



Universidade de Brasília
Instituto de Relações Internacionais
Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais
XVII Curso de Especialização em Relações Internacionais

**Mediação de la Liga de las Naciones en la Guerra del Chaco:
una aproximación a las explicaciones de su fracaso**

Celia Analía Borba Vargas

**Artículo presentado como requisito parcial para la obtención
del título de Especialista en Relaciones Internacionales**

Orientador: Profesor Pio Penna Filho

Brasilia

2016

Resumen

La Guerra del Chaco (1932 – 1935) fue el mayor conflicto armado internacional de América Latina en el siglo XX. Diversas gestiones pacificadoras se emprendieron para conciliar a las partes y lograr la paz. Una de ellas fue la de la Liga de las Naciones. El fracaso de su gestión puede explicarse como el resultado de una suma de factores: la propia debilidad de la organización internacional; la existencia de varios centros mediadores; motivaciones domésticas de los beligerantes, como ser las posturas jurídicas sobre la cuestión territorial, las circunstancias coyunturales en el frente de batalla, así como la presión de la opinión pública.

Palabras clave: Guerra del Chaco – Liga de las Naciones – fracaso de gestiones pacificadoras

Resumo

A Guerra do Chaco (1932 - 1935) foi o maior conflito armado internacional da América Latina no século XX. Diversas gestões pacificadoras foram realizadas para conciliar às partes e alcançar a paz. Uma delas foi a Liga das Nações. O fracasso da sua gestão pode ser explicado como uma combinação de fatores: a própria fraqueza da organização internacional; a existência de vários atores mediadores; motivações internas dos beligerantes, tais como posturas jurídicas sobre a questão territorial, as circunstâncias conjunturais na frente de batalha, assim como a pressão da opinião pública.

Palavras-chave: Guerra do Chaco - Liga das Nações - fracasso das gestões pacificadoras

Abstract

The ‘Chaco War’ (1932- 1935) was the most critical armed conflict in Latin America in the XXth century. A number of conciliatory efforts were made to bring the parties of the war together and achieve peace. One of them was the attempt made by the League of Nations. However, the failure of the League’s intervention can be explained as a result of a number of factors: the weakness of the institution itself; the fact that there were several mediating centers; domestic motivations of the belligerent parties, such as the juridical position with regards to the territorial

dispute, the circumstances at the battlefield at the time, as well as pressure from public opinion.

Key words: Chaco War – League of Nations – failure of conciliatory efforts

Introducción

La Guerra del Chaco (1932 – 1935), desatada entre Bolivia y Paraguay, fue el mayor conflicto armado internacional de América Latina en el siglo XX. Se emprendieron diversas gestiones mediadoras, entre 1928 y 1935, para conciliar a las partes y lograr la paz. Estas gestiones fueron realizadas por la Comisión de los Neutrales de Washington, el grupo ABCP (Argentina, Brasil, Chile, Perú) y por la Liga de las Naciones. Fue la primera vez que la Liga intervino en un conflicto americano.

La Liga o Sociedad de las Naciones fue creada con el objetivo de mantener la paz a través de la institucionalización de mecanismos de solución de controversias.

Este trabajo pretende analizar el rol que desempeñó a la Liga en el conflicto boliviano- paraguayo, así como los resultados de su actuación. En otras palabras, aproximar una explicación al porqué del fracaso o la ineficacia de la mediación de la Liga de las Naciones en la Guerra del Chaco.

El objetivo principal es el de analizar el papel que ejerció la organización internacional en la búsqueda de una solución al conflicto. Para alcanzar dicho objetivo, se buscará identificar las distintas iniciativas de mediación que tuvieron algunos países y/o grupo de países, analizar en especial las gestiones de la Liga, y, por último, evaluar los motivos por los cuales no prosperó su mediación.

Del análisis que hacen los autores que se ocuparon del tema, se pueden citar algunas posibles respuestas o explicaciones a la pregunta principal: la debilidad propia de la Liga, la cual no tenía la fuerza suficiente para que sus recomendaciones y/o decisiones fuesen efectivas. Otras opiniones afirman que el éxito de las gestiones de la Liga dependía en gran medida de su interacción con los países latinoamericanos y de la postura de los Estados Unidos. Por otro lado, la coyuntura interna de los países beligerantes también podría explicar la determinación de los mismos para acatar o no las recomendaciones y propuestas de la Liga, principalmente teniendo en

cuenta las ventajas o desventajas en el campo de batalla, sumado a la presión de la opinión pública interna en los países beligerantes.

Desarrollo

1. Antecedentes e inicio de la Guerra del Chaco

La Guerra del Chaco fue un conflicto de gran magnitud desarrollado en América del Sur durante la primera mitad del siglo XX. Por la dimensión del conflicto fue uno de los más devastadores, que costó la vida de casi 100 mil personas de ambos países beligerantes. Por otra parte, la guerra significó un retroceso enorme en el intento de Bolivia y Paraguay de alcanzar un grado de desarrollo económico y social que pudiera garantizar el bienestar de sus pueblos. Finalmente, las heridas de una guerra también se evidencian en la idiosincrasia y en el carácter de los pueblos, así como contribuye a alejarlos y a contribuir en el desconocimiento de los pueblos y en el consiguiente prejuicio. En el mismo sentido, al analizar el período de la posguerra, se evalúa que el desconocimiento recíproco también pudo haber facilitado el estallido mismo de la guerra (SCAVONE, 2013: 10).

La causa principal de la guerra fue la larga e irresuelta controversia diplomática acerca del Chaco Boreal, lo que derivó en la ocupación militar del territorio, y predispuso a la opinión pública de ambas partes hacia la opción bélica (SCAVONE; BREZZO, 2010: 124).

Un sinuoso camino fue transitado en la búsqueda de una solución a la cuestión de límites del Chaco, que a comienzos del siglo XX “no llevaba miras de terminarse y nuevos hechos indicaban que influiría de manera nociva en el futuro en el espacio regional” (BREZZO, 2010: 68).

Durante el último cuarto del siglo XIX, los Gobiernos de ambos países buscaron una solución amistosa y negociada a la cuestión fronteriza, ensayando diversas alternativas. Fueron negociados, en distintas épocas, tres tratados, conocidos como “acuerdos transaccionales”, ninguno de los cuales llegó a perfeccionarse por la falta de ratificación de uno o ambos Congresos Nacionales. Dichos acuerdos fueron el Tratado Decoud – Quijarro de 1879, el Tratado Aceval – Tamayo de 1887, el Tratado Benítez – Ichazo de 1894 (SCAVONE, 2004).

Estos intentos de solucionar la cuestión de límites del Chaco resultaron infructuosos y la posibilidad de obtener un acuerdo definitivo fue haciéndose cada vez más difícil, prolongando en el tiempo la indefinición de los límites territoriales.

En líneas generales, la intención de los negociadores al suscribir estos acuerdos era encontrar una solución pragmática a la indefinición de los límites, a fin de evitar futuros conflictos, e incluso dar impulso al comercio bilateral. Sin embargo, no despertaron el mismo entusiasmo en las autoridades responsables de ratificarlos, ni tampoco en la opinión pública de ambos países.

Finalmente, fue ganando preponderancia la tendencia a definir los límites territoriales con base en los títulos y derechos. En ese sentido, ambos países se abocaron en los años siguientes al estudio y exposición de los títulos, sin resultados positivos, ya que ninguna de las partes pudo convencer a la otra de su mejor derecho (SCAVONE, 2004).

Como fuera previsto por los negociadores del siglo XIX, “el procedimiento elegido resultaba muy riesgoso, porque al final la alternativa solo podría darse entre el arbitraje o la guerra” (SCAVONE, 2004: 573).

