

# EL BICENTENARIO DE LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA Y SU PROYECCIÓN EN UN MUNDO DE CAMBIOS

FABIÁN NOVAK  
SANDRA NAMIHAS



PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

**IDEI**

INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

**200**

**Bicentenario**

1821-2021

del Ministerio de  
Relaciones Exteriores  
del Perú

**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**



**EL BICENTENARIO DE LA  
POLÍTICA EXTERIOR PERUANA Y  
SU PROYECCIÓN EN UN MUNDO DE CAMBIOS**





PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

**IDEI**

INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES



# **EL BICENTENARIO DE LA POLÍTICA EXTERIOR PERUANA Y SU PROYECCIÓN EN UN MUNDO DE CAMBIOS**

Fabián Novak  
Sandra Namihás



**Bicentenario**

1821-2021

del Ministerio de  
Relaciones Exteriores  
del Perú

*El bicentenario de la política exterior peruana y  
su proyección en un mundo de cambios*

Tiraje: 600 ejemplares

1ª ed., noviembre de 2020

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2020-07293

ISBN N° 978-9972-671-74-6

© Pontificia Universidad Católica del Perú  
Instituto de Estudios Internacionales (IDEI)  
Plaza Francia 1164, Lima 1 – Perú  
Email: [idei@pucp.edu.pe](mailto:idei@pucp.edu.pe)  
Telf.: (51-1) 626-6170  
URL: <[www.pucp.edu.pe/idei](http://www.pucp.edu.pe/idei)>  
<[www.facebook.com/ideipucp](http://www.facebook.com/ideipucp)>

© Konrad Adenauer Stiftung e.V.  
Av. Larco 109, 2º Piso, Lima 18 – Perú  
Email: [kasperu@kas.de](mailto:kasperu@kas.de)  
Telf.: (51-1) 416-6100  
URL: <[www.kas.de/peru/es](http://www.kas.de/peru/es)>  
<[www.facebook.com/kasenperu](http://www.facebook.com/kasenperu)>

Autores:

Fabián Novak, Pontificia Universidad Católica del Perú

ID Orcid: 0000-0001-5125-1748

Sandra Namihas, Pontificia Universidad Católica del Perú

ID Orcid: 0000-0002-0936-5132

Derechos reservados. Se autoriza la reproducción de este texto por cualquier medio, siempre y cuando se realice la referencia bibliográfica.

Todas las publicaciones del IDEI-PUCP pasan por revisión de árbitros pares.

Diseño de cubierta: Interactiva Studio

Fotografía: Daniel Giannoni

Derechos reservados del Ministerio de Relaciones Exteriores

Se terminó de imprimir en noviembre de 2020 en:

Equis Equis S.A.

Jr. Inca 130, Lima 34

RUC: 20117355251

Impreso en el Perú – Printed in Peru

*“[...] una política exterior sensata se mueve en los ejes del tiempo y el espacio. El tiempo, [...] nos obliga a advertir los cambios, por dónde vienen y cómo reaccionar a ellos. Y el espacio, porque nos marca prioridades que no podemos soslayar.*

*(José Antonio García Belaunde,  
28 de julio de 2008)*





# Índice

Introducción.....	13
<b>Capítulo I: Grandes derroteros de la política exterior peruana y de la institucionalización de Torre Tagle (1821-2000)</b>	
1. La institucionalización de Torre Tagle .....	17
1.1. La fundación del Ministerio de Relaciones Exteriores .....	17
1.2. Los primeros pasos en la construcción institucional .....	19
1.3. La consolidación del ministerio y del servicio diplomático .....	20
1.3.1. Los grandes gestores: Ramón Castilla y José Gregorio Paz Soldán .....	20
1.3.2. Una sede histórica: el Palacio Torre Tagle .....	27
1.3.3. La consolidación del servicio diplomático en la primera mitad del siglo XX .....	28
1.3.4. La creación de la Academia Diplomática .....	30
1.3.5. Las leyes orgánicas de 1969, 1981 y 1992 .....	32
2. Los lineamientos de la política exterior peruana .....	40
2.1. La búsqueda de reconocimiento y la ampliación de nuestras relaciones .....	41
2.1.1. Los esfuerzos para el reconocimiento del Perú .....	41
2.1.2. La ampliación de nuestras relaciones diplomáticas en el siglo XX .....	50
2.2. La definición del espacio nacional .....	52
2.2.1. Bolivia .....	53
2.2.2. Brasil .....	56
2.2.3. Colombia .....	59
2.2.4. Chile .....	61
2.2.5. Ecuador .....	66
2.3. La defensa nacional frente a intromisiones de Europa y EE.UU. ....	74
2.3.1. El incidente del bergantín-goleta Hidalgo (1830) .....	76
2.3.2. Los incidentes de Barrère y Saillard (1835 y 1840) .....	76
2.3.3. El impase de los vapores ingleses Perú y Cormoran (1844) .....	77
2.3.4. La intromisión de William Pitt Adams y sus efectos (1846) .....	78
2.3.5. La exploración de W.L. Herndon y L. Gibbon para una posible colonización en el Amazonas (1851) .....	80
2.3.6. La pretensión de EE.UU. sobre las islas Lobos (1852) .....	81
2.3.7. El indebido asilo otorgado por el cónsul estadounidense Oakford (1853) .....	83
2.3.8. Las reclamaciones de Francia (1854) .....	84

