

## RESEÑAS DE LIBROS

**Ernesto Yepes del Castillo, *Cómo se negoció el Tratado de 1929: Para que no se repita*, Lima: Ediciones Análisis, 1993, 136 pp.**

Los últimos días de año 1993, supimos de la aparición de un libro que inesperadamente se convirtió en el centro de atención de muchos sectores: *Cómo se negoció el Tratado de 1929: para que no se repita*; era su título. El autor: Ernesto Yepes del Castillo, historiador tacneño, profesor de la Universidad Agraria, y frecuentador de los temas de historia económica con un libro, *Perú 1820-1920. Un siglo de desarrollo capitalista*, con varias reediciones.

El trabajo de Yepes se hizo presente cuando parecían apaciguados los ecos de la polémica suscitada en algunos sectores nacionales en torno a las llamadas Convenciones de Lima, conjunto de acuerdos firmados el 11 de mayo de 1993 y que apuntaban -en los deseos del presidente Fujimori, y por cierto de sus cercanos consejeros y colaboradores desde la Cancillería de Torre Tagle- a poner fin a los temas que se mantenían aún pendientes del Tratado de Lima del 3 de junio de 1929. Por ese Tratado, el presidente Leguía puso aparente punto final a la situación derivada de las cláusulas no cumplidas del Tratado llamado de Ancón del 20 de octubre de 1883, que puso a su vez fin a la guerra peruano-chilena, iniciada cuatro y medio años antes.

Es evidente que el libro haría renacer los rescoldos del debate suscitado meses antes en torno a las Convenciones, y hoy, a la luz de los sucesos que han ocurrido, creemos que ha contribuido a una mayor reflexión en relación con los llamados Acuerdos de Lima.

El libro de Ernesto Yepes apareció, pues, en un momento crucial y renovó la convicción de que la historia siempre se tiñe de actualidad. Si hasta entonces en muchos aspectos -con acierto o sin él- se pretendía comparar los regímenes de los presidentes Fujimori y Leguía, ahora el libro de Yepes llevó tal situación a proclamar una identidad en los modelos internacionales de ambos mandatarios. Las "soluciones" leguístas a nuestros contenciosos con Colombia y Chile, así parecían aparentar.

*Cómo se negoció el Tratado de 1929: para que no se repita*, rescata para la historia una documentación que, aunque se sabía que debía de existir, había permanecido desconocida hasta entonces. Por allí discurre el primer acierto de Ernesto Yepes del Castillo; sustrayéndole tiempo a sus investigaciones de orden económico, aprovechando al máximo sus estadías en Washington, Yepes escudriñó en los repositorios para dar con la documentación que la Cancillería americana en Lima debía haber transmitido a su gobierno durante los días en que se fue formulando el llamado Tratado de Lima de 1929.

Extraño valor de este libro: nos dice lo que sospechábamos, pero nos lo confirma con documentación tan precisa e incontrovertible, que iniciada su lectura difícilmente el lector lo deja de lado.

¿Qué se sospechaba? Que Leguía, omnigobernante, había "manejado" muy personalmente la negociación. Lo que no se sabía era hasta dónde había llegado tal manejo y cuánto había sido la actuación de sus más cercanos hombres de confianza en Torre Tagle y de Pedro José Rada Gamio, Canciller en esos días.

El trabajo de Yepes nos muestra meridianamente que el Canciller peruano no participó en nada. Ya lo había dicho, aunque sin el indispensable cimiento documental, Conrado Ríos Gallardo:

"En el Perú, el presidente Leguía tomó en persona la gestión en sus manos y el canciller Rada y Gamio sólo **intervino para rubricar lo hecho**. Todas las entrevistas entre el mandatario y el embajador se realizaron en el despacho presidencial y nunca concurrió a ellas una tercera persona"<sup>1</sup>.

Mas, veamos cuál es el derrotero que nos muestra el libro de Yepes del Castillo. El autor glosa o transcribe numerosos despachos de la Embajada americana en Lima, que van desde el 18 de junio de 1928 hasta el 11 de mayo de 1929; en la práctica, los once meses de negociación.

