende a denominar “*soft constructivism*”, una suerte de constructivismo ligero. Se trata de una tendencia relativamente establecida en las Relaciones Internacionales, que busca tender puentes entre el racionalismo y el constructivismo, evitando las posibles incoherencias epistemológicas u ontológicas, y cuyos exponentes más salientes son Jeffrey Checkel y Frank Schimmelfennig(4,5). Por otra parte, la propuesta se enraíza con la tradición liberal, al abrir el *black box* estatal para analizar la influencia de factores domésticos en la configuración de las preferencias estatales.

Este artículo sostiene, como una de sus principales inferencias causales, que la dependencia a la *path* trazada por la oposición boliviana con oca-

<sup>8</sup> Bolivia, un país sin acceso soberano al Océano Pacífico, necesitaba, para la construcción de un extenso gaseoducto y de instalaciones portuarias con capacidad de licuefacción de gas natural, del acuerdo con un país vecino, ya fuera de Perú o Chile. La opción peruana, debido a su sustantiva mayor extensión, no era viable económicamente y esto era conocido por el gobierno boliviano, la oposición y los principales actores económicos, aunque controvertido en la esfera pública. Por lo demás, el gas natural boliviano de Tarija era un competidor natural del proyecto gasífero peruano en Camisea.

sión de la guerra del gas sigue vigente el día de hoy, pese al cambio contextual que supone la era Morales.

Por último, en el trasfondo de esta propuesta está presente constantemente una reflexión respecto de la relevancia y actualidad del papel de las consideraciones ético sociales en la conformación de preferencias políticas públicas, particularmente en aquellas que impactan en la política exterior y consiguientemente en las relaciones internacionales de los Estados. Lo anterior constituye un fenómeno que enfoques racionalistas, basados en concreción de intereses o ejercicio del poder, usualmente dejan al margen de su análisis. El presente trabajo procura, sin asumir una perspectiva normativa ni una ontología posmoderna, integrar en el análisis de costos y beneficios de los actores precisamente consideraciones ético-sociales, como lo son aquellas sobre las que se basa la percepción de la identidad del colectivo.

### Breve reseña de las negociaciones por un gaseoducto

Durante el segundo gobierno del presidente Banzer, el negocio de exportación del gas natural licuado y el inicio de las conversaciones con Chile surgieron luego del descubrimiento de masivos yacimientos de gas natural en Tarija(7:87;8:17).<sup>9</sup> La posibilidad de ingresar un no despreciable volumen fresco de recursos al fisco boliviano resultaba especialmente atractiva en aquel tiempo, debido a la fuerte estrechez económica y la incapacidad de dar satisfacción a una serie de demandas sociales, razón por la que fue adoptado por el gobierno boliviano como un proyecto estratégico, clave para la política social futura(9:112;10:170). De acuerdo con la lógica de los gobiernos de la democracia pactada<sup>10</sup>, la explotación del gas natu-

<sup>9</sup> Gracias a la privatización de la industria del petróleo, gas y de otros hidrocarburos, mediante la llamada “Ley de Hidrocarburos” (Ley N° 1689 de 30.04.1996, promulgada durante el primer mandato de Sánchez de Lozada (1993-1997)), se incrementaron de manera significativa las reservas de gas natural, debido a la fuerte inversión extranjera sectorial(11: 31; 13:113-121).

<sup>10</sup> El término “democracia pactada” comprende simultáneamente el periodo histórico entre 1985 y 2003(14-16), así como también un conjunto de arreglos político institucionales determinados que caracterizaron esta época y que permitieron casi una década de estabilidad política(17,18). La transformación político institucional y económica boliviana se destacó en los estándares latinoamericanos

ral no era rentable únicamente para cubrir las necesidades de consumo doméstico, las cuales, por lo demás, podían cubrirse ampliamente si se destinaban los excedentes de éste a la exportación. A falta de recursos para implementar un negocio de tal magnitud, el Estado boliviano era dependiente de la inversión extranjera, la cual en este caso corrió por cuenta de un consorcio llamado *Pacific LNG*(11:31;12:129). Pese a lo anterior, independiente del diseño elegido para el negocio, ya sea que fuese conducido por manos privadas o por el Estado, tanto la construcción de un gaseoducto como de instalaciones de licuefacción portuarias eran necesarias para la exportación, siendo la ruta lógica el tránsito por territorio chileno.

Desde el inicio de las conversaciones, el año 2000, existía en Bolivia un consenso doméstico amplio entre los principales actores económicos y la mayoría de los partidos políticos con representación parlamentaria de negociar con Chile un tratado que posibilitara el gaseoducto<sup>11</sup>. En el ámbito bilateral, la propuesta boliviana fue bienvenida por Chile, acordándose al poco andar el núcleo del eventual acuerdo<sup>12</sup>.

Pese a todo este inicio propicio, las negociaciones fracasaron luego una larga negociación entre ambos países, que terminó abrupta y teatralmente con una contienda verbal de los presidentes de ambos países en una cumbre internacional<sup>13</sup>.

---

por su mayor disposición a las reformas implementadas en un contexto democrático(19:30;20:220;21:88;22:189). El término proviene de un singular sistema de coaliciones entre partidos propiciado por el balotaje parlamentario, la escasa diferenciación política entre los tres principales partidos unidos en torno al consenso sobre la “nueva política económica”, así como la capacidad de los partidos pequeños para actuar como “partidos bisagra”.

<sup>11</sup> Dada la estructura del sistema de partidos políticos de la democracia pactada y el consenso alrededor de la nueva política económica, es posible comprender por qué los “grandes partidos” (MNR, MIR, ADN, NFR) no discutieron mayormente el gaseoducto por Chile, sino luego de la primera vuelta electoral en 2002 y recién antes del balotaje parlamentario, y únicamente luego que el Movimiento al Socialismo (MAS) movilizara masivas protestas en contra del gobierno para impedir que celebrase un tratado con Chile “a espaldas del pueblo”. Solo después de esto el consenso comenzó a mostrar grietas, pero no semanas antes cuando el gobierno de Quiroga informó a los candidatos que el tratado con Chile era una realidad únicamente postergada por razones estratégicas(3:117).

<sup>12</sup> De otra manera es difícil comprender cómo el 14 de junio de 2002 las delegaciones de ambos países habían acordado ya el borrador final del tratado el cual debía ser suscrito(23:94;24:597).

<sup>13</sup> Me refiero a la acalorada enfrentamiento verbal entre el presidente Lagos y Mesa en una cumbre panamericana, en enero de 2004 (Cumbres de las Américas, en Monterrey, México). Mesa utilizó un

La pregunta que nos planteáramos hace ya algún tiempo, puede formularse de la siguiente manera: ¿Por qué renunció el gobierno boliviano al gaseoducto por Chile, en circunstancias de que el tratado bilateral pertinente tenía serias posibilidades de negociación auspiciosa, considerando que los actores políticos y sociales internos más relevantes lo apoyaban, y representaba beneficios económicos sustantivos, los cuales, por lo demás, eran requeridos urgentemente, y que de otra manera difícilmente hubiesen estado disponibles?

