

La negociación diplomática del Tratado de Ancón

HUGO PEREYRA PLASENCIA

Pontificia Universidad Católica del Perú

hpereyra311@gmail.com

La guerra declarada por Chile contra el Perú y Bolivia (1879-1883) fue un proceso histórico ubicado dentro de un amplio marco internacional. Involucró directamente a tres países hispanoamericanos pero tuvo resonancias hemisféricas, expresadas en una mediación estadounidense, y mundiales, derivadas de la importancia del guano y del salitre. La presente investigación buscará abordar este tema a luz del paradigma (o teoría) *realista* de la disciplina de las Relaciones Internacionales. Este viejo paradigma académico parte de la siguiente suposición: las relaciones internacionales, que son en esencia conflictivas, tienen como actores a estados que velan por sus intereses buscando su propia seguridad ante la ausencia de un poder superior que regule la convivencia entre ellos. Desde este punto de vista, lo que priman en las relaciones entre estados —en la mente de los operadores políticos que se encuentran a su frente— son los valores de poder y de seguridad así como la búsqueda de equilibrios, en una permanente alternancia entre la guerra y la paz.¹ En términos historiográficos, la utilización del «lente» realista es coherente en este caso dado que la guerra de Chile contra el Perú y Bolivia fue un proceso que se produjo y que se explica en un plano internacional

¹ Arenal, Celestino del. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, 2010, pp. 25-38.

de relaciones interestatales, aun considerando la especificidad e importancia que tuvieron los aspectos internos. De acuerdo con los supuestos del realismo, a la paz no se llega por imposición de un poder superior o juez internacional —que nunca ha existido—, ni por aplicación del Derecho Internacional —que los Estados emplean o no de acuerdo con sus intereses y que, en todo caso, estaba muy poco desarrollado en la segunda mitad del siglo XIX para el caso específico de este tema—. Según esta perspectiva, a la paz se arriba por entendimientos formales entre las partes —tratados— que, por lo general, expresan equilibrios entre los Estados enfrentados en el plano militar. En otras palabras, estamos hablando de la visión tradicional de la arena internacional en *estado de naturaleza* —como una selva violenta donde prima la fuerza— que pensadores como Tucídides, Nicolás Maquiavelo, Thomas Hobbes y, en tiempos más recientes, Hans Morgenthau y Henry Kissinger describieron de diferentes maneras o usaron como supuesto básico.

Habiéndose precisado el marco teórico, el presente es un estudio de caso centrado en dos aspectos de la Guerra Pacífico ubicados en el año 1883, que estuvieron estrechamente relacionados entre sí: la fase crucial de la Campaña de La Breña y la negociación del Tratado de Ancón. La primera se refiere a la resistencia peruana en la sierra del Perú durante la fase final del conflicto. El Tratado de Ancón fue el instrumento internacional que puso fin a la guerra entre el Perú y Chile el 20 de octubre de ese año. A partir del enfoque realista, las preguntas centrales referidas a estos ámbitos serán las siguientes: ¿Cuáles eran los *intereses* de cada uno de esos actores estatales, vale decir, el Perú, Bolivia y Chile? ¿Cuál era la *correlación de poder* entre ellos? Y, ¿cómo se reflejó ella en el Tratado de Ancón? Obsérvese que, en un plano historiográfico, el enfoque no pone énfasis en los rumbos individuales de cada uno de los tres países involucrados, como se ha venido haciendo hasta el presente en la mayor parte de los estudios sobre la Guerra del Pacífico, sino en las interacciones de poder entre los estados. Se busca tener la mayor claridad posible sobre los intereses diferenciados del Perú, Bolivia y Chile durante 1883, porque de ello dependerá en gran parte la comprensión del proceso objetivo que condujo a la negociación y suscripción del Tratado de Ancón.

Una dificultad especial para reconstruir la génesis de este famoso instrumento internacional es que no se hicieron actas en las negociaciones que le dieron origen. Ello obliga a hacer uso, sobre todo, de fuentes primarias, en especial de correspondencia oficial o privada, originada en los principales actores del proceso.

DOS PERSONAJES CLAVE EN UNA ÉPOCA TURBULENTA

Entre marzo y mayo de 1883 se verificó una extraña y paradójica confluencia de dos esfuerzos peruanos independientes, uno militar y otro diplomático, que tuvo como resultado práctico evitar la venta forzada a Chile de las provincias peruanas de Tacna y Arica. Estos esfuerzos se originaron indirectamente en el general Andrés A. Cáceres y, directamente, en el diplomático José Antonio de Lavalle. Por un lado, Cáceres era desde la segunda mitad de 1882 el líder indiscutido de la resistencia peruana en la sierra contra los invasores chilenos y el polo dinámico en el centro del país del gobierno de Arequipa presidido por Lizardo Montero, enfrentado al otro gobierno peruano paralelo de Miguel Iglesias, radicado en Cajamarca. El régimen de Montero, que mantenía la alianza con Bolivia, era partidario de la continuación de la guerra para la obtención de mejores condiciones de paz. A diferencia del régimen (rival) de Montero, el gobierno de Iglesias era partidario de negociar únicamente con Chile, dejando de lado a Bolivia. Lavalle aceptó el encargo de Miguel Iglesias de negociar la paz con Chile sobre la base de la cesión del rico territorio salitrero peruano de Tarapacá. El otro diplomático designado por Iglesias para trabajar con Lavalle fue Mariano Castro Zaldívar, cuñado del presidente.