2.3.9. La cuestión de las embarcaciones Georgiana y Lizzie Thompson (1857) .....	85
2.3.10. El incidente Durhin (1858) .....	87
2.3.11. El incidente de Barry-Brown (1862) .....	88
2.3.12. La ocupación de las islas guaneras de Chincha y el combate de 2 de mayo (1863-1866) .....	89
2.3.13. El incidente del vapor Luxor (1879) .....	92
2.3.14. El incidente con el ministro británico Jones (1897) .....	95
2.3.15. El impase del buque Villa de París (1908) .....	96
2.3.16. El incidente del vapor Lorton (1917) .....	97
2.3.17. El incidente con España (1937) .....	99
2.4. El liderazgo continental frente a intromisiones en otros países de la región .....	100
2.4.1. Los proyectos monárquicos de Juan José Flores en el Ecuador (1846) .....	101
2.4.2. Los intentos de protectorado de EE.UU. en el Ecuador (1854 y 1861) .....	103
2.4.3. La intromisión de Walker en Nicaragua (1856) .....	105
2.4.4. La anexión de República Dominicana por España (1861) .....	106
2.4.5. El proyecto imperial de Maximiliano en México (1861-1863) .....	107
2.4.6. La Triple Alianza contra el Paraguay (1864-1870) .....	111
2.4.7. La independencia de Cuba (1898) .....	112
2.4.8. El intento de desmembramiento de Bolivia (1901) .....	115
2.4.9. El bloqueo de las costas venezolanas y el bombardeo de Puerto Cabello (1902) .....	116
2.4.10. La independencia de Panamá (1903) .....	117
2.4.11. La suspensión y aislamiento de Cuba (1960) .....	118
2.4.12. La guerra de las islas Malvinas (1982) .....	120
2.4.13. La invasión de Granada (1983) .....	122
2.4.14. El Grupo de Apoyo a Contadora (1985) .....	123
2.4.15. La invasión de EE.UU. a Panamá (1989) .....	124
2.5. La cooperación e integración regional .....	126
2.5.1. El Tratado de Confederación Perpetua con Colombia de 1822 .....	126
2.5.2. El Congreso de Panamá de 1826 .....	127
2.5.3. La Federación de los Andes de 1826 .....	129
2.5.4. El Primer Congreso de Lima y el Tratado de Confederación de 1848 .....	130
2.5.5. El Tratado Continental de 1856 .....	132
2.5.6. El Tratado de Alianza y Confederación de 1856 .....	133
2.5.7. El Segundo Congreso Americano de Lima (1864) .....	134
2.5.8. El frustrado tercer Congreso de Lima de 1867 .....	135

2.5.9. La Primera Conferencia Panamericana de 1890 .....	136
2.5.10. La Organización de Estados Americanos – OEA (1948) .....	137
2.5.11. La Comisión Permanente del Pacífico Sur – CPPS (1952) .....	139
2.5.12. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio – ALALC (1960) / Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI (1980) .....	141
2.5.13. El Pacto Andino (1969) / Comunidad Andina (1996) .....	142
2.5.14. El Tratado de Cooperación Amazónica (1978) / OTCA (1998) .....	145
2.6. La construcción y el fortalecimiento del multilateralismo .....	146
2.6.1. La Sociedad de Naciones (1919) .....	146
2.6.2. La Organización de Naciones Unidas (1945) .....	148
2.7. La apertura económica y comercial .....	154
3. Otras posiciones, iniciativas o logros de la política exterior peruana .....	159
3.1. Posición frente a la primera Guerra Mundial (1914-1919). De la neutralidad benévola a la ruptura de relaciones diplomáticas .....	159
3.2. Posición frente a la Segunda Guerra Mundial (1939-1945). La defensa de la libertad y la soberanía de los Estados .....	161
3.3. Posición frente al Plan Marshall .....	164
3.4. La tesis de las 200 millas marinas y el aporte del Perú al nuevo derecho del mar .....	165
3.5. La participación en la Antártida .....	167
3.6. La participación en el Movimiento de los No Alineados, G-77 y el SELA .....	169
3.7. La posición a favor del Desarme y contra el Apartheid .....	172
3.8. La reformulación de los principios en la lucha antidroga .....	173
3.9. La contribución de diplomáticos peruanos en la pacificación de Centroamérica .....	175
3.10. El proyecto de integración de los Convenios de Ilo (1992) .....	176
3.11. La solución de los asuntos pendientes del Tratado de 1929 (1999) .....	179