Ya en las primeras décadas del siglo XX, tanto Paraguay como Bolivia avanzaban en la ocupación militar del Chaco, con la instalación de fortines, lo que en un determinado momento condujo a reiterados incidentes, que ya activaron los mecanismos de pacificación de algunos países, e incluso de la Liga de las Naciones, como se verá más adelante.

El primero de ellos se registró en 1927, cuando fuerzas bolivianas dieron muerte del teniente paraguayo Adolfo Rojas Silva, en las proximidades del fortín Sorpresa. En esta ocasión, se aceptaron los buenos oficios del Gobierno argentino y se celebraron en Buenos Aires conferencias entre delegados de Bolivia y Paraguay entre 1927 y 1928 (SCAVONE; BREZZO, 2010: 122).

Otro incidente serio ocurrió cuando el capitán paraguayo Rafael Franco tomó el fortín boliviano Vanguardia, en diciembre de 1928. Posteriormente, cinco fortines paraguayos fueron atacados, provocando la ruptura de las relaciones diplomáticas entre Bolivia y Paraguay (DORATIOTO, 2011: 364). En esta ocasión, la cuestión fue sometida a la Comisión de Investigación y Conciliación de Washington.

Con posterioridad a este incidente, Bolivia y Paraguay no reanudaron las negociaciones para una solución pacífica, sino más bien los preparativos militares se intensificaron en los años siguientes, produciéndose el estallido inicial de la guerra el 15 de junio de 1932, cuando fuerzas bolivianas se apoderaron del puesto militar paraguayo Carlos Antonio López (SCAVONE; BREZZO, 2010).

Si bien el estado de guerra entre Bolivia y Paraguay existía desde junio de 1932, no existía una declaración formal. Esta situación generaba cierta incertidumbre jurídica, ya que al no existir tal declaración los países vecinos no podían decretar su neutralidad, lo cual permitía el paso de armas y demás pertrechos de guerra por sus territorios. Tomando en consideración estas circunstancias, el 10 de mayo de 1933 el presidente Eusebio Ayala promulgó el decreto por el cual se declaró formalmente a la República del Paraguay en estado de guerra con Bolivia (RIVAROLA, 2007, t. II).

Como era de esperarse, los Gobiernos de los países vecinos declararon su neutralidad.

Mucho se ha escrito sobre la neutralidad de la Argentina durante la Guerra del Chaco. Este país llevó adelante “una rígida neutralidad en relación a Bolivia y una mucho más flexible con respecto a Paraguay” (PÉREZ STOCCO, 2012: 55).

En efecto, es sabido que el Gobierno argentino apoyó al Paraguay en la guerra. Dicho apoyo “tenía motivaciones económicas y geopolíticas” (DORATIOTO, 2011: 408).

El Gobierno argentino colaboró en las compras paraguayas de armas en Europa, incluso durante el conflicto proveyó al Paraguay de pertrechos de guerra, combustible e informaciones sobre los movimientos militares bolivianos (RIVAROLA, 2007, t. II).

El entonces representante diplomático del Paraguay ante el Gobierno argentino relata que algunas actitudes de la Argentina con respecto a la excepción admitida a la neutralidad para el paso de víveres por puertos sobre el Río Pilcomayo despertaron la desconfianza de Bolivia, cuya Legación en Buenos Aires presentaba pedidos de aclaración a la Cancillería argentina (RIVAROLA, 2007, t. II: 350).

Por su parte, el Gobierno boliviano toleraba esta circunstancia, teniendo en cuenta que “era mejor una neutralidad benévola para con Paraguay que una alianza abierta entre ambos países en su contra” (PÉREZ STOCCO, 2012: 85)

A su vez, Jeffs Castro (2013) califica también de “benevolente” la neutralidad de Chile hacia Bolivia, tomando en consideración el libre tránsito de armas y pertrechos militares por el territorio chileno, la contratación de obreros chilenos para reemplazar a los trabajadores mineros bolivianos movilizados para la guerra, y, por último, la contratación de chilenos como oficiales en el Ejército Boliviano.

Por otra parte, cabe señalar la gran desconfianza que existió en varios momentos en un sector del Gobierno y en la opinión pública paraguaya con respecto a la neutralidad el Brasil. Sin embargo, Doratioto es claro al expresar que “el Gobierno brasileño se mantenía realmente neutral en la disputa boliviano-paraguaya, postura que no se alteraría en los años siguientes, ni siquiera durante la Guerra del Chaco” (DORATIOTO, 2011: 344).

Es importante señalar el papel preponderante que la opinión pública tuvo en el conflicto chaqueño, tanto como un factor que pudo haber incidido en el inicio de la guerra, así como haber obstaculizado las diferentes iniciativas pacificadoras que hubo a lo largo del conflicto.

Ya durante la presidencia de Eligio Ayala (1922 – 1926) la opinión pública paraguaya era reacia a soluciones más conciliatorias a la cuestión del Chaco.

Un ejemplo de esto puede encontrarse en el relato que hace Doratioto de la época en que Paraguay y Bolivia, ya con divergencias existentes, se estaban preparando militarmente. Al respecto, el presidente Eligio Ayala también estaba “presionado por la opinión pública, inducida a una actitud intransigente por la prensa y por el ambiente psicológico envenenado por posturas de enfrentamiento y xenofobia inculcadas por el movimiento lopista” (DORATIOTO, 2011: 323).

En ocasión del ataque boliviano al fortín paraguayo Sorpresa, en febrero de 1927, surgieron iniciativas de mediación de los países vecinos. El embajador brasileño en Asunción informaba a su Cancillería que si bien el Gobierno paraguayo no rechazaba una solución conciliadora, su “margen de maniobra era limitado a causa de la opinión pública”, y que el pueblo esperaba que, una vez preparado el Ejército, se obligue a los boliviano a retroceder y respetar la línea del *statu quo* de 1907 (GOUVÊA a MANGABEIRA, 9/3/1927 apud DORATIOTO, 2011: 342-343).

Ya bajo la presidencia de Patricio Guggiari, en 1931, el representante brasileño Lucilo Bueno informaba lo que el canciller paraguayo Gerónimo

Zubizarreta le había manifestado sobre la cuestión del Chaco, la que para el Gobierno paraguayo era una “bandera de política doméstica”, y que el Partido Liberal “defendería intransigentemente los derechos paraguayos, pues ceder significaría el suicidio del gobierno liberal ante la opinión pública” (BUENO a MELLO FRANCO, 21/10/1931 apud DORATIOTO, 2011: 398).

2. Iniciativas pacificadoras

En general, la lectura que se hace de las iniciativas pacificadoras emprendidas en el marco de la Guerra del Chaco es bastante crítica, tomando en consideración que la maquinaria de paz no haya podido, en primer lugar, prevenir la guerra y, posteriormente, evitar que se extendiese por tres años antes de que se pudiera llegar a un acuerdo de paz.

Para explicar esto, algunos autores analizan los intereses que motivaron la actuación de los Gobiernos mediadores. En ese orden de ideas, señalan que las negociaciones de paz “catalizaron antiguas tensiones” y que también “midieron fuerzas los países cercanos a la región en disputa, así como buena parte de los gobiernos del continente” (BARRERA, 2011).

Por otro lado, se señala como factor debilitante de estos mecanismos la duplicidad de entidades, lo que pudo haber obstaculizado los esfuerzos de una u otra en razón de que no ejercían una jurisdicción exclusiva (KAIN, 1935: 339).

Los diferentes intentos mediadores se emprendieron incluso antes del inicio de la Guerra, ya desde los primeros incidentes registrados. Otra característica de estas iniciativas fue su simultaneidad, como fue señalado en el párrafo anterior.

Básicamente fueron tres los grupos o entidades mediadoras que, entre 1928 y 1935, realizaron gestiones de paz: la Comisión de Neutrales de Washington (Estados Unidos, Colombia, Cuba, México, Uruguay), el grupo ABCP (Argentina, Brasil, Chile, Perú) y la Liga de las Naciones.

