

EL ESPIRITU DEL TRATADO DE ANCON

Eusebio Quiroz Paz-Soldán
Universidad de San Agustín de Arequipa.

El 20 de octubre de 1883 se suscribió en Lima un Tratado de Paz y Amistad entre el Perú y Chile que ponía fin a la guerra del Pacífico. El tratado fue discutido en Ancón y ratificado por el Gobierno peruano el 8 de marzo de 1884.

El documento en mención, produjo desde los momentos de su elaboración, discusión, suscripción y ratificación, un apasionado debate, tanto entre los altos representantes que lo negociaron, cuanto en los medios políticos y diplomáticos; aún el ciudadano común y el vecino percibieron que lo estipulado de este documento modificaba sustancialmente sus existencias personales, tal ocurrió con los pobladores peruanos de Tacna, Arica y Tarapacá.

Este trabajo tiene como objetivo proponer un ensayo de comprensión histórica del Tratado de Paz de 1883, vale decir, encontrar el sentido que tuvo en su momento la suscripción del mismo. Lucien Febvre afirma que: "... La historia no es tanto juzgar, es comprender y hacer comprender". (Febvre 1970: 162)

De acuerdo con lo anterior, Marc Bloch sostiene que la palabra que domina los estudios históricos es *comprender* (Bloch 1957: 112). No tenemos, por tanto, ningún propósito polémico, sino un objetivo de comprensión histórica, considerando lo que esto significa dentro del quehacer histórico. Se trata pues de explicitar el sentido del Tratado de Ancón, lo que significa precisamente, un análisis histórico de las circunstancias que lo produjeron. No puede dejarse de lado el axioma jurídico de que los tratados se interpretan por el concurso de las circunstancias que los producen.

Todo cuerpo de normas jurídicas o disposiciones legales tiene en el fondo de su interpretación un *espíritu*, o sea el pensamiento profundo que motivó a las partes contratantes. Esto equivale a establecer cuáles son las expectativas, los propósitos y los motivos por los que se orientan las partes. Esta labor de interpretación en lo relativo al Tratado de Ancón, entra de lleno dentro de las funciones del historiador.

El Tratado de Paz y Amistad celebrado entre el Perú y Chile el 20 de octubre de 1883, está constituido por catorce artículos que, tentativamente, pueden ser agrupados del siguiente modo:

1. Los primeros tres se refieren a la paz y a la situación de los territorios de Tarapacá, Tacna y Arica.
2. Un segundo grupo de artículos puede conformarse con los que se refieren a

estipulaciones de carácter económico, relacionadas con la explotación y venta del guano, la suerte de los créditos del Perú y las indemnizaciones que debiera el Perú a los chilenos.

3. Un tercer grupo puede reunirse con los artículos 13 y 14 que se refieren al procedimiento de ratificación y canje del tratado, así como a la validez judicial y administrativa de los actos de la ocupación.

Nos parece que el motivo central del Tratado, abstrayendo la cuestión de la paz, que era un asunto de principio, está constituido por el Art. 3º que se refiere específicamente a la suerte del territorio de las provincias de Tacna y Arica.

En relación con lo anterior es indispensable conocer las circunstancias dentro de las que se produjo la discusión y suscripción del Tratado; estamos de acuerdo con el internacionalista peruano Víctor Andrés Belaúnde cuando afirma que:

“Es indispensable el estudio de las circunstancias para comprender bien, el espíritu de la paz de Ancón”. (Belaúnde 1919: 81)

Las circunstancias son precisamente las relacionadas con el importante artículo 3º del Tratado que estableció que el territorio de las Provincias de Tacna y Arica continuaría poseído por Chile, y sujeto a la legislación y autoridades chilenas, por diez años, a partir de la ratificación del Tratado. (Basadre 1962, VI: 2645)

Es fundamental apreciar, que una circunstancia básica del Tratado está ligada, sin duda alguna, con la necesidad misma de conseguir la paz. Según Belaúnde “el General Iglesias sólo podía abrigar los propósitos de una paz realizable; de una paz que soportada por el país, permitiera la unificación de la República” (1919: 81). En efecto, la posición del general Iglesias, se apoyaba en la necesidad de conseguir la paz y evitar el peligro del completo sojuzgamiento del Perú. Piérola, García Calderón y Cáceres, habían rechazado los planteamientos chilenos para finalizar la ocupación; en consecuencia, Iglesias asumió la enorme responsabilidad de conducir un país ocupado por el enemigo y sin un gobierno estable; en su Proclama al entrar a Lima afirmó: “. . . la victoria, hoy, es la paz”, definiendo su propósito como el de cancelar la ocupación, a cualquier precio.

