

Una Defensa del ‘Factor Territorial’ desde Dentro. Chile y la articulación de una red diplomática en la Sociedad de las Naciones

Una lectura e inserción realista en la Sociedad Internacional

Jorge Alfaro Martínez
Instituto de Estudios Avanzados USACH
Doctorante en Estudios Americanos Mención Relaciones Internacionales

El siglo XX daba apertura, extensión y profundidad a una nueva realidad internacional, las Asambleas y las Conferencias, que exponían la complejidad de las relaciones entre los Estados y amenazaban el dominio de las estrictas relaciones bilaterales. En este marco, Chile debía hacer frente a una nueva dimensión de lo internacional y debía plantearse política y estratégicamente ante ella, al observar el despliegue de fuerzas que amenazaban su soberanía y la integridad de la última de sus conquistas tras la Guerra del Pacífico de 1879: el factor territorial.

La primera de esas experiencias, las vivió Chile en el concierto panamericano, cuya inserción estuvo signada desde sus inicios por una profunda desconfianza hacia ese tipo de instancias. No obstante, en las Conferencias Panamericanas, desde 1902, y el Congreso Bolivariano de 1911, Chile logró obstruir, hasta la década de 1920, todo intento de revisión de los tratados internacionales suscritos con Perú y Bolivia, desarrollando una política externa centrada en la acción ante el constante asedio internacional, cuestión que le permitió marginar la posibilidad del arbitraje obligatorio y cobrar significación en las Conferencias Panamericanas, dada la conducción de las discusiones desde el ámbito político hacia lo técnico, específicamente, a lo económico, que por una parte le pudiese generar beneficios inmediatos, y por otra, proteger, dada una posición de liderazgo pragmático, de los asedios políticos.

Por su parte, la década de 1920’ abría un nuevo frente internacional, que tendía a establecer, “por primera vez, un único sistema político...genuinamente global” (Bull, 2005: p. 71). Pero, dado el sustrato de perfección abstracta que se le quiso dar al sistema internacional mediante la apertura de la Sociedad de las Naciones, de hecho, en palabras de Hedley Bull (2005), se intentaba enfatizar “en la idea de una sociedad internacional reformada o mejorada con respecto a la sociedad que

existe[ía] en la práctica” (p. 91), también se daba apertura a una serie de amenazas, ahora de carácter mundial, dando continuidad a la compleja situación de Chile en el concierto de las naciones, puesto que la Liga, sería aprovechada por Perú y Bolivia para presentar demandas en su contra, solicitando que la Asamblea procediese a conocer los tratados de 1883 y 1904 respectivamente¹ (Memoria Confidencial sobre la Sociedad de las Naciones enviada al Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, 5 diciembre 1921, Vol. 878, MinRe.), acusando a La Moneda de imposición forzosa y de incumplimientos en las estipulaciones contenidas en ambos tratados. Perú y Bolivia, solicitaban examen y revisión de los tratados en aras de declararlos inaplicables, por constituir una constante ‘amenaza para la paz’² (Pla, 1992: p. 35).

1) Chile ante la amenaza de la Sociedad de las Naciones

De especial importancia, fue para Chile su participación en la Sociedad de las Naciones, pues la adhesión de Perú y Bolivia a ésta, revestía particular exposición y peligro para sus intereses, pues potencialmente, podría haber sido obligado a concurrir ante un tribunal extranjero y de carácter mundial “a defender la validéz y la permanencia de las cesiones territoriales que, en forma definitiva, adquirió por los Tratados de paz” (Memoria Confidencial sobre la Sociedad de las Naciones enviada al Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, 5 diciembre 1921, Vol. 878, MinRe.). En este tenor, la revisión del Tratado de Ancón, en lo referente al plebiscito aún no realizado, pudiese haber puesto en tela de juicio la soberanía chilena sobre las ‘cautivas’ Tacna y Arica, pues si se acogía la demanda, se contaba con informaciones que indicaban que “el resultado del plebiscito sería contrario a Chile”, debiendo ver fracasar “la política que tradicionalmente ha seguido...en este problema”³ (Memoria Confidencial sobre la Sociedad de las Naciones enviada al Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, 5 diciembre 1921, Vol. 878, MinRe.).

¹ Perú en su demanda contra Chile, “pediría, en primer término, la revisión del Tratado de Ancón y la devolución de las provincias de Tarapacá, Tacna y Arica...en forma subsidiaria los delegados peruanos solicitarían la ejecución del plebiscito contemplado en el mismo Tratado para resolver la soberanía definitiva de los territorios de Tacna y Arica...por último los delegados de Bolivia presentarían por su parte, una petición formal a fin de que se reconozca a su país el derecho de una salida propia al mar, ó sea un puerto y una faja ó zona territorial en el antiguo litoral boliviano de Antofagasta”.