La antedicha situación constituye un puzzle empírico, al no poder ser explicado causalmente de forma satisfactoria por los enfoques teóricos rationalistas de uso corriente en las relaciones internacionales. Aquellos enfoques fundamentados en mecanismos causales, basados en la concordancia de intereses internos, difícilmente pueden explicar que sus expectativas teóricas no concuerden con el desenlace empírico de las negociaciones del gaseoducto, en circunstancias que concurría una serie de condiciones empíricas que contrastaban con las expectativas teóricas<sup>14</sup>. Asimismo, tampoco parecen responder de mejor manera los enfoques basados en la posición de poder relativo a la estructura internacional o en influencias hegemóniales, toda vez que EE.UU. y el Fondo Monetario Internacional estaban a favor de la negociación con Chile, mientras que el *Hegemón* regional, Brasil, sin tener un interés directo en la negociación con Chile, sí le interesaba el mantenimiento de una misma lógica comercial en la política de hidrocarburos. Lo que sí aparece de una vista panorámica de la evidencia empírica, es la

---

panel del foro para exigir de Chile, delante de todos los gobiernos americanos, la solución a la mediterraneidad, lo cual fue retrucado por Lagos, quien ofreció relaciones diplomáticas(28:193; 8:27).

<sup>14</sup> Entre estos conviene mencionar: a) El beneficio mutuo de la cooperación bilateral (para Bolivia era el gaseoducto la principal causa de negociar. Para Chile se trataba de mejorar las complejas relaciones con Bolivia y disminuir su tradicional vulnerabilidad o percepción de sentir su territorio continuamente en peligro por las pretensiones reivindicatorias territoriales de los países vecinos); b) Preferencias estatales armónicas (ambos países fueron capaces de acordar relativamente rápido las cláusulas principales del Tratado); c) instituciones políticas pluralistas con capacidad de decisión política en virtud de la mayoría parlamentaria (las coaliciones de gobierno de la época tuvieron, al menos la mayor parte del tiempo, la mayoría parlamentaria suficiente para una ratificación de un eventual tratado con Chile, no obstante, por razones que veremos, postergaron repetidamente la suscripción de un tratado), y d) Beneficio de los actores internos más relevantes (los principales agentes económicos proponían un veloz acuerdo con Chile).

dependencia de la variación de la política exterior boliviana de las objeciones nacionalistas basadas en el discurso de la mediterraneidad desplegadas en Bolivia en contra las negociaciones con Chile<sup>15</sup>. Solo abriendo el *black box* estatal e incorporando al análisis las causas domésticas del cambio de posición boliviana es posible entender el fracaso de las negociaciones del gaseoducto.

La respuesta inicial más lógica ante una negociación bilateral comercial con fuerte influencia de la política interna es utilizar un enfoque liberal que considere, a la vez, tanto la política doméstica como la internacional, tal como lo hace el enfoque de dos niveles de Robert Putnam(25), particularmente en su variante liberal intergubernamental de Andrew Moravcsik(26,27). En principio, el liberalismo intergubernamental se adecua para explicar causalmente el desarrollo y desenlace de negociaciones bilaterales, cuyas principales metas son de cooperación comercial. No obstante, de acuerdo con la lógica de este enfoque habría sido esperable que la cooperación entre Bolivia y Chile hubiese prosperado<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Si los sucesos de significación política y la reacción de los políticos de gobierno y oposición durante todo el transcurso de las negociaciones entre Bolivia y Chile son valorados de acuerdo con una narrativa causal, vale decir, analizados como una cadena de eventos concatenados, es posible develar inductivamente inferencias causales que expliquen las causas de la variación del discurso político de los actores políticos domésticos.

<sup>16</sup> El liberalismo intergubernamental de Moravcsik puede resumirse de la siguiente manera. En un nivel doméstico se configuran las preferencias estatales de acuerdo con los intereses de los grupos domésticos dominantes, que en el caso de Moravcsik son eminentemente económicos, dado que estos intereses se organizan mejor y son capaces de capturar al Estado, de forma que si los intereses microeconómicos (beneficio de relevantes actores nacionales) son claros y ciertos, entonces las preferencias estatales se conformarán de acuerdo con estas preferencias(26:612;31:24; 32:163). En una secuencia posterior, en el nivel interestatal, se produce la negociación interestatal o *Bargaining*, en la que los Estados procuran que estas preferencias producidas en casa sean plasmadas en acuerdos con otros Estados. De acuerdo al liberalismo Intergubernamental, la posición de un Estado en el sistema internacional no es determinante para las preferencias, sino tan solo para sus estrategias(33:481;34:524). Los Estados hacen lo que quieren, pero solo en cuanto pueden, pero no quieren necesariamente, solo aquello que pueden. Como es sabido, Moravcsik postula en función de la *Policy Interdependence* entre las partes, dos situaciones ideales y una intermedia: el *deadlock* o falta de coincidencia entre las preferencias, que impide cualquier posibilidad de negociar exitosamente; las preferencias armónicas o coincidencia entre las preferencias de los participantes, y, por último, los motivos mixtos o coincidencia parcial de intereses y de preferencias contradictorias. En esta última situación la negociación es posible de llevar a buen puerto, pero ello dependerá, en buena medida, de la intensidad de las preferencias coincidentes, de compensaciones, entre otras circunstancias(34:520). Igualmente, el liberalismo intergubernamental tiene dificultades conceptuales, debido a su concepción formalista de una democracia representativa, para incluir dentro de

Los sucesos de la Guerra del Gas sirven de base para identificar y develar, por la vía de la inducción, elementos que complementen el mecanismo causal propuesto por el liberalismo intergubernamental, integrando analíticamente elementos de naturaleza no económica de una manera teóricamente consistente. La solución propuesta consiste en integrar al análisis elementos tradicionalmente considerados como “constructivistas” a un marco teórico esencialmente racionalista<sup>17</sup>, y desentrañar, a través de la aplicación del enfoque de enmarque estratégico, los mecanismos materiales de movilización social mediante los cuales los actores socializan estos discursos de identidad.

Respecto de los primeros, destaco especialmente el concepto de “identidad colectiva”, del cual se desprenden patrones de comportamiento social adecuados o legítimos que, al ser infringidos, generan costos para sus infractores(29:6)<sup>18</sup>. El enfoque de enmarque estratégico o *strategic framing*, que proviene de la sociología, sostiene que, en un contexto social dado, los actores utilizan representaciones simbólicas o referencias cognitivas para explicar la realidad de una forma determinada(30). Estas representaciones o referencias, que estos autores denominan “frames” o “enmarques”, tienen por objeto producir ciertos eventos o provocar cierto comportamiento social, dotando a la realidad factual de una valoración ético social determinada, a la vez de presentar caminos alter-

---

su análisis procesos políticos propios de la democracia directa y del activismo de los movimientos sociales(35:350). Efectivamente, el proceso de negociaciones del gas natural no solo tuvo lugar a nivel de las instituciones representativas, sino también involucraron el activismo de movimientos sociales.

<sup>17</sup> No obstante, los actores siguen siendo considerados racionales que obran en vista a la consecución de una finalidad, vale decir, su comportamiento se rige por la lógica consecuencialista y su identidad es tratada como exógena y preexistente. No se trata aquí de explicar cómo surgen las construcciones sociales o cómo varían, ni menos adentrarse en las implicancias ontológicas del constructivismo, sino tan solo analizar cómo actores políticos y sociales manipulan discursivamente identidades colectivas preexistentes para conseguir sus propios fines.