## **Capítulo II: La política exterior del Perú en el siglo XXI (2001–2020)**

1. La consolidación de la institucionalización de Torre Tagle .....	182
1.1. Nuevas aristas de la diplomacia en el siglo XXI .....	182
1.2. Estructura y organización del Ministerio de Relaciones Exteriores .....	184
2. Viejos y nuevos lineamientos de la política exterior en el siglo XXI .....	190
2.1. La definición de los límites marítimos .....	190

2.1.1. La formalización de los límites marítimos con el Ecuador (2011) .....	190
2.1.2. La delimitación marítima con Chile (2014) .....	191
2.2. La cooperación e integración regional .....	195
2.2.1. La nueva visión de la integración de la Cancillería .....	196
2.2.2. La creación y apuesta por la Alianza del Pacífico (2010) .....	198
2.2.3. La CELAC como mecanismo de diálogo birregional .....	201
2.2.4. La aspiración peruana a la OCDE .....	203
2.3. El relacionamiento múltiple y pragmático .....	204
2.3.1. El establecimiento de gabinetes binacionales con países vecinos .....	205
2.3.2. La conformación de alianzas estratégicas y mecanismos de diálogo bilateral .....	207
2.3.2.1. Brasil .....	207
2.3.2.2. China .....	209
2.3.2.3. Unión Europea .....	210
2.3.2.4. Rusia .....	211
2.3.2.5. Corea del Sur y Tailandia .....	212
2.3.3. La expansión al Asia, África y Medio Oriente .....	213
2.4. La búsqueda de nuevos mercados y la ampliación de socios comerciales .....	215
2.4.1. Antecedentes .....	215
2.4.2. Los primeros acuerdos comerciales del siglo XXI .....	217
2.4.3. El Acuerdo de promoción comercial con EE.UU. (2006) .....	218
2.4.4. Los tratados de libre comercio de 2008 con Canadá y Singapur .....	221
2.4.5. El Tratado de libre comercio con China (2009) .....	222
2.4.6. Los acuerdos de libre comercio con Tailandia y EFTA (2010) .....	224
2.4.7. El Acuerdo Multipartes con la Unión Europea (2011) .....	225
2.4.8. Los acuerdos de libre comercio de 2011 y 2012 con Corea del Sur México, Panamá, Costa Rica, Japón y Venezuela .....	227
2.4.9. Los acuerdos comerciales de 2014 a 2018 .....	229
2.4.10. Los acuerdos negociados por entrar en vigor .....	230
2.4.11. Los acuerdos comerciales en proceso de negociación .....	231
2.5. La protección de las comunidades peruanas en el exterior .....	234
2.6. El fortalecimiento de la democracia, los derechos humanos y el medio ambiente .....	237
3. Perspectivas y retos de la política exterior peruana en el siglo XXI .....	241
Referencias bibliográficas .....	246

## Introducción

El Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú nació juntamente con la República en 1821, por lo que, en pocos meses, cumplirá 200 años de vida institucional. Esto marcó el interés del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y de la Fundación Konrad Adenauer (KAS), de llevar adelante una investigación que estableciera los diversos lineamientos de la política exterior peruana y, a su vez, constatará si estos se habían ejecutado exitosamente en estos 200 años. Esta investigación además debía comprender la cuestión institucional de modo tal de verificar si el servicio diplomático se había fortalecido como institución y adecuado a los cambios y necesidades a través del tiempo.