² Perú y Bolivia adhieren al Estatuto de la Sociedad de las Naciones, que en su parte considerativa expresa que, “...para fomentar la cooperación entre las naciones y para garantizar la paz y la seguridad importa:...hacer que reine la justicia y respetar escrupulosamente todas las obligaciones de los tratados en las relaciones mutuas de los pueblos organizados”. Artículo 3º “...La Asamblea entenderá de todas las cuestiones que entren en la esfera de actividad de la Sociedad o que afecten las paz del mundo”. Artículo 19º “La Asamblea podrá, en cualquier tiempo, invitar a los Miembros de la Sociedad a que procedan a nuevo examen de los tratados que hayan dejado de ser aplicables, así como de las situaciones internacionales cuyo mantenimiento pudiera poner en peligro la paz del mundo”.

³ Implicando ello, “la pérdida los muchos millones de pesos que representan esos territorios y los gastos hechos en ellos, el abandono de ventajas estratégicas importantes, y el peligro de las perturbaciones que tal acontecimiento produciría...en el país”.

Lo anterior, no dejaba de responder a una lectura de la nueva institucionalidad, que aparentemente surgía revestida por los principios liberales wilsonianos, de hecho, se consideraba que la “...Sociedad contribuiría en gran medida a la solución de los problemas internacionales al quitarlos de las manos reaccionarias de los ministerios de exteriores” (Carr, 2004: p. 52), garantizando con ello la seguridad de la paz, sustentada en una supuesta armonía de intereses. Por lo demás, era el mismo Woodrow Wilson, quien siempre “había supuesto que un Estado tenía el poder de denunciar cualquier tratado por el que estuviese obligado en cualquier momento” (Carr, 2004: p. 253). En definitiva, se hacía perentorio determinar la actitud que Chile había de adoptar ante esta nueva instancia internacional, que potencialmente podría afectar la soberanía del Estado y obligarlo a resoluciones contrarias a sus intereses fundamentales, a saber, mantener el statu quo del factor territorial, y cualquier ulterior discusión, en el marco de la bilateralidad.

Al constante asedio, gestionado desde Lima, se sumaba la nueva situación bilateral obtenida con Bolivia. La Moneda, había estimado en provecho para sus intereses internacionales en el Pacífico, “propiciar una política de mayor acercamiento a Bolivia”, orientada a aislar las acciones del Rímac a manera de “evitar que el Perú obtuviese éxito en sus vivos esfuerzos para obtener el concurso de su ex-aliado en una acción conjunta ante la Sociedad de las Naciones, donde presentaría una demanda para recuperar los territorios perdidos”. Así, Chile envió a la Paz, a principios de 1919, a Emilio Bello Codesido, negociador del Tratado de 1904, al mando de una misión especial y con instrucciones “para invitar a Bolivia a un acuerdo que permitiese su aspiración de obtener una salida propia al Pacífico”. Era la satisfacción de su histórica demanda, y para Chile, la llave que permitiría obstruir las acciones peruanas.

No obstante, la extendida discusión con Bolivia sobre cuál sería la forma de esa propia salida al océano, haría fracasar la política de acercamiento. Una serie de sucesos generados por el partido republicano, encabezado por el Presidente de Bolivia, Bautista Saavedra, “trajeron la caída del Gobierno que negociaba con Chile”, y nuevamente, “se enarboló como bandera, para mover el entusiasmo popular...la adhesión incondicional del ejército, la condenación de esas negociaciones que estaban encaminadas a la obtención de un puerto en la Provincia de Tacna y afianzaban así el propósito de reivindicación del litoral perdido en 1879” (Jorge Matte a Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial Circular N° 15, 5 abril 1921, Vol. 838 L C, MinRe.)

En definitiva, Chile debía enfrentar nuevamente a los enemigos del 79’, y apuraba la definición de la política a seguir. La política practicada hasta ese momento, era la absoluta reticencia a los encarcelamientos de soberanía por doctrinas continentales, las que había rehuido con eficacia

evitando cualquier obligación a dar término a sus asuntos internacionales en desmedro de unos intereses que había sabido resguardar desde 1879. No obstante, los embates del sistema internacional y su apertura al multilateralismo, podían colocar en entredicho a la joven república. Entonces, la estrategia a desplegar debía ser pensada, pues las buenas o malas decisiones condicionarían la situación internacional del país tras las labores de la Sociedad de las Naciones.

2) El Camino a Seguir. Una Controversia

Respecto al camino a seguir, se enfrentaron dos posiciones con fuerte ascendencia sobre la Cancillería, sin embargo, ambas tenían un sustrato común, la defensa de los intereses de Chile en la sociedad internacional.

