

# RELACIONES INTERNACIONALES, PODER Y CONSIDERACIONES INTERNAS

## LA DISPUTA SOBRE EL CHACO: EVOLUCIÓN DE UN CONFLICTO EN EL MUNDO POST-VERSALLES

Carlos Noda Yamada

Abogado (PUCP). Actualmente realiza estudios de Maestría en Ciencia Política en la Escuela de Graduados de la PUCP.

*“Es una hoya siniestra, el ambiente es de fuego, con bosques de tipo subtropical, alternados con praderas cubiertas de vegetación herbácea y espinosa. Todo parece estar allí sediento. Lo están hasta las polícromas mariposas que en enjambres numerosos se apiñan sobre las gotas de agua; lo está el pobre arbusto que se acurruga achicharrado bajo el sol de plomo; lo está la arena misma... es una sequedad telúrica.”<sup>1</sup>*

### 1. INTRODUCCIÓN

La cita inicial describe el territorio del Chaco Boreal, escenario de la actuación de paraguayos y bolivianos, quienes se enfrentaron –padeciendo indescriptibles penurias y dando muestras de valor– durante tres largos años de encarnizada lucha, entre 1932 y 1935. Más allá de ello, sin embargo, la disputa del Chaco no se reduce sólo a la guerra del mismo nombre sino que constituye un problema complejo y de larga duración –una más de las *herencias coloniales* de límites– con elementos políticos y jurídicos pasibles de ser analizados. Es así que, más allá del *aluvión de fuego*<sup>2</sup> que representó el conflicto que ensangrentó el corazón de América del Sur y azotó a dos pueblos que se desconocían entre sí, nuestra intención es contribuir con algunos breves apuntes a la comprensión elemental del problema y su posterior solución.

De conformidad con el objetivo arriba señalado, vamos a prestar especial atención al orden internacional en formación en el período entre guerras –durante el cual tuvieron lugar tanto la guerra como la firma de la paz– a fin de entender las posibilidades reales de maniobra de los contendientes en ese mundo –el *mundo de Wilson*, así como a los entretelones diplomáticos de la guerra y la paz, para comprender que ese orden internacional presentaba muchas fisuras y que aún

eran válidos viejos conceptos como el *balance de poder* y la *razón de Estado*, los cuales eran mucho más efectivos que sus nuevas contrapartes wilsonianas como la *seguridad colectiva* y la *legalidad internacional*.

Asimismo, desde el punto de vista del Derecho Internacional, la Guerra del Chaco nos da la oportunidad de asistir a uno de los primeros intentos de aplicación de los principios de solución pacífica de controversias y de no reconocimiento de las adquisiciones territoriales efectuadas por la fuerza –condena al uso de la fuerza como medio de solución de controversias– impuestos al término de la Primera Guerra Mundial y finalmente consolidados luego de la segunda conflagración mundial.

Finalmente, la Guerra del Chaco brinda la oportunidad de observar lo que sucede cuando se intenta utilizar la guerra como instrumento de política interna. Particularmente es interesante observar la manera en que el presidente boliviano de la época, impulsado por consideraciones de orden interno –entre las cuales se contaban la presión de la opinión pública y la turbulencia política que agitaba a su país–, dejó de lado el análisis de la controversia en sí y del potencial real de su país, al momento de decidirse por la guerra.

### 2. LA CUESTIÓN DEL CHACO: LA HERENCIA COLONIAL

El ocaso del gobierno de la Corona en la América española provocó la desintegración de las distintas unidades administrativas del Imperio en varios Estados soberanos e independientes, cuyos territorios iniciales correspondían generalmente al *uti possidetis* de 1810. Dos de estos nacientes Estados de la América hispánica eran Paraguay y Bolivia.

1 QUEREJAZU CALVO, Roberto. Masamaclay. Historia Política, Diplomática y Militar de la Guerra del Chaco. 5ª. ed. Cochabamba: Los Amigos del Libro, 1992. p.127.

2 Título de una novela boliviana ambientada en el conflicto del Chaco, la cual puede ayudar al lector a captar el ambiente y el sentir de la época. Véase: CERRUTO, Oscar. Aluvión de fuego. 3ª. ed. La Paz: Plural, 2000. 261p.

La revolución del 14 y 15 de mayo de 1811 marcó el principio del camino a un Paraguay independiente, mediante la instalación en un primer momento de un gobierno provisorio con la participación del intendente español Bernardo de Velasco –quien fue obligado a compartir el poder-, posteriormente, con la deposición definitiva de éste. Poco después, en octubre de 1814, se produciría el nombramiento del doctor José Gaspar Rodríguez de Francia como Dictador del Paraguay por un período de cinco años, mas en 1816, la Dictadura temporal se convirtió en Dictadura perpetua, gobernando Francia el país hasta su muerte ocurrida en 1840, sumiendo al Paraguay en el más completo aislamiento.<sup>3</sup>

Por otra parte, el Alto Perú se convirtió en Bolivia luego de la muerte del general Pedro Antonio Olañeta en el año 1825. Bajo los auspicios del libertador Bolívar y de Antonio José de Sucre, una asamblea reunida en Chuquisaca declaró la independencia y adoptó el nombre de Bolívar.<sup>4</sup> Con el correr de los años, Bolivia se vería sacudida por graves desórdenes internos al igual que la mayoría de sus vecinos sudamericanos. La hora más dramática de Bolivia llegaría en 1879 cuando perdió su litoral sobre el océano a manos de Chile en la desafortunada Guerra del Pacífico.<sup>5</sup>

Precisamente, 1879 es el año en el que las misiones bolivianas iniciaron sus visitas a Asunción en procura de obtener un tratado que le permitiera a Bolivia contar con un litoral en el río Paraguay y, de esta manera, lograr un acceso al Océano Atlántico que compensara el recientemente perdido en el Pacífico.<sup>6</sup> De este modo, ese mismo año se firmó el primer tratado bilateral paraguayo-boliviano referente a los límites en el Chaco, entre don Antonio Quijarro, enviado boliviano, y el ministro

de Relaciones Exteriores del Paraguay, José Segundo Decoud. Dicho Tratado dividía el Chaco por el paralelo del río Apa, entregando el territorio al norte de dicha línea a Bolivia y el sur al Paraguay, lo cual significaba la renuncia del Paraguay al litoral del río del mismo nombre al norte del río Apa hasta Bahía Negra, incluyendo Fuerte Olimpo. La Convención Nacional boliviana ratificó el tratado –aunque tardía y condicionalmente- mas el Congreso paraguayo lo rechazó.<sup>7</sup> Este fue el primero de una serie de tratados de límites no ratificados por el Paraguay, al cual siguieron los tratados Aceval-Tamayo de 1887 y Benítez-Ichazo de 1894.

