

La Guerra del Chaco como desafío
al panamericanismo: el sinuoso
camino a la Conferencia de Paz
de Buenos Aires, 1934-1935

*The Chaco War as a Challenge
to Pan-Americanism: The Winding Road toward
the Buenos Aires Peace Conference, 1934-1935*

ÓSCAR JAVIER BARRERA AGUILERA*

El Colegio de México
México D. F., México

* ojbarrera@colmex.mx

Artículo de investigación.

Recepción: 11 de octubre de 2010. Aprobación: 11 de marzo de 2011.

RESUMEN

[180]

Se presenta un acercamiento crítico a la efectividad de la maquinaria de paz americana que buscó poner fin al conflicto entre Bolivia y Paraguay por el Chaco Boreal. Luego de exponer los ideales de buena vecindad, hemisferio occidental y unidad latinoamericana, se destacan los obstáculos con que estos tropezaron para concretarse en las diferentes fórmulas mediadoras planteadas a lo largo de los años 1934 y 1935. A través de documentación diplomática, son analizados los intereses que motivaron la actuación de los gobiernos mediadores. El texto evidencia que las negociaciones en torno a la Guerra del Chaco catalizaron antiguas tensiones y se dieron en un escenario paralelo donde también midieron fuerzas los países cercanos a la región en disputa, así como buena parte de los gobiernos del continente.

Palabras clave: conflictos de interés, Guerra del Chaco, negociaciones de paz, panamericanismo, unidad latinoamericana.

ABSTRACT

The article provides a critical approach to the effectiveness of the American peace machinery aimed at putting an end to the conflict between Bolivia and Paraguay over the Chaco Boreal (Northern Chaco) region. After examining the “Good Neighbor” policy and the ideals of “Western hemisphere” and “Latin American unity”, the article goes on to highlight the obstacles they encountered in the attempt to materialize through the different mediation formulas proposed in 1934 and 1935. The interests motivating the actions of those governments acting as mediators are analyzed on the basis of diplomatic documentation. The text shows that the negotiations regarding the Chaco War catalyzed some old tensions and took place in a scenario in which the countries close to the region in dispute, as well as a good part of the governments of the continent, were able to match strengths.

Key words: conflicts of interest, Chaco War, peace negotiations, Pan-Americanism, Latin American unity.

Introducción

BAJO EL AUSPICIO de la Conferencia de Paz del Chaco en Buenos Aires, tras tres años de negociaciones, el 21 de julio de 1938 se firmó el tratado de Paz, Amistad y Límites entre Bolivia y Paraguay, con la mediación de Argentina, Brasil, Chile, Perú, Uruguay y Estados Unidos. En opinión de Spruille Braden, quien representó a Estados Unidos en la última parte de la negociación, la Guerra del Chaco fue una dura prueba para el sostenimiento de los principios democráticos en el continente americano. El 27 de agosto de 1938, Laurence Duggan, jefe de la División de las Repúblicas Americanas del Departamento de Estado, alababa la consecución de la paz gracias al liderazgo constructivo de las naciones y al apoyo de la opinión pública de las Américas, que evitaron la imposición de la fuerza de las armas sobre un adversario débil.

[181]

Summer Welles, quien representó a Estados Unidos en la primera parte de las negociaciones, concluía que la disputa había fortalecido la maquinaria de paz instalada en el hemisferio americano. El propio presidente Franklin D. Roosevelt le expresaba a Roberto M. Ortiz, su homólogo argentino, que el tratado evidenciaba la existencia de una solidaridad interamericana real y duradera, y de una opinión pública favorable a la abolición de la guerra en el hemisferio.¹

Meses antes de la firma del tratado de paz, Spruille Braden señalaba que el común denominador de las relaciones exteriores de todas las repúblicas americanas era la política del buen vecino: una obligación multilateral de resolver las disputas entre ellas a través de la negociación. Ante la confrontación del Chaco y las sirenas de guerra en otras partes del mundo, era importante recobrar la paz del hemisferio. La otra cara de la moneda sugería que este discurso de buena vecindad debía responder a los cuestionamientos sobre el manejo dado a las gestiones diplomáticas. Braden señalaba que las gestiones del grupo negociador se mantuvieron herméticas, dado que —en las ocasiones que dieron a conocer los puntos de discusión— la prensa se había convertido en una caja de resonancia que entorpeció las negociaciones, lo que llevó al rechazo de los acuerdos y a que cada parte se aferrara a su postura. En fin, existía una impresión extendida de que la Conferencia

1. Department of State, *The Chaco Peace Conference, Report of the Delegation of the United States of America to the Peace Conference Held at Buenos Aires July 1, 1935-January 23, 1939* (Washington: United States Government Printing Office, 1940) 6-10, 42 y 160.

había ido de un impase a otro.² ¿Por qué esta duda sobre la maquinaria de paz americana?

[182]

Después del Tratado de Versalles, que selló el fin de la Primera Guerra Mundial, la Sociedad de Naciones pretendió convertirse en garante del orden que las democracias victoriosas intentaron afianzar bajo la fe en la cooperación internacional. La debilidad de este sistema se vio cuando la crisis económica mundial y la desconfianza entre los países fracturaron las relaciones internacionales. Los gobiernos representados en la Sociedad de Naciones actuaron conforme a sus intereses inmediatos en política económica, convirtiendo la década de los treinta en el fin del sueño de la seguridad colectiva. El alto grado de politización de la Sociedad la convirtió en un escenario más de confrontación para medir fuerzas e imponer criterios.³

En diciembre de 1934, el foco de la paz del Chaco había vuelto hacia la Sociedad de Naciones, y Estados Unidos ofreció su cooperación informal. Con los desastres en el campo de batalla, Bolivia aceptó el plan de la Sociedad, mientras que Paraguay lo rechazó, por considerar que las armas le habían dado lo que la diplomacia no había podido; por este motivo, discutió que todo el Chaco fuera objeto de arbitraje sin tener en cuenta las victorias paraguayas. En vista de las divisiones, Argentina, Brasil, Chile, Perú, Estados Unidos y Uruguay ofrecieron reunirse con los beligerantes en Buenos Aires, propuesta que el presidente Eusebio Ayala aceptó, puesto que el ejército paraguayo no podía avanzar más. En pocas palabras, el curso de la Guerra del Chaco mostraría la incapacidad de la Sociedad de Naciones para detener la guerra entre dos países débiles, bloqueados y subdesarrollados, mientras el protocolo, conseguido por la Conferencia de Paz del Chaco en Buenos Aires (1938), sería visto como una muestra de los logros diplomáticos en la historia latinoamericana.⁴ ¿En verdad el traslado de las negociaciones de la Sociedad de Naciones a Buenos Aires puede considerarse un triunfo de la unidad latinoamericana?

En la Suramérica de los años treinta, la desventaja económica, política y estratégica de Brasil frente a Argentina era enorme. Esta última ejercía

2. Department of State 139-141.

3. Fabián Herrera León, "La política mexicana en la Sociedad de Naciones ante la guerra del Chaco y el conflicto de Leticia, 1932-1935", tesis de maestría en Historia de América, Morelia: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2005, 12-58.

4. Bruce W. Farcau, *The Chaco War: Bolivia and Paraguay, 1932-1935* (Westport: Praeger Publishers, 1996) 233-241.

un verdadero dominio sobre el Río de la Plata, el cual constituía su ruta comercial por antonomasia; Paraguay, además, era considerado una especie de “feudo” argentino, vinculado por el Tratado de Comercio de 1916, que estableció un régimen de franquicias y sanciones aduaneras que permitían el libre comercio entre los dos países. Los grupos económicos establecidos en Buenos Aires también tenían grandes intereses en Bolivia, donde adquirieron considerables extensiones de tierra. De tal modo que el Chaco estaba bajo control argentino.

[183]

La cuestión del Chaco tomó importancia con las reparaciones paraguayas de la Guerra de la Triple Alianza. Sin dinero, Paraguay tuvo que vender grandes tramos de tierra en el banco occidental del Río Paraguay, los cuales fueron a parar a manos de la familia argentina ganadera Casado, como también a firmas europeas y estadounidenses. La empresa de Carlos Casado vinculó importantes intereses comerciales de Asunción y Buenos Aires; por esta razón, cuando el conflicto armado con Bolivia irrumpió, el gobierno de Buenos Aires respaldó a Paraguay, sobre todo después de que el cuñado de Casado, el general Agustín P. Justo, asumiera la presidencia de Argentina y nombrara como ministro de Relaciones Exteriores a un antiguo abogado de aquella empresa, Carlos Saavedra Lamas.

Del lado boliviano, la necesidad de obtener una salida al mar se conjugó con la suposición de que una vasta capa de petróleo existía en el Chaco, lo que alimentó la ambición de sus dirigentes, como también de los paraguayos y argentinos. Bolivia solicitó al gobierno argentino autorización para construir en su territorio dos oleoductos, la cual fue negada por Enrique Mosconi, presidente de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, entidad encargada de desarrollar la completa nacionalización del petróleo en Argentina. En este contexto, la mayor preocupación para Brasil era que Argentina, que disponía de importantes recursos y adecuada organización económica, se fortaleciera como potencia de América del Sur.⁵ ¿De qué manera operaron estos intereses argentinos y brasileños en la búsqueda de una salida pacífica a la confrontación del Chaco?

En 1935, desde Nueva York, Saavedra Lamas —representante por Argentina— alertó a la Sociedad de Naciones sobre que el internacionalismo moderno no podría crear una política bajo la forma de un supra Estado,

5. Luiz Alberto Moniz Bandeira, *Conflicto e integração na América do Sul: Brasil, Argentina e Estados Unidos. Da Tríplice Aliança ao Mercosul, 1870-2001* (Rio de Janeiro: Revan, 2003) 153-177.

[184]

porque debilitaría las soberanías de los países. El desafío argentino no solo se dirigía a la máxima autoridad en materias internacionales, sino también a la potencia económica mundial del momento. A pesar de haber aumentado sus relaciones comerciales con Estados Unidos, el gobierno argentino se negó a levantar la sobretasa a las importaciones provenientes de aquel país. Esto señalaba que las actitudes argentinas en torno al panamericanismo podrían empeorar si Estados Unidos no modificaba los reglamentos de cuarentena que estaban afectando la importación de carne argentina. Lejos de contribuir al fortalecimiento de la solidaridad entre el país norteamericano y sus vecinos del sur, la Conferencia Interamericana de Buenos Aires (diciembre de 1936) fue una falla para la diplomacia estadounidense, pues no consiguió acuerdos que vincularan los países americanos para actuar en conjunto contra la penetración nazi. Los estadounidenses se habían preparado para conceder a Argentina casi todo a cambio de una armonía económica y política en el hemisferio. Argentina, por el contrario, había recurrido a una discreta pero efectiva intimidación económica y política contra sus vecinos débiles, contribuyendo así a mantener la tensión internacional en el Chaco.⁶ ¿Cómo se trasladó la disputa entre Argentina y Estados Unidos por el liderazgo sobre Suramérica a sus iniciativas diplomáticas frente a la Guerra del Chaco?