<sup>18</sup> Lo que entendemos aquí como “identidad nacional” va más allá de la mera narrativa del pasado y se deriva de un producto continuo histórico, permanente, cuyo cambio es posible aunque lento(36). La identidad colectiva corresponde a un conjunto de valores y percepciones intersubjetivos y preexistentes, los cuales definen la pertenencia a una comunidad y son ampliamente compartidos socialmente(37-39). Este sistema es estable o varía poco por lo general, al menos dentro de períodos delimitados de tiempo, y sirve de base no solamente como regla de inclusión, sino de exclusión, así como fundamento de normas de comportamiento(40:43).

nativos preferibles (Zald 1996: 265)<sup>19</sup>.

Aquí sostenemos, además, que en el análisis politológico es apreciable que, en materia de decisiones políticas, el camino adoptado previamente en una dirección dada induce el movimiento en la misma dirección en el futuro, por la vía de aumentar significativamente los costos de cambiar el rumbo, fenómeno que ha sido denominado “*path-dependence*”(43:252). En vista de lo anterior, desde la perspectiva de las consecuencias históricas de los hechos políticos, si los activistas sociales son exitosos en su *framing* estratégico serán capaces no solo de modelar una determinada decisión política, sino además de dar una determinada forma a una sucesión concatenada de efectos de relevancia política no solo presente sino fundamentalmente futuros.

### El fracaso de la negociación del gaseoducto

La evidencia empírica demuestra que los movimientos sociales y partidos de izquierda, entre los que destacaba el Movimiento al Socialismo (MAS), movilizaron instrumentalmente el discurso de la mediterraneidad, un constructo social relativo a elementos de la identidad nacional y profundamente arraigados en la cultura nacional, enmarcando o significando, a través de un *frame* estratégico, cualquier acuerdo con Chile que no solucionase paralelamente la mediterraneidad como una infracción a dicho discurso y, por tanto, como un comportamiento “poco patriótico”. Lo anterior a pesar de que el eventual tratado de la manera acordada por los gobiernos involucrados siempre consideró a Chile únicamente como ruta de tránsito y descartaba expresamente la exportación a dicho país. Asimismo, el acuerdo preliminar excluía cualquier ganancia para Chile y

<sup>19</sup> El enmarque o *framing* será estratégico, cuando activistas sociales orientan la discusión de la esfera pública y por tanto la atención de la ciudadanía a una situación social determinada y preexistente, la cual, no obstante, es definida normativamente de manera distinta, de forma tal que la reputación de quien toma las decisiones políticas mejorará o empeorará previsiblemente, dependiendo de si su comportamiento se adecua o no al *framing* estratégico(41:251). Dentro de las condiciones para que la socialización de un *framing* estratégico tenga éxito, se encuentra precisamente en el *cultural match* o adecuación del *frame* a construcciones sociales ampliamente aceptadas en una sociedad(42:266). Si el activista es exitoso en socializar un *framing*, podrá generar variaciones del comportamiento de los órganos políticos sometidos al escrutinio popular que temen perder elecciones.

establecía un régimen de extraterritorialidad para la ley tributaria boliviana.

El enmarque o *frame* que el movimiento adversario al gaseoducto con Chile, encabezado por el MAS, enarbóló en aquellos tiempos puede ser resumido en dos frases que fueron eslogan político de ese grupo: “negociar con Chile es traición a la patria” y “para el pueblo boliviano es mejor exportar el gas natural por un puerto peruano”(3:110). Por medio de la citada *frame* patriótica, los activistas unieron discursivamente la negociación del gaseoducto con Chile con la solución previa de la mediterraneidad boliviana. Con ello rechazaban la elección de Chile como territorio de tránsito del gaseoducto y privilegiaban la opción de un gaseoducto por Perú, sin importar la eventual inviabilidad económica y solo por razones patrióticas. El mecanismo causal se puede esquematizar de la siguiente manera: la difusión de un “*frame* patriótico” puede provocar una sustantiva pérdida de reputación de la coalición de gobierno, es decir, un deterioro de la imagen pública del gobierno y sus aliados, perceptible aunque no necesariamente reducida únicamente a los valores de popularidad. Si el gobierno persiste con el comportamiento encajado como “poco patriótico”, se incrementan los costos de reputación, incentivando con ello la defeción de los políticos oficialistas elegidos popularmente (parlamentarios y gobierno), lo que redunda en la reducción y eventualmente desaparición del *Winset* doméstico(3:68)<sup>20</sup>. En la medida en que un enmarque estratégico como el patriótico traslada parte importante de la discusión política a un nivel normativo<sup>21</sup>, de poco sirven las justificaciones pragmáticas —como los beneficios

<sup>20</sup> Es esperable que un gobierno acomode forzosamente su comportamiento a la conducta normativa correspondiente a la identidad colectiva movilizada. El ajuste del gobierno, al menos en un primer paso, no obedece necesariamente a un proceso de aprendizaje, sino más bien se trata de un mero cálculo estratégico para maximizar sus intereses ante el aumento de los costos previstos originalmente(44:809), de forma de evitar las sanciones sociales (*social sanctioning*)(45:557). En períodos temporales breves es posible considerar el comportamiento de un gobierno como una adaptación estratégica(46:8) y no como una variación de las preferencias propias(45:558;47:831).

<sup>21</sup> Según Risse, si los activistas obran como si estuviesen en posesión de la verdad moral, tratando de que los demás acepten esta pretensión y que adecuen su comportamiento en consecuencia, se trata de una forma discursiva específica de movilización llamada “movilización simbólica”, que busca liberar al activista de justificaciones y debilitar la legitimidad de sus oponentes(48:11;29:7).

sociales posibilitados por mayores ingresos fiscales— para mejorar la imagen del gobierno<sup>22</sup>.

El comportamiento de un gobierno y de su respectiva coalición de partidos está usualmente supeditado a la perspectiva de corto plazo impuesta por el periodo que les corresponde regir<sup>23</sup>. Por regla general, aquellos desean permanecer en el cargo y ser reelectos. De acuerdo con estos supuestos, es muy probable que, ante circunstancias sobrevinientes que alteren la situación anterior de manera sustantiva, ellos adaptarán su posición a un nuevo análisis de costo-beneficio, de forma tal que, si los costos se han acrecentado significativamente y superan los beneficios avizorados, tempranamente modificarán su comportamiento. Con el objeto de persistir en la cooperación bilateral, soslayando a la vez los antedichos costos, los gobernantes bolivianos de la época podían aplazar cuanto tiempo fuese posible la apertura del proceso de ratificación en el Congreso, a la espera de una situación política más favorable (tal como lo hicieron Quiroga y Sánchez de Lozada), o bien optar por transferir la reducción del *Winset* doméstico al nivel interestatal (tal como pretendió Mesa).

Dos constelaciones de actores políticos domésticos en Bolivia, activos durante el periodo estudiado, pueden ser clasificadas, en función del discurso político respecto del gaseoducto, en categorías contradictorias, mientras que el resto, incluidos el gobierno y su coalición, se movieron dentro del marco de estas dos posiciones antagónicas. La pri-

<sup>22</sup> Tampoco es relevante, en términos de causalidad, la motivación subjetiva de los activistas domésticos. El aumento sustutivo de costos de reputación se origina una vez que un elemento de la política exterior es enmarcado estratégicamente como una “contradicción cultural”, en coincidencia con construcciones sociales concernientes a identidades colectivas arraigadas en una sociedad. Asimismo, tampoco las negociaciones bilaterales de carácter puramente económico o comercial pueden, por procesos de encuadre estratégicos basados en construcciones de identidades colectivas, verse influidas o ser paralizadas. Este mecanismo causal tiene lugar incluso cuando los intereses microeconómicos son significativos, fuertes e institucionalmente representados.