Por una parte, Ibáñez, representante de Chile en Francia, postulaba una línea de acción defensiva y cauta, esperando que los fenómenos internacionales se articularan en su favor, siendo el factor de mayor importancia la indecisión de Estados Unidos para adherir o no a la Sociedad. Estimaba, que si la Casa Blanca no ratificaba su adhesión para llevar adelante la Liga, se colocaba en entredicho el artículo N° 17 del Tratado, que indicaba que las facultades de ésta se extendían también a las naciones no adherentes, cuestión que evidentemente afectaba a Chile, que había sido neutral en la Gran Guerra. No obstante, se observaba que la no ratificación de Washington, tendría como consecuencia que la Liga no soñaría “siquiera en mantener aquel artículo ó en aplicarlo a Estados Unidos ó cualquiera otra nación americana”. De hecho, la expectativa chilena respecto a lo que haría el coloso del norte, se fundaba en que el “Senado americano no desea[ba] someter Estados Unidos soberanías extrañas ni coartar su futuro poderío, y quiere impedir intervención países europeos en asuntos continente americano y evitar compromiso de tomar parte en futuros conflictos europeos”.

La dilatada espera del Congreso norteamericano, permitía pensar que no ratificaría la Sociedad, importando ello el “fracaso completo política adoptada Cancillería peruana desde ruptura relaciones con Alemania”, aconsejando Ibáñez que Chile debía “seguir francamente actitud que adopte Estados Unidos” (Memoria Confidencial sobre la Sociedad de las Naciones enviada al Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, 5 diciembre 1921, Vol. 878, MinRe.). De esta manera, La Moneda no quedaría encapsulada en doctrinas de corte mundial y seguiría manejando con absoluta propiedad sus destinos en el concierto americano. Ibáñez, de alguna manera, entendía la relevancia

de la contribución de las grandes potencias al orden internacional, pues entendía que serían sus demandas o intereses las que podían “ser consideradas como las únicas relevantes para el asunto en cuestión” (Bull, 2005: p. 258), de hecho, ya Lord Cecil en uno de los borradores presentados ante la Asamblea, había señalado “que las pequeñas potencias en todo caso no ejercerían ninguna influencia considerable” (Carr, 2004: p. 159). De esta manera, sólo Estados Unidos, con su ausencia, sería su particular y única defensa.

Por otra parte, Agustín Edwards, representante de Chile en Inglaterra, postulaba una actitud protagónica de La Moneda, articuladora de su propia defensa. En correspondencia con Ibáñez, Edwards le expresaba que, “allá todo le inspira a Ud. confianza; aquí yo siento que la corriente se inclina del lado del Perú”. En este sentido, y con razones fundadas, Agustín impelía al Ministerio de Relaciones Exteriores a prestar pronta adhesión de Chile a la Sociedad de las Naciones, pues en su concepto, “no hacerlo hubiese sido un estímulo y un arma poderosa para los enemigos del 1879”. Chile, no podía esperar una defensa confiando en el tiempo y en especulaciones sobre la actitud de Estados Unidos, resultando fundamental “preparar la defensa de nuestros intereses dentro de la Liga y..., para esto, el primer paso es constituir nuestra representación oficial”.

Es más, en el marco de una asertiva lectura del contexto, Edwards solicitaba el planteamiento de una defensa no orientada a soslayar la problemática que sostenía con Perú, sino a observar posibles soluciones, pues la “política de confiar de nuevo en el tiempo y de prolongar la situación anómala que ahora existe está calculada para arrastrarnos...a una liquidación desastrosa para nuestros intereses” (Memoria Confidencial sobre la Sociedad de las Naciones enviada al Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, 5 diciembre 1921, Vol. 878, MinRe.).

El cambio de Ministro de Relaciones Exteriores, permitió que la política a seguir en la Sociedad de las Naciones recibiera la orientación de Edwards, y por ende, que Chile adhiriera el 4 de noviembre de 1920 a la Liga de las Naciones⁴ (*Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización* (Noviembre 1919 a Junio 1923): p. 447), señalando el nuevo Ministro que “Es...inadmisibles que subordinemos nuestra política y menos aún nuestras declaraciones oficiales a la actitud de ningún otro Gobierno”. Continuaba el Canciller, refiriéndose a los Delegados de Chile, “Debemos por tanto mantener nuestra situación establecida de adherente originario”, sólo haciendo una explícita reserva, “la cuestión de Tacna y Arica no queda sometida a la Liga de las Naciones”

⁴ “Chile estuvo representado en la Primera Asamblea de la Sociedad de las Naciones por los señores Don Antonio Huneeus y don Manuel Rivas Vicuña, designados delegados en conformidad a la ley de 10 de Septiembre de 1920, que creó la Delegación ante el referido organismo internacional”.

(Memoria Confidencial sobre la Sociedad de las Naciones enviada al Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, 5 diciembre 1921, Vol. 878, MinRe.), máxima que defenderá fehacientemente en sendas refutaciones a la demanda de Perú, mecanismo que también extenderá a las demandas interpuestas por Bolivia.