En vista de que en ninguno de los casos los tratados fueron ratificados por el Paraguay, podemos afirmar que los resultados de las negociaciones fueron rechazados y no se produjo el consentimiento para quedar vinculados<sup>8</sup>, no siendo ninguno de ellos instrumentos válidos desde el punto de vista del Derecho Internacional. En consecuencia, la *Cuestión del Chaco* quedaba planteada pero pendiente de una solución jurídica la cual, como veremos, únicamente llegó después de su solución de hecho.

Parte del problema se derivaba del hecho de que existía incertidumbre sobre los límites e incluso sobre la pertenencia del Chaco. Esta era una *herencia colonial* producto de la falta de necesidad de precisión en las divisiones internas españolas y de la superposición y multiplicidad de jurisdicciones con distintos ámbitos geográficos. Así, Bolivia reclamaba ser heredera de la Audiencia de Charcas<sup>9</sup>, mientras el Paraguay hacía valer la división administrativa del antiguo Virreinato del Río de la Plata<sup>10</sup>. Ambas posiciones eran incompatibles e irreconciliables y llevaban a soluciones totalmente encontradas entre sí.

- 3 Sobre la independencia del Paraguay y el Dictador Francia, puede consultarse: CARDOZO, Efraim. *El Paraguay Independiente*. Asunción: El Lector, 1996. p. 9-108; CHAVES, Julio César. *Compendio de Historia Paraguaya*. 3ª ed. Asunción: Carlos Schauman, 1988. p.107-148; GARAY, Blas y Gregorio BENITEZ. *La Revolución de la Independencia y Revolución 14-15 de Mayo*. Asunción: El Lector, 1996. 214p.; LOPEZ, Carlos Antonio. *La Soberanía del Paraguay*. Asunción: El Lector, 1996. 250p.; LYNCH, John. *Las revoluciones hispanoamericanas. 1808-1826*. 5ª ed. Barcelona: Ariel, 1989. p.107-117; PASTOR BENITEZ, Justo. *La vida solitaria del Dr. José Gaspar de Francia. Dictador del Paraguay*. 2ª ed. Asunción: Carlos Schauman, 1984. 275p.
- 4 Sobre el nacimiento de Bolivia, véase: ANNA, Timothy E. *The fall of the royal government in Peru*. Lincoln: University of Nebraska. p.230-233; LYNCH, John. *Op.cit.*, p.117-125, 276-285; ROEL PINEDA, Virgilio. *Conatos, levantamientos, campañas e ideología de la independencia*. p.87-90, 99-100, 106-110, 345-347, 383-384. *En* AA.VV. *Historia del Perú*. 4ª ed. Lima: Juan Mejía Baca, 1982. t.VI.
- 5 Véase: BASADRE, Jorge. *Antecedentes de la Guerra con Chile*. *En* AA.VV. *Historia del Perú*. 4ª ed. Lima: Juan Mejía Baca, 1982. t.VII; CAYO, Percy. *La Guerra con Chile*. *En* AA.VV. *Historia del Perú...*, t.VII; COLLIER, Simon y William F. SATER. *Historia de Chile 1808-1994*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. p.121-137.
- 6 Al menos sobre este punto parece no haber discusión entre autores paraguayos y bolivianos. Véase: CARDOZO, Efraim.

- Op.cit.*, p.351; CHAVES, Julio César. *Op.cit.*, p.248; QUEREJAZU CALVO, Roberto. *Op.cit.*, p.352; SALUM FLECHA, Antonio. *Derecho Diplomático del Paraguay. De 1869 a 1994*. 5ª ed. Asunción: Comuneros, 1994. p.99-100.
- 7 Véase: CARDOZO, Efraim. *Op.cit.*, p.352; QUEREJAZU CALVO, Roberto. *Op.cit.*, p.15; SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.99-101; ZOOK, David. *La Conducción de la Guerra del Chaco*. Asunción: El Lector, 1997. p.20-21.
- 8 Véase: REUTER, Paul. *Derecho Internacional Público*. *En* RAMACCIOTTI, Beatriz. *Derecho Internacional Público*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 1993. p.92.
- 9 Esta posición no es la más exacta, tomando en cuenta la naturaleza de las Audiencias americanas. Véase: BAUDOT, Georges. *La vida cotidiana en la América española en tiempos de Felipe II. Siglo XVI*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995. p.135-137; ELLIOTT, J.H. *Imperial Spain. 1469-1716*. London: Penguin Books, 1990. p.174-175. Además, Bolivia no hizo referencia a la Audiencia de Charcas en el momento de nacer a la vida independiente sino a las provincias del Alto Perú (cosas totalmente distintas, ya que Charcas incluyó durante muchos años al propio Paraguay). Sin embargo, a esta posición adhiere: CASABIANCA, Ange-Francois. *Una guerra desconocida: La campaña del Chaco Boreal (1932-1935)*. Asunción: El Lector, 1999. t.I, p.313-321.
- 10 División basada en la Ordenanza de Intendentes de 1782. Sin embargo, esta división también es problemática en cuanto a los límites entre el Gobierno Militar de Chiquitos, la



Un problema que no había tenido importancia en tiempos coloniales y durante la mayor parte del siglo XIX adquirió repentinamente características de expresar, para cada lado, el interés nacional; y su solución favorable a cada una de las partes se convirtió en un objetivo vital de su política exterior<sup>11</sup>. Es más, luego de su derrota en la Guerra de la Triple Alianza y debido a los intereses económicos que tenía en el Chaco, éste se convirtió en una cuestión de *Lebensraum*<sup>12</sup>, imprescindible para la existencia del Paraguay Independiente.

### 3. EL EQUILIBRIO DEL PLATA INTERVIENE EN LA DISPUTA

Tradicionalmente, desde su nacimiento a la vida independiente, Brasil, Paraguay, Argentina y Uruguay se vieron envueltos en una suerte de sistema de *balance de poder* en la región, consistente básicamente en la vigilancia mutua entre la Confederación Argentina y el Imperio del Brasil, siendo preocupación de la primera el evitar el incremento del poder y la expansión brasileños, mientras que la del último era evitar la reconstrucción del antiguo Virreinato del Río de la Plata. En este juego, los dos Estados Menores – Paraguay y Uruguay- servían a la vez como escudos y balances entre estas dos potencias. Una de las manifestaciones de este sistema fue, justamente, el reconocimiento de la independencia de la antigua Banda Oriental por el Brasil y Buenos Aires en el tratado de paz de 27 de agosto de 1828 que siguió a la guerra entre ambos Estados.<sup>13</sup>

El 1 de mayo de 1865 se celebró el Tratado de la Triple Alianza entre el Imperio del Brasil, la República Argentina y la República Oriental del Uruguay, tratado secreto que formalizó el inicio de la Guerra del Paraguay o Guerra de la Triple Alianza.<sup>14</sup> El artículo 16 del mencionado Tratado

establecía las *bases* que se exigirían al gobierno del Paraguay para la celebración de los tratados definitivos de límites con la Argentina y el Brasil. En cuanto a la primera, se pactó en el siguiente sentido: “La República Argentina será dividida del Paraguay por los ríos Paraná y Paraguay, hasta encontrar los límites con el Imperio del Brasil, siendo éstos del lado de la margen derecha del río Paraguay y Bahía Negra.”<sup>15</sup> Como puede verse, la ejecución de esta disposición hubiera privado al Paraguay de la integridad del Chaco, el cual hubiera pasado a ser territorio argentino. Los acontecimientos, sin embargo, resolvieron el problema de manera distinta.