A consecuencia de las medidas políticas de Washington, que marcaron sus intervenciones regionales tras la guerra española-estadounidense (1895-1898), muchas figuras políticas y escritores desarrollaron una posición continental hispánica o latinoamericanista que planteó un contrapunteo entre la cultura ibérica y la anglosajona. Los defensores de este latinoamericanismo enfatizaron en la identidad cultural y estética de la región en oposición al utilitarismo arrogante del Norte. Por su parte, políticos e intelectuales estadounidenses asociaron América Latina con el mestizaje, el cual pareció contrastar marcadamente con la “supremacía racial” blanca de su país.⁷

Durante estos años, México impulsó el sentimiento de unidad latinoamericano con el fin de estrechar lazos con las naciones latinoamericanas frente a la amenaza del expansionismo estadounidense. Sin embargo, los

6. Glen Barclay, *Struggle for a Continent: the Diplomatic History of South America, 1917-1945* (New York: New York University Press, 1972) 55-87.

7. George Yúdice, “U.S. Prepotencia. Latin Americans Respond”, *Anti-Americanism*, eds. Andrew Ross y Kristin Ross (New York: New York University Press, 2004) 69 y 70.

conflictos regionales, más que las buenas relaciones diplomáticas, canalizaron la inserción de México en la política exterior de América del Sur. La Guerra del Chaco afectó las relaciones de México con Bolivia y abrió nuevos vínculos con su vecina Paraguay; igualmente, perjudicó las relaciones con Argentina, la cual sostenía la neutralidad frente a los contendores de la guerra, acusando los intereses creados de México en el conflicto.⁸ ¿De qué manera operaron estos ideales latinoamericanistas y panamericanistas en las negociaciones del Chaco? ¿Qué papel representó México en el tránsito de las negociaciones de la Sociedad de Naciones a la comisión de limítrofes?

[185]

A la luz de los anteriores interrogantes, resulta pertinente estudiar los procesos de negociación que precedieron a la Conferencia de Paz del Chaco con el fin de establecer hasta qué punto la maquinaria de paz americana y la hermandad latinoamericana tuvieron concreción. Fijarse únicamente en los logros de los tratados, las intenciones políticas y las expresiones intelectuales podría llevar a considerar que el sistema interamericano fue efectivo y la unidad latinoamericana cristalizó. Este ensayo se enfoca en algunos aspectos del curso del conflicto y de las negociaciones entre 1934 y 1935 para mostrar por qué fracasaron las iniciativas multilaterales. Considero que los diferentes intereses exhibidos en las complejas negociaciones diplomáticas, que buscaron dirimir el conflicto entre Bolivia y Paraguay, ofrecen evidencias de que el latinoamericanismo y panamericanismo estuvieron lejos de constituirse en sistemas más efectivos para la solución negociada de conflictos que la Sociedad de Naciones. El tránsito de la mediación de Ginebra y Washington a Buenos Aires afloró otros conflictos regionales y sirvió de barómetro para redefinir y consolidar relaciones de fuerza entre países beligerantes y limítrofes entre sí, y de estos con la potencia del hemisferio.

En síntesis, se busca mostrar los límites y desafíos que la Guerra del Chaco ofreció a la unidad latinoamericana dentro de una política de buena vecindad que se planteó como alternativa al sistema europeo. Si bien la idea de hemisferio occidental expresaba el deseo de un país por controlar una América Latina heterogénea e inestable, la confrontación entre Bolivia y Paraguay mostró las profundas divergencias entre los países del Río de la Plata, y cuestionó la existencia de un hemisferio occidental y de cualquier unidad latinoamericana. La primera parte de este ensayo describe brevemente los ideales de hemisferio occidental, política de buena vecindad y

8. Guillermo Palacios, *México y América del Sur, 1821-1945* (México: El Colegio de México, en prensa) 200-263.

latinoamericanismo, con el fin de contrastarlos, en su segunda parte, con las discusiones y decisiones presentadas entre los negociadores en el tránsito de la Sociedad de Naciones a la conformación del grupo de limítrofes que finalmente se ocupó de dirimir las diferencias entre Bolivia y Paraguay por el territorio del Chaco.

[186]



FIGURA 1.
El territorio del Chaco en el contexto suramericano. Pablo Max Ynsfran, ed.,
The Epic of the Chaco: Marshal Estigarribia's Memoirs of The Chaco War 1932-1935
(New York: The University of Texas / Greenwood Press, 1969) 2.

El hemisferio occidental, la política de buena vecindad y el latinoamericanismo como ideales

La política de buena vecindad resaltó la unidad mítica del Nuevo Mundo enfatizando sus diferencias con el Viejo Mundo. Remarcó que, mientras Europa caía en el totalitarismo de las dictaduras, las Américas defendían valores democráticos como la libertad, los derechos individuales o la solución pacífica de disputas. Esta dimensión cultural impulsó la idea de hemisferio occidental como un Nuevo Mundo unificado cultural e ideológicamente; o sea, políticamente superior y bajo el liderazgo de Estados Unidos. En este sentido, las conferencias panamericanas de Montevideo (1933), Buenos Aires (1936) y Panamá (1939) manifestaron el interés de erradicar de las Américas doctrinas que arriesgaran el ideal democrático interamericano.⁹

[187]

“El núcleo de la idea de Hemisferio Occidental es que las gentes de éste están unidas de una manera tal que las ubica aparte del resto del mundo; sobre todo, aparte de Europa”.¹⁰ Es una idea nutrida por expresiones políticas tan variadas como la unilateralidad de la Doctrina Monroe (1823), el multilateralismo del corolario propuesto por Drago a esta doctrina (1902) o el panamericanismo impulsado desde 1889. Esta idea antieuropea, sin embargo, tiene origen europeo, porque viene de la concepción de América como un Nuevo Mundo compacto. Finalizando el siglo XVIII, la propagación de la Ilustración en los territorios americanos habría producido un parentesco de ideas autonomistas entre las dos Américas y preparado las mentes americanas para la nueva orientación hemisférica. Al construir la tesis antiamericana, el conde de Buffon y Cornelius de Pauw, entre otros europeos, habrían legitimado el supuesto de la degeneración e inferioridad de los hombres y naturaleza americanos; a contracorriente, el comercio habría estimulado la creación de una antítesis que defendió lo americano gracias a las conexiones entre las Américas. En última instancia, las independencias (1775-1810) habrían alentado el sentido de solidaridad hemisférica al luchar contra la potencia europea que se oponía a la independencia americana. Así, “la antítesis fue completada cuando la reunión de la Europa despótica provocó una reunión del Hemisferio Occidental libre”.¹¹

9. Peter H. Smith, *Talons of Eagle* (New York: Oxford University Press, 1996) 65-87.

10. Arthur P. Whitaker, “The Origin of the Western Hemisphere Idea”, *Proceedings of the American Philosophical Society* 98.5 (oct. 15, 1954): 323.

11. Whitaker, “The Origin...” 326.

[188]

Tras la Independencia, la idea de hemisferio occidental estuvo ligada al surgimiento de la conciencia criolla blanca, que excluyó los imaginarios amerindio y afroamericano. Esta conciencia implicó la negación de Europa, pero no la negación de la “europeidad”, puesto que se trató de ser americanos sin dejar de ser europeos, es decir, de integrar América a Occidente. “Si la idea de hemisferio occidental encontró su momento de emergencia en las independencias de los criollos, anglos y latinos, en ambas Américas, su momento de consolidación se lo encuentra casi un siglo más tarde, después de la guerra hispano-americana y durante la presidencia de Theodor Roosevelt, en los albores del siglo xx”.¹² El bloqueo a Venezuela por parte de Alemania e Inglaterra habría reavivado el reclamo de autonomía del hemisferio occidental, el cual había perdido fuerza por cuenta de la Guerra Civil en Estados Unidos.

Sin embargo, la conferencia de La Habana (1928) catalizó todos los resentimientos de los vecinos de las Américas, provenientes de la aplicación, con fines “proteccionistas”, de la Doctrina Monroe en el periodo de 1889-1928; es decir, de una política de intervención militar sobre varios países del Caribe, consagrada en el Corolario Roosevelt de 1904. Como consecuencia, el intervencionismo fue gradualmente abandonado en los años treinta por el gobierno estadounidense para pasar a favorecer la construcción de una buena vecindad. “En el tiempo transcurrido, los países latinoamericanos habían alcanzado un grado muy superior de orden y estabilidad, Estados Unidos había acrecentado su preponderancia de poder en América, y el peligro por el lado de Europa había disminuido grandemente con la conclusión de la guerra de 1914-1918”.¹³ Dicho de otra manera, el Corolario Roosevelt fue abandonado no por lo injusto, sino porque habían cambiado las condiciones de la política internacional.

Durante gran parte del siglo XIX, el gobierno de Estados Unidos mostró poco interés en las reuniones interamericanas. Su actitud comenzó a cambiar durante la década de 1880, cuando sus intereses políticos y económicos sobre América Latina aumentaron, pues esta se había convertido en un mercado accesible que ayudaría a absorber el excedente causado por la agricultura y la

12. Walter Mignolo, “La colonialidad a lo largo y a lo ancho: el hemisferio occidental en el horizonte colonial de la modernidad”, *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*, ed. Edgardo Lander (Buenos Aires: Clacso, 2000) 70.

13. Arthur P. Whitaker, *Las Américas y un mundo en crisis* (Lancaster: Lancaster Press / Biblioteca Interamericana, 1946) 18.

sobreproducción industrial. En este sentido, el panamericanismo moderno no comenzó en un contexto de cooperación interamericana, pero sí como una función del expansionismo económico y político de Estados Unidos en América. A pesar que desde la primera conferencia interamericana se afirmó el liderazgo estadounidense en el hemisferio occidental, los logros comerciales fueron limitados durante esta y las sucesivas reuniones.¹⁴

De cualquier forma, como respuesta a las críticas al intervencionismo de la segunda mitad de los años veinte, la política de buena vecindad propuesta por F. D. Roosevelt incentivó el panamericanismo, pretendiendo suavizar la Doctrina Monroe sin abandonar el deseo de liderazgo estadounidense. Esto habría creado un sentimiento profundo de comunidad de intereses e ideales entre las naciones de América y —para autores como Arthur Whitaker— mostrado la generosidad y justicia con que Estados Unidos actuó durante los años treinta, porque, de haberlo deseado, podría haber continuado con el expansionismo en los territorios americanos.¹⁵

[189]

La política de buena vecindad y la idea de hemisferio occidental fueron fortalecidas por el discurso histórico de los años treinta. En su intervención para la *American Historical Association*, reunida en Canadá en diciembre de 1932, Herbert Bolton creyó “indispensable tratar con mayor amplitud la historia americana, para suplementar la mera presentación nacionalista a la cual estamos acostumbrados”. En ella, recalca una historia común del hemisferio occidental, el cual tuvo una experiencia colonial e independentista compartida; adicionalmente, se estaba esforzando por conseguir la solidaridad nacional, la estabilidad política y el bienestar económico.