Los antecedentes de la negociación, prescindiendo de los más remotos que estarían en el Tratado de Ancón, el Protocolo Porras-Aldunate de julio de 1922, el Fallo del Presidente Coolidge del 4 de marzo de 1925 y la declaración de Williams Lassiter -secuencia de una semejante de John J. Pershing- en el sentido de que el plebiscito acordado era impracticable por culpa de Chile, habría que encontrarlo en la sexta Conferencia Panamericana de La Habana de 1928.

Resulta así paradójicamente ese foro, el que abriría las puertas al acuerdo firmado en Lima en junio de 1929; y decimos paradójicamente, porque dichos eventos -las sucesivas conferencias panamericanas (antecedentes de la actual Organización de Estados Americanos)- fueron el escenario de los reiterados desaires de Chile a los esfuerzos peruanos por resolver las cláusulas pendientes del Tratado de Ancón.

Efectivamente, en la primera Conferencia Panamericana, Washington 1889-1900, Chile se opuso férreamente al proyecto que consagraba el establecimiento del arbitraje obligatorio para los conflictos entre los países integrantes de la Conferencia; semejante actitud se

repitió en la segunda Conferencia, México 1902-1902; a pesar de los esfuerzos del país anfitrión - y por cierto de los del Perú, que tuvo entonces de su lado a Argentina, Bolivia, Paraguay y Venezuela principalmente-, el arbitraje obligatorio no fue aceptado; los Estados Unidos estuvieron -obviamente Chile estuvo en tal posición- por el arbitraje facultativo; Chile contribuyó con un ingrediente más: el arbitraje prospectivo -es decir, para los problemas que pudieran surgir en el futuro-, mostrándose tajantemente en contra del llamado arbitraje retrospectivo.

Semejante fue la posición en Río de Janeiro, sede de la tercera Conferencia; allí Chile se opuso a la inclusión del arbitraje en la agenda de la misma, y los Estados Unidos mostraron su franco rechazo al arbitraje obligatorio.

La quinta Conferencia tendría como sede, extrañamente, Santiago de Chile, en 1923. Era el reinicio de las Conferencias, suspendidas como consecuencia de la Gran Guerra; se pudo pensar que allí la situación sería distinta, a partir de la posición *wilsoniana*, con sus 14 puntos, y el artículo decimonoveno del Tratado de Versalles que había consagrado:

"De tiempo en tiempo, la Asamblea podrá invitar a los Estados miembros de la Liga a proceder a un nuevo examen de los tratados que hayan llegado a ser impracticables, así como de las situaciones internacionales cuyo mantenimiento pudiera poner en peligro la paz del mundo".

Mas las esperanzas se escamotearon para el Perú; la sola designación de la sede en Chile, país que se había mostrado tan rebelde en acatar el Tratado de Ancón, firmado por dicho país evidentemente con mayor libertad que el Perú, dejaba mucho que desear. El propio Perú debió rechazar la invitación

"... por los atropellos de que se hace víctima a mis connacionales, en los precisos momentos en que un árbitro va a resolver el litigio que tenemos presente"<sup>2</sup>.

Efectivamente, a pesar de que el 20 de julio de 1992 se había firmado el Protocolo Porrás-Aldunate, por el cual ambos países depositaban en el Presidente de los Estados Unidos, la solución de las dificultades por el no cumplimiento del artículo 3º del Tratado de Ancón, y de que Chile era anfitrión de una Asamblea Panamericana, el gobierno del Mapocho mantuvo una clara política de hostilización y violencia contra los peruanos residentes en Tacna y Arica (las provincias cautivas por la negativa chilena a realizar el plebiscito ordenado por el Tratado de Ancón).

Sin la asistencia del Perú, Bolivia y México, países que se habían distinguido por sus propuestas hacia el arbitraje obligatorio, la quinta Asamblea transcurriría sin ninguna resolución al respecto.