El hecho de que el Tratado fuese secreto no impidió su divulgación, por haberse filtrado su contenido al exterior<sup>16</sup>; en vista de ello, Bolivia, que tenía pretensiones al Chaco desde 1852, solicitó una aclaración a los Aliados. Esto originó las reversales de los Aliados en el sentido que los límites argentinos estipulados en el Tratado “no perjudicaban cualquiera reclamaciones que haga la República de Bolivia de territorios en la margen derecha del río Paraguay”, ajustando una tuerca más del conflicto latente con Bolivia por la posesión del Chaco.<sup>17</sup>

Después de Cerro Corá<sup>18</sup>, derrotado y ocupado el Paraguay, se celebró el tratado de límites Machain-Irigoyen entre el Paraguay y la Argentina –febrero de 1876-, en virtud del cual, el Chaco fue dividido en tres secciones: la ubicada al sur, entre el río Bermejo y el Pilcomayo, fue cedida a la Argentina por el artículo 2 de dicho Tratado; la septentrional, entre Bahía Negra –límite con el Brasil- y el río Verde, fue reconocida como territorio paraguayo según el artículo 4 del Tratado; y, finalmente, la sección central entre el río Verde y el Pilcomayo –incluida la Villa Occidental- fue sometida a un arbitraje del Presidente de los Estados

intendencia de Cochabamba y la intendencia del Paraguay. Debe tomarse en cuenta que el Paraguay mantenía desde tiempos coloniales el establecimiento de Fuerte Borbón – Fuerte Olimpo- en territorio chaqueño. Sobre las intendencias, véase: FISHER, John. Gobierno y sociedad en el Perú colonial. El régimen de las intendencias 1784-1814. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 1981. 280p.; ROBERTS, Carlos. Las invasiones inglesas del Río de la Plata (1806-1807). Buenos Aires: Emecé, 2000. p.33. Debe recordarse, adicionalmente, que los territorios de los futuros Paraguay y Bolivia pertenecieron al Virreinato del Río de la Plata hasta la reanexión del Alto Perú por Abascal según bando de 1810 (véase: FISHER, John. *Op.cit.*, p.224) por lo que la precisión en los límites internos no era una prioridad, más todavía en regiones como Chiquitos y el árido Chaco. Sobre el territorio de la intendencia del Paraguay, véase: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY. Exposición de la causa del Paraguay en su conflicto con Bolivia. Asunción: Imprenta Nacional, 1934. p.18-27; MORENO, Fulgencio R. La extensión territorial del Paraguay al occidente de su río. Asunción: Imprenta Ariel, 1925. p.55-59.

11 Sobre interés nacional y objetivos de política exterior, véase: LAVIÑA, Félix y Horacio BALDOMIR. Manual de Política

Internacional Contemporánea. Buenos Aires: Depalma, 1983. p.141-144.

12 *Lebensraum o Espacio Vital*. Véase: LAVIÑA, Félix y Horacio BALDOMIR. *Op.cit.*, p.69. Una visión distorsionada es la nacionalsocialista, sobre esta, véase: TOUCHARD, Jean. Historia de las Ideas Políticas. 5ª.ed. (8ª reimpression). Madrid: Tecnos, 2000. p.615.

13 LYNCH, John. *Op.cit.*, p.102-106; ROBERTS, Carlos. *Op.cit.*, p.572-575.

14 Sobre la Guerra de la Triple Alianza, véase: BOX, Pelham Horton. Orígenes de la Guerra de la Triple Alianza. Asunción: El Lector, 1996. 306p.; CHIAVENATO, Julio José. Genocidio Americano. La Guerra del Paraguay. Asunción: Carlos Schuman, s/a. 224p.; DE MARCO, Miguel Angel. La Guerra del Paraguay. 2ª.ed. Buenos Aires: Planeta, 1998. 351p.; RESQUIN, Francisco I. La Guerra del Paraguay contra la Triple Alianza. Asunción: El Lector, 1996. 189p.

15 Tratado de la Triple Alianza. 1 de mayo de 1865.

16 CARDOZO, Efraim. *Op.cit.*, p.277.

17 Véase: DE MARCO, Miguel Angel. *Op.cit.*, p.28; SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.69-70.

18 Lugar de la última batalla de la Guerra de la Triple Alianza y de la muerte del presidente paraguayo, mariscal Francisco Solano López (1 de marzo de 1870).

Unidos de América, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 4 y 5.

El 12 de noviembre de 1878, el Presidente de los Estados Unidos, Rutherford B. Hayes, falló a favor del Paraguay, declarando que “habiendo tomado en debida consideración las referidas exposiciones y documentos, vengo en decir por la presente que la expresada República del Paraguay tiene legal y justo título a dicho territorio situado entre los ríos Pilcomayo y Verde, así como a la Villa Occidental comprendida dentro de él; en consecuencia, vengo en adjudicar por la presente a la expresada República del Paraguay el territorio situado sobre la orilla occidental del río de dicho nombre entre el río Verde y el brazo principal del Pilcomayo, incluso la Villa Occidental.”<sup>19</sup>

Durante el proceso arbitral Bolivia intentó plantear sus argumentos sobre el Chaco pero fue despedida con las manos vacías por no ser parte de dicho proceso.<sup>20</sup>

Esta solución, consistente en la conservación de la mayor parte del Chaco por el Paraguay –contra las pretensiones argentinas- fue auspiciada por el Brasil, país que veía como de su interés el mantenimiento de un Paraguay independiente y viable para que continuara siendo parte del balance de poder regional contra su aliada del momento y tradicional rival. Bolivia no se quedaría tranquila ante esta situación ya que para ella, luego de 1879, el Chaco también constituía su *espacio vital*, sobre todo en lo que concierne a una salida soberana al río Paraguay y, a través de éste, al Atlántico.