Sin embargo, el hemisferio occidental requería encaminar sus esfuerzos a coordinar sus relaciones con todo el mundo. Dando una mano a la política de buena vecindad, era necesario construir un pasado de buenas relaciones internacionales, pues “la historia ha sido falseada por la influencia del punto de vista histórico de carácter provincialista”. La revolución norteamericana sería considerada el nacimiento de un hemisferio occidental liderado, desde el Norte, por normas democráticas, y defendido de la amenaza europea por la Doctrina Monroe. El desorden y la inexperiencia, que incubaron la dic-

14. Joseph Smith, “The First Conference of American States (1889-1890) and the Early Pan American Policy of the United States”, *Beyond the Ideal: Pan Americanism in Inter-American Affairs*, ed. David Sheinin (Westport: Greenwood, 2000) 19-32.

15. Whitaker, *Las Américas* 21-31.

tadura y las invasiones extranjeras en los países latinoamericanos, pasaban a justificar el tutelaje del continente por parte de Estados Unidos.¹⁶

[190]

Desde el lado latinoamericano, finalizando el siglo XIX, en *Nuestra América* José Martí anunció una nueva versión de “latinidad” que daba la espalda a Francia y Grecia para centrarse en las culturas azteca, maya e inca como orígenes de la historia latinoamericana. Esta propuesta señaló que el imperialismo de Estados Unidos manifestaba una mentalidad utilitaria apalancada en la conveniencia política y económica de la vida cívica. Otros intelectuales de principios del siglo XX, como el uruguayo José Enrique Rodó (*Ariel*, 1900), hicieron un llamado a cultivar la sensibilidad estética por encima de las preferencias utilitaristas de los estadounidenses, como única vía para gobernar más justamente. Manuel Ugarte (*El destino de un continente*, 1923), por su parte, llamó a conservar el latinoamericanismo como antídoto contra el imperialismo; mientras que José Vasconcelos (*La raza cósmica*, 1927) contrastó la inclinación de Estados Unidos hacia la segregación racial con la propensión de América Latina a la mezcla y síntesis culturales.¹⁷

Este latinoamericanismo consistió en un realce de las raíces hispánicas, el cual estuvo relacionado con los intentos de España por menguar la influencia de Estados Unidos en el hemisferio occidental. Después de 1898, la aproximación entre España y América implicó enfocarse más en la producción de “oratoria lírica, poesía apasionada, y prosa elegante” que en la creación de sólidos vínculos políticos o económicos. A través de la confianza en el hispanismo lírico, los españoles buscaron acercarse a sus hermanos trasatlánticos y así hacer frente al panamericanismo orquestado por Estados Unidos —país que tuvo mano libre para desarrollar su agenda económica y política en América Latina tras la Gran Guerra—. Hacia 1928 el hispanismo tuvo que enfrentarse a una nueva corriente que tenía interés en desarrollar mayores vínculos con Estados Unidos. En la conferencia de

16. Herbert E. Bolton, *La epopeya de la máxima América* (México: Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1937) 8, 17 y 21-29.

17. Gilbert Joseph, “Close Encounters. Toward a New Cultural History of U.S. – Latin American Relations”, *Close Encounters of Empire. Writing the Cultural History of U.S. – Latin American Relations*, eds. G. Joseph, C. Legrand y R. Salvatore (Durham & London: Duke University Press, 1998) 3; Walter D. Mignolo, *La idea de América Latina. La herida colonial y la opción decolonial* (Barcelona: Gedisa, 2007) 68 y ss.; Fernando Zalamea, *Ariel y Arisbe: evolución y evaluación del concepto de América Latina en el siglo XX* (Bogotá: Tercer Mundo, 2000) 1-50.

La Habana germinó la semilla de un nuevo nacionalismo panamericano que excluía a España y en el que menguaba el latinoamericanismo.¹⁸ ¿Cómo operaron el panamericanismo y el latinoamericanismo frente al desafío de poner fin a la Guerra del Chaco? El siguiente apartado intentar aportar algunos elementos críticos a la efectividad de dichas iniciativas multilaterales para la resolución negociada del conflicto.

[191]

Antecedentes de la Conferencia de Paz del Chaco: un desafío al panamericanismo

Las iniciativas decisivas para resolver el conflicto del Chaco estuvieron en manos de Estados Unidos y Argentina. La intervención de la Sociedad de Naciones entre mayo de 1933 y 1934 fue una excepción en la disputa entre Washington y Buenos Aires por el título de pacificador de la contienda. Mientras Estados Unidos quiso mostrar su liderazgo panamericano, probando que el continente no necesitaba de la Sociedad de Naciones, Argentina aprovechó la guerra para cuestionar ese liderazgo y convertirse en el principal portavoz de los intereses del mundo iberoamericano.

En 1928, la VI Conferencia Panamericana (La Habana) autorizó la conformación de una Comisión de Neutrales, encabezada por Estados Unidos, con el objetivo de conseguir una solución para los enfrentamientos que se estaban produciendo en el Chaco Boreal (figura 2). Brasil rechazó hacer parte de la Comisión para no comprometer sus relaciones con los beligerantes y Argentina; además, no quería subordinarse a una iniciativa liderada por Estados Unidos. La declaración de la Comisión en 1932, en el sentido de que no reconocía en el Chaco ninguna situación que fuera resultado de una ocupación forzada o conquista, hizo que Paraguay rechazara su intervención, aunque fue un argumento al que acudió posteriormente Bolivia para defender sus intereses.

Ante el fracaso de sus iniciativas, a mediados de 1932, la Comisión de Neutrales cedió su lugar a la Sociedad de Naciones, la cual adelantó intentos infructuosos por llegar a una solución definitiva del conflicto del Chaco hasta mayo de 1935.

18. Richard V. Salisbury, "Hispanismo versus Pan Americanism: Spanish Efforts to Counter U.S. Influence in Latin America before 1930", *Beyond the Ideal: Pan Americanism in Inter-American Affairs*, ed. David Sheinin (Westport: Greenwood, 2000) 67-77.

para obtener un acuerdo entre Bolivia y Paraguay, conocido como la *Fórmula de Mendoza*. Dos años más tarde, Argentina y Chile promovieron una nueva tentativa de mediación, rechazada por Brasil debido a su exclusión de la Conferencia Económica del Chaco.

Finalmente, la Conferencia de Paz del Chaco se inició en Buenos Aires entre el 30 de mayo y el 12 de junio de 1935, bajo el liderazgo de Carlos Saavedra Lamas. Después de tantos intentos, esta iniciativa, que consiguió poner fin a la guerra debido a que Bolivia y Paraguay se hallaban extenuados por el esfuerzo bélico, fue un triunfo de la diplomacia argentina.¹⁹ Vale la pena detenerse en el desarrollo de cada uno de estos intentos de negociación para darse una idea de los alcances del panamericanismo y el latinoamericanismo en la resolución de la cuestión del Chaco.

[193]

La pálida mediación de la Sociedad de Naciones

En junio de 1932 la Comisión de Neutrales de Washington prestó sus servicios para la mediación en el conflicto del Chaco. El 3 de agosto del mismo año, las naciones latinoamericanas adscritas a la Sociedad de Naciones suscribieron un Pacto, según el cual no reconocerían ningún arreglo que no se obtuviera por medios pacíficos, y al que Bolivia y Paraguay adhirieron posteriormente. Posteriormente, “al retirar el Paraguay su delegación de Washington, como protesta contra la proposición de arreglo hecha por la Comisión de Neutrales en diciembre de 1932, los Estados limítrofes de las dos partes intentaron en América un nuevo esfuerzo a base del Acuerdo firmado en Mendoza, el 2 de febrero de 1933, por los Ministros de Relaciones Exteriores de Argentina y Chile”. Como esta iniciativa tampoco tuvo resultado, el 20 de mayo 1933 la Sociedad de Naciones propuso una comisión que partiera a estudiar y solucionar el asunto en América del Sur. Los beligerantes

19. Carlos R. Centurión, *El conflicto del Chaco Boreal: gestiones diplomáticas*, t. II (Asunción: La Colmena, 1937) 31-200; Robin William Garner, “The Subjective Prestige Factor in the Diplomatic Milieu of the Chaco War: A Case Study in Systems Analysis”, Tesis de Doctorado en Filosofía, New Orleans: Tulane University, 1963, 200-237; Miguel Mercado Moreira, *Historia diplomática de la guerra del Chaco* (La Paz: Talleres Gráficos Bolivianos, 1966) 103-164; y Luis A. Porcelli, *Argentina y la guerra por el Chaco Boreal* (Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1991) 83-102.

propusieron que la comisión fuera encargada a los Estados limítrofes, sin embargo, la comisión de la Sociedad de Naciones viajó.²⁰

[194]

La Conferencia Panamericana reunida en Montevideo el 16 diciembre de 1933 consiguió un armisticio y la voluntad de negociación de las dos partes, pero el plazo venció antes de que se llegara a cualquier acuerdo. En febrero de 1934 fue rechazado el tratado de paz propuesto por la Comisión del Chaco adscrita a la Sociedad de Naciones, y en julio de 1934 se frustró una nueva fórmula de paz propuesta, desde el lado americano, por Estados Unidos, Argentina y Brasil. En aplicación del artículo 15 del Pacto de 1932 —que tanto incomodaba a Paraguay— el 27 de septiembre de 1934 se nombró un comité para que preparara la conciliación y un informe sobre el agresor con el fin de indemnizar al agredido. Ante la amenaza de sanciones, los dos beligerantes estuvieron dispuestos a negociar, pero difirieron en que Paraguay quiso primero la solución del conflicto y luego la suspensión de las hostilidades, mientras que Bolivia propuso lo inverso.

En corto, habían fallado todas las tentativas de conciliación propuestas por la Asamblea de la Sociedad de Naciones y las dos partes continuaban incumpliendo el Pacto al no cesar las hostilidades. En vista de las circunstancias, y de acuerdo con el artículo 15 del Pacto, la Asamblea recomendó la cesación inmediata de hostilidades junto a la implementación de medidas que, entre otras cosas, incluían la constitución de una zona de seguridad con tropas de ocupación neutrales. Adicionalmente, el organismo apoyó las negociaciones de paz en Buenos Aires y recomendó que estuvieran compuestas por los países limítrofes más la Comisión de Neutrales de Washington. En último lugar, determinó la prohibición para el aprovisionamiento de armas y material de guerra a Bolivia y Paraguay.²¹

Argentina y Chile antes del Comité Consultivo del Chaco

La reunión del Comité Consultivo del Chaco, propuesta por la Sociedad de Naciones, estuvo precedida por las declaraciones que el presidente

20. “Conflicto entre Bolivia y el Paraguay. Proyecto del informe previsto por el Artículo 15, Párrafo 4, del Pacto, preparado por el Comité de la Asamblea en ejecución de la Resolución del 27 de septiembre de 1934”, *Boletín Mensual de la Sociedad de las Naciones* XIV.11 (nov., 1934). Archivo Histórico Genaro Estrada, Secretaría de Relaciones Exteriores (AHGE-SER), México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835 (x) 2-4.

21. “Conflicto entre Bolivia...” 4-9. Para un estudio detallado de la labor de la Sociedad de Naciones frente al conflicto del Chaco, ver Herrera León 70-113.