Durante la VI Conferencia Panamericana de La Habana en 1928 se creó la Conferencia Internacional de Conciliación y Arbitraje, con sede en Washington. Cabe recordar que el 5 de diciembre de ese año se había registrado el incidente del fortín Vanguardia, que provocó la ruptura de relaciones entre Bolivia y Paraguay (BARRERA, 2011).

La Conferencia de Conciliación y Arbitraje, conocida como Comisión de Neutrales, inició sus trabajos el 13 de marzo de 1929. Uno de los logros de esta Comisión fue la suscripción de un Protocolo que determinaba el olvido de mutuas ofensas y perjuicios, así como el restablecimiento del *statu quo* anterior al ataque al fortín Vanguardia. No obstante, no fue la gestión diplomática la que impidió que estallara entonces la guerra, sino el hecho de que ambos países careciesen de vías de comunicación para transportar al Chaco tropas y armamentos en cantidad necesaria para iniciar el conflicto (BENITEZ, 1972: 366 apud DORATIOTO, 2011: 368).

Una vez iniciada la guerra, en junio de 1932, la Comisión de Neutrales prestó nuevamente sus buenos oficios para la mediación. El 3 de agosto de ese año, las naciones latinoamericanas suscribieron una declaración en la cual se encarecía a Bolivia y Paraguay que sometieran la controversia a un arreglo por arbitraje u otro medio amistoso, también se les advertía que no sería reconocido arreglo territorial que no fuera obtenido por medios pacíficos, declaración a la cual adhirieron posteriormente Bolivia y Paraguay (SCAVONE; BREZZO, 2010).

En diciembre de 1932, la Comisión presentó una nueva propuesta de mediación, la cual preveía la firma de un acuerdo suspendiendo las hostilidades en 48 horas y el retiro de las tropas hacia posiciones que “dejaban la mitad del Chaco bajo el control de las fuerzas bolivianas”. El Gobierno paraguayo rechazó dicha propuesta pues consideraba que favorecía a Bolivia, razón por la cual se retiró de las negociaciones de Washington (ZOOK: 115-116 apud DORATIOTO, 2011: 415).

De esta manera asumirá mayor protagonismo el grupo ABCP, bloque mediador surgido a invitación del canciller argentino Saavedra Lamas.

Una de las iniciativas de este bloque fue el Acta de Mendoza, suscripta por los cancilleres de Argentina y Chile el 25 de febrero de 1933. La fórmula sugerida a Bolivia y Paraguay incluía cese inmediato de hostilidades y un arbitraje en relación al territorio en litigio. Bolivia presentó sus propuestas al Acta, pero el 26 de abril la rechazó, argumentando que se crearía una nueva situación inconveniente para la paz (ZOOK: 135-136,141 apud DORATIOTO, 2011: 417).

Luego del fracaso de estas negociaciones, el Gobierno paraguayo declaró formalmente la guerra a Bolivia, el 10 de mayo de 1933, lo que motivó la denuncia de Bolivia ante la Liga de las Naciones.

3. Mediación de la Liga de las Naciones

El Pacto que dio origen a la Liga de las Naciones tenía como objetivo fundamental establecer mecanismos de solución pacífica de conflictos y de cooperación internacional. La organización, sin embargo, nació debilitada debido a la ausencia de Estados Unidos, cuyo Congreso se recusó a ratificar el instrumento de adhesión. A lo largo de su existencia, se fueron sucediendo hechos que la debilitaron aún más y que demostraron la poca eficacia en alcanzar sus objetivos. Su historia puede sintetizarse como “un éxito muy modesto hasta 1925, una fase de esperanzas entre 1925 y 1929 y un declive hacia la muerte en los años 1930”¹ (CERVO, 2008: 142, traducción nuestra).

Justamente en la década de 1930 se configura la mediación de esta organización en el conflicto del Chaco. Si bien ya con anterioridad, en ocasión de algunos de los incidentes bélicos mencionados en la sección anterior, la Liga interviene de manera coadyuvante a las iniciativas desplegadas en ese momento por los países americanos, recién en 1933 aparece con un rol protagonista y más activo.

Esa primera intervención de la Liga tuvo lugar luego del incidente del fortín Vanguardia, en diciembre de 1928. Sin embargo, teniendo en cuenta que en ese entonces, en el marco de la Conferencia Interamericana de Conciliación y Arbitraje de Washington, se había conformado la Comisión de Neutrales para que mediara en la divergencia, el Consejo de la Liga decidió expresar su satisfacción a los Gobiernos de Bolivia y Paraguay por haber aceptado dicha mediación. (KORABLEVA, 2009: 32).

Precisamente con respecto a este intento de acción mediadora de la Liga, Doratioto relata lo que había informado el representante brasileño en Asunción sobre lo manifestado por su par estadounidense, quien había dicho que su Gobierno no simpatizaba con una “intromisión directa” de la Liga en los asuntos americanos (GOUVÊA a EXTERIORES, 15/12/1928 apud DORATIOTO, 2011: 367)

Según el criterio adoptado por Korableva (2009: 32), una vez iniciada la Guerra del Chaco, la actividad de la Liga se dividió en dos etapas:

¹ “Um êxito muito modesto até 1925, uma fase de esperanças entre 1925 e 1929 e um declínio para a morte nos anos 1930” (CERVO, 2008: 142).

1. Desde el inicio de la guerra hasta su declaración formal (junio de 1932 a mayo de 1933), período en el cual el Consejo de la Liga limitó sus esfuerzos a la correspondencia con los protagonistas del conflicto y sus mediadores americanos (Comisión de Neutrales y el grupo ABCP);
2. Las gestiones propias de la Liga para conciliar a las partes beligerantes, desde mayo de 1933 hasta febrero de 1935, cuando la iniciativa pasó de nuevo a los Estados americanos.

Durante ese primer período de intercambio de correspondencia con las partes beligerantes, la acción de la Liga era más bien de acompañamiento a las gestiones de la Comisión de Neutrales y del ABCP.

Sin embargo, en razón del recrudecimiento de los enfrentamientos bélicos, la organización consideró oportuno ejercer un rol un poco más proactivo. En tal sentido, decidió prestar “cooperación” con la Comisión de Neutrales, es así que desde setiembre de 1932 el Consejo de la Liga estableció contactos confidenciales con los diplomáticos norteamericanos en Ginebra y el 27 de setiembre publicó una declaración de apoyo a las gestiones de paz realizadas por los países americanos. Por otra parte, el 23 de setiembre de 1932 la organización internacional creó el Comité de los Tres, integrado por los representantes de Guatemala, España e Irlanda. (KORABLEVA, 2009: 32-33).

En opinión de Korableva (2009: 33), la gestión de la Liga desplegada entre agosto y diciembre de 1932, deja entrever que la misma quería limitarse a una participación formal en el arreglo, pues en aquella época la organización intervenía también en el arreglo del conflicto de Manchuria. Pero tampoco podía dejar de prestar su mediación en el Chaco, a riesgo de causar daño a su prestigio. Por lo tanto, el Comité de los Tres, nominalmente, colaboraba con los Neutrales.

Ya en 1933, luego de las gestiones infructuosas del ABCP y del rechazo de la fórmula de Mendoza, se declaró formalmente la guerra en mayo de ese año. En consecuencia, Bolivia presentó su denuncia contra el Paraguay ante la Liga de las Naciones, con lo cual se inició su intervención directa.