Chile, decidía por una defensa desde el interior de la Liga, manifestando ello, la misma actitud sostenida en el concierto americano y que, sin duda, le había otorgado réditos positivos. En esa instancia, Chile apeló a lo mundial, a lo resuelto por la Haya sobre arbitraje, y resulta interesante observar, que ahora en un escenario mundial, su defensa invocara lo estrictamente americano, así, Arturo Alessandri expresó que en ante la circunstancia de que Estados Unidos, Argentina, Ecuador y México estén ausentes en la Sociedad de las Naciones, Chile se “obliga a pensar en la conveniencia de desarrollar una política de vinculación americana, que sea para nuestros intereses una garantía un poco más efectiva que la que puede prestarles la actual Sociedad de las Naciones” (Jorge Matte a Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial Circular N° 2, 5 abril 1921, Vol. 838 L C, MinRe.).

3) La Articulación de una Victoria Diplomática

El 1 de noviembre de 1920 y después de expirado el plazo para pedir la inscripción en la Orden del Día, Perú depositó en el Secretariado de la Liga una demanda en contra de Chile, pidiendo un “nuevo examen y revisión” del Tratado de 1883, específicamente, de la situación sobre la posesión de Tacna y Arica, acusando incumplimiento respecto a la celebración del plebiscito y uso de la fuerza para mantener una situación favorable a Chile, es decir, una ocupación, “expulsando periódicamente a los peruanos no sólo de las provincias sometidas sino aún del departamento peruano de Tarapacá, cedido...por el Tratado”. La demanda, era presentada con el acuerdo de Bolivia, quien reclamaba “la revisión del Tratado que le fue impuesto por Chile por el cual el territorio boliviano quedó bajo la dominación chilena” (*Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización* (Noviembre 1919 a Junio 1923): p. 395). En síntesis, ambos gobiernos denunciaron a un Chile que ha sustentado su política externa en la fuerza y en la victoria, otorgándole a la primera un valor absoluto sobre el derecho, y entendiendo la segunda, como ley suprema de las naciones. Perú y Bolivia, en el marco de un pensamiento intencional, se ocuparon en desacreditar al antiguo enemigo y al enemigo potencial⁵ (Carr, 2004: p. 118).

⁵ E. H. Carr señala que “Las teorías destinadas a desacreditar a un enemigo o a un enemigo potencial son una de las formas más comunes del pensamiento intencional”.

La Delegación chilena, respondió a la demanda el 25 de noviembre, y sostuvo su defensa jurídicamente en base a cuatro argumentos, hasta abortar la amenaza peruana y boliviana. Primero, las peticiones de revisiones de tratados son injustificadas en sí mismas, al aducir a principios no contemplados en las previsiones de las cláusulas 15 y 19. Segundo, existe una paradoja entre el ser arrastrado a una guerra en contra de su voluntad por Perú y Bolivia y entre las reiteradas invitaciones, aún antes de la victoria definitiva, a concertar la paz, la que tardó en llegar por resquicios impuestos por los vencidos. Tercero, los pactos fueron el resultado de deliberaciones en el marco de la más absoluta libertad y adoptando, “todos los requisitos de la más incontestable validez”, refutando cualquier acusación de imposición. Cuarto, el cumplimiento de los Tratados en todas sus partes substanciales por Chile (*Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización* (Noviembre 1919 a Junio 1923): pp. 397). En definitiva, la respuesta chilena expresaba que este país, “ama la paz, a cuya sombra prospera y se engrandece”, aduciendo que en más de un siglo de vida independiente,

“ha registrado el menos número de guerras y revoluciones que la inmensa mayoría de los pueblos civilizados de cualquier continente, porque el respeto al derecho y la veneración a los Tratados internacionales, reciben alto culto religioso en el corazón de los chilenos y en la política de nuestros Gobiernos” (Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización (Noviembre 1919 a Junio 1923): p. 399).

De ahí, que Chile rechace el mérito de las peticiones del gobierno del Perú, primero, y de Bolivia, después.

Perú, retiró la demanda de la Asamblea sin perjuicio de presentarla ulteriormente, más nunca volvió a hacerlo, y en su reemplazo, solo hizo circular una réplica a la respuesta chilena, que básicamente insistía en los tópicos de la demanda. Por su parte, Bolivia presentó una demanda el mismo 1 de noviembre de 1920, acusando en igual medida “la presión bajo la cual le fué impuesto el Tratado...La inejecución de algunos puntos fundamentales...destinados a asegurar la paz”, cuestión que constituía una “amenaza permanente de guerra”, cuya prueba estaba en la masiva movilización de efectivos militares en la frontera chilena. Por último, se denunciaba que como “consecuencia del Tratado de 1904, Bolivia pasó a ser un país absolutamente cerrado y privado de todo acceso al mar” (*Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización* (Noviembre 1919 a Junio 1923): p. 408), condición responsable de las dificultades de su progreso y desarrollo económico, adjudicando a Chile ‘culpa ética’ por ello. Los Enviados de Santiago, rechazaron la demanda en base a los mismos argumentos utilizados ante la demanda peruana.