<sup>23</sup> Todo gobierno cuenta con una variedad de respuestas alternativas posibles frente al crecimiento sustutivo de costos una política determinada. De la adopción de cada una de estas alternativas devienen diferentes resultados concretos para aquellos que detentan el poder, pudiendo éstos expresarse en la pérdida de los beneficios esperados, el declive de los índices de popularidad, el surgimiento de conflictos sociales, la enajenación de los aliados políticos e, incluso, la pérdida del poder. En general, en democracia los actores políticos nacionales deciden sus acciones en un horizonte temporal de corto plazo(49:62); no obstante, se trata de un juego reiterativo(50:293).

mera constelación de actores corresponde a aquellos económicamente relevantes, principalmente asociaciones empresariales y grandes consorcios, quienes compartían la concepción original del proyecto (gaseoducto por Chile) así como una misma ideología económica. La segunda constelación corresponde a los actores políticos y sociales de izquierda, incluyendo al partido MAS, así como también una variedad de movimientos sociales de protesta en contra del modelo económico neoliberal. Este segundo grupo rechazaba el gaseoducto por Chile, privilegiando la elección de Perú.

De lo anterior se desprende que la discusión política en la esfera pública boliviana relativa a la negociación del gaseoducto puede ser divida en dos niveles interdependientes:

En el primero competían dos discursos: uno patriótico, que apelaba a factores emocionales o nacionalistas, en contra de un discurso economicista tecnocrático, con pretensiones de objetividad. El discurso patriótico, que aquí hemos denominado “frame patriótica”, ponía en entredicho hasta qué punto es legítimo para un gobierno boliviano, a raíz de las disputas territoriales no resueltas con Chile, negociar con este país vecino. El discurso economicista sostenía, por el contrario, que el gobierno debía decidir en forma objetiva, únicamente sobre la base de la viabilidad material y las expectativas razonables de beneficios económicos para el país.

El segundo nivel de discusión política doméstica se centraba en el modelo económico asociado al proyecto del gaseoducto, lo que podemos reducir a un discurso privatizador y a otro estatista. La evolución del comportamiento de los actores políticos es determinante para comprender la relevancia y el alcance de los mencionados niveles. Básicamente, hubo tres momentos durante los cuales el MAS intensificó los procesos de movilización política en contra de las negociaciones con Chile, sobre la base del mencionado *frame* patriótico, a saber: a) entre la elección presidencial 2002 y el balotaje parlamentario; b) a principios de 2003, c) en septiembre y octubre de 2003. Mientras el primero tuvo lugar bajo la presidencia del

presidente Quiroga, los dos últimos ocurrieron durante el gobierno de Sánchez de Lozada. Ante la arremetida del MAS, ambos gobiernos iniciaron campañas de sensibilización sobre los beneficios sociales que la empresa del gas natural iba a generar (*frame* economicista). Estos esfuerzos comunicacionales no tuvieron el éxito esperado por sus organizadores, al punto que ni siquiera fueron útiles para alinear en una sola línea, sobre el tema de la elección del puerto de exportación, a sus propios gabinetes ministeriales, ni menos a la respectiva coalición de partidos oficialista.

En los tres momentos señalados, los gobiernos de la época sufrieron la desafección de los partidos de la coalición gobernante, los cuales, en principio, exigían una pronta resolución sobre la base de argumentos económicos objetivos, pero paulatinamente acomodaron con el paso del tiempo su comportamiento a la *frame* patriótica, o al menos fueron incorporando elementos de ésta en su propio discurso, de forma tal que fueron evitando apoyar en público un acuerdo con Chile o bien rechazándolo. No obstante, los gobernantes y sus coaliciones resultaron más pragmáticos y mucho menos receptivos a las críticas asociadas al modelo económico, manteniéndose fieles a su línea neoliberal. En otras palabras, si terminaron aceptando que un gaseoducto por territorio chileno podía carecer de legitimidad o al menos ser indeseable, no fue por convencimiento, ni por las críticas a la supuesta ilegitimidad ética del argumento economicista, que por lo demás defendieron hasta el final, sino porque la percepción que apoyar un tratado con Chile era un comportamiento poco patriótico se extendió en la población, de forma tal que los costos de reputación política se hicieron evidentes.

La oposición logró socializar en forma exitosa la convicción de que los acuerdos negociados con Chile constituyan una “traición” a espaldas del pueblo, siendo las conversaciones con Perú la alternativa legítima, trazando el rumbo de los acontecimientos políticos futuros. La política exterior respecto de Chile fue despojada del elemento elitista que suponía el discurso economicista propio de los partidos de la democracia pactada (propensos a la nueva política económica), para pasar a

ser un tema de movilización social. La manera en que la oposición dirigió debates electorales, volviendo impopular prácticamente cualquier clase de acuerdo con Chile, obligó a los demás candidatos a modificar su posición en función de la *frame* patriótica, disminuyendo el margen de acción del gobierno boliviano, ya que los partidos de la coalición gobernante no querían comprometer sus posibilidades electorales a causa de un tratado impopular. Los acontecimientos posteriores, durante el régimen de Sánchez de Lozada, también hacen eco de la misma *path-dependence*, manifestada en la resistencia del gobierno de dar curso a un proyecto que él mismo consideraba indispensable y ciertamente promovía.

En los casos descritos, los titulares del gobierno boliviano reaccionaron de una manera similar, ante las acusaciones de ser “antipatriotas” o de rechamente “traidores” por no exigir de Chile una solución a la mediterraneidad en forma simultánea a la negociación del gaseoducto. Aparte de las campañas de sensibilización mencionada, tanto Quiroga como Sánchez de Lozada fueron retrasando la concreción de los acuerdos alcanzados y negando avances efectivos en las rondas de negociación, tales como borradores de acuerdo, informes de viabilidad, etc. En los hechos, los gobiernos bolivianos de la época postergaron, pragmáticamente, por razones meramente estratégicas, una decisión originalmente concebida en función de parámetros puramente objetivos, tales como los costos de instalación y de mantenimiento. No obstante, el núcleo de las preferencias de ambos gobiernos respecto de un acuerdo con Chile no varió, es decir, no interrumpieron las rondas de negociación, a pesar que el ofrecimiento chileno excluía expresamente resolver la reclamación marítima, de manera que solo negociaban sobre las condiciones necesarias de autonomía para la construcción y funcionamiento del gaseoducto. Solo bajo la presidencia de Mesa se estancaron definitivamente las negociaciones con Chile. Para sobrevivir a la presión política, el pragmático gobierno de Mesa propuso un plebiscito que encarnase, desde la perspectiva del mismo Mesa, todos los elementos del movimiento de protesta que había conducido al derrocamiento de Sánchez de Lozada, ahora empaquetados bajo el *slogan* político “agenda de octubre”, entre estos la solución a la

mediterraneidad ligada a las negociaciones de gas natural como una condición *sine qua non*, bajo el eslogan “Gas por Mar”. Con ello, el Gobierno de Mesa olvidaba los argumentos economicistas a favor de un gaseoducto por Chile y endurecía en general su política exterior respecto de este país vecino. Al obrar de esta manera, Mesa logró neutralizar las objeciones nacionalistas, al costo de tensionar las relaciones con Chile, cuyo gobierno una y otra vez rechazó las exigencias de concesiones territoriales. Al constituirse el *frame* patriótico una política de gobierno, perdió vigencia para la oposición como instrumento de movilización social en contra del gobierno, dejando el paso libre para la discusión de otros temas públicos, tales como la política social, la crítica al modelo económico y la autonomía política e institucional para las regiones.