En la comunicación dirigida al Consejo de la Liga, Bolivia expresaba que, al declarar la guerra, Paraguay se colocaba fuera del Pacto e incurría en las sanciones previstas en el artículo 16² (KORABLEVA, 2009: 35):

El 15 de mayo de 1933 se inauguró la Reunión Extraordinaria del Consejo. Esta instancia no consideró aplicable el artículo 16, alegado por Bolivia. Por su parte, el Comité de los Tres elaboró un informe en el cual se proponía un procedimiento de reconciliación consistente en: “1º. Que las hostilidades cesen y que el Paraguay reconsidere la disposición por la cual se ha declarado en estado de guerra con Bolivia; 2º. Que un compromiso de arbitraje sea establecido”. El Consejo de la Liga aprobó y adoptó este informe el 20 de mayo de ese año (KORABLEVA, 2011: 35).

Hubo discrepancias entre los beligerantes en cuanto a la propuesta. Paraguay aceptó el proyecto presentado, pero Bolivia lo rechazó. La principal exigencia boliviana fue que primero, antes del cese de las hostilidades, se estableciera un acuerdo sobre las bases del arbitraje. (KORABLEVA, 2011: 36)

Precisamente este era uno de los puntos de mayor disenso entre las partes. La postura paraguaya consistía en aceptar el arbitraje como medio de solución del conflicto, pero exigía que las bases y modalidades del arbitraje, que incluía el fondo de la cuestión, fuesen examinadas después del cese de las hostilidades.

Por su parte, para Bolivia la base para la suspensión de las hostilidades debería ser el acuerdo sobre las formalidades y el fondo de la materia a ser arbitrada.

También existía una divergencia de opiniones en cuanto al fondo de la cuestión, lo que se convirtió siempre en obstáculo para que ambos países aceptaran las diferentes soluciones propuestas. Mientras que la tesis paraguaya sostenía que la cuestión del Chaco se limitaba a un problema en la indefinición de las fronteras, para la tesis boliviana era un problema de territorio. A lo largo de todas las propuestas recibidas y rechazadas, este era uno de los argumentos sostenidos por cada parte beligerante.

El 3 de julio del mismo año fue creada la Comisión de la Liga de las Naciones sobre el Chaco, que tenía como misión trasladarse a territorio americano

² Artículo 16, numeral 1.: Si un miembro de la Sociedad recurre a la guerra, contrariamente a los compromisos contraídos en los artículos 12, 13 ó 15, es “ipso facto” considerado como habiendo cometido un acto de guerra contra todos los demás miembros de la Sociedad. Estos se comprometen a romper inmediatamente con él todas las relaciones comerciales o financieras, a prohibir todas las relaciones entre sus nacionales y los del Estado en ruptura del Pacto y a hacer cesar todas las comunicaciones financieras, comerciales o personales entre los nacionales de este Estado y los de cualquier otro Estado, miembro o no de la Sociedad.

para estudiar la cuestión. Esta Comisión estaba presidida por el diplomático español Alberto Alvarez del Vayo, e integrada por representantes de Gran Bretaña, Francia, Italia y México (RIVAROLA, 2007, t. II).

Estaba previsto que la Comisión empezara sus trabajos en agosto de 1933, en Montevideo. Sin embargo, hubo otro intento de mediación del grupo ABCP, a iniciativa del canciller brasileño Mello Franco. En razón de este ofrecimiento, el Consejo de la Liga delegó en el ABCP la gestión pacificadora. La propuesta presentada por este grupo no tuvo eco favorable en las partes beligerantes, ya que nuevamente hubo divergencia sobre la fórmula del arbitraje presentado. El fracaso de esta gestión fue comunicado al Consejo de la Liga el 1 de octubre de 1933, con lo cual el centro de las negociaciones sobre el Chaco volvió a la “órbita de la diplomacia argentina” (DORATIOTO, 2011: 420).

Con el retorno de Argentina a la Liga de las Naciones, en setiembre de 1933, el Gobierno de este país pasó a defender a este organismo como foro para resolver la controversia boliviano – paraguaya (DORATIOTO, 2011: 420).

El intervalo de actuación del ABCP hizo que la Comisión de investigación de la Liga iniciase sus trabajos recién en noviembre de 1933. Esta Comisión se trasladó a suelo americano, llegando a Montevideo el 3 de noviembre de 1933. Una vez instalada en la capital uruguaya, emitió un comunicado en términos cordiales y de llamado a la paz a los Gobiernos de Bolivia y Paraguay (RIVAROLA, 2007, t. III).

Posteriormente se dio a la tarea de visitar los países beligerantes, a fin de recabar toda la información necesaria para su trabajo. Se trasladó a Asunción, donde llegó el 18 de noviembre de 1933, y luego al Chaco el día 20, en donde visitó las industrias existentes, las colonias menonitas y el frente de batalla. Arribó a La Paz el 5 de diciembre (RIVAROLA, 2007, t. III).

Al mismo tiempo, el 3 de diciembre de 1933 se había inaugurado en Montevideo la VII Conferencia Panamericana, con la participación de representantes de 21 países americanos, entre ellas las de Bolivia y Paraguay. En el marco de la misma se conformó un Subcomité del Chaco. A iniciativa del Secretario de Estado de los Estados Unidos, C.Hull, el 16 de diciembre la Conferencia aprobó la resolución con el llamado a cesar las hostilidades y aceptar los medios jurídicos para la solución

de la controversia, de conformidad a las recomendaciones de la Liga y del Subcomité de la Conferencia (KORABLEVA, 2011: 37).

También en el marco de la Conferencia se produjo un armisticio entre las fuerzas beligerantes, del 19 al 30 de diciembre de 1933, prorrogado luego hasta el 6 de enero de 1934. El 11 de diciembre de 1933 se registraba la victoria de Campo Vía, en la cual el Ejército boliviano sufrió la mayor derrota en la guerra. El número de prisioneros y del material bélico capturado fue cuantioso: “250 oficiales, 8 mil soldados, 23 piezas de artillería, 60 morteros, un millar de ametralladoras, 11 mil fusiles, 80 camiones y millones de cartuchos” (CABELLO, 2011: 116).

Teniendo en cuenta dicha circunstancia, el 18 de diciembre el presidente Eusebio Ayala presentó a la Comisión de la Liga la propuesta de armisticio, que fue aceptada por Bolivia. El Gobierno paraguayo justificó este cese al fuego por razones humanitarias, por respecto a la Conferencia Panamericana y para facilitar las gestiones de la Comisión. Sin embargo, no accedió a prorrogarlo más allá del 6 de enero de 1934, ya que, de acuerdo al argumento de la diplomacia paraguaya, otra prórroga solamente serviría para que el Ejército boliviano pudiera rearmarse y, en consecuencia, resultaría en una prolongación al conflicto (DORATIOTO, 2011: 422).

En razón de la negativa paraguaya a conceder otra prórroga del armisticio, la Comisión de la Liga resolvió poner término a sus gestiones, mediante un comunicado entregado a los periódicos en Montevideo, en el cual manifestaba: “La reanudación de las hostilidades implica el fin de los trabajos conciliatorios de la Comisión y el comienzo de la redacción de su informe al Consejo” (RIVAROLA, 2007, t. III: 50).

A pesar de esa determinación, y por indicación del Consejo de la Liga, la Comisión se trasladó a Buenos Aires para seguir analizando alternativas de solución al conflicto (KORABLEVA, 2009: 38).

En prosecución a sus trabajos, el 22 de febrero de 1934 la Comisión presentó su propuesta a los beligerantes, la cual incluía el cese de las hostilidades, la retirada de las fuerzas de las posiciones que ocupaban a la línea Villa Montes-Robore (Ejército boliviano) y al río Paraguay (Ejército paraguayo), la desmovilización de los ejércitos, la entrega del territorio en litigio al arbitraje de la Cámara Permanente de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, la realización de una conferencia sobre

los temas económicos, propuesta por la Conferencia Panamericana (KORABLEVA, 2011: 38).

Sin embargo, la propuesta fue rechazada por ambos países y la Comisión de la Liga de las Naciones finalmente regresó a Ginebra.