#### 4. EL CAMINO HACIA LA GUERRA

El 17 de noviembre de 1903 se firmó el Tratado de Petrópolis entre Brasil y Bolivia, mediante el cual se solucionaba la cuestión del territorio de Acre. El artículo 1 de dicho tratado establecía que la frontera entre ambos países “comienza al norte de Bahía Negra”. Ello motivó la nota de 29 de abril de 1904 dirigida por el ministro de Relaciones Exteriores del Paraguay, doctor Antolín Irala a su similar brasileño, la cual indicaba que aquella región aún se hallaba pendiente de delimitación entre Bolivia y el Paraguay y que, por tanto, existía

incertidumbre sobre la pertenencia de dicho territorio. Adicionalmente, se expresaba la posición del Paraguay en cuanto al límite del norte del Chaco, el cual coincidiría con el límite sur del antiguo Gobierno de Chiquitos, siendo necesario definir la jurisdicción que alcanzaba aquel Gobierno al tiempo de la independencia. La nota paraguaya finalizaba indicando que el Tratado de Petrópolis no era un convenio *res inter alios acta*<sup>21</sup>.

Recordemos que la regla *res inter alios acta* implica que los tratados sólo producen efectos relativos, entre las partes contratantes, es decir, no perjudican ni benefician a terceros<sup>22</sup>, por lo que la nota del canciller paraguayo se encontraba dirigida a evitar un perjuicio a su país derivado de la aplicación del Tratado de Petrópolis, dejando constancia de que existía al menos incertidumbre sobre el territorio asignado a Bolivia en el tratado, privándole así de todo efecto legalmente válido –respecto a los derechos del Paraguay- de acuerdo con el Derecho Internacional y evitando que sea considerado un título histórico favorable a Bolivia en el futuro.<sup>23</sup>

Mientras tanto, desde principios del siglo XX se había iniciado el avance posesorio en el Chaco tanto por parte de Bolivia como del Paraguay, mediante una serie de fortines que llegaron a aproximarse peligrosamente. En este contexto, el 12 de enero de 1907 se firmó el Protocolo Soler-Pinilla que establecía el arbitraje, designando como árbitro al Presidente de la República Argentina y el status-quo de las posesiones alcanzadas a la fecha. El protocolo fue debidamente ratificado por ambos países y el statu-quo de 1907 fue prorrogado en diversas oportunidades, al menos sobre el papel.<sup>24</sup>

Luego de 1907 y a pesar del statu-quo pactado en el Protocolo Soler-Pinilla, el avance en el Chaco continuó y el arbitraje nunca se realizó. Entre 1927 y 1928 se desarrollaron conferencias en Buenos Aires a fin de lograr una solución negociada a la controversia; sin embargo, las conferencias fracasaron y se clausuraron sin llegar a ningún acuerdo.<sup>25</sup>

En diciembre de 1928 se produjo el incidente de fortín Vanguardia –ubicado en la zona de Bahía Negra-, en el que los bolivianos fueron desalojados

19 SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.95.

20 ZOOK, David. *Op.cit.*, p.20.

21 SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.126-130.

22 LLANOS MANSILLA, Hugo. Teoría y Práctica de Derecho Internacional Público. En RAMACCIOTTI, Beatriz. *Op.cit.*, p.102.

23 SORENSEN, Max. Manual de Derecho Internacional Público. México: Fondo de Cultura Económica, 1994. p.183.

24 Véase CARDOZO, Efraim. *Op.cit.*, p.358-360; QUEREJAZU CALVO, Roberto. *Op.cit.*, p.19-23; SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.186-195; ZOOK, David. *Op.cit.*, p.26-29. Cabe señalar que el referido Protocolo fue suscrito durante el

período de gobierno de Ismael Montes en Bolivia, el segundo de los gobernantes del Partido Liberal que condujo Bolivia entre 1899 y 1920. Debe destacarse que durante el ciclo liberal se firmaron también el ya mencionado Tratado de Petrópolis con Brasil –que cedía el territorio de Acre a este último- y el tratado de 20 de octubre de 1904 con Chile –por el cual Bolivia perdió definitivamente el litoral. Puede consultarse: ANTEZANA, Alejandro. Los liberales y el problema agrario de Bolivia (1899-1920). La Paz: Plural, 1996. 330p.

25 CARDOZO, Efraim. *Op.cit.*, p.366-367; ZOOK, David. *Op.cit.*, p.39-43.



de dicha instalación. Bolivia, en represalia<sup>26</sup>, ocupó el fortín paraguayo Boquerón.<sup>27</sup> La guerra se acercaba a pasos agigantados.

### 5. EL ESPÍRITU DE 1914 SOPLA SOBRE EL MUNDO DE WILSON

En enero de 1929, luego del incidente de fortín Vanguardia, se constituyó en Washington una Comisión de Conciliación y Arbitraje, integrada por Uruguay, Cuba, Colombia, México y los Estados Unidos, conocida como la Comisión de Neutrales.<sup>28</sup> No obstante ello, el 15 de junio de 1932 se produjo la ocupación boliviana del fortín paraguayo Carlos Antonio López, ubicado a orillas de la laguna Pitiantuta; un mes después, las tropas paraguayas lo reconquistaron. Sin declaración formal, había empezado la Guerra del Chaco.

A fin de entender la lógica y el desarrollo de los esfuerzos diplomáticos llevados a cabo durante la Guerra y luego de su finalización es preciso recordar que nos encontramos en el escenario posterior a la Primera Guerra Mundial y al Tratado de Versalles, precisamente al final del período entre guerras, en la década de instalación del Tercer Reich. Este escenario respondía a la concepción norteamericana de las relaciones internacionales o, más bien, a la concepción del Presidente Wilson, la cual había reemplazado al sistema de balance de poder imperante desde la Paz de Westfalia.

El hundimiento de las Potencias Centrales y del Imperio Ruso así como el agotamiento de los Aliados europeos, provocaron la imposición de un nuevo enfoque de las relaciones internacionales dominado, al menos parcialmente y en el discurso,

por valores morales, más precisamente, valores americanos.<sup>29</sup>

La doctrina Wilson se basaba en la legalidad universal y no en el equilibrio de poder, en la transparencia u honorabilidad nacional y no en la búsqueda a toda costa del interés nacional como fundamentos del orden internacional. Wilson creía que el arbitraje y no la fuerza debía ser utilizado como método para resolver las controversias internacionales.<sup>30</sup> Asimismo, Wilson basó la paz mundial en un principio denominado *seguridad colectiva*, lo cual implicaba entender la paz como un concepto jurídico que debía ser defendido por la comunidad internacional.<sup>31</sup> De este principio de seguridad colectiva derivaron creaciones como el Pacto Kellogg-Briand<sup>32</sup> y, la más famosa, la Sociedad de Naciones.<sup>33</sup>

Frente al nuevo orden internacional creado por el idealismo wilsoniano<sup>34</sup> se hallaba el tradicional sistema de balance de poder que había regido las relaciones internacionales europeas desde la época del cardenal Richelieu.<sup>35</sup> A lo largo de la década de 1930, el sistema de Wilson demostraría su ineffectividad y se iría desmoronando hasta finalmente quedar entre las cenizas de la Segunda Guerra Mundial<sup>36</sup>, para resurgir –en cierto modo– luego de la rendición del Tercer Reich.