Bolivia, retiró la demanda al mismo tiempo que lo hizo Perú, sin embargo, solicitó que fuese inscrita en la Orden del Día de la Segunda Asamblea, a reunirse en noviembre de 1921, a lo que el Presidente de la Asamblea, Señor Hymans, conforme al artículo 4º inciso e) del Reglamento aceptó inscribir. Chile, protestó en base a que,

“la Sociedad de las Naciones no es competente para revisar los Tratados Internacionales; que al contrario ha sido constituida para consolidarlos...que la revisión del tratado de 1904...justificaría la revisión de todos los otros tratados que sustentan la paz del mundo y el derecho de los pueblos civilizados” (Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización (Noviembre 1919 a Junio 1923): p. 417).

La Delegación de Chile, relevaba el principio de inviolabilidad de los tratados y adhería a que una de las funciones del derecho, “necesaria para la vida civilizada es proteger los derechos que han sido creados por contratos privados concluidos de forma considerada válida por el derecho...principio esencial para la existencia de cualquier clase de comunidad internacional” (Carr, 2004: p. 251). Por otra parte, de manera estratégica, hizo del tema de la competencia de la Asamblea un tema fundamental, es decir, algo particular como era la revisión del Tratado de 1904 fue convertido en algo general, como la posible revisión de todos los Tratados que no han sido cabalmente cumplidos, colocando de esa manera en entredicho la paz mundial⁶ (Alejandro Álvarez a Ministro de Relaciones Exteriores, Vol. 838 L F, MinRe.) La tesis chilena fue compulsada y refrendada por una Comisión de Juristas, especialmente convocada para ello, la cual declaró inadmisibile la demanda boliviana⁷ (*Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización* (Noviembre 1919 a Junio 1923): pp. 439-440), y de esa manera, retiraba la demanda y daba por terminada la gestión para que la Asamblea conociera del Tratado de 1904.

Las demandas peruanas y bolivianas y las respuestas chilenas en la Liga de Naciones, son aspectos de nuestra historia internacional suficientemente tratadas por ciertos autores, tales como Mario Barros Van Buren, Uldarico Figueroa Pla o Sergio Carrasco, no obstante, el tratamiento soslaya la

⁶ “Los tratados no se revisan a petición del vencido: es la tesis alemana que pide la revisión del tratado de Versalles...No es ilegal, pero es inconveniente ocuparse de cuestiones americanas cuando Estados Unidos no está representado en la Asamblea...Chile se opone al nombramiento de una Comisión que estudie lo relativo al cumplimiento del Tratado de Ancón porque es exclusivista. La Comisión debiera estudiar el cumplimiento de todos los tratados de paz sin excepción, tanto antiguos como contemporáneos. Estimo que planteada la cuestión en este terreno cae por su base la petición del Perú, ningún país se atreverá a patrocinarla”. Alejandro Álvarez a Ministro de Relaciones Exteriores, Vol. 838 L F, MinRe.

⁷ Declara la Comisión que, “La Asamblea de la Sociedad de las Naciones no puede modificar por si misma ningún Tratado; la modificación de los tratados es de la sola competencia de los Estados contratantes. Que el Pacto, al propio tiempo que profesa el respeto escrupuloso de todas las obligaciones de los tratados en las relaciones mutuas de los pueblos organizados atribuye a la Asamblea, a virtud del artículo 19 la facultad de invitar...a los Miembros de la Sociedad a proceder a un nuevo examen de ciertos tratados o de ciertas situaciones internacionales. Que semejante invitación puede únicamente hacerse en el caso en que los Tratados se han hecho inaplicables, esto es, cuando el estado de cosas existente en el momento de su conclusión ha experimentado después, se materialmente, sea moralmente, transformaciones tan radicales que las coloca fuera del dominio de las posibilidades razonables de aplicarlo...”.

urdimbre de gestiones y de relaciones que Chile se ocupó en establecer y afianzar en aras de obtener una victoria sobre los asedios multilaterales orquestados por Perú y Bolivia.

Una vez determinada la Delegación que representaría a Chile en la Liga, Ministerio ordenó conseguir los apoyos necesarios y suficientes que le permitiesen aislar la acción de Perú y Bolivia, sin duda, a la luz de la concepción de que el arte diplomático “consiste en identificar esa área de intereses solapados y en intentar, a través de la razón y de la persuasión, que las partes se hagan conscientes de sí misma” (Bull, 2005: p. 222). Así, los Delegados en su paso por Buenos Aires, gestionaron el apoyo de Argentina. En conversaciones con el Presidente de la República, Señor Irigoyen, obtuvieron de éste una “acogida amistosa y del todo satisfactoria”, que se vería coronada con la petición de que, “las Delegaciones de Chile y la Argentina a la Liga procedieran de acuerdo en las cuestiones de común interés para ambos países”. Irigoyen, por su parte, y quizá buscando apoyo, expresaba que estaba dentro de sus propósitos el presentar a la Sociedad “‘altos ideales de justicia humanitaria’ y proposiciones fundadas en ellos a cuya aprobación quedaría subordinada la mantención de la adhesión” (Jorge Matte a Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 1, 17 enero 1921, Vol. 838 L C, MinRe.).