Arturo Alessandri hizo al diario *El Mercurio* acerca de la visita a Chile programada por su homólogo argentino, el general Agustín Justo, días antes del encuentro en Ginebra:

Efectivamente las visitas de los Presidentes se habían acordado en principio, pero no pueden realizarse mientras los problemas comunes no se resuelvan previamente [...]. El momento actual en América, con problemas que hay que resolver, no es el más indicado para fiestas pomposas [...]. He aquí tres problemas: el Chaco, el Canal Beagle y el Ferrocarril Transandino, que interminables gestiones diplomáticas no han podido resolver con justicia [...]. Los diplomáticos europeos saben cubrir con una capa de bellas flores un puñal desenvainado. En América debemos seguir el camino opuesto: debemos hablar claramente, sinceramente [...]. Esta matanza del Chaco, indigna de América, debe terminar, debe ser apagada por la convicción o la fuerza. La paz del Chaco se encuentra principalmente entre las manos de las Cancillerías argentina y chilena.²²

[195]

Para el presidente chileno, el problema del Chaco hacía parte de un conjunto de inquietudes regionales que despertaban los intereses particulares de cada uno de los países. Alessandri consideraba que las gestiones negociadoras de la Sociedad de Naciones, por ser un organismo europeo, no comprendían los problemas de América Latina. En lugar de tratarse de una reivindicación del panamericanismo para evitar la injerencia de las potencias europeas en la guerra del Chaco, se observa en la postura chilena los conflictos de intereses entre varios países limítrofes al conflicto.

Efectivamente, las declaraciones de Alessandri no guardaban su enemistad hacia la política externa argentina, pues señalaban que antes de una visita protocolaria era necesario resolver las disputas chileno-argentinas sobre el canal del Beagle. Adicionalmente, dejaban en el ambiente la idea de que Argentina buscaba dilatar las negociaciones para sacar mayores provechos económicos. En este sentido, el periodista santiaguino y excanciller de su país, Agustín Edwards, señaló que en la medida que la política argentina cambiara, la Guerra del Chaco tomaría otro rumbo. Denunció los males del

22. Marte R. Gómez (representante mexicano ante la Sociedad de Naciones) al ministro de Relaciones Exteriores, "Informe sobre la reunión del Comité Consultivo del Chaco". Anexo n.º 1. "Declaraciones del Presidente de la República de Chile, hechas en Villa del Mar al "Mercurio" de Santiago, Chile", París, 25 de marzo de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-2 (IX).

nacionalismo económico y defendió la política del buen vecino del presidente Roosevelt para cuestionar la actitud del canciller argentino Saavedra Lamas, quien había intentado entorpecer el tratado comercial chileno-peruano y buscaba negociar con Paraguay y Bolivia a espaldas de Chile.

[196]

Por su parte, la prensa de Buenos Aires consideró las opiniones chilenas como “producto de la irritación que genera en Sud-América la guerra del Chaco”, y desmintió la versión sobre la creación de dos bloques en la región, el del atlántico y el del pacífico. Sin embargo, el gobierno peruano señaló que la embajada de la República Argentina había expresado que el tratado de comercio peruano-chileno (1934-1935) contenía cláusulas excluyentes para el intercambio peruano-argentino de trigo.²³

En síntesis, existían suspicacias y resquemores entre las cancillerías de Buenos Aires y Santiago con relación a la Guerra del Chaco, las islas inmediatas al canal Beagle, el Ferrocarril Trasandino y la exportación de trigos al Perú. Fue evidente la premeditación del gobierno chileno para provocar una situación aclaratoria de la política argentina con la finalidad de definir responsabilidades sobre la Guerra del Chaco y evidenciar la actitud contradictoria del canciller Saavedra Lamas. Era clara la inconformidad argentina con respecto al tratado comercial chileno-peruano, al que atribuía miras monopolizadoras. A la par que los trigos de Chile y Argentina se peleaban los mercados peruanos, se perfilaban dos bloques cooperativos: el del Pacífico, conformado por Bolivia, Chile y Perú, y el del Atlántico, que incluía Argentina, Paraguay y Uruguay. Estos conflictos regionales, de acuerdo con la opinión del canciller chileno Miguel Cruchaga Tocornal, eran suficientes argumentos para excluir a México de los países mediadores.²⁴

La reunión del Comité del Chaco en Ginebra

El Comité encargado de estudiar el desarrollo del conflicto existente entre Bolivia y Paraguay se reunió en Ginebra del 11 al 15 de marzo de

23. Juan Manuel Álvarez del Castillo (delegado de México en Perú) a Emilio Portes Gil (Secretario de Relaciones Exteriores de México), domingo 10 de marzo de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (x) ff. 1-3. Adicionalmente, Chile era visto como el principal competidor económico de Argentina en Bolivia, pues a través de Iquique y Antofagasta era trasportado el cobre boliviano: Leslie Brennan Jr. Rout, “The Chaco War: A Study in Inter-American Diplomacy”, Tesis de Doctorado en Filosofía, Minneapolis: University of Minnesota, 1966, 73-77.

24. Álvarez del Castillo, f. 4

1935.²⁵ En las sesiones, Argentina y Uruguay se pronunciaron a favor de no aplicar sanciones a los beligerantes o, en caso de que se hiciera, pusieron como prerequisite la determinación del agresor; mientras que Francia, URSS y Gran Bretaña encontraron necesario castigarlos para forzar el cese de hostilidades. Perú, por su parte, propuso una comisión que reintentara la mediación, a diferencia de Chile, Colombia, Ecuador y México, gobiernos que reconocieron la conveniencia de aplicar el Pacto, aunque sin sanciones inmediatas. En términos generales, las opiniones se dividían entre los defensores de Paraguay y quienes sostenían la aplicación del Pacto de la Sociedad de Naciones suscrito por la mayoría de países americanos.

[197]

En su informe, Marte Gómez —el representante mexicano en Ginebra— resaltó que Argentina había buscado evitar las intervenciones mediadoras de la Sociedad de Naciones desde el 24 de noviembre de 1934. Desde ese momento, dicho organismo había dejado que Chile y Argentina, como países limítrofes, mediaran en el conflicto. Resultaba claro que Argentina y Uruguay defendían al Paraguay, mientras que la Sociedad de Naciones consideraba que este país debía ser sancionado por haber infringido el Pacto. Por su parte, Argentina y Uruguay temían que Paraguay fuera el conejillo de Indias del pacifismo coercitivo europeo. Como alternativa a esta encrucijada, México propuso la mediación en bloque de los estados hispanoamericanos, la cual no vieron con buenos ojos los países limítrofes.²⁶

Mientras los países limítrofes expresaban su intención de alejar cada vez más la solución del conflicto de la jurisdicción de la Sociedad de Naciones, Bolivia se aferraba a las recomendaciones que el organismo europeo hizo el 3 de agosto de 1932.²⁷ Las declaraciones de David Alvéstegui, delegado boliviano ante el organismo, muestran la complicada situación de su país

25. A la reunión asistieron Argentina, Chile, China, Colombia, Cuba, Dinamarca, Ecuador, España, Francia, Irlanda, Italia, México, Perú, Polonia, Reino Unido, Suecia, Turquía, URSS, Uruguay, Checoslovaquia y Venezuela. Marte R. Gómez (delegado de México ante la Sociedad de Naciones) al ministro de Relaciones Exteriores, “Oficio reservado n.º 21”, París, 25 de marzo de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-2 (1X) ff. 1-2.

26. Gómez, ff. 5-6. La labor de México en la Sociedad de Naciones se resume en su intención de aplicar los acuerdos y tratados sobre arbitraje y embargo con el fin de contribuir a la armonía internacional en América. Herrera León 100-113.

27. La declaración de 19 países americanos del 3 de agosto de 1932 definió el Derecho Americano de Soberanía Territorial, según el cual las armas no serían reconocidas como vía legítima para solucionar conflictos ni para la obtención de territorios. “Conflicto entre Bolivia...”.

[198]

ante la posibilidad de que Argentina y Chile fueran los encargados de aplicar las recomendaciones, pues temía que estas cancillerías tomaran la responsabilidad de continuar la guerra. Bolivia exigía a las naciones americanas que suscribieron el Pacto la aplicación integral de sus procedimientos, aprobados en la asamblea del 24 de noviembre de 1934, y que los gobiernos americanos extraños a la Sociedad de Naciones —Brasil y Estados Unidos— no obstaculizaran la ejecución de las recomendaciones por parte de Argentina y Chile. El comunicado cierra señalando que Bolivia había cumplido su deber como miembro de la comunidad americana y de la Sociedad de Naciones, lo que en sí mismo muestra la encrucijada de jurisdicciones en que se hallaba.²⁸

En un intento poco claro de despejar las dudas que varios representantes tenían de la neutralidad argentina en el conflicto, este gobierno declaró su disposición de llevar adelante los procedimientos del Pacto dentro del espíritu de justicia, evitando que las medidas se recargaran sobre Paraguay. Para alejar cualquier duda sobre su neutralidad, señalaba que las dos grandes potencias americanas, Brasil y Estados Unidos, sin ser miembros de la Sociedad de Naciones, le habían ofrecido su colaboración.²⁹

El informe mexicano avizoraba un futuro poco tranquilizador, pues de acuerdo con las declaraciones del presidente Alessandri sería necesario darle fin a la guerra del Chaco por la convicción o por la fuerza; también porque, además del gobierno argentino y del chileno, el boliviano consideraba que la responsabilidad de la paz en el Chaco recaía sobre las cancillerías de Buenos Aires y Santiago. Desde la perspectiva mexicana, Argentina, Chile y Uruguay, al oponerse a toda aplicación de sanciones para favorecer a Paraguay, actuarían por fuera de los ideales de la Sociedad de Naciones. Por su parte, Brasil y Estados Unidos permanecerían a la expectativa, mientras que Colombia, Ecuador y Venezuela, al igual que México, eran partidarias de aplicar el Pacto en su totalidad, dado que Paraguay lo había violado. Aunque el gobierno mexicano planteaba respetar el Pacto y no aceptar tratados basados en triunfos militares, era partidario de sanciones prudentes para dar oportunidad a Paraguay de recapacitar por su incumplimiento.

El representante argentino, José Luis Cantillo, concluyó manifestando que su país no estaba de acuerdo con las sanciones hasta que no se

28. Marte R. Gómez al ministro de Relaciones Exteriores, “Oficio reservado n.º 21”, Anexo n.º 2. “Declaraciones del Gobierno de Bolivia”, París, marzo 25 de 1935.

AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-2 (1X).