Cáceres y Lavalle representaban, pues, a regímenes enfrentados en una especie de guerra civil dentro de una guerra internacional, al punto de haber sido Iglesias considerado formalmente traidor por el gobierno de Arequipa en la segunda mitad de 1882, cuando el caudillo cajamarquino hizo público su manifiesto conocido como *Grito de Montán*, pidiendo la paz con Chile. Pese a ello, Cáceres y Lavalle actuaban con un sincero patriotismo y por caminos que, en esas terribles circunstancias, como veremos, no adivinaban convergentes.

PROLEGÓMENOS

Veamos con algún detalle el encadenamiento de los acontecimientos. En una célebre carta a Iglesias, fechada en Chillán, el 1 de febrero de 1883, Lavalle, entonces prisionero en Chile, aceptó el cargo de negociador del régimen de Cajamarca en términos conmovedores y patrióticos:

Desde que abrigo [...] la profunda convicción de que la paz posible es el único medio de salvar lo que aún nos queda de patria, así como la de que el que la firme, firma quizás su sentencia de muerte material, y, de seguro, la de su muerte política, no puedo vacilar. Me pone Ud. a elegir entre cooperar a la salvación probable del Perú y mi propio sacrificio: acepto, y doy a Ud. las gracias porque me ha creído a la altura de la situación que me impone. Los que, como Ud. y yo hemos dado a la patria la vida y la sangre de nuestros hijos, nada podemos rehusarle ya.²

El 9 de febrero, el presidente Domingo Santa María ordenó a Patricio Lynch, máxima autoridad militar chilena en el Perú, «reforzar a Iglesias, único hombre que aparece, a fin de ponernos en condiciones de ajustar con él la paz».³ También en ese mes, Santa María consideró ineludible destruir a Cáceres por ser el centro de resistencia más activo. Santa María se refería al gran caudillo peruano con estas palabras: «Ese montonero es el verdadero Arequipa hoy».⁴ Con ello quería decir que el auténtico obstáculo militar para Chile era el Ejército del Centro, liderado por Cáceres y leal a Montero, y no tanto las fuerzas estacionadas en Arequipa bajo las órdenes directas de este último. Por otro lado, en un momento tan temprano como septiembre de 1882, antes de que se tomara conocimiento en el centro del país sobre el pronunciamiento de paz de Iglesias, Cáceres le decía a Montero en una carta personal: «abrigo el convencimiento, que también lo tienes tú, de que el sentimiento de la paz domina toda la República y facilitará el camino de negociaciones con el

² Miró Quesada Sosa, Aurelio. «Preliminares del Tratado de Ancón (correspondencia Iglesias–Lavalle, enero–septiembre 1883)». *Revista Histórica*. XXXIII (1981-1982), p. 16.

³ Bulnes, Gonzalo. *Guerra del Pacífico*. Santiago de Chile: Editorial del Pacífico S.A., 1955, v. III, p. 210.

⁴ *Ib.*, p. 233

enemigo con las pérdidas que en nuestra situación son ineludibles».⁵ La alusión a la pérdida de Tarapacá es, en esta carta, bastante transparente

Lavalle tenía por delante una formidable labor diplomática, cuya principal dificultad se encontraba en el destino que se iba a dar a las provincias de Tacna y Arica, en un tiempo en que, como se ha visto en la anterior carta de Cáceres a Montero, incluso el círculo más íntimo de este presidente consideraba ya virtualmente perdido el territorio de Tarapacá. Además de este delicado asunto, Lavalle debía enfrentar el enmarañado panorama de los viejos compromisos peruanos de la preguerra relativos a su cuantiosa deuda externa, cuya confusión derivaba del hecho de haber perdido el país, en los hechos, los bienes que habían sido conquistados por Chile que eran considerados como su garantía. La deuda total, que databa del tiempo del presidente José Balta, ascendía por entonces más de cincuenta millones de libras esterlinas, vale decir al equivalente de unos treinta presupuestos nacionales de la época juntos.⁶ Como es obvio, se trataba de un asunto que también generaba mucha preocupación en Chile, país que buscó por todos los medios, incluso después de la guerra, liberarse de esta embarazosa carga.