El problema con el sistema de Wilson radica en que ignoraba que el ser humano básicamente es un *homo economicus*, es decir, un maximizador racional de su riqueza o utilidad<sup>37</sup>, enfocándose exclusivamente en valores y en la suposición de la bondad natural del hombre. De otro lado, el problema con el sistema de balance de poder tradicional consiste en que se enfocaba

- 26 Recuérdese que estamos en un mundo anterior a la Carta de las Naciones Unidas y que las represalias eran uno de los medios de compulsión tradicionales distintos de la guerra. Véase: SORENSEN, Max. *Op.cit.*, p. 693-694.
- 27 QUEREJAZU CALVO, Roberto. *Op.cit.*, p.26-30; SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.199-200.
- 28 QUEREJAZU CALVO, Roberto. *Op.cit.*, p.27-30; SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.200-206.
- 29 KISSINGER, Henry. *Diplomacy*. New York: Touchstone, 1995. p.18,30,45.
- 30 KISSINGER, Henry. *Op.cit.*, p.45.
- 31 *Ibid.*, p.222.
- 32 Tratado general de renuncia a la guerra, firmado en París el 27 de agosto de 1928. Véase: CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio. *Curso de Derecho Internacional Público*. En RAMACCIOTTI, Beatriz. *Op.cit.*, p.326; KISSINGER, Henry. *Op.cit.*, p.280-281; SORENSEN, Max. *Op.cit.*, p.683-685. La posición opuesta, básicamente alemana, a este Pacto como parte del *Nuevo Orden*, puede consultarse en: HAMEROW, Theodore S. *On the Road to the Wolf's Lair. German Resistance to Hitler*. Cambridge: Harvard University Press, 1999. p.44-45.
- 33 La Sociedad de Naciones fue creada para desarrollar una "actividad centrada en el fomento de la paz y solidaridad entre los pueblos del mundo". Dicha organización internacional constituye el antecedente más cercano a la actual O.N.U. Véase: DIEZ DE VELASCO, Manuel. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. En RAMACCIOTTI, Beatriz. *Op.cit.*, p.273; KISSINGER, Henry,

*Op.cit.*, p.30,51-55,234-235; SORENSEN, Max. *Op.cit.*, p.101-105.

- 34 El pensamiento de Wilson corresponde a la escuela idealista, una de las escuelas tradicionales sobre las relaciones internacionales. Véase: LAVIÑA, Félix y Horacio BALDOMIR. *Op.cit.*, p.18-20. Esta escuela se opone al realismo, es decir, al balance de poder. Véase: CASTRO JOO, Luis. *Nuevas aproximaciones teóricas a las Relaciones Internacionales: una evaluación preliminar*. p.85 En *Política Internacional. Revista de la Academia Diplomática del Perú*. Lima. N°43 (Enero-Marzo 1996); LAVIÑA, Félix y Horacio BALDOMIR. *Op.cit.*, p.20-25.
- 35 Richelieu es reconocido como el creador del concepto de *Raison d'état*, según el cual el bienestar del Estado justifica cualquier medio utilizado para alcanzarlo. El balance de poder resulta de la existencia de un conjunto de Estados de similar poder, en el cual el Estado más agresivo es controlado por una coalición de los restantes. Véase: KISSINGER, Henry. *Op.cit.*, p.20,58.
- 36 La liquidación del Tratado de Versalles –y con éste, de todo el sistema de Wilson– era uno de los objetivos principales de Hitler, además de los golpes que este sistema recibió de países como Japón, Italia y la Unión Soviética. Véase: HAMEROW, Theodore S. *Op.cit.*, p.35-49; KISSINGER, Henry. *Op.cit.*, p.288-318; STEINERT, Marlis. *Hitler*. Buenos Aires: Javier Vergara, 1996. p.255-303.
- 37 Sobre *Homo Economicus*, véase: MERCURO, Nicholas y Steven G. MEDEMA. *Economics and the Law. From Posner to Post-Modernism*. Princeton: Princeton University Press, 1997. p.85.

excesivamente en la supuesta maldad innata del ser humano y en la necesidad de un equilibrio de la fuerza, resultando en la materialización de una *jungla* que estallaba cada cierto tiempo.<sup>38</sup> Ambas posiciones son extremas, la realidad demostraría que es cierta la necesidad de mantener un equilibrio de poder y que, básicamente, se sigue actuando en base a los intereses nacionales –consecuencia del *homo economicus*–, pero que, a la vez, para evitar la *jungla neoclásica* y a falta de un poder central en el sistema internacional, es necesario tener un conjunto de limitaciones a la conducta en forma de reglas –la legalidad internacional– y, sobre todo, un conjunto de normas de conducta morales y éticas para reducir los costos de hacer respetar dichas reglas, es decir, dotarlas de legitimidad, más allá de la sola fuerza.<sup>39</sup> Como veremos, estos dos últimos elementos del mundo de Wilson subsistieron necesariamente a la catástrofe de la Segunda Guerra Mundial y se utilizaron para una adecuada presentación de la solución del conflicto del Chaco, determinada ésta previamente por la realidad.

Una vez situados en el escenario del mundo de Wilson, es preciso que volvamos a las acciones que se desarrollaban en el corazón de América del Sur.

Después de los sucesos de laguna Pitiantuta, el Presidente de Bolivia, Daniel Salamanca –presionado por la opinión pública de su país–, ordenó la toma de represalias “en nombre de la dignidad nacional”. Dichas represalias consistían en la toma de los fortines paraguayos Corrales, Toledo y Boquerón.<sup>40</sup> El señor Salamanca había caído en una trampa que él mismo se había tendido al haber presentado los acontecimientos de laguna Pitiantuta como un ataque paraguayo a un fortín boliviano llamado Mariscal Santa Cruz –que era inexistente–, omitiendo informar a su opinión pública que los hechos se habían desencadenado por la agresión boliviana contra el fortín paraguayo Carlos Antonio López.<sup>41</sup>

El presidente boliviano movió sus fichas en el tablero internacional impulsado por consideraciones de orden interno –entre las cuales se contaban la presión de la opinión pública producto de la información inexacta arriba mencionada y la turbulencia política que agitaba a su país–, dejando de lado el análisis de la controversia en sí y del

potencial real de su país para llevar a cabo la campaña. Con ello, el presidente Salamanca había dado el primer paso en falso que llevaría a la catástrofe tanto a él, como a Bolivia.