Las preferencias bolivianas fueron modificándose con el paso del tiempo de tal manera, que éstas se fueron colocando fuera del consenso interestatal o *winset* inicial, el cual puede resumirse en: renuncia chilena a ganancias a causa del negocio de gas natural; autonomía suficiente para el negocio de gas natural boliviano y Bolivia renuncia a negociaciones territoriales en forma simultánea o condicionada. Un elemento que originalmente se encontraba fuera del *winset* interestatal y del consenso doméstico, y que además era absolutamente rechazado por una de las partes (Chile), pasó a ser el núcleo de las preferencias del Estado boliviano, reduciéndose hasta desaparecer el *winset* y con él toda posibilidad de éxito para las negociaciones. De esta manera se pasa de preferencias armónicas a un *deadlock* o preferencias contradictorias.

En resumen, el efecto del discurso patriótico fue mucho más relevante para modificar la posición boliviana que las críticas al modelo económico. Tanto el gobierno de Quiroga como el de Sánchez de Lozada debieron soportar fuertes protestas a causa de las negociaciones con Chile; no obstante, ninguno de ellos interrumpió materialmente las rondas de negociación en ningún momento, ni tampoco pretendieron negociar paralelamente los límites territoriales, ni menos exigieron ninguna modificación de las fronteras nacionales como condición al gaseoducto.

## Aplicando los hallazgos empíricos de la guerra del gas a la situación actual

Esta segunda parte tiene una naturaleza más bien especulativa y, por tanto, un afán más bien provocador. Por lo mismo, quizás convenga anticipar, para no frustrar expectativas, que este acápite no pretende demostrar relaciones causales, sino meramente aplicar el *framework* ya descrito a la situación actual de las relaciones boliviano-chilenas, con el más modesto objetivo de formular, en caso de ser posible y únicamente en función de una lectura preliminar de observaciones politológicas existentes, algunas inferencias respecto de escenarios futuros probables y esbozar algunas predicciones teóricas, cuya comprobación escapa del formato de la presente exposición y del estado embrionario de esta investigación sobre un proceso por sí mismo dinámico. La dependencia de la evidencia empírica recolectada por terceros, así como el *bias* implícito en la selección de las fuentes, constituye claramente una limitante al alcance de las aseveraciones siguientes; con todo, dada la antedicha naturaleza preliminar de esta investigación, se trata más bien de un elemento insalvable en el estado actual de la misma.

## Los dos gobiernos de Morales

Luego de la caída del gobierno de Mesa<sup>24</sup> y de un corto gobierno interino del presidente Rodríguez,<sup>25</sup> Morales fue elegido presidente en 2005 por mayoría absoluta en primera vuelta electoral (53,74%), rompiendo con la tradición de la democracia pactada de generar coaliciones de gobierno de última hora con ocasión del balotaje parlamentario<sup>26</sup>. A la elección presidencial siguiente, en 2009, Morales obtendría, luego de

<sup>24</sup> El 6 de junio de 2005, en un contexto de caos político social, el presidente Mesa renunció por tercera vez, solo que en esta ocasión el Congreso aceptó su dimisión(51:296;52:140). La partida de Mesa no calmó inmediatamente las protestas callejeras y bloqueos de carreteras. Tres días más debió permanecer Mesa en la presidencia a la espera que el Congreso decidiera la sucesión constitucional(51:298).

<sup>25</sup> El 9 de junio de 2005, Eduardo Rodríguez Veltzé, hasta ese momento presidente de la Corte Suprema, fue nombrado por el Congreso presidente interino de Bolivia, solo luego que los presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados renunciaron a su derecho debido a las masivas protestas callejeras en su contra(51:309; 53:47). Rodríguez se limitó a convocar elecciones dentro de los plazos constitucionales(54:10;3:179).

<sup>26</sup> La mayoría alcanzada por el MAS le permitiría obtener 84 de los 174 escaños parlamentarios(55:109).

ampliar su coalición de gobierno, una mayoría aun más abrumadora: dos tercios de aprobación. La historia del éxito político del MAS y sus succulentos resultados electorales son el producto de una estrategia pragmática que supo combinar la participación en elecciones y en el parlamento, la movilización política en las calles y los cambios institucionales, asamblea constituyente mediante<sup>27</sup>. Simultáneamente, el MAS no solo logró desmentir los aciagos pronósticos de ciertos observadores, quienes por distintas razones pusieron en duda la gobernabilidad y estabilidad del gobierno de Morales, sino que además, luego de seis años de ejercicio del poder, celebraba indicadores macroeconómicos positivos(56:32)<sup>28</sup>.

Si bien tanto el primero como el segundo gobierno de Morales han contado con una marcada oposición regionalista, que ha logrado cosechar algunas victorias electorales locales(57:5), ha sido marcada la desarticulación opositora y la carencia de liderazgos nacionales, debido al ocaso de los partidos tradicionales, provocado por su descrédito, y el agotamiento de la agenda política de la democracia pactada. Las victorias electorales, incluso en la llamada “Medialuna”, verdadero bastión territorial opositor, le han permitido al MAS desempeñar un rol político y social al interior de Bolivia que ha sido calificado de hegemónico y al que se le atribuye la desinstitucionalización e informalización del sistema político boliviano(58:3).

No obstante, algunos factores matizan el aparente buen momento del MAS que, habiendo cumplido con los compromisos de la llamada “agenda de octubre”, perdió el factor aglutinador original que daba coherencia y disciplina a los múltiples movimientos sociales opositores a la democracia pactada, una base electoral que, por lo demás, el mismo MAS fue ampliando con sus éxitos electo-

rales posteriores(58:5). La carencia de una agenda simbólica y la aparición de indisciplina entre sus huestes, incidieron en la capacidad del gobierno de controlar conflictos sociales, tales como los surgidos con ocasión de llamado gasolinazo (una alza del precio del combustible a fines de 2010) o las protestas indígenas por el incumplimiento del deber estatal de consulta previa de un proyecto que afecta al TIPNIS (Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure)<sup>29</sup>. En ambos casos, el gobierno de Morales, pese a su mayoría parlamentaria, recurrió a la represión policial en contra de organizaciones sociales vinculadas al gobierno del MAS, debiendo posteriormente retractarse de las medidas causantes del malestar social(58:5).

La conducción de la política exterior boliviana, en general, y de las relaciones bilaterales con Chile, en particular, también ha ido variando con el tiempo. Pese a la dureza con que el Morales candidato se refirió a Chile durante el movimiento de protesta contra el gaseoducto por territorio chileno, una vez en el poder sostuvo un discurso mucho menos combativo e incluso armónico<sup>30</sup>, que posibilitó un proceso de acercamiento, similar al conducido por Banzer y Lagos a principios de la década pasada, de restablecimiento de confianzas mutuas y de sensibilizar de sus poblaciones<sup>31</sup>.