A fines de febrero de 1883, Lavalle fue puesto en libertad por el presidente Domingo Santa María con el objeto de ser incorporado al proceso de paz que entonces estaba todavía en ciernes. La entrevista que tuvieron ambos, antes de la partida de Lavalle al Perú, quedó reflejada en una carta que Santa María dirigió con fecha 28 de febrero de 1883 a Jovino Novoa, quien iba a ser el brazo ejecutor del gobierno chileno en las negociaciones previstas:

Lavalle y Aramburú vuelven al Perú como tú me lo has indicado y salen en el vapor de hoy. He hablado dos veces con el primero y sin descender a detalles, porque me ha parecido innecesario, le he dicho sin ambages que no puede haber paz sino bajo estas bases: cesión incondicional de Tarapacá y venta de Tacna y Arica en 9 millones (que pueden ser 10 millones). Interrogado qué parte de deuda reconocería le contesté sin trepidar que ninguna,

⁵ Carta personal de Andrés A. Cáceres a Lizardo Montero, Huancayo, 20 de septiembre de 1882. Biblioteca Nacional del Perú. Sala de Investigaciones.

⁶ Bulnes, *Guerra del Pacífico*, p. 213.

ya por la naturaleza de la deuda peruana, ya porque era un desatino sostener que esa deuda tenía la hipoteca de los guanos y salitres, hipoteca que no se reconocía en el derecho internacional y que en el presente caso sería absurda.⁷

Santa María concluía su relato de la cita anterior aseverando que, sin estas condiciones básicas, resultaba inútil, desde su perspectiva, negociar la paz y reconocer formalmente al gobierno de Iglesias. Por su parte, Lavalle parece haberle dado la impresión de ser un interlocutor que aceptaba lo que decía, aunque todo hace pensar que Santa María se equivocaba. Aparte del espinoso asunto de la deuda, y si tenemos en cuenta el rotundo punto de vista expresado por Santa María, Lavalle debió ver especialmente difícil el destino de las provincias de Tacna y Arica. Es preciso notar que, en el seno de las reuniones de los peruanos desterrados en Chile, él había sido partidario de no aceptar en ningún caso la venta de Tacna y Arica «porque daba a Chile título perfecto, e impedía toda expectativa de reivindicación en el futuro».⁸ Como se puede ver claramente, esta circunstancia alejaba a Lavalle del punto de vista de Santa María sobre la posibilidad de que el Perú se viera forzado a vender Tacna y Arica. Durante su encuentro con el presidente, Lavalle también le preguntó si Chile tenía pensado ceder Tacna y Arica a Bolivia, en caso de que estas provincias quedaran inicialmente en su poder, a lo que Santa María, con gesto hosco que preocupó a Lavalle, no contestó. Por otro lado, Lavalle expresó su deseo de que un delegado de Bolivia asistiera a las conferencias de paz, a lo que Santa María se negó. Éste parece haber sido muy cortante sobre el citado punto, porque le comentó a Lavalle que «no veía posibilidad para ello, porque los famosos aliados tenían intereses antagónicos en la celebración de la paz; y que la forma y condiciones en que podía celebrarse con uno no podía celebrarse con el otro. Que el Perú debía cuidarse de sí mismo y nada más».⁹

Quedaba muy claro que el principal de los «intereses antagónicos» entre el Perú y Bolivia era el destino final de los territorios de Tacna y Arica.

⁷ Ib., p. 217.

⁸ Ib., p. 216.

⁹ Ib., p. 217.

En las instrucciones reservadas alcanzadas a los negociadores peruanos Lavalle y Castro Zaldívar, que habían sido preparadas en Cajamarca el 5 de enero de 1883 por el ministro Lorenzo Iglesias, hermano del presidente del régimen de *Montán*, se decía a la letra que «como única base aceptada de plano se ofrecerá la cesión del territorio salitrero hasta la línea de Camarones (Provincia Litoral de Tarapacá)». Y se añadía: «Las demás exigencias del Gobierno de Chile son discutibles».¹⁰ Estas «exigencias» adicionales se referían al destino de Tacna y Arica y a la manera en que iba a abordarse el tema de la deuda externa peruana. Lavalle debía ejecutar estas instrucciones emanadas del gobierno al que obedecía, en calidad de diplomático, de la mejor manera que pudiera. Como se puede apreciar, la línea de acción política que se le había dado era bastante clara.

Lavalle llegó al Callao a comienzos de marzo de 1883, cuando se vivía en Lima una soterrada efervescencia patriótica peruana por la presión militar que las fuerzas del general Cáceres, brazo militar del régimen de Montero en el centro, hacían entonces en la sierra próxima a la capital. Por esos días, Lavalle debió recibir una carta que le dirigía Miguel Iglesias desde Cajamarca, fechada el 3 de marzo, donde no solo le agradecía que hubiese aceptado el cargo de negociador en circunstancias tan dramáticas («no estoy solo en el camino del sacrificio por nuestra patria»), sino también le expresaba con bastante rotundidad, sin haber tenido conocimiento del diálogo que tuvieron previamente Santa María y Lavalle en Chile, su punto de vista sobre Bolivia:

Mucho recomiendo a Ud. que tenga en cuenta la condición en que Bolivia queda, después de ajustadas las paces por el Perú. Es preciso prevenirse contra ella: tiempo ha que el instinto natural la impele a salvarse sola con sacrificio nuestro. Ese mismo instinto, ese deber, nos manda también salvarnos solos, sin permitir que otro, además de Chile vencedor, nos victime.¹¹

¹⁰ «Ynstrucciones reservadas a que deben sujetar [sus proce]dimientos los S.S. Ministros Plenipotenciarios nombrados para tratar las bases de paz con la República de Chile», Cajamarca, 5 de enero de 1883. Copia. Archivo Nacional de Tratados, Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, caja B-184.