Daniel Salamanca era un líder nacionalista que había propugnado durante años una solución militar a la cuestión del Chaco; al ascender a la presidencia, sin embargo, había encontrado un país en bancarrota. Las decisiones tomadas en julio de 1932 por Salamanca, en consideración al clima político de su país y la reacción entusiasta del pueblo de La Paz ante la perspectiva de lucha por la dignidad nacional se asemejan peligrosamente a la situación del Reich imperial alemán en 1914. El *espíritu de 1914* –de entusiasmo y optimismo frente a la perspectiva de una guerra que liquidaría las contradicciones y divisiones internas, transformándolas en unidad nacional– se había instalado en La Paz, escuchándose el eco de las palabras del Kaiser Guillermo II: “*No reconozco partidos, solamente alemanes*”.<sup>42</sup> Salamanca, al igual que el Kaiser, sufrió las consecuencias de la guerra, la que no puede ser utilizada y menos aún controlada como instrumento de política interna.

## 6. DECLARATORIA DE GUERRA Y NEUTRALIDAD BENÉVOLA

La Comisión de Neutrales efectuó un nuevo intento de detener las hostilidades y hallar una solución pacífica al diferendo entre ambos países, proponiendo una investigación de los hechos ocurridos. Paraguay aceptó la propuesta, sin embargo, Bolivia rechazó este esfuerzo.<sup>43</sup> A raíz de ello, las repúblicas americanas hicieron pública la Declaración del 3 de agosto de 1932, la que establecía el no reconocimiento de adquisiciones obtenidas por la fuerza.<sup>44</sup> El espíritu de Wilson puede identificarse en esta declaración continental dirigida a enfatizar el principio de solución pacífica de controversias internacionales.

El gobierno de La Paz no acertó a comprender el sentido de la Declaración ni su estrecha relación con el nuevo orden internacional surgido de Versalles, alegando amargamente que la cuestión del Chaco *no afectaba* a los demás Estados americanos y que Bolivia era el país que más

38 La misma *jungla neoclásica* que podría producirse a nivel intra-estatal. Véase: NORTH, Douglas C. Estructura y cambio en la historia económica. Madrid: Alianza Editorial, 1984. p.26.

39 Más allá de las diferencias, a la sociedad internacional le son aplicables estas reglas de las organizaciones políticas y económicas. Véase: NORTH, Douglas C. *Op.cit.*, p.32.

40 TABORGA, Alberto. Boquerón. Diario de campaña. Guerra del Chaco. 3ª.ed. La Paz: Juventud, 1984. p.48-49.

41 QUEREJAZU CALVO, Roberto. Aclaraciones históricas sobre la Guerra del Chaco. La Paz: Juventud, 1995. p.176-177.

42 Salamanca dijo algo muy parecido en su mensaje del 19 de julio de 1932 ante la multitud congregada en la Plaza Murillo de La Paz. Véase: QUEREJAZU CALVO, Roberto. Masamaclay..., p.55. Sobre el *espíritu de 1914* puede consultarse: CHICKERING, Roger. Imperial Germany and the Great War, 1914-1918. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. p.1-17.

43 QUEREJAZU CALVO, Roberto. Masamaclay..., p.66.

44 QUEREJAZU CALVO, Roberto. Masamaclay..., p.66-67; SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.208-211.



injusticias había sufrido en el pasado<sup>45</sup>, ignorando que la situación internacional de 1932 era muy distinta a aquella de 1879 ó 1904. El recurso a la fuerza como método de solución de controversias despertaba el rechazo de la comunidad internacional post-Versalles, en la cual se habían instalado –al menos en forma incipiente- principios como los de seguridad colectiva y legalidad internacional.

Mientras tanto, en setiembre de 1932 las fuerzas paraguayas recuperaron Boquerón<sup>46</sup> y el frente boliviano se tambaleó. Los esfuerzos diplomáticos no se detenían, es así que, en diciembre de 1932, la Comisión de Neutrales presentó la que habría de ser su última propuesta, la cual fue rechazada por el Paraguay cuyo representante abandonó Washington. Los esfuerzos diplomáticos pasaron a ser liderados por Argentina y Chile, producto de los cuales fue el Acta de Mendoza de febrero de 1933 que proponía la suspensión de las hostilidades, el retiro de las fuerzas contendientes a ciertas líneas, la desmovilización y el arbitraje de derecho de todas las cuestiones que se suscitaren para la solución definitiva del problema del Chaco. Ambas partes pusieron reparos y condiciones a la propuesta, con lo cual este esfuerzo fracasó.<sup>47</sup>

El 10 de mayo de 1933 el Paraguay declaró la guerra a Bolivia<sup>48</sup> a fin de obtener la declaración de neutralidad<sup>49</sup> de los países vecinos –lo cual era ventajoso para el Paraguay, que contaba anticipadamente con la *neutralidad benévola* de Argentina para sí mismo y una *neutralidad estricta* para Bolivia. Efectivamente, una vez declarada la guerra, la Argentina siguió una neutralidad favorable al Paraguay mientras cerraba el Pilcomayo a Bolivia, creando dificultades al ejército boliviano que operaba en la zona.

Brasil, Perú y Chile, en general permitieron el libre tránsito –incluso de armas- por sus respectivos territorios, medida que en realidad favoreció a Bolivia. En el caso de Brasil, los materiales se introducían supuestamente de contrabando por la

zona de Corumbá, mientras que en el caso de Chile, se hacía alegando el cumplimiento del Tratado de 1904 y, en el fondo, para evitar que Bolivia pudiera alegar su incumplimiento y pedir su revisión.<sup>50</sup> Además, era del interés de Chile el que Bolivia obtuviera el mayor éxito posible en el Este a fin de desviar su atención del Pacífico.