En los hechos, Bolivia y Chile acordaron un diálogo con un marco material llamado “Agenda de 13 puntos”, dentro de los cuales se incluyó el denominado “Tema Marítimo”. Esta Agenda dio pie a una serie de rondas de consultas entre ambos países. Extraoficialmente, la prensa mencionó que ambos gobiernos habrían llegado a plantear

<sup>27</sup> La tramitación de la Asamblea Constituyente fue uno de los episodios más controversiales del primer gobierno de Morales. Habiendo obtenido una amplia mayoría, el MAS no contaba con los dos tercios que le hubiesen permitido aprobar un texto propio de constitución, lo que desencadenó una serie de conflictos sociales y reclamos cuestionando la legitimidad del proceso(55:112). Esta estrategia de múltiples frentes políticos simultáneos ha sido empleada por el MAS desde su misma fundación(59: 201;21:99).

<sup>28</sup> A modo de ejemplo, véase Laserna(60), Lavaud(61), Nohlen(62) y Mayorga(63), entre otros.

<sup>29</sup> Siendo presidente, Morales desahució el gaseoducto, haciendo superfluas las negociaciones con Chile, pero igualmente criticó la política de “gas por mar”, calificándola de extorsión(3:182).

<sup>30</sup> Sobre todo este último punto, la sensibilización de parte de la población de Chile y en particular de sus movimientos sociales para que estos compartan la visión de La Paz acerca de la mediterraneidad boliviana, constituyó una de las preocupaciones desde el comienzo del gobierno de Morales, quien abogó por una llamada “diplomacia paralela de los pueblos”(3:24). Precisamente, el mismo Morales: “en nuestra gestión logramos iniciar un diálogo bilateral entre Bolivia y Chile, sin exclusiones, sobre trece puntos, entre los que se encuentra el tema del mar. Gracias a este diálogo se ha logrado la sensibilización en diferentes estamentos de parte de la población de Chile, en particular sus movimientos sociales, que ven como una injusticia que Bolivia esté cercenada sin acceso al Pacífico”.

incluso una concesión de un enclave no soberano en la costa chilena. No obstante, el avance de las conversaciones diplomáticas no ha tenido la velocidad deseada por el gobierno del MAS, al punto que el presidente Morales se ha quejado del estado actual de las relaciones con Chile. El deterioro de la agenda bilateral se volvió más evidente cuando el gobierno de Morales anunció el 23 de marzo de 2011, en el tradicional Día del Mar boliviano, su decisión de interponer una demanda ante la Corte Internacional de la Haya, con el objeto de hacer valer las reivindicaciones territoriales bolivianas.

### **A modo de conclusión: induciendo elementos de un marco teórico para el estudio de la situación actual**

Al comparar el discurso político opositor que sirvió de base a las movilizaciones sociales de la guerra del gas, o *frame* patriótico como lo hemos llamado más arriba, con el endurecimiento del discurso político del gobierno de Morales hacia Chile, debemos concluir que, pese a que éstos comparten elementos nacionalistas, difieren en aspectos sustantivos. A primera vista, aparece de manifiesto que, mientras que la primera situación consistía en un *framing* estratégico aplicado a las relaciones vecinales (rivalidad histórica con Chile) y desplegado en contra de una política determinada (negociación del gaseoducto), la segunda, en tanto, estriba en acentuar la contingencia discursiva de la mediterraneidad boliviana en la política exterior actual.

Una mirada analítica más profunda nos permite concluir que, si bien las circunstancias de hecho difieren, se trata del mismo núcleo discursivo, por lo que parece posible proyectar algunas de nuestras conclusiones alcanzadas con ocasión de la guerra del gas. El reflete de la reivindicación marítima boliviana puede ser entendido, al igual que la oposición al gaseoducto, como un elemento de la política doméstica boliviana antes que de política exterior propiamente tal.

Con lo anterior, no postulo que el cambio del discurso del gobierno boliviano sea inmotivado en relación al estado actual de las relaciones con

Chile, sino tan solo que los procesos de la política doméstica son relevantes para explicar causalmente la conducción de la política exterior. Efectivamente, dicho en términos liberales, existe una relación entre la percepción ciudadana en Bolivia acerca de lo que ocurre en el plano intergubernamental y el anuncio de la demanda ante la Corte Internacional; pero ésta está intervenida por fenómenos de origen doméstico<sup>32</sup>.

El anuncio de la demanda ante la Corte en La Haya corresponde a un discurso político que brinda, sea intencionadamente o no, unidad a los miembros de la coalición oficialista, silenciando a los sectores disconformes y, asimismo, legitima al gobierno socialmente y, simultáneamente, disciplina a la oposición, la que deberá asumir costos de reputación sustanciales si se opone a la política de judicializar las relaciones con Chile. A esta última parece dirigirse la convocatoria con la que el presidente Morales anunció la demanda de la Haya, al invitar a la población a “anteponer los intereses de la patria”, renunciando a sus intereses partidarios.

Otro elemento de movilización simbólica, contra los cuales no se puede contra argumentar y que legitima ético-socialmente al gobierno, se aprecia al observar la cita a los mártires y a la injusticia del enclaustramiento geográfico boliviano. Lo lógico es que la oposición boliviana, si no quie-

<sup>32</sup> No obstante, al contrastar el nivel de frustración de las expectativas del gobierno paceño, creadas al comienzo del acercamiento diplomático, es posible observar cierta causalidad entre el anuncio de la demanda ante la Corte Internacional y la percepción del gobierno boliviano de las negociaciones. Asimismo, dada la naturaleza complementaria del *framework* propuesto, este no puede dar una explicación causal del cambio de la posición del gobierno boliviano sobre la base de variaciones en el nivel interestatal, más allá de las propias que el liberalismo intergubernamental pueda formular. Aunque en principio parezca a primera vista poco plausible, tampoco es posible excluir por completo que la variación de la política exterior del gobierno de Morales se deba a un cambio en su percepción acerca de circunstancias coyunturales que mejoren las posibilidades de una demanda internacional, algo que aparece mencionado en el discurso del Día del Mar en 2011, al anunciar la demanda ante la Corte Internacional de la Haya: “Ahora es factible y posible lograr que estos organismos internacionales hagan justicia y reparen los daños causados a los países”. Sin embargo, pese a su alcance limitado, lo que este *framework* sí puede ofrecer es la predicción causal de los efectos de la movilización de constructos sociales referidos a la identidad nacional en la política doméstica, especialmente tomando en consideración que en ambos casos se trata además de una política abiertamente representada hacia la sociedad, respecto de la cual se busca la legitimación de la decisión política.

re dañar su reputación a causa de un comportamiento poco patriótico, se sume a la posición del presidente Morales e incluso que, una vez que la demanda ante la Corte se haya presentado, disminuya sus críticas generales a la conducción política del gobierno.

El gobierno boliviano ha dilatado la interposición efectiva de una demanda ante la Corte de la Haya, no obstante ha mantenido continuamente a la población al tanto de las gestiones preparatorias, entre las que se cuentan la significación de la demanda como política de Estado, por medio de reuniones de coordinación con ministros de Relaciones Exteriores de gobiernos pasados, así como la conformación de un equipo de profesionales, reforzado con la contratación de expertos extranjeros. Si la demora ha tenido o no una finalidad diversa a la meramente preparatoria es incierto; sin embargo, lo que resulta innegable es que, a través de aquella, el gobierno de Morales ha mantenido el tema en la agenda noticiosa nacional por más de un año.