¹¹ Miró Quesada Sosa, «Preliminares», p. 16.

De manera sorprendente, pese a su escasa experiencia en asuntos públicos, Iglesias aparece aquí como un frío estadista *realista*. Incluso, sugiere la existencia de un «estado de naturaleza» en el plano internacional, donde era preciso velar por la seguridad del Perú por sobre todas las cosas.

LAS CONFERENCIAS DE CHORRILLOS Y LA GÉNESIS DEL TRATADO DE ANCÓN

Entre el 27 de marzo y el 3 de mayo de 1883, tuvieron lugar las Conferencias de Chorrillos entre Novoa, representante de Santa María, y Lavalle y Castro Zaldívar, delegados de Iglesias. El resultado fue un Protocolo Preliminar que contenía en esencia los términos del futuro Tratado de Ancón, que fue aceptado, como se verá después, por Iglesias. En la primera de las conferencias, Lavalle llegó a afirmar que le «horrorizaba» el sacrificio de Tacna y Arica, que involucraba la entrega de poblaciones peruanas «pues un hombre podría vender su casa o su hacienda, o regalarlas; pero no podía vender ni ceder a sus hermanos». Fue en este momento que Lavalle propuso, con una audacia que lo «espantaba», que las «Provincias de Arica y Tacna quedaran en poder de Chile por diez años, al fin de los cuales se provocará un plebiscito por medio del cual sus habitantes decidirán si quieren volver al Perú, anexarse a Chile o a otra alguna nación».¹² Por otro lado, habiendo aceptado la cesión de Tarapacá a Chile también propuso una fórmula para el pago a los acreedores del Perú con los recursos de este territorio y con el guano de las Islas de Lobos. Durante esta primera fase de la negociación Lavalle fue muy enfático con relación a este punto, pues dijo que «jamás firmaría una paz que no resguardase los derechos de los acreedores del Perú».¹³ Novoa convino en consultar con Santa María por telégrafo sobre estas propuestas de Lavalle. Por lo menos esta es la imagen que sobre el inicio de las negociaciones nos dejó el diplomático peruano en una célebre carta a Iglesias suscrita en Lima el 28 de marzo de 1883. Sin negar la esencia

¹² *Ib.*, p. 18.

¹³ *Ib.*, p. 17.

de lo planteado por Lavalle en sus propias palabras, y con relación al caso específico de Tacna y Arica, el historiador chileno Gonzalo Bulnes pone en su boca las siguientes palabras: «Como el debate se extremara y Lavalle manifestase que aunque reconocía que esos territorios estaban destinados a ser de Chile de todos modos, deseaba encubrir la forma de la cesión para salvar las susceptibilidades nacionales, propuso un plebiscito a diez años, a ciencia cierta de que al fin de ese término el plebiscito diría lo que deseara Chile, y pidió a Novoa que consultase la idea a Santiago».¹⁴ Sin embargo, no hay rastro de esta idea sobre el «encubrimiento de la cesión», de Tacna y Arica en las cartas de Lavalle a Iglesias, ni mucho menos de algún protocolo secreto que hubiese sido proyectado para formalizarla y hacerla pública después, según los usos diplomáticos de la época.

Tengamos presente que cuando Lavalle llevaba a cabo esta formidable labor diplomática, hacía cinco días que, con su habitual destreza, Cáceres había esquivado el golpe de una expedición chilena enviada por Lynch a Chancay para destruirlo. En general, durante ese mes de marzo, en palabras de Bulnes, Cáceres, «centro impulsor y directivo de las montoneras», se encontraba en «pleno triunfo», «a la mira de Lima», desde que la división del coronel chileno Estanislao del Canto abandonó, derrotada, el departamento de Junín en julio de 1882. Este historiador también señala que «en Lima se notaba una recrudescencia de entusiasmo», tanto en el «populacho», como en el seno del comité civilista que apoyaba en términos logísticos a Cáceres con «oficiales, dinero, ropa y calzado».¹⁵ En ese mes de marzo, cuando se iniciaron las Conferencias de Chorrillos, habían circulado en los extramuros de Lima volantes que hablaban de un inminente ataque de Cáceres a la capital.¹⁶ Resulta muy lógico asociar

¹⁴ Bulnes, *Guerra del Pacífico*, p. 220.

¹⁵ *Ib.*, pp. 231 y ss.