Con referencia al rechazo de esta propuesta, valga mencionar lo que el presidente paraguayo había manifestado a su embajador en Buenos Aires cuando se desarrollaban las conversaciones con la Comisión de la Liga: “no vamos a ceder en los puntos fundamentales, a saber: exclusión de la zona Hayes y del litoral de todo procedimiento”. (RIVAROLA, 2007, t. III: 66). Se entiende entonces que el Gobierno paraguayo no admitiera como posible la proposición de replegar su Ejército hasta el río Paraguay.

Por otra parte, en el informe presentado por la Comisión al Consejo de la Liga, se dejaba claro que la cuestión de la responsabilidad por el inicio de la guerra no fue analizada, ya que podría ser una causa adicional de diferencias entre los beligerantes y dificultar aún más la conciliación (KORABLEVA, 2011: 38).

En relación a las hostilidades, la Comisión señaló que su reanudación como factor que complicaba seriamente el arreglo, ya que cada parte beligerante esperaba una situación más favorable en el campo de batalla. En tal sentido, esto supeditaba el curso de las conversaciones de paz a los planes de los respectivos ejércitos. Por esta razón, la Comisión consideró que el embargo a las ventas de armas y el control de su tránsito serían medidas convenientes para acabar con las confrontaciones bélicas (KORABLEVA, 2011: 38).

En Ginebra, la Comisión del Chaco presentó su informe al Consejo de la Liga el 9 de marzo de 1934. A iniciativa del representante de Gran Bretaña, en su sesión del 17 de marzo el Consejo resolvió decretar el embargo de armas para Bolivia y Paraguay.

En mayo de 1934, el Gobierno de Bolivia recurrió nuevamente al Consejo de la Liga, solicitándole la aplicación del procedimiento previsto en el artículo 15 del Pacto, según el cual si entre los miembros de la organización surgiera una divergencia susceptible de provocar una ruptura y si esta divergencia no fuera sometida al procedimiento de arbitraje o a un arreglo judicial, previsto en el artículo 13, los miembros de la Sociedad convienen en someterla al Consejo. Ante este

pedido, el Paraguay manifestó sus dudas acerca de la aplicación integral del referido artículo, considerando que la ruptura ya se había producido y estaban en pleno curso las hostilidades (RIVAROLA, 2007, t. III: 206).

Finalmente el Consejo decidió aplicar el artículo 15, ya que “excluir la aplicación integral del artículo 15, en un caso de guerra, sería admitir que el Pacto faculta a los Estados en conflicto a sustraerse de él” (CENTURIÓN, 1937: 179).

En la reunión plenaria de la Asamblea del 27 de setiembre se conformó un Comité encargado de buscar un arreglo conciliatorio, como de preparar el proyecto de informe previsto en el numeral 4 del artículo 15³. El Comité de los 22, integrado por los miembros del Consejo (Argentina, Australia, Gran Bretaña, Dinamarca, España, Italia, México, Polonia, Portugal, URSS, Turquía, Francia, Checoslovaquia, Chile) y los representantes de Venezuela, Colombia, Cuba, Perú, Uruguay, Irlanda, China y Suecia. El Comité resolvió conformar una subcomisión compuesta por las naciones americanas. Esta subcomisión de conciliación tuvo por misión escuchar a los delegados de Bolivia y Paraguay, así como intercambio de correspondencias con los Gobiernos en La Paz y Asunción. Una vez más se comprobó la posición irreconciliable de las partes: mientras Paraguay reiteraba su deseo de considerar solamente el cese definitivo de las hostilidades y las garantías de seguridad, Bolivia reiteraba que estaría preparada a aceptar una forma de conciliación que, al solucionar el diferendo, también pusiera un fin a las hostilidades (RIVAROLA, 2007, t. III: 206-207).

En noviembre de 1934, el Ejército de Paraguay llevaba a cabo una avanzada exitosa ocupando varios importantes fuertes bolivianos, lo que no podía no influir en el curso de las conversaciones (KORABLEVA, 2011: 41).

Fracasado su intento de conciliación, el Comité presentó el informe durante la Reunión Extraordinaria de la Asamblea, desarrollada entre el 20 y el 24 de noviembre de 1934. Es el informe final del Comité de conformidad al Artículo 15, parágrafo 4 del Pacto de la Liga de las Naciones, que fuera adoptado por la

³ “Si la divergencia no ha podido arreglarse, el Consejo de la liga debe redactar y publicar un informe, votado por unanimidad o por mayoría de votos, para hacer conocer las circunstancias de la divergencia y las soluciones que recomienda como las más equitativas y apropiadas para el caso”.

Asamblea el 24 de noviembre de 1934. Está dividido en 6 partes⁴: 1. Circunstancias del diferendo; 2. Los esfuerzos de conciliación y la acción del Consejo; 3. Las tentativas de Conciliación del Comité de la Asamblea; 4. Soluciones recomendadas por la Asamblea; 5. Prohibición de suministro de armas y material de guerra a Bolivia y al Paraguay; 6. Constitución de un Comité Consultivo (CENTURIÓN, 1937: 168 – 186).

A los efectos de este trabajo, interesan principalmente las soluciones recomendadas por la Asamblea, contenidas en la Parte IV. En ese sentido, fueron establecidos dos tópicos separados:

A. Cesación de hostilidades y medidas de seguridad

- i) Cesación de hostilidades: en un plazo de 6 días desde que el Secretario General de la Liga comunique que las recomendaciones han sido aceptadas por ambas partes;
- ii) Seguridad: En el plazo de 10 días a partir de la cesación de hostilidades, ambos ejércitos deberán replegarse a 50 kilómetros del frente alcanzado el día del cese, formando una zona de seguridad de 100 kilómetros, cuyos límites serán fijados por una Comisión de Contralor, compuesta por 6 miembros designados respectivamente por Argentina, Chile, Perú y Uruguay.

B. Negociaciones de paz

- i) Las negociaciones sobre la conclusión de un tratado de paz serán entabladas en una conferencia reunida en Buenos Aires, en un plazo máximo de un mes después del cese de hostilidades. Se invitará a formar parte de ella, además de Bolivia y Paraguay, a los países limítrofes, a los Estados que formaron parte de la Comisión de Neutrales, a Ecuador y Venezuela. Los trabajos de esta conferencia se referirán a tres categorías de cuestiones: demarcación definitiva de la frontera entre los dos países, cláusulas de seguridad y cláusulas económicas;
- ii) Si a la expiración de un plazo de 2 meses a contar de la fecha inaugural de la conferencia, la frontera no hubiese sido demarcada por negociaciones,

⁴ El texto en español del Informe se encuentra en “CENTURIÓN, Carlos R. El conflicto del Chaco Boreal: Gestiones Diplomáticas. Tomo II, 1937: 168 –186. Versión digital en <https://docs.google.com/file/d/0B7Uaejl-ofuiNXpkQ1BQdFBMckk/view?pli=1>

o si no se hubiera establecido un compromiso de arbitraje, la cuestión será derivada al Tribunal Permanente de Justicia Internacional (CENTURIÓN, 1937: 178- 183).

Korableva (2011: 42) resalta el hecho que la Liga haya encomendado a los Estados del continente americano coadyuvar en el cumplimiento de las propuestas. A su criterio, sin apoyo y cooperación de estos países, el arreglo del conflicto boliviano-paraguayo escasamente sería posible. Como los Estados americanos, de vez en cuando desplegaban iniciativas de mediación, sería más ventajoso para la Liga de las Naciones hacer que éstos actuaran en su nombre y de acuerdo a sus decisiones y no como competidores. En igual sentido, agrega que la Liga se inclinaba cada vez más a entregar el arreglo del conflicto a las repúblicas americanas, pero todavía no se rehusaba de participar en los esfuerzos de paz como el organismo dirigente.