El peso de las circunstancias en las negociaciones del Tratado se pone de manifiesto en la comunicación que los Plenipotenciarios peruanos Lavalle y Castro Saldívar dirigieron el 21 de octubre de 1883 al Presidente del Consejo de Ministro del Perú remitiéndole el Protocolo; allí afirmaban que: “. . . aunque sus estipulaciones no son ciertamente aquellas a que nuestro patriotismo aspira son, sin embargo, las más ventajosas que pudieran obtenerse dadas las condiciones en que se halla el Perú” (Basadre 1962, VI: 2645).

En opinión del historiador chileno Gonzalo Bulnes, Chile también tenía interés en negociar la paz en 1882 por varias razones, entre las que menciona la corrupción administrativa de los empleados venidos de su país y la situación incómoda de una ocupación militar prolongada (Bulnes 1955, III: 135).

La circunstancia de conseguir la paz era, al parecer, un interés común del Perú y de Chile. Era lógico que Chile aceptara tratar el asunto con Iglesias quien la deseaba y no con otros dirigentes peruanos que habían rechazado las fórmulas de negociación que proponía Chile, especialmente García Calderón y Cáceres, este último, en diciembre de 1883, censuró duramente el Tratado, pero en junio de 1884 lo reconoció, como "... un hecho consumado" (Basadre 1962, VI: 2657).

Para Bulnes la actitud de Iglesias es encomiable, cuando afirma "el grito de Montán es uno de los actos de mayor valor cívico que registra la historia americana" (Bulnes 1955, III: 189)

Otra circunstancia de carácter político, digna de considerarse se produjo con la desmembración del gobierno peruano. Iglesias negoció el Tratado con este factor en contra de su autoridad. Este hecho tendría, de inmediato, graves repercusiones para otras regiones del territorio peruano que no habían sido ocupadas hasta ese momento por el invasor.

La situación de Iglesias, se ubicaba en la perspectiva de negociar la paz que fuera posible; no sólo —como sostiene Belaúnde— dentro de las exigencias del vencedor, sino también posible dentro del límite de los sacrificios que estaba resignado a sufrir el vencido. Era éste un duro dilema para Iglesias.

Otra circunstancia fundamental se refiere a la inclusión del artículo 3º en el Tratado de Paz de Ancón, que se contrae, como ya se lleva señalado, a la situación de los territorios de las provincias peruanas de Tacna y Arica.

Ya en el Art. 2º, se estableció la cesión perpétua e incondicional del territorio de la provincia litoral de Tarapacá, como medio de indemnización de guerra; la naturaleza de esta exigencia chilena es obvia, dadas las ingentes riquezas que encerraba dicho territorio. La situación de Tacna y Arica no podía correr el mismo destino de Tarapacá, y en concordancia con ésto, los negociadores peruanos aceptaron solamente la posesión temporal de dichos territorios por parte de Chile, por diez años.

Es especialmente importante el debate sobre los motivos que tuvieron las partes contratantes, al negociar la situación de los territorios de Tacna y Arica. Los testimonios del negociador chileno Jovino Novoa, y del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, señor Aldunate, establecen que Tacna y Arica pasarían a posesión temporal de Chile, en calidad de rehenes, como prenda o garantía para el pago de la indemnización de guerra que debería pagar el Perú a Chile. "Chile juzgaba indispensable, velar por el cumplimiento de la palabra

empeñada y por la seguridad de los pactos". (Jovino Novoa a Plenipotenciario peruano, citado en Belaúnde 1919: 93). El diplomático chileno Javier Vial Solar, expresaba en 1900: "el dominio definitivo de los territorios de Tacna y Arica mirado por su triple aspecto político, militar y comercial, no tenía para Chile una importancia decisiva que hiciera necesaria su adquisición" (Citado en Maúrtua 1901: 212). La retención de estos territorios como prenda es claramente confirmada por el Ministro Aldunate en 1883 al dirigirse al Poder Legislativo chileno presentando la Memoria de su Portafolio.