No fue distinta, con referencia al tema del arbitraje, el transcurrir de la sexta Asamblea, La Habana 1928, en la que sin embargo se oyeron fuertes críticas a los Estados Unidos por su evidente intervencionismo en los países latinoamericanos.

Fue en ese clima que se iniciaron los contactos peruano-chilenos que llevarían a reabrir las negociaciones entre ambos países. La presencia del Presidente de los Estados Unidos en dicha conferencia, en la que le correspondió abrir los debates, sirvió para inducir los "primeros pasos", como dice Yepes, hacia las conversaciones "decisivas y finales".

Yepes hace un seguimiento, "por momentos diario", de las negociaciones que desembocaron en el Tratado de Lima. A través de ellas el lector podrá comprobar cómo el presidente Leguía, el Gigante del Pacífico, el Júpiter Presidente, demagógicamente llamado también Wiracocha, cedía posiciones de principio a fin. El paladín de la Patria Nueva, jugador innato, pudo comprobar que día a día la posición de su interlocutor se impermeabilizaba; en ello no debió dejar de jugar su aporte, el representante norteamericano.

Admira cómo Leguía (el hombre del Carácter), que en su primera gestión había logrado los Tratados con Brasil y Bolivia, ahora parece andar en busca de la solución total de nuestros problemas fronterizos; propósito lau-

dable y meritorio, para desbrozar las vallas a un progreso del país; mas lamentable objetivo, si se debía llevar a cabo a costa de la reiterada cesión de derechos innegables de la Patria.

Es evidente que Leguía, a mediados de su primer mandato, de ésta su segunda presencia en el gobierno, había jugado a obtener el apoyo norteamericano, para inducir al país del norte a una posición favorable en el Laudo Porrás-Aldunate. Sólo así se explica que habiendo firmado dicho Laudo el 20 de julio, cuatro meses antes había firmado a su vez -o hecho firmar- el Tratado Salomón-Lozano. Es dable pensar que dentro de su mentalidad de jugador, Leguía estaba buscando ganar la buena voluntad del árbitro. No hay pruebas al respecto -algún día otro libro como el de Yepes podría descorrer tal velo-, pero no es errado pensar que resentida como estaba Colombia con los Estados Unidos ante su innegable participación favoreciendo la separación de Panamá, pocas posibilidades había de remontar tal situación. ¿Sería una salida al gran río lo que aquietaría el descontento colombiano? Pero tal compensación pasaba por el Perú. ¿La solicitaría Estados Unidos? ¿La ofrecería Leguía? Preguntas irresolutas por ahora, y tal vez para siempre, pero resulta sintomático que un personaje como Leguía que supo manejar a su antojo a sus colaboradores, aun en temas de cuidado como el de las relaciones internacionales, aplicara su mentalidad de jugador para obtener la buena voluntad de quien debía fallar. El tema no sería complicado para los Estados Unidos: sintiéndose socorrido por tal actitud de parte del Perú, no le sería difícil, en tanto que la razón nos acompañaba en el difereando con Chile, dar un fallo que en justicia reivindicara nuestros derechos.

Bien sabemos que no fue así. Los Estados Unidos fallaron increíblemente contra el Perú, al ordenar un plebiscito en las mejores condiciones para Chile. "En general, el fallo fue ampliamente favorable a Chile", dice Mario Barros van Buren, el más acreditado historiador de la diplomacia chilena; y efectivamente fue así. A pesar del Fallo adverso, el Perú se dispuso a acudir a tal plebiscito, aunque tal significa-

ra convalidar las aberrantes condiciones contenidas en él.

A pesar de todas las ventajas con que el plebiscito se llevaría a cabo para Chile, las autoridades chilenas llevaron adelante una campaña de violencia contra los peruanos, y permanentes trabas para la realización de una consulta libre y honrada. Por tal razón, primero Pershing y luego Lassiter, debieron abandonar el escenario del plebiscito proclamando la imposibilidad de la consulta por culpa de Chile. Tal declaración confirmaba el error del mandatario estadounidense al haber omitido tomar en cuenta la violencia que por décadas venía llevando a cabo Chile en la zona, y la impracticabilidad de un plebiscito que ordenado para 1894, llevarlo a efecto 30 años después, sólo podía ser una ficción.