29. Marte R. Gómez al ministro de Relaciones Exteriores, “Oficio reservado....”.

determinara el agresor. Dejó claro el carácter internacional de los ríos de la Plata y Paraná con el fin de legitimar una solución del conflicto por parte de los países limítrofes. En pocas palabras, no existía una opinión unificada de los países americanos frente al conflicto del Chaco.³⁰

Para ese entonces, la ineffectividad ya caracterizaba los diferentes organismos y comisiones internacionales que impulsaron salidas negociadas al conflicto. Joseph Avenol —presidente de la Sociedad— le confirmó a Marte Gómez que “por el deseo de dejar la solución del Conflicto del Chaco a la Comisión de Neutrales, o por simple debilidad [...], la Liga permitió que subsistiera por tres años un estado de guerra entre Bolivia y Paraguay”. A esta debilidad de las instancias internacionales, la Sociedad de Naciones agregaba algunos intereses americanos que habían entorpecido su labor: primero, que Argentina sostuviera la causa paraguaya como suya por los estrechos vínculos entre las finanzas y la economía de ambos países; en segundo lugar, la Sociedad de Naciones consideraba que en el tratamiento del conflicto del Chaco se manifestaban las dificultades chileno-argentinas; y, en tercer lugar, se encontraba el “argumento sentimental”, es decir, el temor a ver aplicadas por primera vez, en un país de América Latina, las sanciones previstas por el Pacto.³¹

Como bien lo señaló el delegado peruano Francisco Tudela en su intervención, era claro que todavía funcionaba con imperfección el organismo de paz de que se disponía. En todas las sesiones del 11 al 15 de marzo, hicieron presencia la indecisión y las diferencias. Aunque finalmente la Asamblea prohibió la venta de armas a Bolivia y Paraguay, se resolvió convocar una nueva reunión para el 20 de mayo con el objetivo de analizar el posible abandono de la Sociedad de Naciones por parte del Paraguay, el cual solicitó revisar la responsabilidad de la guerra.³²

[199]

30. Marte R. Gómez al ministro de Relaciones Exteriores, “Reunión del Comité encargado de estudiar el desarrollo del conflicto entre Bolivia y el Paraguay celebrada a partir del día 11 de marzo de 1935. Informe confidencial pormenorizado.”, París, marzo 25 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-2 (IX), ff. 2-6, 11-12, 15 y 18. Cabe señalar que la postura colombiana no estuvo regida por el conflicto del Chaco sino por impedir que se estableciera un precedente débil en la aplicación de sanciones de cara a su conflicto en Leticia.

31. Gómez, “Reunión del Comité...”, ff. 7-8. Para profundizar en los argumentos del lado boliviano con respecto a la intervención de la Sociedad de Naciones véase: Mercado Moreira 165-198.

32. Gómez, “Reunión del Comité...”, ff. 19 y 32-38. Se pueden encontrar argumentos detallados del lado paraguayo sobre la labor de la Sociedad de Naciones en Centurión 57-117.

**El sinuoso camino a la Conferencia de Paz
del Chaco: la difícil conformación del ABCP**

[200]

El camino hacia la Conferencia de Paz del Chaco no estuvo a salvo de incidentes que revelaron las diferencias de intereses. Aunque con el tiempo se haya querido transmitir como el fruto de un trabajo mancomunado de los negociadores, la Conferencia desde el comienzo dejó ver el interés de Argentina por circunscribir el conflicto a los frecuentes problemas entre los países del río de la Plata.³³ En vista de que los beligerantes del Chaco no atendían las recomendaciones de la Sociedad de Naciones, cuyo Comité Consultivo vio la oportunidad de aplicar sanciones, la Argentina y Chile se apresuraron a pedir el aplazamiento de este debate, asegurando que ya habían abierto nuevas gestiones con los combatientes, y contando con el apoyo de Brasil y Perú, los cuales desconocían el asunto.³⁴

Lo cierto es que desde enero de 1935 Argentina había adelantado de manera privada su negociación con Paraguay, mientras que Chile hizo lo mismo con Bolivia, sin que se tuvieran en cuenta dentro de sus planes a ninguno de los dos, Brasil o Perú. Una muestra adicional de la manera como se “conformó” el grupo mediador ABCP fue que, de manera separada, Brasil y los beligerantes consideraron conveniente invitar a Estados Unidos.

Posteriormente, todo sería optimismo debido a la actitud favorable de Argentina y Chile a la participación de Brasil, Perú, Uruguay y Estados Unidos en las negociaciones, y a la buena voluntad del presidente paraguayo para arreglar el conflicto por medios legales. Chile y Argentina habían aceptado la convocatoria de la Asamblea de la Sociedad de Naciones para el

33. La visión oficial del gobierno argentino era que los recursos del suroeste de Bolivia solo podrían ser desarrollados a través del río de la Plata, por lo tanto, no le interesaba que ese país saliera favorecido en la guerra y las negociaciones obteniendo una salida por el río Paraguay. En este sentido, una victoria paraguaya permitiría una expansión de los intereses argentinos en la zona. Rout 73-82. Ver, también, Mercado Moreira 139-164.

34. Algunos estudios han señalado que cuando la Sociedad quiso imponer sanciones a Paraguay se generó un sentimiento panamericanista que buscó alejar el conflicto de la órbita de Ginebra, es el caso de Emmet James Holland, “A Historical Study of Bolivian Foreign Relations, 1935-1946”, Tesis de Doctorado en Filosofía, Washington D.C.: The American University, 1967, 68. Sin embargo, este argumento es desmentido si recordamos que Colombia, México y Perú estuvieron a favor de la aplicación de sanciones. Además, el presente ensayo muestra que el traslado de las negociaciones a Suramérica a floró diferentes dificultades.

20 de mayo, lo cual alimentaba la esperanza de un acuerdo antes de la fecha. Estas expectativas, generalizadas en toda América del Sur, desaparecieron cuando Paraguay rechazó la intervención del organismo europeo.³⁵

El comunicado de la cancillería paraguaya desvirtuaba el optimismo de Argentina y Chile cuando aclaraba que solo aceptaría la propuesta de mediación argentina y se reservaba el derecho de elegir a los países mediadores; de paso, expresaba su desacuerdo con la propuesta individual del canciller chileno Cruchaga, por no tratarse de una iniciativa oficial de un organismo mediador. Así, para marzo de 1935 Argentina y Chile apenas habían hecho simples sondeos y la aceptación de su mediación por parte de Paraguay y Bolivia estaba sujeta a la inclusión de otros países americanos. El gobierno del Paraguay estuvo interesado en que la cancillería uruguaya hiciera parte de los mediadores, pues ante la Sociedad de Naciones esta se había impuesto a la aplicación de sanciones y porque consideraba que ayudaría a balancear la parcialidad de Chile.³⁶ Uno de los informes de la cancillería mexicana resumía la actitud paraguaya hacia la diplomacia chilena: “El Paraguay, muy contra sus deseos, acepta la intervención de este país en las negociaciones de paz, tan solo por la influencia que Chile tiene sobre Bolivia”.³⁷

[201]

Fueron variadas las reacciones de los otros países invitados a cooperar. Perú manifestó su aceptación, puntualizando en que los esfuerzos pacifistas estuvieran enmarcados en las recomendaciones que la Sociedad de Naciones hizo en noviembre 24 de 1934; lo que a su vez molestó a Paraguay, el cual no podía escuchar el nombre de tal organismo en esos días.³⁸

-
35. Bernardo Reyes (encargado mexicano de Negocios A.I. en la República del Paraguay), “Informe reservado sobre las negociaciones de paz argentino-chilenas en el Conflicto del Chaco”, Asunción, abril 18 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (X) ff. 1-2. Para el retiro del Paraguay de la Sociedad de Naciones ver Centurión 147-201.
36. Si bien Uruguay había declarado su neutralidad en 1933, se había manifestado en contra del embargo de armas porque las compañías marítimas de Montevideo las transportaban a Asunción. Por su parte, Chile puso pocos obstáculos al tráfico de armas para Bolivia a través de los puertos de Arica y Antofagasta. Los chilenos deseaban que Bolivia obtuviera un litoral en Paraguay, pues así la atención boliviana se apartaría de su pérdida del litoral pacífico en 1879. Rout 85-87.
37. Bernardo Reyes, “Informe reservado...”, f. 5.
38. Aunque el gobierno peruano ahora se mostrara favorable a la salida negociada, es importante recordar que anteriormente no había tomado medidas para controlar el flujo de equipo militar a través de Mollendo y que facilitó algunos de sus oficiales para servir en el ejército boliviano. Rout 84-85.

[202]

Por otra parte, si bien Estados Unidos aceptó participar bajo la condición de conocer los términos exactos de la negociación, el ímpetu de las cancillerías argentina y chilena se tornó en pesimismo cuando Brasil, el 13 de abril, se rehusó a formar parte de la mediación. Con el fin de fortalecer su iniciativa y de tratar los problemas de la región desde la perspectiva comercial, Argentina y Chile habían propuesto la Conferencia Comercial del Chaco entre los países limítrofes, olvidando “accidentalmente” incluir a Brasil en la lista. Por este descuido, que mostraba el excesivo liderazgo del representante argentino Saavedra Lamas, Brasil amenazó con no participar de la Conferencia de Paz a menos que Argentina y Chile convencieran a Estados Unidos de hacer parte de la iniciativa.³⁹ El incidente fue de tal importancia que la delegación brasileña expresó su negativa al gobierno de Buenos Aires cuando este quiso enmendar la equivocación:

El Gobierno Brasileño, convidado en Washington para participar, con Argentina y Chile, en la Conferencia de Buenos Aires (Chaco) ha declinado ese ofrecimiento, lastimado al parecer por el hecho de haber sido excluido de la Conferencia Económica del Chaco [...] Entre Washington y Río de Janeiro (por tratarse de países ajenos a la Liga de las Naciones) existía un previo acuerdo para proceder en armonía en este asunto, lo que hace más difícil de aceptar la tesis de la omisión involuntaria.⁴⁰

Después de esta omisión, los gobiernos de Argentina, Chile, Perú y Estados Unidos señalaron la necesidad de la cooperación brasileña para la solución del conflicto boliviano-paraguayo que se promovió con la conferencia a realizarse en Buenos Aires.⁴¹ Dado que hacía dos meses se había

-
39. Alfonso Reyes (embajador de los Estados Unidos Mexicanos en el Brasil), “Conferencia en Buenos Aires sobre la Intervención del Chaco”, Río de Janeiro, abril 12 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (x).
40. Comunicado dirigido por el cónsul de México en Brasil al Secretario de Relaciones Exteriores de México, “Conferencia en Buenos Aires sobre la intervención en el Chaco”, Río de Janeiro, abril 12 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-2 (IX).
41. Alfonso Reyes (embajador de los Estados Unidos Mexicanos en Brasil), Río de Janeiro, abril 30 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-2 (IX). Entre 1928 y 1935, Brasil había mantenido una actitud moderada frente a los beligerantes y sus vecinos, debido básicamente a que la inestabilidad interna que vivió en el periodo dificultaba que prestara atención a situaciones internacionales que no afectaban directamente sus intereses.

anunciado la mediación y ni siquiera se había constituido el grupo que la adelantaría, Bernardo Reyes —Encargado Mexicano de Negocios en Paraguay— consideraba que la división de opiniones entre los posibles países mediadores condujo a que la vanidad personal impidiera el fin de la guerra del Chaco con anterioridad.