¹⁶ Ahumada Moreno, Pascual. *Guerra del Pacífico. Recopilación completa de todos los documentos oficiales, correspondencias y demás publicaciones referentes a la guerra que ha dado a luz la prensa de Chile, Perú y Bolivia, conteniendo documentos inéditos de importancia*. Valparaíso: Imprenta de la Librería del Mercurio de Recaredo S. Tornero, 1891, t. VIII, p. 131.

esta situación —que sin duda era sentida como una espada de Damocles por las autoridades chilenas— con la decisión del presidente Santa María, tomada el 3 de abril de 1883, y transmitida por telégrafo, de cambiar su rígido punto de vista sobre la venta forzada de Tacna y Arica y aceptar la figura del plebiscito que, según recordaba en una comunicación a Novoa, ya había sido sugerida antes por los propios chilenos, sólo que en un contexto muy distinto. Santa María expresó que acogía la idea sobre el plebiscito «porque es evidente —decía— que después de una posesión de diez o quince años apenas habría en Tacna cosa alguna que no fuera chilena [...] el plebiscito sería casi innecesario».¹⁷ Tampoco debe dejar de mencionarse que, luego de la orgía de cupos impuestos en Lima a las personalidades acaudaladas, la capital y las demás zonas controladas por las tropas chilenas ya no tenían muchos recursos. De hecho, la ocupación comenzaba a convertirse en una seria carga económica para Chile y había una urgencia, cada vez más perentoria, de darle fin y de apurar la confirmación jurídica de las conquistas en el sur salitrero. Recordemos que el 12 de abril de 1883, aludiendo a los desarrollos de las semanas anteriores, Mariano Castro Zaldívar, uno de los negociadores peruanos de las Conferencias de Chorrillos, decía a su hermano político Miguel Iglesias que Chile deseaba una paz «que nosotros la queremos doblemente».¹⁸ También hay que considerar que, a pesar de haber asimilado muchas lecciones, los chilenos nunca se acostumbraron a la guerra en la sierra, origen, entre otras cosas, de un alarmante aumento de los desertores.¹⁹ Todas estas consideraciones contribuyen a explicar la súbita flexibilidad de Santa María. Parece fuera de duda que el dolor de cabeza que representaba Cáceres para los chilenos favoreció la sincera, y sin duda esforzada, labor patriótica de Lavalle en el tenso escenario de la mesa de negociaciones.

La segunda de las Conferencias de Chorrillos tuvo lugar el domingo 9 de abril de 1883. Según recogió Lavalle en una carta dirigida a Iglesias del 18 de abril, Novoa comunicó a los negociadores peruanos que su gobierno

¹⁷ Bulnes, *Guerra del Pacífico*, p. 223

¹⁸ Vargas Ugarte, Rubén. *Historia General del Perú. La República (1879–1884)*. Lima: Carlos Milla Batres, 1971, t. X, p. 378.

¹⁹ Bulnes, *Guerra del Pacífico*, p. 260.

«aceptaba la fórmula propuesta [...] respecto a Tacna y Arica, así como dar el 50% de los productos líquidos del guano [descartándose el salitre, inicialmente también propuesto como medio de pago por Lavalle] a los acreedores del Perú»,²⁰ conforme el decreto chileno del 9 de febrero de 1882 referido a la explotación de un millón de toneladas de guano. En cuanto a la forma, Lavalle objetó que el Perú apareciera «respetando los decretos administrativos dados por el gobierno enemigo en su propio territorio», en alusión a la citada norma de 1882. Los negociadores peruanos insistieron en que la obligación fuera establecida con claridad.²¹ Con relación a Tacna y Arica solicitaron, contra la opinión de Novoa, la inclusión de la obligación chilena de pagar 10 millones de pesos al Perú ofrecidos al comienzo por Chile para su compra en caso el plebiscito fuese desfavorable a la parte peruana luego de transcurridos diez años.²²

En la tercera de las Conferencias de Chorrillos, del sábado 22 de abril, Novoa aceptó, sobre la base de instrucciones recibidas del presidente Santa María el día 13, la posibilidad del pago de 10 millones de pesos al Perú si el plebiscito en Tacna y Arica, luego de diez años de ocupación, favoreciese a Chile, pero a condición de reciprocidad en caso se produjera la situación inversa. De manera infructuosa, la delegación del Perú objetó este punto alegando que no debía obligarse a pagar nada por algo que le pertenecía. Con relación al tema de los acreedores extranjeros del Perú, Chile ratificó que lo iba a hacer en el marco de su decreto del 9 de febrero de 1882, obligándose a entregar, para beneficio de ellos, «el 50 % de la utilidad líquida sobre todo el guano que hubiese en los yacimientos conocidos, no en los que se descubrieran».²³

²⁰ Miró Quesada Sosa, «Preliminares», p. 22.

²¹ *Ib.*, p. 22. Gonzalo Bulnes presenta esta situación de otra manera: señala que los negociadores peruanos insistieron en que Chile se obligara a pagar a los acreedores del Perú, prescindiendo del tribunal arbitral creado en el decreto del gobierno de Chile del 9 de febrero de 1882 (*Guerra del Pacífico*, p. 223). Este tribunal tenía como función esencial la *calificación* de los acreedores del Perú, o sea, el poder, por parte de Chile, de aceptar o rechazar la calidad de acreedor de nuestro país. Este asunto iba a traer consecuencias en la posguerra.