Dentro del mismo Art. 3º que estamos analizando, en su segunda parte, se estableció que expirado el plazo de la posesión por diez años, un plebiscito decidiría en votación popular si el territorio de las provincias de Tacna y Arica quedaría definitivamente del dominio y soberanía de Chile o si continuaría siendo parte integrante del Perú.

Al dejar librado a un plebiscito el futuro de Tacna y Arica, el Tratado de Paz de 1883, abrió un período de dolorosa incertidumbre. Sobre el particular afirma el historiador peruano Jorge Basadre:

"El Tratado de Ancón de 1883, el Laudo del Presidente Coolidge de 1925 y el Tratado Rada y Gamio-Figueroa Larraín, no sólo se ocuparon de las relaciones entre dos países sudamericanos, de las fronteras entre ambos o de los territorios sobre los que a uno y otro Estado correspondía ejercer derecho de ocupación o de soberanía. Cada uno de los mencionados documentos y de los hechos de ellos producidos, afectaron vitalmente, a través de sucesivas generaciones a gran número de hombres, mujeres y niños" (Basadre, en Palacios 1974: 9).

Es obvio, que un tratado de Paz no sólo debe liquidar el pasado, sino que debe establecer también sólidos fundamentos para el futuro; en el caso del tratado de Ancón la gravedad del problema humano que vivieron los pobladores de Tacna y Arica era tal, que podemos asumir que los negociadores nunca pusieron en duda el éxito del Plebiscito que se había pactado. La existencia de la fórmula plebiscitaria en el tratado de Ancón, fue un modo alternativo de evitar las exigencias chilenas de comprar éstos territorios, o retenerlos. En su momento García Calderón rechazó estas propuestas.

El señor Aldunate reconoce que la fórmula plebiscitaria era "una transacción impuesta por la necesidad y como tal fue aceptada venciendo recíprocas resistencias" (Aldunate, citado en Belaúnde 1919: 85ss.).

De esta manera en el espíritu del Tratado de Ancón la fórmula del plebiscito resultó un modo de zanjar una discusión en la que podía observarse el propósito de Chile de retener o comprar esos territorios, proposición inadmisibles para el Perú. Este es un hecho básico en la comprensión del tratado ya que los representantes peruanos no estaban dispuestos a mayor cesión territorial que la

de Tarapacá.

Para el Perú el problema del destino de Tacna y Arica, afrontado desde la perspectiva de un plebiscito, resguardaba los intereses más caros de la nacionalidad. En efecto, esta fórmula permitía la posesión chilena de dichos territorios como garantía del pago de la indemnización de guerra hasta por diez años; el Plebiscito, se haría pues, bajo la seguridad de que los pobladores de tales provincias, peruanos por sangre, historia y tradición se ratificarían de su nacionalidad. Los anónimos y heroicos actos de estos habitantes confirmarían durante la ocupación chilena su patriotismo y su amor por el Perú.

Podemos encontrar dos ideas centrales en la formulación del artículo tercero del Tratado de Ancón, la primera es la firme resolución peruana de no separarse de estas dos provincias, y la segunda, el propósito de Chile de poseer temporalmente estos territorios y asegurar con ésta garantía el pago de la indemnización. Sobre el particular sostiene Belaúnde: “a la luz de estos dos móviles e ideas tiene que interpretarse la paz de Ancón” (Belaúnde 1919:91).