En todo caso, quedaba clara la disposición paraguaya para dialogar con Bolivia bajo condición de remplazar el arbitraje de La Haya por el de la Comisión de Buenos Aires y de que los medidores fueran Argentina, Brasil, Chile, Perú, Uruguay y Estados Unidos. En las propias palabras del presidente Eusebio Ayala, la intención era “procurar librar a nuestros pueblos de la calamidad de la guerra y a la vez mostrarnos dignos de la hermandad americana.”⁴²

Desde que se barajó la propuesta de una mediación por parte de países americanos, el gobierno boliviano solicitó al de México ser mediador, el cual se mostró de acuerdo, aclarando que su disposición no consistía en el deseo de figurar sino de colaborar para que dos naciones hermanas de América encontraran la paz.⁴³ En respuesta a las exigencias paraguayas ya mencionadas, finalizando mayo de 1935 Bolivia quiso incluir entre los mediadores a México para conseguir equilibrio en las negociaciones y que sus participantes no se restringieran al grupo de naciones con intereses en el Río de la Plata. Bolivia recordó que acataba la declaración del de 3 de agosto de 1932, que definió el Derecho Americano de Soberanía Territorial, lo cual

[203]

Únicamente el desarrollo de una industria de sustitución de importaciones, en la segunda mitad de los treinta, habría despertado en el gobierno de Getúlio Vargas un interés por estrechar lazos económicos con países vecinos que pudieran ofrecer materias primas energéticas. León E. Bieber, “A Guerra do Chaco e as relações brasileiro-bolivianas no período 1930-1945. Um caso de reorientação da política exterior do Brasil”, *Ibero-Amerikanisches Archiv* 22.3 y 4 (1996): 268-271.

42. Bernardo Reyes “Informe reservado...” f. 8. En su mensaje al Congreso, el presidente Ayala señaló la imposibilidad de aceptar el arbitraje ilimitado de la Sociedad de Naciones, pues su decisión no fue neutral al levantar el embargo de armas a Bolivia. La Sociedad de Naciones indicó que el Paraguay no quería una salida pacífica dado que se sentía ganador del conflicto. Bernardo Reyes, “Informe reservado n.º 4 relativo al Conflicto del Chaco y al problema de la independencia de Santa Cruz”, Asunción, abril 19 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (X), f. 3.
43. Emilio Portes Gil (secretario de Relaciones Exteriores de México), “Boletín para la prensa”, México D.F., s. f. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-2 (IX).

produjo el inmediato rechazo paraguayo, al cual respondió el gobierno andino retomando las armas.⁴⁴

[204]

Con todo, el gobierno peruano vio con buenos ojos la sugerencia boliviana para la participación de México en la mediación y señaló que Argentina debía desmentir las acusaciones de parcialidad que se le hacían. Además, dicha cancillería consideró que la guerra del Chaco representaba una quiebra del panamericanismo y que por lo mismo le cabía responsabilidad a los países americanos por no haberla evitado.⁴⁵ El gobierno mexicano confirmó que el paraguayo había rechazado su participación en la mediación en considerando de su carácter de no limítrofe y recordó que Bolivia y Perú deseaban su participación para balancear la negociación tras el ingreso de Uruguay por sugerencia de Paraguay. Los comunicados del gobierno peruano permiten concluir que fue el canciller argentino —Saavedra Lamas— quien promovió el ingreso de Uruguay al grupo mediador, a la par que desmotivó el de México.⁴⁶

Vale recordar que la política de buena vecindad tuvo la intención de resolver las disputas entre los países latinoamericanos, y entre estos y Estados Unidos, a través del compromiso político. En la Guerra del Chaco, Estados Unidos supuestamente habría jugado un papel de liderazgo en los grupos de mediación que hicieron posible el retorno a relaciones pacíficas. Luego de la Primera Guerra Mundial, el prestigio de los estados europeos declinó, al punto de que se desconfiaba de su neutralidad a la hora de arbitrar disputas limítrofes en América Latina. Este factor, aunado al rechazo del Pacto de la Sociedad de Naciones y al debilitamiento del panamericanismo, habría catapultado a Estados Unidos como juez de las Américas. Así, en la Guerra del Chaco, la política de Estados Unidos habría estado menos interesada en detener la batalla que en evitar las acusaciones de presión sobre cualquiera de los beligerantes. Una parte de la historiografía norteamericana asume que debido a la debilidad de los tratados y las relaciones comerciales entre los países de la región, Estados Unidos no tomó medidas firmes para prevenir la guerra en Suramérica.⁴⁷

44. Legación Mexicana en Bolivia, “Comunicado sobre las Conferencias de Paz en Buenos Aires”, La Paz, mayo 31 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (x).

45. *La Crónica*, Lima, mayo 15 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (x).

46. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 31 de mayo de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (x).

47. Bryce Wood, *The United States and Latin American Wars. 1932-1942* (New York: Columbia University Press, 1966) 1-15.

La posición de Estados Unidos consistió en la abstención a intervenir en el conflicto, salvo que los beligerantes no aceptaran la propuesta de la Sociedad y solicitaran sus gestiones. Aunque estuviera dispuesto a secundarla, el gobierno norteamericano decidió no encabezar ninguna iniciativa debido a que anteriormente Argentina había enviado a Luis A. Podestá a tratar de convencer a Paraguay de que solicitara mediación, señalándole la supuesta anuencia de Brasil y Estados Unidos, cuando realmente ni había tocado el tema con ellos.⁴⁸

[205]

Desde el punto de vista estadounidense, en las negociaciones de paz, Washington tuvo que enfrentarse a la intransigencia de los beligerantes y vecinos. Su diplomacia sabía que los países suramericanos habían preferido trabajar secretamente; de tal forma, si fracasaban, nadie lo sabría, y si prosperaban, podían reclamar sus créditos. También era consciente de que los gobiernos estaban divididos; Brasil prefería trabajar con los Neutrales y los otros favorecían una fórmula suramericana. Además de las diferencias entre el canciller argentino Saavedra Lamas y el chileno Cruchaga, hubo una rivalidad entre Argentina y Estados Unidos por el liderazgo de Suramérica, que se reflejó en las negociaciones. La fórmula de Mendoza (febrero de 1933) fue vista por el gobierno del norte como un intento de dar predominio político a Argentina en las relaciones latinoamericanas, alejando la negociación de la Comisión de Neutrales de Washington. Estados Unidos siempre vio con reserva el desempeño de Saavedra Lamas, quien se había robado el crédito de una iniciativa de paz impulsada “originalmente” por Washington. Según esta versión, como el Chaco no envolvía suficientes intereses, no llevó a Estados Unidos a un esfuerzo mayor para evitar la contienda.⁴⁹ Puede proponerse que la desunión de los limítrofes, más la inflexibilidad de Estados Unidos, hasta cierto punto impidió la prevención de la guerra.

Algunos autores consideran que el gobierno de Estados Unidos tuvo intereses económicos en la zona que motivaron su actitud distante frente al conflicto. La presencia de la Standard Oil de New Jersey en el Chaco predispuso a Washington en las negociaciones, pues la empresa financió a

48. Comunicado de Francisco Castillo Nájera (embajador Mexicano en Estados Unidos), Washington D.C., marzo 13 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (x); Comunicado de Francisco Castillo Nájera (embajador mexicano en Estados Unidos), Washington D.C., marzo 7 de 1935 AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (x).

49. Wood 42-83.

[206]

Bolivia durante la guerra para conseguir un puerto de exportación para su petróleo. Igualmente, algunos recuerdan que con un préstamo concedido por banqueros estadounidenses, en 1927, Bolivia había adquirido equipo militar. Otros han contestado que la venta de armas por parte de Estados Unidos no tuvo tanta importancia en la prolongación de la guerra como los intereses de las empresas argentinas en la zona.⁵⁰ En definitiva, Estados Unidos no tenía suficientes intereses en el Chaco, por esta razón dejó que Argentina liderara la negociación, pues no le convenía entrar en conflicto con un país donde tenía mayores inversiones.⁵¹

La Sociedad de Naciones deja el camino libre a los limítrofes

En la reunión de la Comisión del Chaco, que tuvo lugar entre el 16 y 17 de mayo de 1935 en Ginebra, se comunicó oficialmente la conformación del grupo mediador por Argentina, Brasil, Chile, Perú, Uruguay y Estados Unidos. En ella, la Sociedad decidió dejar el camino libre a los medidores para no entorpecer sus labores, advirtiendo que haría cumplir el Pacto si las negociaciones no daban frutos; de esta manera, cedió el paso a la iniciativa argentina, que apoyaba a un Paraguay que ya no veía posibilidades de vencer en la guerra.⁵²

El traslado definitivo de la negociación a Suramérica no estuvo libre de diferencias. Desde Asunción se consideraba que la Cancillería de Río no había aceptado la primera invitación a conformar el grupo mediador debido la prepotencia del presidente chileno Alessandri, cuando declaró que la solución del problema del Chaco estaba exclusivamente en manos de su gobierno y el argentino. Luego de su rechazo por el excesivo protagonismo de los otros países, la aceptación final de la diplomacia brasileña fue bien recibida puesto que —en opinión del ministro mexicano— “Paraguay

50. Wood 25-41. Moniz Bandeira ha señalado que la Standard Oil no llevó a Bolivia a la guerra, pero que el petróleo sí fue utilizado por los beligerantes y los negociadores como condicionante de los acuerdos, muchos de los cuales fueron conseguidos por debajo de la mesa. Bandeira 178-196.

51. Rout 92-93.

52. Marte Gómez, (delegado de México ante la Sociedad de las Naciones), “Informe sobre la reunión de la Comisión del Chaco en Ginebra entre 16 y 17 de mayo de 1935”, Ginebra, mayo 18 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (x); Marte Gómez, “Informe sobre la Asamblea Extraordinaria”, Ginebra, mayo 21 de 1935 AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (x).

siempre ha sostenido que el problema del Chaco es esencialmente atlántico y que para su solución se requiere la colaboración de los países que forman parte del sistema del Río de la Plata”.⁵³ Sin embargo, esto era una verdad a medias, pues la entrevista programada entre los dos presidentes beligerantes en Río de Janeiro se frustró porque el gobierno paraguayo prefería que Buenos Aires se llevara los créditos.

Desde el punto de vista de la delegación mexicana, que buscaba argumentos para ser incluida en la negociación, Uruguay era la nación que más simpatías había mostrado hacia Paraguay, actitud que le valió a su cancillería la inclusión dentro de los mediadores, con el impulso de una buena parte de la prensa paraguaya, la cual justificó la participación de aquel país al tratarse de un asunto de incumbencia para todo el sistema rioplatense. Con este mismo argumento, el gobierno paraguayo se opuso a la mediación mexicana sugerida por Bolivia; ya que no quería que la mano se cargara del lado boliviano, pidió al canciller peruano que expresara su desacuerdo al respecto. En pocas palabras, si bien Paraguay de puertas para afuera mostró cordialidad hacia los países americanos, consideraba que el conflicto del Chaco solo tenía solución con una mediación regional, que además debía incluir la participación de Estados Unidos, debido a los capitales de sus ciudadanos invertidos en los dos países beligerantes. Ahora la prensa paraguaya tenía mejores ojos para la Sociedad de Naciones, porque su apoyo a la mediación americana significaba el desvanecimiento de su intervención.⁵⁴

La negociación de paz del Chaco “a la rioplatense” incluía un estudio económico que aclaraba los intereses directos de Bolivia, Paraguay y Argentina. El país andino pretendía dar salida por el Chaco a los productos de Tarija, Sucre y Santa Cruz; el gobierno de Asunción aceptaría a condición de que el territorio en litigio quedara bajo su soberanía. Este requerimiento paraguayo era secundado por Argentina, dado que la familia Casado, emparentada con el presidente Justo, poseía importantes propiedades en la zona disputada.⁵⁵ Si bien es cierto que Bolivia no aceptaría la cesación de las hostilidades antes que se resolviera el problema de fondo —para no firmar

[207]

53. Bernardo Reyes, “Informe reservado sobre el desarrollo de las negociaciones de paz en el conflicto del Chaco, sobre la invitación a México y la actitud del Paraguay a este respecto”, Asunción, mayo 21 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (x) f. 2.