²² Miró Quesada Sosa, «Preliminares», p. 22.

²³ Bulnes, *Guerra del Pacífico*, pp. 224 y ss.

La cuarta y última de las Conferencias de Chorrillos se realizó el miércoles 3 de mayo de 1883. Durante ella, el representante del gobierno chileno, Novoa, y los negociadores peruanos Lavalle y Castro Zaldívar redactaron el Protocolo Preliminar —base del futuro Tratado de Ancón— para ser enviado a su firma y aprobación por Iglesias en Cajamarca.²⁴ Ello ocurrió seis días después.²⁵ El 10 de mayo de 1883, apenas al día siguiente de recibir el Protocolo, Iglesias lo aprobó y firmó. También, en esa fecha, dirigió una carta de respuesta a Francisco García Calderón, preso en Chile,²⁶ donde le decía que las «bases», conseguidas en las conferencias de Chorrillos eran las mejores que se habían podido obtener hasta la fecha y que constituían «la primera piedra del hermoso edificio de la paz».²⁷

Todo este proceso ocurrió teniendo como telón de fondo una prolongada e infructuosa mediación de los Estados Unidos de Norteamérica, que pasó desde una posición inicial de apoyar al Perú a fines de 1881, a respaldar a Chile en 1883 en sus aspiraciones de apoderarse en forma permanente de Tarapacá, Tacna y Arica.²⁸

Ni bien estuvo listo y aprobado el documento preliminar, Patricio Lynch dio orden a sus tropas de acelerar su marcha en la sierra para encerrar y acabar con las fuerzas de Cáceres.²⁹ En junio de 1883, mientras el valiente ejército peruano leal al régimen de Montero se replegaba entre los grandes nevados de la Cordillera Blanca de Áncash en un postrer esfuerzo por vencer a los invasores, un congreso convocado por

²⁴ *Ib.*, pp. 225 y s.

²⁵ Miró Quesada Sosa, «Preliminares», p. 25

²⁶ García Calderón había sido el primer presidente del régimen que, en los días de 1883 que nos ocupan, dirigía el almirante Montero en calidad de vicepresidente desde Arequipa. García Calderón había sido tomado preso por el gobierno chileno en Lima, donde entonces funcionaba el gobierno y llevado a Chile en 1881. Si bien el timón del gobierno lo tenía Montero en el Perú, García Calderón seguía siendo un actor político desde el exilio chileno.

²⁷ Ahumada Moreno, *Guerra del Pacífico*, p. 127.

²⁸ St. John, Ronald Bruce. *La política exterior del Perú*. Lima: Asociación de funcionarios del Servicio Diplomático del Perú, 1999, pp. 112-117.

²⁹ Bulnes, *Guerra del Pacífico*, pp. 233 y s.

el propio Montero en Arequipa daba la ley por la que se autorizaba una negociación de paz con Chile sobre la base de la cesión de Tarapacá.³⁰ Desde la perspectiva de Bolivia, aliada del régimen de Montero, ello implicaba la pérdida definitiva de su viejo territorio de Atacama, situado inmediatamente al sur de Tarapacá, y fortalecía la vieja aspiración de ese país de salir al mar por Tacna y Arica que, según muchos indicios, Montero respaldaba.³¹

ACONTECIMIENTOS POSTERIORES

Luego de la derrota de Cáceres en Huamachuco (10 de julio de 1883) y de la firma y perfeccionamiento del Tratado de Ancón (20 de octubre de 1883 y 28 de marzo de 1884), Chile retuvo Tacna y Arica como prenda y jugó por varios años con la doble presión que recibía, de un lado, por parte del Perú (esperanzado en hacer efectivo el plebiscito) y, de otro, por un importante sector político boliviano que insistía en tener una salida al Pacífico por las provincias peruanas *cautivas* de Tacna y Arica. Entretanto, el país vencedor en la guerra ganaba tiempo *chilenizando* de manera pacífica estas provincias hasta comienzos del siglo XX en que comenzó a hacerlo en forma violenta. La actitud de Bolivia fue, como es obvio, motivo de constante preocupación para el Perú. No olvidemos que en un tiempo de gran desorden político peruano, por los días en que el régimen de Montero recién se estaba asentando luego de la caída de Nicolás de Piérola, el gobierno boliviano había llegado a realizar, en plena guerra, y sin participación peruana, conversaciones con Chile para buscar una salida al mar por los territorios de Tacna y Arica. Ellas se conocieron como las conferencias Lillo-Baptista y tuvieron lugar en Tacna en la primera mitad de enero de 1882. No fructificaron por la presión del representante de los Estados Unidos en Bolivia, Charles Adams,

³⁰ Ahumada Moreno, *Guerra del Pacífico*, p. 139.