## 7. INTERVENCIÓN Y FRACASO DE LA SOCIEDAD DE NACIONES

La Sociedad de Naciones se había mantenido a la expectativa desde el inicio de las hostilidades, sobre todo debido a los esfuerzos de la Comisión de Neutrales patrocinada e integrada por los Estados Unidos –que no era miembro de la Sociedad pero que tenía un entendimiento tácito con ésta-; sin embargo, luego de declarada la guerra, el Consejo de la Sociedad de Naciones decidió organizar una comisión especial que buscaría solucionar las diferencias. Antes que dicha Comisión se embarcara a América del Sur, Brasil sugirió que la Sociedad confiriera un mandato a la Argentina, Brasil, Chile y Perú para actuar en su nombre como mediadores en el conflicto del Chaco. Paraguay y Bolivia aceptaron esta alternativa, en principio. El Consejo de la Sociedad preguntó a los cuatro países si aceptarían el mandato; ante la falta de un acuerdo sobre una fórmula propuesta a ambos contendientes por estos países, el grupo declinó la invitación.<sup>51</sup>

El 3 de noviembre de 1933 se constituyó en Montevideo la Comisión del Chaco enviada por la Sociedad de Naciones, la cual se desplazó a Asunción y La Paz a escuchar los argumentos de las partes. En el mes de diciembre, el presidente paraguayo Eusebio Ayala propuso un armisticio general, el que fue aceptado por Bolivia, cuyas armas habían sufrido reveses importantes. El armisticio únicamente estuvo en vigencia hasta los primeros días de enero de 1934 cuando el Paraguay no aceptó su prórroga y reanudó sus operaciones.<sup>52</sup>

45 CARDOZO, Efraim. *Op.cit.*, p.383-384; QUEREJAZU CALVO, Roberto. Masamaclay..., p.67-68; SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.210.

46 Sobre la batalla de Boquerón, véase: TABORGA, Alberto. *Op.cit.*

47 CARDOZO, Efraim. *Op.cit.*, p.392-396; QUEREJAZU CALVO, Roberto. Masamaclay..., p.161-168; ZOOK, David. *Op.cit.*, p.134-136.

48 Recuérdese que la Guerra –formalmente declarada- era posible y jurídicamente válida antes de la aparición de la obligación general de no recurrir al uso de la fuerza contenida en la Carta de las Naciones Unidas. Esta obligación comenzó a formarse con el Pacto de la Sociedad de Naciones –en forma vaga- y, más definitivamente, con el Pacto Kellogg-Briand ya mencionado, al cual no se adhirieron todos los Estados del mundo. De cualquier manera, con la Declaratoria de Guerra las hostilidades se convirtieron formalmente en Guerra, con la consiguiente aplicación del Derecho de Guerra y de Neutralidad. Véase: SORENSEN, Max. *Op.cit.*, p.733-750.

49 Neutralidad entendida como temporal u ocasional, derivada de la existencia de un estado de guerra entre dos o varios Estados y de la renuncia del Estado neutral a participar en las hostilidades. Véase: RUDA SANTOLARIA, Juan José. Los Sujetos de Derecho Internacional. El Caso de la Iglesia Católica y del Estado de la Ciudad del Vaticano. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 1995. p.48; SORENSEN, Max. *Op.cit.*, p.769-772.

50 CARDOZO, Efraim. *Op.cit.*, p.397; QUEREJAZU CALVO, Roberto. Aclaraciones..., p.153-171; QUEREJAZU CALVO, Roberto. Masamaclay..., p.170-173; SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.212; ZOOK, David. *Op.cit.*, p.142.

51 Véase: CARDOZO, Efraim. *Op.cit.*, p.399-400; QUEREJAZU CALVO, Roberto. Masamaclay..., p.268-269; SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.213-214; ZOOK, David. *Op.cit.*, p.142-143.

52 Véase: CARDOZO, Efraim. *Op.cit.*, p.402-405; QUEREJAZU CALVO, Roberto. Aclaraciones..., p.180-181; QUEREJAZU CALVO, Roberto. Masamaclay..., p.270-274; ZOOK, David. *Op.cit.*, p.173-176.

La Comisión prosiguió su trabajo a pesar del reinicio de las hostilidades –aún cuando en un primer momento lo había dado por terminado-, presentando una nueva propuesta de paz en febrero de 1934, consistente en el retiro de los ejércitos a posiciones determinadas y el sometimiento de la decisión sobre límites a la Corte Permanente de Justicia Internacional de La Haya. El gobierno paraguayo rechazó la propuesta porque, a su criterio, recogía la tesis boliviana de la existencia de un problema territorial y no meramente de límites, como era la tesis paraguaya. El gobierno boliviano aceptó la propuesta, sugiriendo algunas correcciones.<sup>53</sup>

En el mes de setiembre de 1934 se instaló la Asamblea de la Sociedad de Naciones la cual, de acuerdo con sus estatutos, nombró un Comité de Conciliación para que actuase de acuerdo con el procedimiento establecido por el artículo 15 del Pacto de la Sociedad.<sup>54</sup> El Paraguay se resistió a acreditar un representante ante el Comité de Conciliación, siendo emplazado a comparecer en éste; finalmente, el Paraguay acreditó un representante ante el Comité en el que sostuvo el criterio de que como medida previa a todo arreglo deberían suspenderse las hostilidades.<sup>55</sup> Sin embargo, la Asamblea de la Sociedad aprobó las recomendaciones del Comité –consistentes en el cese al fuego, establecimiento de una zona neutral entre los ejércitos contendientes y la reunión de una conferencia de paz en Buenos Aires luego de la cual, en caso de no llegarse a un acuerdo, la Corte Permanente de Justicia Internacional tendría la decisión final. Estas recomendaciones fueron aceptadas por Bolivia y rechazadas por el Paraguay. Como consecuencia, la Sociedad de Naciones resolvió levantar el embargo de armas a Bolivia y mantenerlo contra Paraguay.<sup>56</sup> Paraguay se retiró de la Sociedad de Naciones.<sup>57</sup>

De este modo, terminó la intervención de la Sociedad de Naciones en el conflicto del Chaco, sumando un nuevo fracaso en su labor de mantenimiento de la paz mundial. La década de 1930 presenciaría la desintegración –provocada por la deserción masiva de las potencias mayores que aún la integraban- y virtual parálisis de la Sociedad, hasta el inicio de la Segunda Guerra Mundial.

53 QUEREJAZU CALVO, Roberto. Masamaclay..., p.364-365.

54 El artículo 15 establecía el procedimiento diplomático de solución de controversias. Véase: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY. *Op.cit.*; SORENSEN, Max. *Op.cit.*, p.664.

55 Véase: QUEREJAZU CALVO, Roberto. Masamaclay..., p.367-368; SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.215-216.

56 QUEREJAZU CALVO, Roberto. Masamaclay..., p.368-369.

57 CARDOZO, Efraim. *Op.cit.*, p.423-424; SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.218-219.

58 Es decir, requiriendo confirmación para producir sus efectos. Véase: LLANOS MANSILLA, Hugo. *Op.cit.* En RAMACCIOTTI, Beatriz. *Op.cit.*, p.92.