54. Bernardo Reyes, “Informe reservado...” ff. 2-6.

55. Los intereses argentinos en la zona también incluían la Compañía Quebrachales Fusionados y la Sociedad Forestal. Es un hecho que Argentina asistió a

[208]

una paz vencida—, como también lo es que el Paraguay no transigiría en la cuestión territorial, el solo traslado de la negociación a la zona inspiraba optimismo en la consecución de la paz al propio embajador mexicano en Asunción. A estas alturas, era claro que los dos contrincantes se aproximaban a la bancarrota y no podían sostener más la guerra; también que una presión definitiva de Argentina y Chile, con el apoyo de Brasil, pondría fin al conflicto. Así, la paz pasaba a depender de la actitud que tomaran los países limítrofes.⁵⁶

Tras el intento de excluir a la cancillería brasileña por parte de la argentina y chilena, la primera aceptó participar del grupo mediador, no sin antes expresar algunas exigencias. Secundando a Paraguay, pidió la presencia de Uruguay y, para balancear el grupo negociador, sugirió a Bolivia que pidiera la presencia de México. Aunque públicamente hubo una actitud favorable de Argentina, Brasil y Perú a la presencia de México, en los pasillos se escuchaban reticencias del ministro chileno, Cruchaga Tocornal, a que otros países hicieran parte del grupo mediador, porque “aumentarían las dificultades”. Por lo menos hasta el 10 de mayo de 1935, Argentina, Brasil, Estados Unidos y Perú aceptaban la inclusión de México; sin embargo, al parecer hubo una maniobra en contra de su participación ejecutada por la *United Press*, la cual, a través de la emisión de noticias supuestamente procedentes de Buenos Aires, Santiago y Washington, señaló los inconvenientes de la participación mexicana. Por su parte, las fuentes argentinas resumían señalando que la exclusión de México se debió indirectamente a la presión de Estados Unidos, por querer extender la invitación a Colombia y Cuba, lo que habría complicado demasiado la composición del grupo.

En definitiva, Paraguay se opuso al ensanchamiento del grupo para mantener la negociación en la órbita del río de la Plata, mientras que Bolivia lo quería para sacarla de allí.⁵⁷ Al final, la presión argentina y paraguaya fue tan fuerte que Bolivia tuvo que aceptar la composición del grupo y las condiciones de negociación impuestas; además, la prensa argentina estuvo

Paraguay con inteligencia, información, medicina, equipo militar y dinero. Para mayores detalles, ver Mercado Moreira 139-164.

56. Bernardo Reyes, “Informe reservado...” ff. 6-8.

57. José Maximiliano Alfonso de Rosenzweig Díaz (embajador de los Estados Unidos Mexicanos en Bolivia), “Inclusión de México en el grupo mediador”, La Paz, mayo 31 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (x) ff. 2-22.

transmitiendo informaciones falsas al mundo sobre una derrota boliviana para conducir a este país a negociar bajo condiciones desfavorables.⁵⁸

El conflicto del Chaco y la independencia de Santa Cruz de la Sierra

Para finalizar, el camino a la negociación del conflicto del Chaco no solo reflejó diferencias entre los países suramericanos, sino también las amenazas de fragmentación interna para Bolivia. En abril de 1935, Paraguay estuvo adelantando una campaña para independizar el departamento boliviano de Santa Cruz. Mientras que Buenos Aires y Santiago buscaban salidas pacíficas, el ejército paraguayo continuó su ofensiva en Parapití hasta ocupar la ciudad cruceña de Charagua entre el 5 y el 16 de abril. Así, contando con la fraternidad de la población cruceña, Paraguay logró ocupar buena parte del granero de Bolivia.

[209]

Desde la independencia boliviana, la región de Santa Cruz había mostrado reticencias a formar parte del gobierno dirigido desde el altiplano. La provincia manifestó descontento hacia el gobierno de La Paz porque, al representar sus rentas la tercera parte de los ingresos nacionales, se sentía explotada y, al ser gobernada por autoridades foráneas, su población era excluida del gobierno. Para contrarrestar el creciente regionalismo de los cruceños, el gobierno central entregó parte del territorio de Santa Cruz a los departamentos de Chuquisaca y Tarija, para evitar de este modo el contacto de la provincia con el norte argentino, dado que en una de las tantas tentativas de separación, Santa Cruz había comunicado a los representantes argentinos en la Paz su deseo de desagregación de Bolivia.⁵⁹

Los militares cruceños prisioneros en Asunción expresaron su deseo de independencia, y muchos campesinos y nativos de esta provincia se pasaron al ejército paraguayo. El interés de los paraguayos al fomentar la segregación de Santa Cruz era lograr una posición ventajosa en las negociaciones de paz, incluyendo dentro de sus requerimientos un plebiscito a la población cruceña para saber si deseaba la independencia. Con la toma de Charagua, el gobierno paraguayo quiso declarar la independencia de Santa Cruz, lo que —a su modo de ver— evitaría conflictos posteriores en la zona.

58. Legación de Bolivia en México, "Comunicado", México D.F., junio 10 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (x). Véase también Mercado Moreira 139-164.

59. Bernardo Reyes, "Informe reservado..." ff. 4-12.

[210]

El anterior argumento resulta cuestionable, pues la posible concreción de la independencia del departamento de Santa Cruz crearía una nueva población más extensa que Paraguay o que Bolivia, además habría estado formada por mayoría guaraní. Así, Paraguay la hubiera reconocido, y Brasil se habría negado a hacerlo, dada la dependencia política y económica de la región respecto de Paraguay y Argentina. Lo determinante fue que Argentina rechazó la solicitud de anexión de los cruceños para evitar problemas con Brasil.⁶⁰

Este aprovechamiento de la debilidad del Estado boliviano por el Paraguay, en medio de las gestiones de paz chileno-argentinas, revela el empleo de la dilatación de estas con el fin de obtener una victoria en el campo o una situación más cómoda para negociar. Después de la Conferencia Panamericana de Montevideo (1933), y de las gestiones de la Sociedad de Naciones, Paraguay se había convencido de la salida pacífica; pero Bolivia se rearmó y contraatacó con la ayuda de 400 oficiales del ejército chileno, lo que condujo a una respuesta ofensiva paraguaya que le resultó favorable a la victoria.⁶¹

En síntesis, mientras se desarrollaban las negociaciones de paz en Buenos Aires, la guerra se agudizaba en el frente de batalla, pues los contrincantes sabían que el menor fracaso de las tropas repercutiría en una posición desfavorable frente a la firma de cualquier acuerdo. Bolivia finalmente recuperó Charagua para impedir el avance enemigo hacia Santa Cruz, y en las negociaciones de paz Paraguay prometió no seguir fomentando el movimiento separatista de Santa Cruz.⁶²

Reflexiones finales: “no convencen ya las declaraciones líricas de conferencias y congresos continentales”

Entre las escasas muestras de solidaridad americana que pueden encontrarse en los papeles diplomáticos relativos a la Guerra del Chaco que reposan en el AHGE para el periodo comprendido entre 1934 y 1935, aparece una circular del Comité Obrero Ecuatoriano enviada al Ministro Mexicano en Ecuador para que fuera comunicada a todos los trabajadores de América:

60. Bernardo Reyes, “Informe reservado...” ff. 12-16.

61. Bernardo Reyes, “Informe reservado...” ff. 7-9.

62. Bernardo Reyes, “Informe reservado n.º 8 sobre las últimas operaciones militares en el Chaco y la problemática independencia del departamento boliviano de Santa Cruz”, Asunción, mayo 31 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (x) ff. 5-9.

Ante la espantosa e interminable tragedia que troncha preciosas vidas de dos pueblos unidos a nosotros por vínculos raciales y conmueve al Continente Americano y a todo el Universo desde hace más de dos años, [...] el corazón del obrero ecuatoriano, siempre solidario y compañero en el pesar y el infortunio humanos, abre su pecho condolido y generoso [...]. Ha llegado la hora en que es preciso agitar y conmover la conciencia [...] de todo el Continente Americano.⁶³

[211]

La solidaridad americana se sintió entre países distanciados del conflicto. Fue significativa en el caso de México e iba disminuyendo en su paso de la Suramérica septentrional a la meridional, encontrando algún eco en su paso por el Perú de los años treinta.⁶⁴ La Conferencia Panamericana de Montevideo (1933) sirvió de termómetro a la disposición de los países americanos frente a los problemas del continente, pues aunque exaltó la unidad americana, no logró acuerdos comerciales concretos; en ella, todos los países mostraron políticas proteccionistas que impidieron el comercio interamericano.⁶⁵

La del Chaco fue una guerra pequeña que no puso en peligro los equilibrios de poder. Argentina, Brasil y Chile no se arriesgaron a intervenir en un conflicto por un territorio pobre y aislado. El país que tenía más intereses era Argentina, por el posible mercado y comercio de petróleo en su territorio, y esto se vio reflejado en su ascendencia en las negociaciones. La ineffectividad de la Sociedad de Naciones y la falta de instituciones americanas para mantener la paz permitieron un amplio rango de maniobra para los diplomáticos latinoamericanos, factores que condujeron a una rivalidad entre ellos por obtener créditos como constructores de paz. Apatía entre los Estados débiles, desunión y rivalidad entre los fuertes, e intransigencia de parte de los beligerantes fueron las notas comunes.⁶⁶

La Guerra del Chaco mostró que la Sociedad de Naciones no contaba con la esfera de influencia suficiente ni con los mecanismos adecuados

63. Presidencia del Comité Obrero Ecuatoriano "Pro Paz del Chaco", "Circular n.º 4", Quito, 8 de marzo de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-2 (IX).

64. Palacios 200-263.

65. *Clamor de la Ciudad*, "No convencen ya las declaraciones líricas de congresos continentales", julio 5 de 1935. AHGE-SER, México D. F., caja Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835-3 (X).

66. Wood 345-387.

[212]

para controlar las iniciativas estadounidenses y argentinas por controlar Suramérica. Argentina evitó la aplicación de sanciones a Paraguay y logró alejar la solución del conflicto de la jurisdicción de la Sociedad, venciendo así la propuesta mexicana de negociación en bloque por los países hispanoamericanos, que solo fue secundada por el norte Suramericano (Colombia, Venezuela y Ecuador). Ni el recurso a la comunidad americana ni a la Sociedad de las Naciones sirvió a Bolivia de amparo frente a la iniciativa rioplatense.