Los Delegados de La Moneda, refirieron en principio al “derecho de todos los países vencidos de solicitar su ingreso en la Sociedad de las Naciones”, pero luego, connotando que “dicha admisión estaría...subordinada al concepto de los Gobiernos de Francia y de Inglaterra para apreciar el cumplimiento o la mora de las obligaciones de los vencidos, cuya satisfacción se exigiera para admitirlos”, la posición argentina fue considerada prematura y fuente de posibles conflictos políticos entre los gobiernos de Inglaterra y Argentina. Chile, nuevamente se mueve observando las implicancias particulares que tendría para su política un explícito apoyo a Irigoyen, considerando un posible momento delicado dada “la estrecha cordialidad que nos liga con la Argentina y nuestras vinculaciones con la Inglaterra, cuya influencia sería decisiva en las deliberaciones de la Asamblea”. Por otra parte, consideraba que el ingreso de los vencidos constituía, en cierto modo, una “garantía para los Estados neutrales y representaba...una causa interesante y simpática”.

No obstante, se dibujaba en el horizonte un riesgo político, y era necesario definir la posición a adoptar. Así, en virtud del resguardo de sus intereses, Chile ordenó “no menoscabar en lo mas mínimo...actitud de la Argentina y nuestra cordialidad con Inglaterra”. Por lo pronto, tranquilidad existía en la Cancillería, pues Argentina se había comprometido a no tomar asunto “en la cuestión del Pacífico cuya solución correspondería a los países directamente interesados”. Posteriormente, y ya en las Conferencias, Pueyrredon, Delegado argentino, expresó a sus pares chilenos que “el

Secretariado le había manifestado que la opinión de la Argentina ejercería una influencia decisiva en esta cuestión”, lo que obligaba a mantenerse cerca de su Delegación, llegando Chile a ofrecer su voto “para una de las seis vice presidencias de la Asamblea”, desplegando además, una intensa labor diplomática que permitiera vencer “las resistencias de algunas Delegaciones latinoamericanas para votar por la Argentina, especialmente la de Venezuela” (Memoria de la Delegación de Chile a la Primera Asamblea de la Sociedad de las Naciones 1920, Vol. 838 L B, MinRe.).

A Manuel Rivas Vicuña, se le había encomendado conseguir la adhesión de Brasil, invocando a aquel histórico sentimiento de cordialidad para con este “pais al cual debemos pruebas inequívocas de simpatía desde muchos lustros”. Indicaba Vicuña a Azevedo, Ministro brasileño, que su gobierno “ha deseado desde un principio proceder de acuerdo con el Brasil en todos los asuntos del programa que directa e indirectamente afecten á los países sud-americanos...propósito que no excluye un pensamiento análogo con respecto á la Argentina, Uruguay y otras naciones de este continente”. Las gestiones favorecieron a Santiago, pues las propuestas fueron aceptadas cordialmente y se obtuvo la seguridad de que las instrucciones dadas a los Delegados brasileños ordenaban “marchar de acuerdo con nosotros en todos los asuntos sud-americanos en general” (Manuel Rivas Vicuña a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 2, 26 octubre 1920, Vol. 820, MinRe.).

De esta manera, Chile conseguía la adhesión de Brasil y Argentina en esta nueva Conferencia Permanente, manifestándoles de inmediato a sus Delegados que su objetivo era resistir resueltamente a las demandas del Perú y de Bolivia, “así como al nombramiento de una Comisión que se avocara al conocimiento del problema del Pacífico”. Por su parte, las redes latinoamericanas urdidas por La Moneda comenzaban a dar frutos, pues debe ésta al Delegado de Brasil, Señor Rodrigo Octavio, el retiro provisorio de las demandas interpuestas por los antiguos adversarios (Memoria de la Delegación de Chile a la Primera Asamblea de la Sociedad de las Naciones 1920, Vol. 838 L B, MinRe.), así como la posterior invitación, a una reunión entre el Delegado de Perú y el de Chile. En aquella instancia, el Señor Cornejo de Perú inquirió si Chile estaría dispuesto, a manera de simplificar el proceso iniciado en la Liga, “a tratar sobre la base de someter a arbitraje la cuestión de Tacna y Arica”, propuesta que Chile rechazaría tajantemente, indicando que “era absolutamente inadmisibles, porque el Tratado señalaba otro método, que es el plebiscito, para resolver la única dificultad que nos divide”, lo cual, debería ser condición indispensable para reanudar las negociaciones. Brasil, adhirió a la tesis chilena y señaló que, “si en el debate sobre el plebiscito sobreviniera algún acuerdo insoluble...podría entonces recurrirse al arbitraje como a cualquier otro medio conciliatorio”. El Delegado chileno, por su parte, no contrajo “compromiso

alguno en el sentido de aceptar arbitraje para ningún efecto” (Manuel Rivas Vicuña a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 6, 20 noviembre 1920, Vol. 820, MinRe.).