De igual modo, parece poco probable que, en el estado actual de cosas, puedan imponerse en el Ministerio de Relaciones Exteriores boliviano visiones tecnócratas, ya sea jurídicas o economicistas. Como se ha señalado con ocasión de las argumentaciones de los gobiernos de Quiroga y Sánchez de Lozada, de poco sirvió la socialización de un discurso economicista tecnocrático, con pretensiones de objetividad en contra de la movilización de identidades colectivas, ya que esta último había trasladado la discusión política a un nivel normativo o, bien dicho en otras palabras, no resulta oportuno el argumento acerca de lo útil, si la discusión es acerca de lo legítimo aceptado socialmente. Por lo anterior, es poco probable que argumentaciones referidas a los obstáculos jurídicos de una demanda ante la Corte Internacional, la suficiencia del acceso actual no soberano al mar, o incluso la mejora de este último, pudieren rivalizar en la discusión política doméstica boliviana con una determinación gubernamental que se construye sobre la base del discurso de la mediterraneidad.

De modo análogo, puede pronosticarse que resultarán irrelevantes para influir contra el *frame*

patriótico, argumentaciones sostenidas sobre la base de ventajas actuales o eventuales que puedan devenir del perfeccionamiento del régimen de acceso no soberano por Chile, o la comparación de aquellas con cualquier régimen eventual de concesiones peruano, ya sea en Ilo o en otro lugar. Estos mecanismos de comparación adolecen del mismo vicio que la *frame* economicista del gobierno boliviano durante la Guerra del Gas, vale decir, no refutan la dimensión normativa del discurso de la mediterraneidad, de forma tal que, finalmente, pueden resultar fortaleciéndole si el interlocutor refuerza que aquella no puede ser transada sin grave perjuicio de los valores identitarios.

Por otra parte, aunque eventualmente la demanda puede haber sido anunciada tan solo para presionar a Chile e imponer una velocidad mayor a las rondas de negociaciones de la Agenda de 13 puntos, tampoco parece posible que el gobierno boliviano pueda dilatar mucho más tiempo la presentación de aquella, dado el riesgo implícito de perder credibilidad, menos aún retractarse sin asumir mayores costos de reputación, salvo que efectivamente pueda encuadrar comunicativamente cualquier compromiso con Chile como un avance en la solución a la mediterraneidad, lo cual puede parecer a primera vista acaso una misión difícil, mas no imposible, habida consideración de suficientes recursos retóricos existentes, tales como la recuperación de la cualidad marítima, la soberanía funcional, así como otros conceptos que han sido visitados por políticos bolivianos en el pasado.

Más allá de la realidad de una demanda boliviana ante la Haya, conviene destacar que, en los hechos, la falta de un proyecto concreto de solución a la reivindicación marítima pareciera condicionar cualquier otra clase de acuerdo con Chile, lo que va en la línea de evidenciar una dependencia objetiva del gobierno de Morales a la *path* trazada por su propia colectividad en la época de la Guerra del Gas, la que en un contexto de estabilidad política limitada sigue operando de la misma manera que antaño, vale decir, incentivando el mantenimiento del mismo rumbo político y aumentando los costos de un cambio de dirección hasta el punto de hacerlos prohibitivos para un gobierno.

## Agradecimientos

Agradezco los comentarios, aportes y críticas a versiones previas de este artículo, por parte de los

profesores doctores Andrés Jouannet, Jaime Baeza y Olga Achón. Naturalmente, las inexactitudes e imprecisiones de esta investigación son solo atribuibles a mi persona.

## Referencias

1. Escudé C. Argentine Territorial Nationalism. *Journal of Latin American Studies* 1988; 20(1).
2. Thompson William R. (Thompson 2001) Identifying Rivals and Rivalries in World Politics *International Studies Quarterly* 2001; 45(4): 557-586.
3. Pennycook Castro A. *Chilenischer Hafen gegen bolivianisches Erdgas? Wirtschaftliche Interessen, soziale Konstruktionen und innerstaatliche Mobilisierung*. Berlin: Freie Univ., Diss.; 2011
4. Risse T. Konstruktivismus, Rationalismus und Theorien Internationaler Beziehungen-warum empirisch nichts so heiß gegessen wird, wie es theoretisch gekocht wurde. En: Hellmann G, Wolf KD, Zürn M. (Eds.) *Die neuen Inter-nationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland*. Baden-Baden: 2003.
5. Checkel J, Zürn M. (Checkel/Zürn 2005) Getting Socialized to Build Bridges: Constructivism and Rationalism, Europe and the Nation-State. *International Organization* 2005; 59: 1045-1079.
6. Milet PV. Chile-Bolivia: Cien años después. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* 2004; 18: 1-2.
7. Soliz Rada A. (Soliz 2003) El Poder detrás del Gas. *Revista de Debate Jurídico y social* 2003; 7(12): 87-91.
8. Faundes Sánchez C. (Faundes 2004) Las relaciones entre Chile y Bolivia después de la Guerra del Gas. *Cuadernos de Difusión (Academia de Guerra de Chile)* 2004; 21.
9. Gobierno de Bolivia. *Hugo Banzer Suárez, 1997-2001. Memoria*. La Paz; Presidencia; 2002.
10. Terrazas Ergueta H. *De Banzer a Tuto. Crónica de dos gestiones (1997-2002)*. La Paz: 2002.
11. Mc Guigan C. *Los beneficios de la inversión extranjera. ¿Cuáles fueron sus resultados en el sector de petróleo y gas en Bolivia?* La Paz: 2007
12. Mähler A. Bolivianische Erdgaspolitik im Wandel. *Lateinamerika Analysen* 2007; 16(1): 125-147.
13. López CA. Bolivia: de su “era del gas” a... qué? *Estudios Internacionales, Universidad de Chile* 2008; 159: 111-128.
14. Nohlen D, Mayorga RA. (Nohlen/Mayorga 1995) Bolivien. In: Nohlen D, Nuscheler F. (Eds.) *Handbuch der Dritten Welt, Bd. 2: Südamerika*. Bonn: 1995; 181-218.
15. Assies W. Bolivia: A Gasified Democracy. *European Review of Latin American and Caribbean Studies* 2004; 76: 25-43.
16. Alenda S. (Alenda 2004) Bolivia: La erosión del pacto democrático. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, Santiago de Chile* 2004; (1-2): 3-22.