Para tal efecto, fue necesario llevar a cabo una búsqueda muy amplia de bibliografía dedicada al estudio de la política exterior peruana desde 1821 a la fecha, pero también libros de historia diplomática y de historia del Perú. De igual forma, resultó importante consultar las memorias de los cancilleres donde dejan testimonio de la ejecución de la política exterior peruana durante sus respectivas gestiones, así como los diversos instrumentos diplomáticos (tratados, notas diplomáticas, notas de prensa, etc.), en tanto fuentes directas de la acción del servicio diplomático. Finalmente, fue imprescindible realizar entrevistas a diversos actores de la diplomacia peruana, lo que nos permitió no solo comprender los procesos y circunstancias que rodearon la toma de decisiones, sino también conocer algunos personajes que fueron clave para el éxito de determinadas misiones.

Una vez culminada la investigación vino la ardua labor de organizar la información, para lo cual los autores creímos que lo más conveniente era ordenarla en función de los lineamientos de política exterior trazados por la Cancillería en estos 200 años de existencia, siguiendo un orden cronológico. Fue entonces que se decidió dividir la obra en dos partes.

La primera de ellas inicia con la fundación del Ministerio de Relaciones Exteriores y continúa con los diversos pasos que se dieron para la consolidación del Ministerio y del Servicio Diplomático peruano. Aquí se destaca la gran gestión del presidente Ramón Castilla y su canciller José Gregorio Paz Soldán, la adquisición de su sede histórica —el Palacio de Torre Tagle—, las diversas leyes que permitieron la construcción y organización de un servicio diplomático eficiente y con niveles de excelencia, la creación de la Academia Diplomática —que dotó al servicio de una sólida formación académica—, entre otros importantes hechos.

A continuación, se analiza la ejecución de los diversos lineamientos de la política exterior peruana durante los siglos XIX y XX por parte de la Cancillería, tales como la temprana búsqueda de reconocimiento como Estado independiente por parte de las potencias de la época, la ampliación de nuestras relaciones diplomáticas con otros países, y los largos y complejos procesos de definición de nuestros límites terrestres. También se estudia la permanente defensa del Perú frente a diversas intromisiones extranjeras en nuestros asuntos internos, así como el liderazgo continental ejercido por la Cancillería peruana frente a intromisiones en otros países de la región. Asimismo, se destaca la participación del Perú en los diversos procesos de cooperación e integración regional, así como en la construcción y fortalecimiento del multilateralismo y el inicio de la apertura económica y comercial. Finalmente, este primer capítulo termina analizando otras posiciones, iniciativas o logros de la política exterior peruana durante el siglo XX.

La segunda parte de la obra está dedicada a la política exterior del Perú del siglo XXI. En ese sentido, no solo se revisa el proceso de consolidación de la estructura y organización de Torre Tagle, sino también las nuevas funciones asumidas por la diplomacia peruana en el nuevo siglo. A continuación, se aborda el desempeño de la Cancillería en la ejecución de los viejos y nuevos lineamientos de la política exterior peruana en el siglo XXI, tales como la definición de nuestros límites marítimos con Ecuador y Chile, la nueva visión de la integración de la Cancillería y su liderazgo en la reforma de ciertos procesos ya existentes y en la creación de otros nuevos, el relacionamiento múltiple y pragmático como principio fundamental de la política exterior peruana, así como la búsqueda de nuevos mercados y la ampliación de nuestros socios comerciales, para culminar con la protección de las comunidades peruanas en el exterior y la acción diplomática para fortalecer la democracia y proteger los derechos humanos y el medio ambiente.

Este segundo capítulo se cierra analizando las perspectivas y retos que la política exterior peruana tendrá que enfrentar en el siglo XXI, planteándose, para tal efecto, ciertas propuestas y recomendaciones.

A lo largo de esta obra, los autores hemos podido comprobar, de manera objetiva, cómo el Servicio Diplomático Peruano ha trabajado arduamente en defensa de los intereses nacionales permanentes del Perú, y cómo ha logrado la consecución de los diversos objetivos trazados en sus lineamientos de política exterior. Asimismo, se ha podido verificar cómo a lo largo de estos 200 años se ha logrado construir una institución sólida, profesional y eficiente que, no obstante las limitaciones de representar a una potencia media regional, ha podido construir un prestigio reconocido internacionalmente y ejercer un liderazgo en diversos momentos de la historia del Perú.