Agravio al Perú fue tal Fallo; Leguía lo aceptó convencido de que la voluntad inquebrantable de los peruanos, tacneños y ariqueños, conduciría a la victoria plebiscitaria. Pero tal circunstancia sólo se podía realizar en tanto que el plebiscito se pudiera llevar a cabo; Chile también sabía que de realizarse el plebiscito la victoria sería del Perú, por lo que de lleno se abocó a la tarea de hacerlo impracticable. Tan manifiesta fue la campaña contra la consulta que, bien lo sabemos, se debió declarar públicamente -junio de 1926-, que el plebiscito era imposible de practicarse por la conducta de las autoridades chilenas de la zona. En el fondo era el postergado triunfo de la tesis peruana, pero más bien resultó triunfo de Chile que había logrado su objetivo. De alguna manera era una burla al árbitro que debió haber presionado -más allá de la censura moral que significaban las declaraciones de Pershing y Lassiter- al gobierno chileno para que cumpliera su palabra, esta vez firmada en 1922, pero incumplida como lo había sido la de 1883.

En todo caso, si Leguía, jugador empedernido, creyó ganarse la voluntad del árbitro, tal expectativa fue totalmente burlada. Por eso llama la atención que cayera en las redes de la maquinaria norteamericana para que -una vez más- la potencia del norte apareciera como buen componedor de una situación que había tolerado en demasía.

Chile supo, frente a un Leguía que se creyó omnímodo, constituir un equipo de trabajo para el mejor logro de su objetivo. Desde tal punto de vista, es honrado reconocer que supo poner frente al soberbio autócrata, gentes muy bien preparadas; Emmiliano Figueroa Larraín, había sido presidente de Chile; no le importó -lo recuerda con acierto Yepes-, al presidente Carlos Ibáñez del Campo, enviar a un "rival político", lección que debe quedarnos a nosotros, los peruanos, y ojalá en especial a quienes manejan los permanentes intereses del Estado. Cuando de ellos se trata, es imperativo postergar emulaciones y rivalidades; era Figueroa Larraín de grandes cualidades para empeño tan delicado. Junto a Figueroa Larraín, aunque en el espacio distante, supo manejar con especial sagacidad la negociación, desde Santiago, el entonces Canciller Conrado Ríos Gallardo.

De Ríos Gallardo ha recordado Basadre que su niñez había residido en Tacna y Arica. El maestro tacneño, que supo de la amistad con Conrado Ríos Gallardo y de su profundo conocimiento de la zona que concluiría por partir, llega a estampar estos clarísimos conceptos en torno del canciller chileno:

"Conrado estaba en una situación inmensamente superior a cualquier dignatario o burócrata de la casona de Torre Tagle en lo que atañe a sus conocimientos vivos acerca de la zona en disputa", para añadir: "Además, supo rodearse en el Ministerio de gente de vasta experiencia allí<sup>3</sup>.

¡Terribles palabras, enorme lección a los peruanos de hoy!

Es comprensible entonces el resultado de la negociación que llevó adelante Leguía; el desafiante y altivo personaje del Día del Carácter de veinte años antes, parecía ahora -lo muestran así los textos que transcribe Yepes- permanentemente condescendiente ante las posiciones chilenas. "El hombre del Carácter", denominación que gustó Leguía, no resultó capaz de obtener logro ninguno. Recordamos las palabras del texto clásico de Diego Portales, cuando bastantes años antes escribiendo a

Blanco Encalada, reconocía una mayor inteligencia de los hombres públicos del Perú "si bien de menos carácter que los chilenos".