17. Birle P. Verfassungsänderung, Reformpolitik und Konsolidierung der Demokratie in Bolivien. In: Betz J. (Ed.) *Verfassungsgebung in der Dritten Welt*. Hamburg: 1997.
18. Schwarzbauer A. (Schwarzbauer 2005a) Indígena und Politik in Andenraum: Bolivien. *Konrad Adenauer Stiftung – Auslandsinformationen* 2005; (1): 79-94.
19. Nohlen D. Die politische Entwicklung Boliviens in den letzten zwei Dekaden: eine Bilanz. In Sevilla R, Benavides A. *Bolivien. Das verkannte Land?* Bad Honnef; 2001: 26-42.
20. McNeish J-A. Stones on the Road: The Politics of Participation and the Generation of Crisis. *Bulletin of Latin American Research* 2006; 25(2): 220–240.
21. Jost S. Das politische System Boliviens. In: Rinke S, Stüwe K. *Die politischen Systeme in Nord- und Lateinamerika*. Wiesbaden: 2008.
22. Jost S. Wahlen und Parteisystem in Bolivien zwischen 1982 und 2005. Birle P. (Ed.) *Lateinamerika im Wandel*. Baden-Baden; 2010: 189-209.
23. Pérez Yoma E. *Una Misión. Las trampas de la relación chileno-boliviana*. Santiago de Chile: 2004.
24. Mesa Gisbert C. La crisis del Estado. A la Sombra del Gas. En: *Historia de Bolivia*. La Paz: 588-617.
25. Putnam RD. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*, Summer 1988; 427-460.
26. Moravcsik A. Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder. *Journal of Common Market Studies* December, 1995.
27. Oppermann K. *Prinzipale und Agenten in Zwei-Ebenen-Spielen. Die innerstaatlichen Restriktionen der Europapolitik Großbritanniens unter Tony Blair*. Wiesbaden: 2008.
28. Torres Armas W. Las relaciones chileno-bolivianas contemporáneas. A cien años del tratado de paz y amistad de 1904 entre Bolivia y Chile. *Opinión y Análisis* (La Paz) 2004; 67.
29. Rittberger B, Schimmelfennig F. The Constitutionalization of the European Union. Explaining the Parliamentarization and Institutionalization of Human Rights. Paper to be presented at the workshop, *The State of the Union* 2005; Vol. 8.
30. McAdam D, McCarthy JD, Zald MN. Introduction: Opportunities, mobilizing structures, and framing processes – toward a synthetic, comparative perspective on social movements. In: McAdam D, McCarthy JD, Zald MN. *Comparative Perspectives on Social Movements Political Opportunities Mobilizing Structures and Cultural Framings*. Cambridge; 1996: 261-274.
31. Moravcsik A. *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca: 1998.
32. Moravcsik A. Liberal International Relations Theory: A Scientific Assessment. In: Elman C, Fendius Elman M. (Ed.) *Progress in International Relations Theory: Appraising the Field*. Cambridge; 2003: 159-204.
33. Moravcsik A. Introduction: Integrating International and Domestic Theories of International Bargai-

- ning. In: Evans P, Jacobson H, Putnam R. *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*. Berkeley; 1993: 3-42.
34. Moravcsik A. Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. *International Organization* 1997; 51(4): 513-553.
35. Börzel TA. Europäische Integrationstheorie – nicht obsolet, aber reformbedürftig. *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 2005; 12(2): 345-351.
36. Larraín J. *Modernidad, Razón e Identidad en América Latina*. Santiago de Chile; 1996.
37. Tietz, U. Die *Grenzen des Wir. Eine Theorie der Gemeinschaft*. Frankfurt am Main; 2002.
38. Kantner C. Gemeinsam geteilte Grundüberzeugungen und die Entstehung einer supranationalen europäischen Identität. *Berliner Debatte Initial* 2004; 15.
39. Risse T. *Deutsche Identität und Außenpolitik*. Berlin; 2003.
40. Risse T. Identität und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik. Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik. In: Medick-Krakau M. *Außenpolitischer Wandel in theoretischer und vergleichender Perspektive: Die USA und die Bundesrepublik Deutschland*. Baden-Baden; 1999.
41. William Busby J. Bono Made Jesse Helms Cry: Jubilee 2000, Debt Relief, and Moral Action in International Politics. *International Studies Quarterly* 2007; 51: 247-275.
42. Zald MN. Cultural, ideology and strategic framing. In: McAdam D, McCarthy JD, Zald MN. *Comparative Perspectives on Social Movements Political Opportunities Mobilizing Structures and Cultural Framings*. Cambridge; 1996: 261-274.
43. Pierson P. Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *The American Political Science Review* 2000; 94(2): 251-267.
44. Checkel J. International Institutions and Socialization in Europe: Introduction and Framework. *International Organization* 2005; 59: 801-826.
45. Checkel J. Why Comply? Social Learning and European Identity Change. *International Organization* 2001; 55: 553-558.
46. Johnston AI, Abdelal R, Herrera M, Yoshiko MT. *Treating Identity as a Variable: Measuring the content, intensity, and contestation of identity*. Paper prepared for presentation at APSA, San Francisco; 2001.
47. Schimmelfennig F. Strategic Calculation and International Socialization: Membership Incentives, Party Constellations, and Sustained Compliance in Central and Eastern Europe. *International Organization* 2005; 59(4): 827-860.
48. Risse T. *How Do We Know a European Public Sphere When We See One? Theoretical Clarifications and Empirical Indicators*. Prepared for the IDNET Workshop “Europeanization and the Public Sphere”. Berlin: European University Institute, Florence; 2002.
49. Hartmann J. *Internationale Beziehungen*. Opladen; 2001.

50. Morrow J. *Game Theory for Political Scientist*. Princeton; 1994.
51. Mesa Gisbert C. *Presidencia Sitiada. Memorias de mi Gobierno*. La Paz; 2008.
52. Marmon T. Bolivien – auf dem Weg in die Unregierbarkeit? Der dritte Präsident in drei Jahren. *Brennpunkt Lateinamerika* 2205; 12: 140-151.
53. Laserna R, Schwarzbauer A. 2005 Bolivien: Soziale Bewegungen und Probleme der Regierbarkeit. In: Konrad Adenauer Stiftung. *Europa América Latina. Analysen und Berichte*, Nº 19. Rio de Janeiro; 2005.
54. Goedeking U, et al. Konfliktszenarien und soziopolitische Akteure in Bolivien. *Reihe Studien zur länderbezogenen Konfliktanalyse*. Berlin.
55. Zapata V. Evo Morales y la política exterior de los recursos. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* 2011; 6(12).
56. Deheza G. Bolivia 2011: Gobernando con el Conflicto. *Revista de Ciencia Política* 2012; 32(1): 31-48.
57. Buitrago M. Bolivien hat gewählt: Absolute Macht für Präsident Morales? *GIGA Focus Lateinamerika* 2010; 4.
58. Jost S. 2012 Bolivien: Aufstieg und Erosion eines Hegemonieprojekts. *GIGA Fokus Latinamerika* 2012; 2.
59. Cabezas M. Caracterización del “ciclo rebelde” 2000-2005. En: Espasandín López J, Iglesias Turrión P, (Eds.) *Bolivia en Movimiento. Acción colectiva y poder político*. Mataró; 2007.
60. Laserna R. El caudillismo fragmentado. *Revista Nueva Sociedad* 2007; 209.
61. Lavaud JP. (Lavaud 2007) Bolivia: ¿un futuro político hipotecado? *Revista Nueva Sociedad* 2007; 209: 142-159.
62. Nohlen D. *Instituciones y cultura política*. Ciudad de México: Breviarios de cultura política democrática; 2007.
63. Mayorga F. El gobierno de Evo Morales: cambio político y transición estatal en Bolivia. En: Murakami Y, (Ed.) *Tendencias políticas actuales en los países andinos*. Cias Discussion paper. Nº 5; 2008.

Recibido: 11 de marzo de 2013

Aceptado: 28 de marzo de 2013