En lo referente al embargo de armas, la Asamblea de la Liga determinó lo siguiente:

(...) vistas las circunstancias excepcionales del caso presente, y sin que ello cree, en ninguna forma, un precedente, la Asamblea aprueba como una de las medidas tendientes a asegurar y a mantener la cesación de hostilidades, la prohibición de suministro de armas y de material de guerra, a Bolivia y al Paraguay, y recomienda a los miembros de la Sociedad de las Naciones, respecto a las decisiones ulteriores que pudieran tomar sobre mantenimiento, modificaciones eventuales o levantamiento de esta prohibición, de tener en cuenta el curso que dé cada una de las partes a las recomendaciones de la Asamblea, y antes de tomar estas medidas, de ponerse en relación, sobre el particular, con el Comité previsto en la parte VI, de modo a considerar la opinión de ese Comité. (CENTURIÓN, 1937: 184-185).

El 13 de diciembre de 1934 el Gobierno paraguayo presentó serias observaciones a las recomendaciones de la Asamblea de la Liga de las Naciones. En este punto, cabe resaltar que para la Liga esto significó un rechazo a la propuesta, mientras que Paraguay alegaba que no rechazó dichas recomendaciones, sino que “pidió la reconsideración de puntos fundamentales con objeto de eliminar incompatibilidades con el régimen constitucional del país y con el objeto de conseguir que tengan eficacia en la práctica”, según lo manifestado por el canciller Riart al anunciar el retiro del Paraguay de la organización (Nota del canciller Luis A. Riart al Secretario General de la Liga de las Naciones, 23/02/1935 apud RIVAROLA, 2007, t. III: 223-224). Por su parte, Bolivia aceptó en su totalidad las recomendaciones de la Liga.

Esta diferencia de reacción de los dos países a las proposiciones de paz, se explicaba porque Bolivia había sufrido una serie de graves derrotas en el Chaco y pasaba en aquel momento por una crisis política interna por el derrocamiento, a fines de noviembre de 1934, del presidente Daniel Salamanca (KORABLEVA, 2011: 43).

Por su parte, el Ejército paraguayo ya había alcanzado el río Parapití para enero de 1935. Sería impracticable políticamente para el Gobierno paraguayo aceptar el arbitraje sobre un territorio del cual sus tropas habían tardado dos años y medios en expulsar a los bolivianos (AYALA a RIVAROLA, 23/02/1935 apud DORATIOTO, 2011: 424).

Asimismo, para el Ejército paraguayo le era difícil abastecer a sus tropas en una región tan alejada de las bases principales, y el procedimiento de arreglo propuesto por el plan de la Liga prometía ser largo (KORABLEVA, 2011: 43).

En razón de la resistencia de Paraguay a acatar las propuestas del 24 de noviembre, tal como fueron presentadas, el Comité Consultivo de la Liga levantó el embargo de armas a Bolivia el 16 de enero de 1935. Esta medida fue considerada ofensiva por el Gobierno paraguayo, el cual tomó la determinación de retirarse de la organización internacional, por nota del 23 de febrero de 1935. En dicha comunicación, el Ministro de Relaciones Exteriores del Paraguay, Luis A. Riart, expresaba, entre otras cosas, lo siguiente:

El Comité Consultivo, al levantar unilateralmente el embargo, ha convertido una medida de represión indirecta de la guerra en sanción contra uno de los beligerantes. Semejante sanción, no está prevista en el Pacto, y, por lo tanto, ninguna autoridad de la Liga puede dictarla sin quebrantar el compromiso recíproco que vincula a los miembros de la Sociedad (Nota del canciller Luis A. Riart al Secretario General de la Liga de las Naciones, 23/02/1935 apud RIVAROLA, 2007, t. III: 223-224).

Ante el retiro del Paraguay, el Comité de Consultas y el Consejo quedaron ante una disyuntiva: o adoptar las sanciones a base de la decisión de la determinación del agresor (este era el punto de vista de la delegación soviética, motivado por las consideraciones de principio de asegurar la eficiencia de la actividad de la Comunidad como organismo de la conservación de la paz), o bien dejar de participar directamente en el arreglo y recomendar a los miembros de la Liga que traten de encontrar una base nueva para la reconciliación de las partes beligerantes. El Comité prefirió la segunda alternativa. Contra la aplicación de las sanciones a Paraguay se pronunció Argentina apoyada por otros países de continente. Se basaban en que

Bolivia aceptó las recomendaciones de la Asamblea, no por el respeto al organismo, sino a causa de mala situación en el frente. (KORABLEVA, 2009: 44).

Culminó de esta manera la actividad pacificadora de la Liga de las Naciones en el conflicto boliviano-paraguayo por el Chaco. Las gestiones mediadoras pasaron nuevamente a los Estados americanos, ya en un ambiente más propicio para el éxito de una propuesta de paz, teniendo en cuenta el agotamiento de los recursos humanos y materiales de los beligerantes y el aumento en ellos de los ánimos pacifistas (KORABLEVA, 2009: 45).

4. Aproximación a las explicaciones del fracaso de la mediación de la Liga

Para explicar las causas del fracaso de la actuación de la Liga habría que tomar en cuenta, en primer lugar, su propia situación. Como fuera mencionado, en la década de 1930 la Liga ya se encontraba en estado de decadencia. Con su mediación en este conflicto la Liga apostaba a su propio prestigio y, en especial, medía el grado de su influencia en la región.

Al respecto, es ilustrativa una opinión publicada en el diario “La Vanguardia” de España el 18 de noviembre de 1934, época en la que se estaba desarrollando la Asamblea de la Liga que aprobó el informe del 24 de noviembre, titulada “La cuestión del Chaco es un peligro para la Sociedad de Naciones”:

El prestigio de la Sociedad de naciones sufrirá el más duro golpe, desde el incidente de Manchuria, a fines de este año, a menos que Paraguay y Bolivia hagan repentinas concesiones para solucionar el conflicto armado, lo que desde luego no se espera en los medios de la Sociedad de naciones, de París. La Sociedad de Naciones ha estado más o menos directamente relacionada con la solución de este conflicto desde que se declaró la guerra hace dos años, pero no ha logrado a pesar de todos sus intentos y desvelos, a pesar de las innumerables reuniones y conferencias celebradas en todo tiempo, avanzar un solo paso en la solución de este conflicto que ha ensangrentado desde hace tantos meses el suelo americano.(...)Se considera aquí que la actitud de la Sociedad de naciones debería haber sido, en vez de gastar tanto tiempo en fútiles y largas negociaciones, el ordenar la cesación de las hostilidades, a lo que algunos contestan que si la Sociedad de Naciones no lo ha hecho ha sido seguramente ante el temor de que sus órdenes no se hubieran atendido.(...)Si las proposiciones que haga la Asamblea el día veinte, no son aceptadas, como se espera, la Sociedad de Naciones tendrá que reconocer su fracaso y entonces ya sólo quedará por ver cómo y quién terminará con esta lucha sangrienta. (...) Los partidarios de la Sociedad de Naciones reconocen que si no puede hacer nada en la solución de la cuestión del Chaco, supondrá un retroceso de la influencia en la América Latina, lo que moverá quizás a muchas naciones a considerar que no vale la pena de ser miembros de dicho organismo internacional (Periódico “La Vanguardia”, Barcelona, 18 de noviembre de 1934).

Al margen de la debilidad de la organización internacional, se suman otras circunstancias adversas a su intervención. En primer lugar, la existencia de varias iniciativas mediadoras, desarrolladas en forma simultánea. Los autores coinciden en señalar esto como un gran obstáculo para el éxito de las gestiones. Es más, esta diversidad de actores también despertó una competencia y/o rivalidad para obtener “créditos como constructores de paz”. (WOOD, 1966 apud BARRERA, 2011).