Chile, necesitaba diluir la amenaza de revisión de sus tratados internacionales, y la respuesta no era la marginación o la fuerza, ésta debía ser necesariamente la participación activa, articulando una defensa desde dentro, que tendiese a mejorar su situación de prestigio e influencia al servicio de una defensa eficaz. De hecho, razón existe en las palabras de Bull, cuando señalaba que la “importancia de las conferencias y de las organizaciones internacionales reside, en gran parte, no en la diplomacia multilateral que surge de ellas, sino en las oportunidades que crean para la diplomacia bilateral” (Bull, 2005: p.217), ya sean éstas espontáneas o forzadas.

En este tenor, la Delegación de Chile encontró una significativa oportunidad en la Delegación de Francia, que pedía, a través de Gabriel Hanotaux, que ante el evento de que se promoviera la admisión de Alemania a la Sociedad de las Naciones, pueda contar con la adhesión de Chile en su política, a saber, aceptar la admisibilidad, “a condición de que Alemania declare que desea sinceramente cumplir el Tratado de Versalles y de que dé algunas pruebas que confirmen este propósito”, solicitud altamente conveniente a la política chilena, especialmente en el contexto de asedio que experimentaba por parte de Perú y Bolivia. Por otra parte, era necesario confirmar con prontitud la “firme adhesión al principio fundamental de fiel cumplimiento de los Tratados, actuando en el caso de mayor significación y trascendencia que pueda presentarse”. Así, Rivas Vicuña expresaba que “ayudando la tesis de Francia, servimos nuestros intereses propios mas fundamentales, que pueden ser traídos nuevamente cualquier día ante la Asamblea” (Manuel Rivas Vicuña a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 7, 20 noviembre 1920, Vol. 820, MinRe.).

Entretanto, la política chilena seguía oficiando adhesiones a su causa, y sin duda, una de las más interesantes fue la conseguida ante el Embajador de Japón, justificando el comportamiento de su política ante las acusaciones bolivianas. En efecto, los resultados fueron satisfactorios, pues el Embajador expresó “su opinión explícita y franca a favor de nuestras tesis, esto es, contra la inscripción de la demanda de Bolivia en la orden del día de la Asamblea y contra la competencia de la Asamblea para conocer de la demanda de Bolivia” (Huneeus a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 15, 5 marzo de 1921, Vol. 879, MinRe.). Las redes políticas de Santiago, continuaban su ensanchamiento, mientras se profundizaba el aislamiento de las demandas de Perú y Bolivia.

De esta manera, Chile consolidó una situación de prestigio e influencia internacional que se vería profundizada tras la designación de Huneeus Rivas, Delegado chileno, como Presidente de una de las seis comisiones de la próxima Asamblea de la Liga. La Delegación, observó la designación como un verdadero honor y reconocimiento a esa situación de prestigio e influencia, y se ocupó en destacar que aquella comisión tenía “a su cargo los asuntos más delicados y difíciles de solucionar, como son las adhesiones de nuevos Estados a la Liga”. Se indicaba, que aquella designación comprendía la vice-presidencia de la Asamblea Plenaria, constituyendo ésta la de “mayor prestigio que la de cualquiera de las otras seis vice-presidencias sin comisiones...con dos de las cuales han sido favorecidos el Brasil y Argentina”.

Reconocimiento y prestigio para Chile, olvido para Perú y Bolivia, fue la lectura dada por los Enviados de Santiago, que maximizaban la situación chilena al exponer que la idea de la designación fue propugnada por el Señor Quiñones de León, Embajador de España, y el Señor Hanotaux, “movidos de simpatía hacia nuestro país”. En lo que respecta a las Delegaciones latinoamericanas, a excepción de Bolivia y Perú, todas acompañaron a Chile en la votación (Manuel Rivas Vicuña a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 8, 20 noviembre 1920, Vol. 820, MinRe.). En respuesta, sintiendo la Delegación de Chile que mucho debía a las Delegaciones de España, Francia, Brasil y Argentina, y en muestra de la gratitud debida, pidió para ellas las condecoraciones al mérito.