¿Por qué la soledad del Presidente del Perú; en esa hora definitoria para territorios que tanto dolor habían causado durante medio siglo a sus habitantes? ¿Alguien dejó sólo a Su Excelencia? ¿O fue él quien por propio arbitrio decidió ser el impar negociador? De las propuestas y contrapropuestas, queda consagrado que siempre quien concede fue el Gigante del Pacífico. ¿Por qué ello? Tal vez porque es improbable que alguien se enfrente solo, con éxito, a todo un esquema, como el que Chile dispuso para la negociación. ¿Quién aconsejó al Presidente del Perú, en la hora difícil de la decisión? ¿Quién fue su asesor? Todo hace pensar que la soberbia del mandatario del Oncenio, lo llevó a él solo a enfrentar a toda la maquinaria de la contraparte. Pareciera un enfrentamiento difícil de concebir: la institucionalidad chilena frente a la egolatría del gestor de la Patria Nueva.

Cuando leemos el texto de Yepes, ilustrativo por tantas razones y circunstancias -lamentables- de actualidad, se nos antoja una vez más señalar lo indulgente que es toda historia con quienes en el pasado no supieron estar a la altura de los requerimientos de las circunstancias. Nuestra historia ha sido demasiado indulgente con este capítulo de la Historia de nuestro Perú. Desde el primer momento se buscó paliar las responsabilidades de quien jamás debió permitirse negociar los intereses del Estado, él solo, como si se tratara de bienes de su exclusiva propiedad.

Para quien juzgue que pueden ser exagerados los conceptos que exponemos, podemos citar el caso del ilustre Raúl Porras Barrenechea que en su texto -ciertamente de juventud- *Historia de los límites del Perú* llega a decir:

"La campaña plebiscitaria había además revelado esta verdad incontestable: Tacna seguía siendo peruana, en tanto que Arica se hallaba totalmente chilenezada"<sup>4</sup>.

Ciertamente, publicado muchos años más tarde, el ya citado libro de Ríos Gallardo vino a desmentir lo afirmado por el notable

historiador peruano. Ríos Gallardo, bajo el título *Lo que el país ignoró en el curso de la gestión plebiscitaria*, relata como en octubre de 1925, en reunión de Agustín Edwards con todos sus asesores, y luego de compulsar informaciones fidedignas, "todos estuvieron de acuerdo en que no había ninguna expectativa razonable de éxito en la votación plebiscitaria" (p. 105). Todo ello por cierto en Tacna y Arica, aunque ciertamente, era mayor la desventaja para Chile en la primera provincia nombrada.

Valioso el libro de Yepes por tantas razones; creo que él debe servirnos para que no se repita. Nada de lo ocurrido puede hoy, luego de 65 años de los acuerdos de Lima, llevar a desconocerlos como consagrados por el tiempo; pero tal no nos puede hacer olvidar los males que a la República, en cualquier tiempo, puede ocasionarle una irreflexiva autocracia. Ojalá que el libro de Yepes resulte premonitorio y que las enseñanzas que él nos suministra sirvan para enderezar conductas públicas que hoy en día, parecieran repetir los trillados caminos de las dictaduras que han causado tanto daño a nuestro país en nuestros tratos internacionales.

Percy Cayo

## NOTAS

1. Ríos Gallardo, Conrado, *Chile y Perú: los pactos de 1929*, Santiago de Chile: Editorial Nascimento, 1959, p. 230.
2. Como lo manifestó el canciller Alberto Salomón en nota del 26 de febrero de 1923.
3. Basadre, Jorge, *La vida y la Historia*, Lima: 1975, p. 332.
4. Porras Barrenechea, Raúl, *Historia de los límites del Perú*, Lima: Librería F. y E. Rosay, 1930, p. 162.

Fernando de Trazegnies, *En el país de las colinas de arena*, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, abril de 1994 (2 vols. 660 y 817 pp.).

La comprensión cabal de los fenómenos humanos requiere de un esfuerzo integrador que sintetice lo social con lo económico, y esto con lo jurídico, lo histórico y lo cultural.