Barrera va más allá al concluir que la Guerra del Chaco mostró que la Liga no contaba con la esfera de influencia suficiente ni con los mecanismos adecuados para superar las iniciativas estadounidenses y argentinas por “controlar Sudamérica”. Siguiendo su razonamiento, agrega que lejos de contribuir a una solución más rápida del conflicto, los países latinoamericanos “usaron el discurso de la buena vecindad para favorecer sus propios intereses” (BARRERA, 2011).

En este mismo sentido, Korableva (2011: 46) señala que la eficacia de los esfuerzos de la Liga en gran parte dependía de su interacción con los países latinoamericanos y de la posición de los Estados Unidos. Considera un factor limitante de medios de acción de la Liga el hecho de que la ejecución de sus decisiones dependía casi por completo del apoyo de los países latinoamericanos, y al mismo tiempo de la “influencia, directa o indirecta” de Estados Unidos.

En segundo lugar, habría que considerar las motivaciones propias de los países beligerantes al momento de aceptar o no determinadas propuestas de paz.

Entre estas motivaciones, más bien de carácter doméstico, se podrían citar las posturas asumidas por los beligerantes con relación a la cuestión territorial, esto es, la tesis jurídica en que cada uno basaba sus reclamaciones y sus condiciones para el fin del conflicto.

Las circunstancias favorables, o desfavorables en su caso, en el frente de batalla también se convertían en factores a tener en cuenta por los países a la hora de tomar la decisión de aceptar o de desentenderse del proceso de mediación instaurado.

Por último, el efecto de la presión de la opinión pública, particularmente en el caso de Paraguay, no puede descartarse al momento de analizar las decisiones de un Gobierno, sobre todo en una coyuntura de conflicto armado internacional.

Sumado a los ejemplos de la influencia que tenía la opinión pública, ya mencionados anteriormente, es bastante ilustrativa la descripción que hace el

representante diplomático de Gran Bretaña en Asunción, Tottenham-Smith, cuando se refiere al anuncio del retiro del Paraguay de la Liga de las Naciones:

2. This step has been advocated in the press for some time, and is universally approved, in some cases being regarded as timely, in others as belated. It is deemed, moreover, to be an expression of the opinion which is widely held here that the Chaco question is an American problem, the settlement of which lies in America alone, and to be the logical consequence of the League's action in deciding to raise the arms embargo in favour of Bolivia (R. H. TOTTENHAM-SMITH a HENRY G. CHILTON. Nota N° 11 del 27/02/1935. Archivo Nacional de Sudáfrica).

Un último elemento a analizar, específicamente sobre el retiro del Paraguay de la Liga de las Naciones, es el grado de eficiencia y practicidad de sus recomendaciones. Se menciona esto en razón de la poca o nula disposición que podría tener el Gobierno paraguayo para aceptar las propuestas teniendo en cuenta que, en un determinado momento, la desconfianza hacia la Liga llegó a ser muy grande.

Un ejemplo se evidencia en lo expresado por el presidente Eusebio Ayala en carta al embajador paraguayo en Argentina, el 30 de octubre de 1934, en la cual se dejaba de manifiesto que el presidente también participaba de la gran desconfianza que había en el país hacia la Liga. Asimismo, Ayala cuestionaba la composición de la Comisión del Chaco, en particular la presidencia ejercida por Checoslovaquia, por ser la “principal proveedora de armas y municiones de Bolivia”. (RIVAROLA, 2011, t. III: 204).

En igual sentido, al presentar sus observaciones al Informe de la Liga del 24 de noviembre de 1934, el Gobierno paraguayo detallaba una serie de elementos de carácter jurídico y práctico que le restaban aplicabilidad y pragmatismo a las recomendaciones de la Liga.

Valga mencionar algunos trechos del escrito paraguayo, en especial cuando se expresa que era “inaceptable” para el Paraguay por tres razones fundamentales:

1. El régimen de seguridad es provisorio y supeditado a negociaciones posteriores a la cesación de hostilidades;
2. La fórmula de arbitraje adopta el criterio boliviano sobre la naturaleza del litigio, poniendo en discusión todo el Chaco, incluso la zona Hayes y el litoral;

3. Se hace caso omiso a proceder a la investigación para determinar al agresor y se establece una “injusta e irritante” responsabilidad común (RIVAROLA, 2011, t.III: 213).

Otro punto cuestionado por Paraguay fue el de la indivisibilidad de la propuesta presentada por la Liga de las Naciones. A criterio de ese Gobierno, un instrumento de paz debería ser flexible para que pudiera adaptarse fácilmente a las circunstancias. Se alegaba que la indivisibilidad de la solución dificultaría la adopción del plan, ya que la disconformidad sobre cláusulas subsidiarias o de detalles ocasionaría la anulación o rechazo del conjunto (RIVAROLA, 2011, t. III: 219).

Sobre el rechazo del Paraguay a la propuesta de paz de la Liga, el diplomático británico Tottenham-Smith manifestaba lo siguiente:

3.Little analysis of the Paraguayan note is necessary. It maintains that Paraguay has not rejected the Assembly's recommendations of 24-th November last but merely requested their reconsideration in so far as certain fundamental points were concerned. Moreover, the League has always eluded the examination of the question of responsibility and has thus voluntarily disqualified itself from applying sanctions, for the unilateral raising of the embargo in favour of one of the belligerents must be considered as such. Moreover, a sanction of this nature is not provided for in the Covenant, and the League has no authority to impose it without violating the reciprocal contract which binds its members together (R. H. TOTTENHAM-SMITH a HENRY G. CHILTON. Nota N° 11 del 27/02/1935. Archivo Nacional de Sudáfrica).

Conclusión

Este artículo pretendió aproximar una explicación al porqué del fracaso o la ineficacia de la gestión mediadora de la Liga de las Naciones en la Guerra del Chaco. Con ese objetivo, se analizaron las otras iniciativas de algunos países y/o grupo de países para mediar en este conflicto, y, en particular, las gestiones de la Liga de las Naciones, para finalmente evaluar los motivos por los cuales no prosperó su mediación.

Como fuera mencionado, la antigua y prolongada cuestión de límites entre Bolivia y Paraguay sobre la región del Chaco fue la principal causa de la guerra. Esta indefinición de límites llevó a ambos países a buscar soluciones negociadas, las cuales resultaron infructuosas con el correr de los años, alargando así la cuestión limítrofe. Posteriormente, se dejaría de lado el elemento transaccional en las negociaciones, adoptándose el criterio jurídico, lo cual dificultó aún más encontrar

un acuerdo. Todas estas circunstancias derivaron en la ocupación militar del territorio chaqueño y en la predisposición de la opinión pública de los países hacia la opción por la guerra.

A la par de los primeros incidentes bélicos, se emprendieron también las gestiones mediadoras de varias instancias, una de las cuales fue la Liga de las Naciones.

Las opiniones son bastante críticas acerca de las iniciativas pacificadoras emprendidas, al cuestionar que la maquinaria de paz no haya podido, en primer lugar, prevenir la guerra y, posteriormente, evitar que se extendiese por tres años antes de que se pudiera llegar a un acuerdo de paz.

En particular, la mediación desplegada por la Liga de las Naciones tiene varias aristas y elementos que, en su conjunto, explican el porqué del fracaso de esas gestiones.

En primer lugar, se debe tomar en consideración la propia situación de la Liga al momento de realizar su intervención, ya que, particularmente en la década de 1930, se encontraba en un estado de decadencia del que ya no se recuperó. Con su mediación en este conflicto la Liga apostaba a su propio prestigio y, en especial, medía el grado de su influencia en la región.