³¹ Bulnes, *Guerra del Pacífico*, pp. 229 y ss.; Parodi Revoredo, Daniel. *La laguna de los villanos. Bolivia, Arequipa y Lizardo Montero en la Guerra del Pacífico (1881–1883)*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú e Instituto Francés de Estudios Andinos, 2001, p. 70.

quien consideró esta iniciativa como incompatible con los esfuerzos de mediación diplomática que entonces estaba llevando a cabo su país para dar fin a la guerra.³² En abril de 1885, *El Comercio* de Lima reprodujo un editorial de *El Nacional* de La Paz, fechado el día primero de ese mismo mes, donde se decía que el Perú «tenía que comprender» esta necesidad boliviana de valerse de los territorios de Tacna y Arica.³³

Con el paso del tiempo, los hombres de Estado chilenos comprendieron que la cláusula del plebiscito había sido un error para su país. Según el historiador Mario Barros Van Buren, esta cláusula no reglamentada representó «cuarenta años de dificultades» para la diplomacia chilena.³⁴ Evidentemente, Santa María se equivocó cuando afirmó con tanta rotundidad que la *chilenización* de Tacna y Arica iba a ser muy fácil. Por el contrario, fue muy clara la renuencia de la población peruana a hacerse chilena. En 1886, Chile buscó modificar el Tratado de Ancón en este punto, ofreciendo al Perú cantidades mayores a los diez millones que se habían considerado durante las negociaciones, a cambio de la entrega permanente de Tacna y Arica.³⁵ En un sentido contrario, el gobierno de Cáceres, inaugurado ese año 1886, y los demás que lo siguieron, se aferraron con desesperación a la letra del tratado, en una suerte de *política de Estado*, con la esperanza de recuperar Tacna y Arica, incluso después del incumplimiento del plebiscito por parte de Chile en 1894. Si bien esta consulta popular nunca se realizó, el Tratado de Ancón fue,

³² Bulnes, *Guerra del Pacífico*, pp. 107-110. Sobre la resonancia internacional que tuvo este evento, véase el artículo *Fruits of Chili's Victory*, publicado en el *New York Times* el 14 de febrero de 1882.

³³ *El Comercio*. Lima, jueves 16 de abril de 1885, p. 3. Para citar otro ejemplo, mucho más duros fueron los comentarios aparecidos en la *Revista Social*: «El Dr. D. Aniceto Arce, jefe del Partido Constitucional de Bolivia [...] que indudablemente sucederá al Sr. Pacheco en la presidencia [...] declara con entero desembarazo, que su misión a Chile no tuvo más objeto que obtener del gobierno de esa República la cesión a Bolivia de las provincias peruanas de Tacna y Arica, contando con la formal promesa del gobierno chileno en tal propósito» (*Revista Social*, 24 de abril de 1886, p. 1).

³⁴ Barros Van Buren, Mario. *Historia Diplomática de Chile (1541-1938)*. Barcelona: Ediciones Ariel, 1970, p. 430.

³⁵ Basadre, Jorge. *Historia de la República del Perú*. Lima: Empresa Editora El Comercio S.A., 2005, t. X, pp. 206 y ss.

en la práctica, una especie de puerta jurídica entreabierta que permitió al Perú recuperar, en 1929, luego de una negociación directa con Chile, al menos parte de los territorios en disputa.

A MODO DE CONCLUSIÓN

La teoría realista ha permitido orientar la investigación hacia un aspecto muy específico de la Guerra del Pacífico: el esclarecimiento de los diferentes intereses que tenían el Perú, Bolivia y Chile durante el año 1883, en su calidad de estados que interactuaban en la escena internacional de ese tiempo. Parece bastante claro que la mayor parte de los estadistas peruanos llegaron a considerar inevitable la pérdida de Tarapacá. Como hemos visto, el gobierno de Montero admitió esta situación, en un plano formal, en junio de 1883, casi un año después de que régimen rival de Iglesias comprendiera que la cesión de esta rica provincia salitrera a Chile era el único medio práctico de poner fin al conflicto. Hecha esta precisión, el interés peruano radicaba en otras dos materias que quedaban pendientes: la defensa a ultranza de las provincias —y de las poblaciones— peruanas de Tacna y Arica, y en el logro de algún tipo de régimen económico que obligara a Chile a asumir por lo menos parte del pago de la deuda pública peruana (cuya garantía, antes de la guerra, habían sido las riquezas conquistadas por Chile durante el conflicto). Por obra de José Antonio de Lavalle, su operador diplomático principal, el régimen de Iglesias defendió durante las Conferencias de Chorrillos estos dos intereses —Tacna y Arica y lo relativo a la deuda— a lo largo de una negociación muy difícil con Jovino Novoa, representante del presidente Santa María en el Perú. El carácter tenso y hasta violento que llegaron a tener las discusiones en la mesa de negociaciones («la forma que el Sr. Novoa impone a estas negociaciones, choca con todas las prácticas y fórmulas diplomáticas; pero, ¡qué hacer!», se quejaba Lavalle)³⁶ tuvo relación directa con la decisión, e incluso la audacia, que el citado diplomático peruano exhibió al momento de negarse a aplicar la fórmula de venta forzada de Tacna y Arica que había sido exigida por Santa María,

³⁶ Miró Quesada Sosa, «Preliminares», p. 25.