59 Un armisticio general, preludio a la firma del tratado de paz definitivo. Véase: SORENSEN, Max. *Op.cit.*, p.741.

60 SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.233-234.

## 8. UNA PAZ SIN VENCEDORES NI VENCIDOS

Una vez retirado el Paraguay de la Sociedad de Naciones –sin ninguna consecuencia efectiva-, los esfuerzos pacificadores volvieron al continente americano, formándose un grupo mediador compuesto por la Argentina, Chile, Estados Unidos, Perú y Brasil, luego de lo cual, el 12 de junio de 1935 se firmó ad-referéndum<sup>58</sup> en Buenos Aires el Protocolo de armisticio<sup>59</sup>, suspendiéndose las hostilidades a las doce horas del día 14 de junio. Este protocolo disponía la convocatoria de una conferencia de paz por parte del Presidente de la Nación Argentina por ruego del Grupo Mediador, la cesación definitiva de las hostilidades sobre la base de las posiciones actuales de los ejércitos contendientes, la adopción de medidas de seguridad mediante la desmovilización de los ejércitos beligerantes en el plazo de noventa días, la reducción de los efectivos militares hasta cinco mil hombres, la obligación de no hacer nuevas adquisiciones de material bélico y el compromiso de “no agresión”, el reconocimiento por los beligerantes de la declaración del 3 de agosto de 1932 sobre adquisiciones territoriales; y, la suspensión de los fuegos a partir del día 14 de junio a las 12 horas.<sup>60</sup>

Ratificado el Protocolo, se inauguró en Buenos Aires la Conferencia de Paz el 1 de julio de 1935, la cual se prolongó durante tres años de largas negociaciones marcadas por la inestabilidad política y los sucesivos cambios de gobierno tanto en Paraguay, como en Bolivia.<sup>61</sup> Las negociaciones transcurrieron en medio de propuestas y contrapropuestas, con el auxilio de los mediadores, quienes participaban en ellas formulando a las partes sugerencias para lograr una solución al problema<sup>62</sup>, más allá del ambiente de *corte florentina* del Renacimiento en que se desarrollaron.<sup>63</sup>

El impulso final a las negociaciones llegó en 1938 mediante la propuesta de un arbitraje *ex aequo et bono*<sup>64</sup> efectuada el 29 de junio, sobre cuya base se firmó el proyecto de tratado de paz el día 9 de julio de 1938. El Tratado de Paz, Amistad y Límites fue firmado el 21 de julio de 1938. Este restablecía la paz y estipulaba el arbitraje por los presidentes

61 Sobre el Paraguay, véase: CARDOZO, Efraim. *Op.cit.*, p.449-451, 454-455; SALUM FLECHA, Antonio. *Op.cit.*, p.243-249. Acerca de los problemas en Bolivia, véase: QUEREJAZU CALVO, Roberto. Masamaclay..., p.382-391, 489-490.

62 Rol tradicional de la mediación. Véase: RAMACCIOTTI, Beatriz. Estudios de Derecho Internacional. En RAMACCIOTTI, Beatriz. *Op.cit.*, p.330.

63 Según expresión de CASABIANCA, refiriéndose a los engaños y traiciones reinantes en el ámbito diplomático durante esos años. Véase: CASABIANCA, Ange-Francois. *Op.cit.*, t.I. p.15.

64 Es decir, daba poder al tribunal arbitral para resolver de acuerdo a la equidad, entendida esta última como principios generales de justicia distintos de cualquier sistema particular de jurisprudencia o de derecho interno. Véase:



de las seis naciones mediadoras. Dicho Tratado fue ratificado por la legislatura boliviana y por el pueblo paraguayo en referéndum.<sup>65</sup>

Existen dudas sobre la naturaleza real del arbitraje pactado ya que, al parecer, lo que debía ser un arbitraje consistió realmente en una mera formalidad confirmatoria de un acuerdo previo sobre la línea fronteriza final al que habrían arribado las partes, prefigurando el fallo arbitral definitivo.<sup>66</sup> De todos modos, el laudo arbitral fue emitido y la frontera común fue delimitada y cerrada luego de bastante tiempo de haber permanecido en estado de *statu quo conflictivo*<sup>67</sup>, el que finalmente degeneró en la Guerra del Chaco.

La evolución de la disputa del Chaco y su solución final nos muestran la extraña mezcla producida entre realidad e ideales –una suerte de confusión entre el agua y el aceite– en el mundo post-Versalles que, con ciertas modificaciones, se prolonga hasta la actualidad. De este modo, las

publicaciones<sup>68</sup> y declaraciones decretaron el rechazo al uso de la fuerza como medio de resolución de controversias y de adquisición de territorios y, más aún, parecieron confirmar el triunfo de la mediación y el arbitraje como sustitutos de ésta. Sin embargo, la lectura no estaría completa sin la guerra, los entretelones de la negociación del tratado de paz y la observación de la línea fronteriza fijada por éste –básicamente definida en base a las posiciones de los ejércitos al final de la guerra–, todo producto de intereses nacionales en conflicto y que adjudicaron un triunfo a la realidad, únicamente mejor presentada bajo otros ropajes. Un triunfo que lo es también y sobre todo del *homo economicus*, a través del afianzamiento de una legalidad y valores internacionales –que brindan cierto orden y evitan la jungla y el pillaje en las relaciones internacionales–, respaldados, en todo caso, por el poder de la realidad o, tal vez, por la realidad del poder.

RAMACCIOTTI, Beatriz. Estudios... En RAMACCIOTTI, Beatriz. *Op.cit.*, p.331; SORENSEN, Max. *Op.cit.*, p. 641-642.

65 Fue ratificado en referéndum ya que el Paraguay no contaba con parlamento en aquel momento. Véase: PAIVA ALCORTA, Félix. La Paz del Chaco. Asunción: El Lector, 1997. p.258-259.

66 Esta posibilidad es deslizada por: QUEREJAZU CALVO, Roberto. Aclaraciones..., p.146; QUEREJAZU CALVO, Roberto. Masamaclay..., p.526-528; RAHI, Arturo. La Entrega del Chaco y otros capítulos de la historia paraguaya. 2ª.ed. Asunción: Carlos Schauman, 1988. p.55-88; ZOOK, David. *Op.cit.*, p.258.

67 Esta parece haber sido la tendencia general en América Latina sobre los viejos conflictos de límites. Véase: LAVIÑA, Félix y Horacio BALDOMIR. *Op.cit.*, p.213.

68 Como ejemplo, basta citar una publicación de la época: RAMÍREZ, J. Isidro. El Panamericanismo, el Arbitraje y la Agresión Boliviana en el Chaco. Un Examen Documental. Santiago de Chile: (s/n), 1933.