Sumado a la debilidad de la organización internacional, la existencia de varios centros mediadores y la simultaneidad de las gestiones también se citan como factores que pudieron haber obstaculizado el éxito. Incluso algunos autores van más allá, al considerar un factor limitante de los medios de acción de la Liga el hecho de que la ejecución de sus decisiones dependía casi por completo del apoyo de los países latinoamericanos, y al mismo tiempo de la “influencia, directa o indirecta” de Estados Unidos. (KORABLEVA, 2011: 46).

Por su parte, Barrera (2011) concluye que la Guerra del Chaco mostró que la Liga no contaba con la esfera de influencia suficiente ni con los mecanismos adecuados para superar las iniciativas estadounidenses y argentinas por “controlar Sudamérica”; y que, lejos de contribuir a una solución más rápida del conflicto, los países latinoamericanos “usaron el discurso de la buena vecindad para favorecer sus propios intereses”.

En segundo lugar, se encuentran las motivaciones propias de los países beligerantes para aceptar o no determinadas propuestas de paz. Entre estas motivaciones, que tendrían más bien carácter doméstico, se citan las posturas asumidas por los beligerantes con relación a la cuestión territorial, esto es, la tesis jurídica en que cada uno basaba sus reclamaciones y sus condiciones para el fin del conflicto.

Precisamente este era uno de los puntos de mayor disenso entre Bolivia y Paraguay. La postura paraguaya consistía en aceptar el arbitraje como medio de solución del conflicto, pero exigía que el fondo de la cuestión fuese examinado después del cese de las hostilidades. Por su parte, para Bolivia la base para la suspensión de las hostilidades debería ser el acuerdo sobre las formalidades y el fondo de la materia a ser arbitrada.

También existía una divergencia de criterios sobre el fondo de la cuestión, lo que se convirtió siempre en obstáculo para que ambos países aceptaran las diferentes soluciones propuestas. Mientras que la tesis paraguaya sostenía que la cuestión del Chaco se limitaba a un problema en la indefinición de las fronteras, para la tesis boliviana era un problema de territorio.

Las circunstancias favorables, o desfavorables en su caso, en el frente de batalla también se convertían en factores a tener en cuenta por los países a la hora de tomar la decisión de aceptar o de desentenderse del proceso de mediación instaurado.

Asimismo, el efecto de la presión de la opinión pública no puede descartarse al momento de analizar las decisiones de un Gobierno, sobre todo en una coyuntura de conflicto armado internacional. A lo largo del trabajo, y teniendo en cuenta la bibliografía revisada, se evidenció que la opinión pública paraguaya era un elemento relevante para sus gobernantes a la hora de tomar decisiones, antes y durante la guerra.

El último elemento analizado, relacionado al retiro del Paraguay de la Liga de las Naciones, hacía referencia al grado de eficiencia y practicidad de las recomendaciones y decisiones emanadas de la Liga. En este punto, la gran desconfianza que generó la Liga en el Gobierno y en la opinión pública paraguaya, en un determinado momento, predisponía a sus gobernantes a rechazar las propuestas de la organización.

Por otro lado, las observaciones de carácter jurídico y práctico presentadas por Paraguay a la última propuesta de la Liga señalaban una serie de elementos que le restaban aplicabilidad y pragmatismo a las recomendaciones de la organización. Ya sea porque adoptaba el criterio opuesto a la postura paraguaya sobre la cesación de hostilidades y el fondo de la cuestión, ya sea por la indivisibilidad de la propuesta de la Liga.

Bibliografía

ARCHIVO NACIONAL DE SUDÁFRICA. Caja BLO (High Commissioner for the Union of South Africa) – 688 – File PS 35/8. Subject: League of Nations – Bolivia and Paraguayan Affairs.

BARRERA AGUILERA, Óscar Javier. La Guerra del Chaco como desafío al panamericanismo: el sinuoso camino a la Conferencia de Paz de Buenos Aires, 1934, 1935. Artículo de investigación, México D.F: El Colegio de México, 2011, 28 p. Disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-24562011000100007&lng=en&nrm=iso&tlng=es Último acceso el: 18/03/2016.

BREZZO, Liliana M. El Paraguay a comienzos del Siglo XX (1900 – 1932). Colección “La Gran Historia del Paraguay”, n. 9. Asunción: El Lector. 2010.

CABELLO SARUBBI, Óscar. La Mesopotamia de América Latina: Breve historia del Paraguay. Asunción: Ediciones Cinca. 2011.

CENTURIÓN, Carlos R. El conflicto del Chaco Boreal: Gestiones Diplomáticas, tomo II. Asunción: La Colmena S.A. 1937. [Versión digital] Disponible en: <https://docs.google.com/file/d/0B7Uaejl-ofuiNXpkQ1BQdFBMckk/view?pli=1> Último acceso el: 18/03/2016.

CERVO, Amado Luiz. A instabilidade internacional (1919 – 1939). In: SOMBRA SARAIVA, José Flávio (Org.). História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização, 2ª edição revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2008.

DORATIOTO, Francisco. Una relación compleja: Paraguay y Brasil 1889 – 1954. Asunción: Editorial Tiempo de Historia. 2011.

JEFFS CASTRO, Leonardo. Los esfuerzos de Argentina, Brasil y Chile por la paz durante la Guerra del Chaco. Ponencia X Congreso Argentino – Chileno de Estudios Históricos e Integración Cultural. Pucón, abril de 2013. Disponible en: https://www.google.com.br/search?q=los+esfuerzos+de+argentina+brasil+y+chile+por+la+paz+guerra+del+chaco+leonardo+jeffs+castro&ie=utf-8&oe=utf-8&gws_rd=cr&ei=aqPxVojaLMKZwATBmq3ABQ# Último acceso el: 18/03/2016

KAIN, Ronald Stuart. The Chaco dispute and the peace system. *Political Science Quarterly*, vol. 50, n. 3, set. 1935, p. 321 – 342. Disponible en: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwistuXTiNXLAhWIkpAKHRTjCJ4QFggjMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.latinamericanstudies.org%2Fparaguay%2Fchaco-peace.pdf&usg=AFQjCNHvDU06cRUw64jrb1KNXyMlwqa7qA> Último acceso el: 18/03/2016

KORABLEVA, Liudmila. La Liga de las Naciones y la Guerra del Chaco: 1932-1935. *Estudios Avanzados*, n. 11, 2009, p. 29 – 48. Disponible en: <http://www.revistas.usach.cl/ojs/index.php/ideas/issue/archive> Último acceso el: 10/06/2015.

PÉREZ STOCCO, Sandra. La Neutralidad Argentina en la Guerra del Chaco. *Épocas – Revista de Historia – USAL*, n. 5, primer semestre 2012, p. 55 – 87. Disponible en: <http://p3.usal.edu.ar/index.php/epocas/article/view/1140/1382> Último acceso el: 18/03/2016.

RIVAROLA, Vicente. *Memorias diplomáticas: El Paraguay en el litigio de límites con Bolivia*, tomos II y III. Asunción: Servilibro. 2007.

SCAVONE YEGROS, Ricardo; BREZZO, Liliana M. *Historia de las Relaciones Internacionales del Paraguay*. Colección “La Gran Historia del Paraguay”, n. 19. Asunción: El Lector. 2010.

SCAVONE YEGROS, Ricardo. *Las relaciones entre el Paraguay y Bolivia en el siglo XIX*. Asunción: Servilibro. 2004.

SCAVONE YEGROS, Ricardo. *Después de la Guerra: Las relaciones paraguayobolivianas desde el Tratado de Paz hasta 1952*. Asunción: Servilibro. 2013.

SERVICIO POSTAL DE UNITED PRESS. La cuestión del Chaco es un peligro para la Sociedad de Naciones. La Vanguardia. Barcelona, 18 de noviembre de 1934. Disponible en: <http://hemeroteca.lavanguardia.com/preview/1934/11/18/pagina-30/33170468/pdf.html?search=guerra%20del%20chaco> Último acceso el: 18/03/2016.