y de buscar sustituirla por un plebiscito, o consulta popular. Por las razones de contexto que hemos expuesto —esencialmente la resistencia de Cáceres en la sierra— y por el apuro chileno de lograr un acuerdo firme, el presidente de Chile debió ceder en este punto que al comienzo aparecía como inamovible. El gobierno chileno también retrocedió en lo que se refiere a otro de sus intereses importantes: evitar cualquier compromiso en el pago de la colosal deuda externa peruana que ascendía a más de cincuenta millones de libras esterlinas. Como hemos visto, pese a las dificultades que tuvo el Estado peruano en los años de la posguerra para hacer efectivo este beneficio (y que no viene al caso detallar aquí), Chile aceptó en 1883 destinar la mitad de las ganancias líquidas de la explotación de un millón de toneladas de guano (llevada a cabo en el marco de una ley vigente desde 1882) para el pago de los acreedores del Perú. Por otro lado, Chile alcanzó a plenitud el tercero de sus intereses —el más importante— que fue la cesión perpetua, por parte del Perú, del territorio nacional de Tarapacá. Esta ganancia era en realidad doble para Chile, porque asumía, tácitamente (aunque ello no se fijó sino hasta el tiempo del tratado chileno-boliviano de 1904) la posesión *de facto* del litoral de Bolivia. Solo hay que añadir que el control de este, junto con el de Tarapacá, representaron desde entonces para Chile el monopolio mundial del salitre y el inicio de su modernización. En pocas palabras, este fue el desenlace de la negociación que condujo a la firma del Tratado de Ancón entre el Perú y Chile el 20 de octubre de 1883. Siete de los catorce artículos del instrumento se referían al guano y al salitre: «una clara demostración —dice un historiador estadounidense— de los temas que se encontraban subyacentes a la Guerra del Pacífico».³⁷ En cuanto a los intereses del tercero de los estados involucrados en el conflicto, hemos visto que tanto Santa María como Iglesias tuvieron, desde las perspectivas de sus respectivos estados, una aguda conciencia sobre la incompatibilidad de las aspiraciones del Perú y Bolivia sobre los territorios de Tacna y Arica que entonces formaban una unidad geográfica, social y económica de mutua dependencia. Puede afirmarse con bastante claridad

³⁷ St. John, *La política exterior del Perú*, p. 118.

que Bolivia permanecía como aliado del otro gobierno peruano hostil a Iglesias —el de Montero—, con la esperanza de alcanzar una salida al mar por Tacna y Arica, que se remontaba a su origen como estado-nación en 1825. Recordemos que durante toda la era virreinal, el Alto Perú había utilizado el puerto de Arica, dependiente de las autoridades de Lima, como su conexión natural con el Pacífico. Tengamos también presente que el territorio de Atacama, que le fue asignado a Bolivia *manu militari* por Simón Bolívar luego de la aparición de este nuevo estado-nación en la arena internacional, nunca sirvió como una salida práctica y efectiva hacia el mar, por su alejamiento del corazón del Altiplano y por la ausencia de puertos adecuados. Allí estuvo el origen de muchas de las tensiones bilaterales que caracterizaron la relación entre el Perú y Bolivia durante la mayor parte del siglo XIX, antes de la guerra, porque el primero poseía un puerto —el de Arica— que el segundo veía esencial para su vinculación con el mundo.³⁸ Estos antecedentes y apreciaciones de contexto permiten entender por qué el gobierno del presidente boliviano Narciso Campero llevó a adelante, a espaldas del Perú, las negociaciones Lillo-Baptista de enero de 1882, y por qué el presidente Montero había aceptado en los hechos esta aspiración boliviana a los territorios de Tacna y Arica, probablemente como una forma de mantener la lealtad de su aliado y de evitar que tuviera aproximaciones con Chile, que eran a todas luces peligrosas para la seguridad del Perú. Hemos visto que, después de la guerra, una vez suscrito y aprobado el Tratado de Ancón, Bolivia retomó su aspiración de obtener Tacna y Arica, presionando a Chile como país ocupante del territorio que ambicionaba, con el malestar consecuente que ello causaba en la población de esas provincias y en el pueblo y gobierno peruanos en general. Queda claro que, frente a las ataduras y compromisos de Montero, el régimen de Iglesias, que se alejó en los hechos de Bolivia, tuvo mucho mayor margen de acción para negociar con Chile y, de hecho, sentó una fórmula jurídica que, luego de muchos avatares, permitió al Perú recuperar Tacna.

³⁸ Pereyra Plasencia, Hugo. «El Perú en el mundo». En: *Perú: crisis imperial e Independencia (1808-1830)*. Madrid: Fundación MAPFRE-Taurus, junio de 2013, pp. 126-132.

Para terminar, como permite comprender la teoría realista aplicada a este estudio de caso historiográfico, aparece muy nítido que todos los protagonistas del proceso actuaron, con mayor o menor éxito, movidos por valores de poder y de seguridad, así como por la búsqueda de equilibrios como medio para alcanzar la paz.