Por su parte, las consecuencias de la situación obtenida, se expresaron en la refrendación de la política a seguir respecto a Bolivia y a Perú. Los Delegados de Bolivia quisieron reanudar relaciones con Chile en el marco de la Asamblea, no obstante, los Delegados de Santiago, manifestaron el desagrado que había causado la actitud boliviana, habiendo “atendido tan generosamente sus aspiraciones”. El gobierno, se colocaba en un pie altivo y condescendiente respecto a Bolivia, al expresar que se había abstenido de solicitar a la Liga el rechazo de los poderes de su Delegación, “emanados de un Gobierno de facto y constituido con propósitos hostiles” (Manuel Rivas Vicuña a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 10, 22 noviembre 1920, Vol. 820, MinRe.), petición que con seguridad hubiese sido acogida por la Asamblea. Bolivia, buscaba reanudar conversaciones tras comprender que Perú no le era “útil para el logro de sus aspiraciones”, y si bien, la demanda nuevamente fue enarbolada, la designación de los altos cargos para la próxima Asamblea y de los cuales los Delegados de Santiago fueron parte, “fue una dura lección para nuestros vecinos” (Manuel Rivas Vicuña a Ministro de Relaciones

Exteriores de Chile, Confidencial N° 10, 22 noviembre 1920, Vol. 820, MinRe.). Chile, asumía por ahora la dirección de las relaciones con Bolivia.

Respecto a la situación Tacna y Arica, una nueva reunión extraoficial en la Delegación de Brasil entre Chile y Perú reanudaba las gestiones en busca de un arreglo definitivo y cordial a sus dificultades. García Calderón, Delegado de Perú, impelía a una búsqueda por otros medios para dar solución a la problemática internacional, inclusive prescindiendo del plebiscito, no obstante, el Delegado de Chile exponía que para la apertura de negociaciones era requisito la celebración de éste. Las argumentaciones chilenas fueron firmes y serenas (Manuel Rivas Vicuña a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 36, 18 diciembre 1920, Vol. 820, MinRe.), y en base a ello, rechazó la mediación brasileña, reivindicando el derecho que le asistía de buscar una solución junto a Perú desde el estricto marco de la bilateralidad.

En definitiva, era ésta una nueva victoria diplomática para la República de Chile, y más que eso, era una victoria de su política internacional, que desde 1879 no había vacilado en acudir a la defensa de su factor territorial, mutando en sus formas, pasando desde el aislamiento, desde la expectación o el uso de la fuerza a la inserción internacional y a la acción, encontrando en ello su mejor defensa. Chile, en el marco de la multilateralidad, había logrado mantener sus dificultades internacionales en la perspectiva de la bilateralidad, evitando toda cesión de soberanía mediante una activa inserción internacional, encontrando en el ámbito de las cuestiones técnicas y la adecuación del derecho internacional el mejor resguardo de su soberanía.

De esta manera, la inserción de Chile en las Conferencias Multilaterales, no implicó la renuncia a aquellas ideas que constituyen el sustrato de su política internacional, a saber, nacionalismo realista, autoimagen positiva de sí mismo y legalismo pragmático. Por último, debemos señalar que en un plano americano y, como corolario, en un plano mundial, Chile se había defendido del asedio internacional, dando con ello, un fundamental paso en la consolidación de su factor territorial.

Bibliografía

Documentos Oficiales

Memoria de la Delegación de Chile a la Primera Asamblea de la Sociedad de las Naciones 1920, Vol. 838 L B, MinRe.

Manuel Rivas Vicuña a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 2, 26 octubre 1920, Vol. 820, MinRe.

Manuel Rivas Vicuña a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 6, 20 noviembre 1920, Vol. 820, MinRe.

Manuel Rivas Vicuña a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 7, 20 noviembre 1920, Vol. 820, MinRe.

Manuel Rivas Vicuña a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 8, 20 noviembre 1920, Vol. 820, MinRe.

Manuel Rivas Vicuña a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 10, 22 noviembre 1920, Vol. 820, MinRe.

Manuel Rivas Vicuña a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 36, 18 diciembre 1920, Vol. 820, MinRe.

Jorge Matte a Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 1, 17 enero 1921, Vol. 838 L C, MinRe

Huneus a Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial N° 15, 5 marzo de 1921, Vol. 879, MinRe.

Jorge Matte a Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial Circular N° 15, 5 abril 1921, Vol. 838 L C, MinRe.

Jorge Matte a Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Confidencial Circular N° 2, 5 abril 1921, Vol. 838 L C, MinRe.

Memoria Confidencial sobre la Sociedad de las Naciones enviada al Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, 5 diciembre 1921, Vol. 878, MinRe.

Alejandro Álvarez a Ministro de Relaciones Exteriores, Vol. 838 L F, MinRe.

Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores

Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización (Noviembre 1919 a Junio 1923).

Libros

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

Bull, Hedley (2005). *La Sociedad Anárquica. Un Estudio sobre el Orden en la Política Mundial*. Madrid: La Catarata.

Carr, E. H. (2004) *La Crisis de los Veinte Años (1919-1939): Una Introducción al Estudio de las Relaciones Internacionales*. Madrid: La Catarata.

Carrasco, Sergio (1990). *Historia de las Relaciones chileno-bolivianas*. Santiago: Editorial Universitaria.

Pla Figueroa, Uldarico (1992). *La Demanda Marítima Boliviana en los Foros Multilaterales*. Santiago: Editorial Andrés Bello.