No cabe duda de que en esto había claridad meridiana de parte de los negociadores peruanos. Probablemente Chile pensó, además de garantizarse el pago de la indemnización con la posesión de estos territorios, en crear -provisionalmente por diez años- una franja de amortiguación que le permitiera consolidar su dominio sobre Tarapacá. De todos modos, la fórmula plebiscitaria resguardaba el interés profundo del Perú, y daba a Chile la seguridad de que la garantía se cumplía.

Sólo el historiador chileno, Gonzalo Bulnes sostiene un punto de vista opuesto, cuando afirma que el Presidente de Chile señor Santa María, tenía el propósito de consagrar la incorporación a Chile de Tacna, y Arica para “poder desarrollar después su política en Bolivia” (Bulnes 1955,III: 214).

Como podemos apreciar la opinión de Bulnes entra en contradicción con lo expresado por tres importantes testimonios chilenos: las de los señores Aldunate, Novoa, y Vial.

Tampoco nos parece razonable la interpretación posterior propuesta por el señor Alvarez, Asesor Letrado de la Cancillería chilena, cuando sostiene que la cláusula plebiscitaria constituye una “cláusula disimulada de cesión” (Belaúnde 1919: XXII). En la correspondencia del representante peruano J.A. de Lavalle con Iglesias, y la del representante chileno Jovino Novoa con el otro representante peruano Castro Saldívar se confirma meridianamente la posición peruana de no ceder Tacna ni Arica pues allí se sacrificaría poblaciones peruanas numerosas y no sólo riquezas. Esta correspondencia está transcrita por el autor peruano J.M. Barreto en su libro *El problema peruano-chileno*, (1919).

Es necesario, además, que agreguemos, al análisis de las circunstancias que hemos realizado, algunos elementos de comprensión del Tratado y del Art. 3

del mismo, que es el más complejo. Parece razonable sostener que la paz negociada con el Tratado de Ancón era la mejor que se podía obtener, en ese momento, si se considera las circunstancias por las que atravesaba el Perú como país vencido y sin apoyo internacional. Basadre insinúa que tal vez hubiera sido posible obtener mejores condiciones de paz por parte de Iglesias, el que según este autor, habría actuado con cierta precipitación, bajo el signo de algún apremio frente la ocupación chilena, sin consultar con Cáceres y sin revisar la posición de García Calderón, ni la situación real de los ocupantes o el pensamiento de sus dirigentes en Santiago. Al respecto, dice Basadre: "Puede ser... que tuviera una falla fundamental al no esperar un poco y al ignorar las dudas y dilemas en que se debatían los gobernantes chilenos. Puede ser que otro tratado hubiera sido menos duro" (1962, VI: 2620).

El internacionalista peruano Víctor Andrés Belaúnde, utilizando como argumentos básicos, las opiniones del Ministro de Chile señor Aldunate, vertidas en su Memoria de 1883, documento en el que expuso el proceso del pacto de paz de Ancón, sostiene que los móviles y pensamiento de Chile al celebrarlo era retener la posesión temporal de estos territorio como garantía del pago de 20 millones como indemnización, y agrega que, éstos móviles deben servir para encontrar el espíritu de este Tratado. El Perú, al aceptar la cláusula plebiscitaria salvaguardaba su decisión de no desprenderse de Tacna y Arica. Para Belaúnde la fórmula sustitutoria consagrada en el Tratado de Ancón era la "fórmula sustitutoria de la ocupación e indemnización que proponía Chile. (1919:108).

Si aceptamos el punto de vista, expresado por el internacionalista peruano Víctor M. Maúrtua en su libro *La cuestión del Pacífico*, cuando señala que: "Los tratados se interpretan por el concurso de las circunstancias que los producen". (Cit. por Belaúnde 1919:92), debemos concluir que en el espíritu del Art. 3º del Tratado de Ancón, el propósito de Chile fue el de poseer las provincias de Tacna y Arica, temporalmente, como garantía prendaria, y eventualmente como protección para consolidar su dominio en Tarapacá y no el de iniciar un funesto proceso de chilenización, tardíamente zanjado en 1929. En Chile existió la opinión de que el Plebiscito traería enemistad con el Perú. (Novoa al Presidente Santa María, en Barros 1970:344-345).