Los países limítrofes que asumieron la mediación no actuaron con el objetivo de respetar los ideales del panamericanismo o la hermandad latinoamericana. Los parámetros que guiaron a Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay en las negociaciones tenían que ver con intereses concretos, como el comercio a través del Río de la Plata o el balance de poder entre los países del Pacífico y el Atlántico; además existían pleitos pendientes entre ellos, que provenían de tratados irresueltos de comercio o de definición de límites territoriales. La conformación de un grupo mediador compuesto por países limítrofes, en lugar de permitir una solución pronta del conflicto, fue la ocasión para evidenciar otros problemas regionales, como los intereses en torno al canal del Beagle o la construcción del Ferrocarril Transandino. En repetidas ocasiones se acudió al discurso de la buena vecindad y la hermandad latinoamericana con el fin de defender intereses propios frente a las amenazas de los vecinos; fue el caso en el que Chile defendió su tratado comercial con Perú para contrarrestar los intereses argentinos. Esos mismos conflictos regionales hicieron inconveniente la inclusión de otros países al grupo mediador.

Las negociaciones adelantadas por los limítrofes no fueron el producto de un esfuerzo mancomunado, sino la confluencia de las iniciativas separadas de las cancillerías de Buenos Aires y Santiago. Adicionalmente, la conformación del grupo no estuvo balanceada y respondió básicamente a los deseos paraguayos de favorecer lo que había conseguido a través de las armas y los intereses económicos que compartía con Argentina. La negociación estuvo a punto de fracasar debido a la exclusión deliberada de Brasil, por parte de Argentina, de la discusión de los temas económicos relativos a la guerra. Muestra de que el discurso de la hermandad latinoamericana chocó con los intereses de Argentina y Paraguay fue la negativa a la inclusión de México entre los países negociadores. El discurso mexicano de hermandad hispanoamericana era ajeno a las diferencias entre los países dependientes del sistema rioplatense. Para completar, el país mesoamericano era visto

como la encarnación de la Sociedad de Naciones, que buscaba intervenir en las actividades de los limítrofes, y no convenía que participara pues sería un contrapeso del lado boliviano y chileno al bloque conformado por Argentina, Paraguay y Uruguay.

Una vez conformado el grupo definitivo de mediadores, fue posible entender que todo estaba organizado para que Argentina, como potencia rioplatense, dirigiera la Conferencia y apadrinara a Paraguay, país que ya estaba exhausto y no podía seguir consiguiendo territorio a través de las armas. Brasil mostró una reacción tardía exigiendo la presencia mexicana, pero la iniciativa argentina había tomado demasiada ventaja. Se concluyó que la posible inclusión de México abriría la puerta a otros países y sería una concesión a los requerimientos panamericanistas de Washington. En pocas palabras, la exclusión de México fue otra anotación para la diplomacia argentina en pro de su consolidación como potencia del sistema rioplatense.

[213]

Las divergencias entre los países del continente no fueron las únicas que afloraron en el camino a la Conferencia de Paz del Chaco. Paraguay aprovechó la débil presencia del gobierno boliviano en Santa Cruz de la Sierra para alentar la independencia de esta provincia, y así obtener una posición ventajosa en las negociaciones próximas a adelantarse en Buenos Aires. De nuevo, ni la maquinaria de paz hemisférica ni la hermandad latinoamericana fueron efectivas a la hora de controlar y ofrecer condiciones ecuanímes a los beligerantes de cara a la resolución mediada de la disputa.

Ciertos atisbos latinoamericanistas en los intentos de negociación estuvieron representados por la postura de las diplomacias mexicana y peruana, las cuales quisieron que la Sociedad de Naciones arbitrara y que la negociación se balanceara del lado boliviano. Hubo intenciones que podrían tildarse de panamericanistas por parte de Estados Unidos, por ejemplo cuando pidió ampliar el grupo de mediadores a países como Colombia o Cuba. A pesar del discurso panamericanista, según el cual la prensa sustentaba una opinión pública favorable a la solidaridad latinoamericana y a la solución pacífica del conflicto, las informaciones diplomáticas y periodísticas descubrieron los intereses de cada país, mostraron las deficiencias del sistema interamericano y alentaron las diferencias entre países.

Argentina utilizó el argumento de la solución latinoamericana al conflicto para excluir a la Sociedad de Naciones y consolidarse como potencia de Suramérica. En la práctica, apartó a la mayoría de gobiernos latinoamericanos bajo la consideración de que el conflicto del Chaco atañía únicamente al

sistema rioplatense. Esta restricción en el tratamiento del asunto le permitió al gobierno argentino fortalecer sus intereses económicos en el Chaco y afirmar el control del comercio a través del Río de la Plata. La diplomacia brasileña, a la expectativa de las decisiones tomadas por Washington y frenada por la inestabilidad política interna, dejó el camino libre a la temprana iniciativa argentina.

[214]

El traslado del duelo entre Argentina y Estados Unidos por el liderazgo de Suramérica a los intentos negociadores del Chaco tuvo variaciones a lo largo del tiempo. En un primer momento, Estados Unidos arrebató la solución del asunto a la Sociedad de Naciones con el fin de demostrar su liderazgo sobre el hemisferio occidental. Paralelamente, Argentina encabezó una iniciativa regional que consiguió trasladar la negociación al río de la Plata y cuestionar la preeminencia estadounidense. Posteriormente, el representante argentino Saavedra Lamas dominó la conferencia a su antojo, ayudó a Paraguay a prolongar la guerra y, con sus maquinaciones personales, estropeó las negociaciones durante tres años. Al final, el representante estadounidense, Spruille Braden, acusó a Saavedra Lamas de querer mantener a Bolivia y Paraguay divididos y reservar cualquier crédito del acuerdo de paz para Argentina. Sin embargo, y luego de que Saavedra abandonó las negociaciones, Braden terminó resolviéndolas rápidamente por debajo de la mesa. Queda claro que Estados Unidos intervino sobre todo para defender su posición frente Argentina por el liderazgo del continente y, en segundo plano, para evitar el desbordamiento del conflicto y la penetración de ideologías autoritarias.

En resumen, la maquinaria de paz americana fracasó en el hallazgo de una solución negociada a la Guerra del Chaco. En la práctica, los países latinoamericanos usaron el discurso de la buena vecindad para favorecer sus propios intereses. En últimas, el tránsito de las negociaciones de la Sociedad de Naciones a Buenos Aires cuestionó una vez más la unidad latinoamericana.

OBRAS CITADAS

I. Fuentes Primarias

Archivos

Archivo Histórico Genaro Estrada, Secretaría de Relaciones Exteriores (AHGE-SER)
Caja: Conflicto entre Bolivia y Paraguay, III-1835 (1934-1935)

[215]

Documentos impresos

Bolton, Herbert E. *La epopeya de la máxima América*. México: Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1937.

Centurión, Carlos R. *El conflicto del Chaco Boreal: gestiones diplomáticas*. T. II. Asunción: La Colmena, 1937.

Department of State. *The Chaco Peace Conference. Report of the Delegation of the United States of America to the Peace Conference Held at Buenos Aires July 1, 1935-January 23, 1939*. Washington: United States Government Printing Office, 1940.

II. Fuentes secundarias

Libros, artículos y tesis

Barclay, Glen. *Struggle for a Continent: The Diplomatic History of South America, 1917-1945*. New York: New York University, 1972.

Bieber, León E. "A Guerra do Chaco e as relações brasileiro-bolivianas no período 1930-1945. Um caso de reorientação da política exterior do Brasil". *Ibero-Amerikanisches Archiv*. 22.3 y 4 (1996): 267-288.

Farcau, Bruce W. *The Chaco War: Bolivia and Paraguay, 1932-1935*. Westport: Praeger Publishers, 1996.

Garner, Robin William. "The Subjective Prestige Factor in the Diplomatic Milieu of the Chaco War: A Case Study in Systems Analysis". Tesis de Doctorado en Filosofía. New Orleans: Tulane University, 1963.

Herrera León, Fabián. "La política mexicana en la Sociedad de Naciones ante la guerra del Chaco y el conflicto de Leticia, 1932-1935". Tesis de Maestría en Historia de América. Morelia: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2005.

Holland, Emmet James. "A Historical Study of Bolivian Foreign Relations, 1935-1946". Tesis de Doctorado en Filosofía. Washington D.C.: The American University, 1967.

[216]

- Joseph, Gilbert. "Close Encounters. Toward a New Cultural History of U.S. – Latin American Relations". *Close Encounters of Empire. Writing the Cultural History of U.S. – Latin American Relations*. Eds. G. Joseph, C. Legrand y R. Salvatore. Durham & London: Duke University Press, 1998.
- Mercado Moreira, Miguel. *Historia diplomática de la guerra del Chaco*. La Paz: Talleres Gráficos Bolivianos, 1966.
- Mignolo, Walter. *La idea de América Latina. La herida colonial y la opción decolonial*. Barcelona: Gedisa, 2007.
- Mignolo, Walter. "La colonialidad a lo largo y a lo ancho: el hemisferio occidental en el horizonte colonial de la modernidad". *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*. Ed. Edgardo Lander. Buenos Aires: Clacso, 2000.
- Moniz Bandeira, Luiz Alberto. *Conflicto e integração na América do Sul: Brasil, Argentina e Estados Unidos. Da Tríplice Aliança ao Mercosul, 1870-2001*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- Palacios, Guillermo. *México y América del Sur, 1821-1945*. México: El Colegio de México, en prensa.
- Porcelli, Luis A. *Argentina y la guerra por el Chaco Boreal*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1991.
- Rout, Leslie Brennan Jr. "The Chaco War: A Study in Inter-American Diplomacy". Tesis de Doctorado en Filosofía. Minneapolis: University of Minnesota, 1966.
- Salisbury, Richard V. "Hispanismo versus Pan Americanism: Spanish Efforts to Counter U.S. Influence in Latin America before 1930". *Beyond the Ideal: Pan Americanism in Inter-American Affairs*. Ed. David Sheinin. Westport: Greenwood, 2000.
- Smith, Joseph. "The First Conference of American States (1889-1890) and the Early Pan American Policy of the United States". *Beyond the Ideal: Pan Americanism in Inter-American Affairs*. Ed. David Sheinin. Westport: Greenwood, 2000.
- Smith, Peter H. *Talons of Eagle*. New York: Oxford University Press, 1996.
- Whitaker, Arthur P. "The Origin of the Western Hemisphere Idea". *Proceedings of the American Philosophical Society* 98.5 (oct. 15, 1954): 323-326.
- Whitaker, Arthur P. *Las Américas y un mundo en crisis*. Lancaster: Lancaster Press, Biblioteca Interamericana, 1946 (1944).
- Wood, Bryce. *The United States and Latin American Wars. 1932-1942*. New York: Columbia University Press, 1966.
- Ynsfran, Pablo Max, ed. *The Epic of the Chaco: Marshal Estigarribia's Memoirs of The Chaco War 1932-1935*. New York: The University of Texas, Greenwood Press, 1969.

- Yúdice, George. "u.s. Prepotencia. Latin Americans Respond". *Anti-Americanism*.
Eds. Andrew Ross y Kristin Ross. New York: New York University Press,
2004.
- Zalamea, Fernando. *Ariel y Arisbe: evolución y evaluación del concepto de América
Latina en el siglo xx*. Bogotá: Tercer Mundo, 2000.