La fórmula plebiscitaria, suscrita, de buena fé, por el Perú atendía realmente el interés primordial de no conceder mayor cesión territorial que la de Tarapacá.

Como reflexiones finales, nos permitimos presentar las siguientes:

PRIMERA. Es fundamental el análisis de las circunstancias que rodearon la suscripción del Tratado de Ancón para la comprensión histórica e interpretación de tal documento.

SEGUNDA. Las principales circunstancias que aparecen en el análisis

histórico que hemos efectuado, parecen ser:

- a) El tratado de Ancón fue impuesto por la necesidad de poner fin a la ocupación chilena sobre el territorio peruano y de hacer la paz. Este era un punto de vista especialmente señalado por el general don Miguel Iglesias.
- b) La desmembración del gobierno peruano, precisamente por falta de entendimiento de sus más altos dirigentes con las exigencias chilenas para finalizar la ocupación. Ello hizo asumir a Iglesias la posición de un solo gobierno.
- c) El aislamiento internacional que rodeó al Perú en 1883, verdadero silencio internacional y abstencionismo, tanto de las repúblicas hispanoamericanas como de las potencias europeas y aún de los Estados Unidos, que colocó a las negociaciones en un claro plano de desventaja ya que en ellas el Perú se presentaba como un país ocupado militarmente.
- d) La evidente buena fe con la que los representantes del gobierno peruano firmaron el Tratado de Ancón en 1883.

TERCERA. Tiene especial importancia señalar el espíritu del Tratado de Ancón de 1883, en relación con su artículo tercero que se refiere a la situación de los territorios de las provincias de Tacna y Arica.

CUARTA. El artículo tercero del Tratado de Ancón consagró la posesión temporal —por diez años— del territorio de las provincias peruanas de Tacna y Arica en calidad de rehenes, prenda o garantía del cumplimiento del pago de una indemnización. Puede observarse claramente que el Perú no cedía estos territorios y que Chile sólo pretendía asegurar su garantía prendaria. Con este espíritu se firmó el Tratado de Paz de 1883.

QUINTA. La fórmula de un plebiscito para decidir el destino final de los territorios de Tacna y Arica fue una transacción para zanjar las demandas chilenas de compra o retención de éstos territorios. Constituye, sin duda, una fórmula sustitutoria de la ocupación. El Perú, aceptó el plebiscito de buena fe y bajo la seguridad de que los habitantes peruanos de esas provincias se ratificarían en su nacionalidad y en el entendimiento de que el motivo por el cual Chile poseería esos territorios por diez años, era sólo por seguridad para garantizarse el pago de la indemnización de la guerra. El Perú manifestó pública y reiteradamente su resolución de no ceder más territorio que el de Tarapacá y de no desprenderse de Tacna ni de Arica.

SEXTA. La aceptación del artículo tercero del Tratado de Ancón y de la fórmula plebiscitaria incluida en él, no significa jamás para el Perú, aceptar una cesión territorial implícita, lo que hubiera manifestado una reserva mental inaceptable, y claramente incompatible con el espíritu del tratado de paz. Pare el Perú el plebiscito fue solo una forma de viabilizar jurídicamente la devolución del territorio que estaba en calidad de garantía prendaria ante Chile.

BIBLIOGRAFIA

- BARRETO, J. M.
1919 *El problema peruano - chileno*, Lima.
- BARROS, Mario
1970 *Historia diplomática de Chile*, Ariel, Barcelona.
- BASADRE, Jorge
1962 *Historia de la República del Perú*, Ediciones Historia, Lima.
- BELAUNDE, Víctor Andrés
1919 *Nuestra cuestión con Chile*, SanMartí y Cía, Impresores, Lima.
- BLOCH, Marc
1957 *Introducción a la Historia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- BULNES, Gonzalo
1955 *Guerra del Pacífico*, Ediciones del Pacífico, Santiago.
- MAURTUA, Víctor N.
1901 *La cuestión del Pacífico*, Lima.
- PALACIOS RODRIGUEZ, Raúl
1974 *La chilenización de Tacna y Arica*, Editorial Arica, Lima.