Antes de concluir esta breve introducción, deseamos agradecer a los embajadores Rómulo Acurio, Luis Enrique Chávez, Juan del Campo, Félix Denegri y Alfonso Rivero por sus valiosos comentarios e ideas que han permitido enriquecer esta obra. Asimismo, agradecemos la información brindada por los embajadores Nicolás Roncagliolo y Francisco Tenya, así como por los ministros José Antonio Torrico y Eduardo Zevallos, que nos permitió desarrollar algunos ámbitos poco conocidos de la política exterior. De otro lado, no podemos dejar de mencionar el apoyo brindado por Yolanda Bisso, jefa de la Oficina de Gestión Documental y Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, y Patricia Morales, a cargo de la biblioteca de la Academia Diplomática del Perú.

Finalmente y muy especialmente, expresamos nuestro reconocimiento a la Fundación Konrad Adenauer por el invaluable apoyo otorgado a la realización de este proyecto académico, permitiendo conocer, de cara al bicentenario del Perú, el exitoso desempeño de una de sus principales y más antiguas instituciones republicanas.

Los Autores

Plaza Francia, 1 de octubre de 2020





# Capítulo I

## Grandes derroteros de la política exterior peruana y la institucionalización de Torre Tagle (1821-2000)

### 1. La institucionalización de Torre Tagle

#### 1.1. La fundación del Ministerio de Relaciones Exteriores

El Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú es una institución que siempre ha acompañado a la República. Su importancia quedó demostrada desde la fundación del Estado peruano, en tanto se era consciente de las trascendentes funciones que debía desempeñar para afirmar la independencia peruana, su territorio y reconocimiento por las demás potencias.

En efecto, luego de la proclamación el 28 de julio de 1821 de la independencia del Perú, el general argentino José de San Martín emitió el Decreto de 3 de agosto<sup>1</sup>, en virtud del cual no solo se confirmaba la independencia peruana y el libertador asumía el mando supremo político y militar en este país, sino que también creaba tres ministerios, el primero de los cuales era el Ministerio de Estado y Relaciones Exteriores, encargándose del mismo a Juan García del Río, convirtiéndose así en el primer canciller del Perú. El mismo decreto le asignó a este ministerio el primer lugar en el orden de precedencias en las ceremonias oficiales, incluso respecto de los otros dos ministerios también creados (Vargas Ugarte, 1981, p. 179; Bákula, 2002, t. 1, p. 52). Esta estructura ministerial fue consagrada en el artículo 82 de la primera constitución del Perú de 1823, sancionada por el primer Congreso de la República.

Tras la fundación del Ministerio de Relaciones Exteriores el 3 de agosto de 1821 y siendo canciller Bernardo Monteagudo se creó el 8 de octubre de ese mismo año la máxima condecoración que puede otorgar el Estado peruano, la Orden del Sol (luego Orden El Sol del Perú), cuyo emblema solar alude a los incas y a su imperio, siendo resaltada por José de San Martín como “patrimonio de los

---

<sup>1</sup> Así el decreto del general José de San Martín asumiendo el mando supremo político y militar, con el título de protector, señaló:

“Por tanto, declaro lo siguiente:

1. Quedan unidos desde hoy en mi persona el mando supremo político y militar de los departamentos libres del Perú, bajo el título de Protector.
2. El Ministerio de Estado y Relaciones Exteriores está encargado a don Juan García del Río, secretario del despacho.
3. El de la Guerra y Marina, al teniente coronel don Bernardo Monteagudo, auditor de guerra del Ejército y Marina, secretario del despacho.
4. El de Hacienda, al doctor don Hipólito de Unanue, secretario del despacho.

[...]”

guerreros libertadores, el premio de los ciudadanos virtuosos y la recompensa de todos los hombres beneméritos”<sup>2</sup> (O’Phelan, 2015b, p. 15), convirtiéndose en la distinción más antigua de América.

Si bien es cierto, el 3 de agosto de 1821 marcó el inicio fundacional de lo que se conoce como la Cancillería peruana, los historiadores coinciden en sostener que el 30 de diciembre de 1820 se suscribió el primer instrumento internacional en la historia diplomática del Perú, consistente en un tratado mediante el cual el libertador y protector del Perú reconoció la independencia del Estado de Guayaquil (Bákula, 2002, t. 1, p. 54).

Sobre los primeros cancilleres que dirigieron la política exterior peruana, debemos señalar que al cartagenero Juan García del Río le sucedería, a partir del 1 de enero de 1822, el argentino Bernardo Monteagudo quien permaneció en el cargo solo hasta julio de dicho año, siendo reemplazado por Francisco Valdivieso y Pradas, que se convirtió en el primer peruano en ocupar dicha función (Bákula, 2002, t. 1, p. 56). La movilidad de las personas que ocuparon la máxima función en este ministerio en sus primeros años fue alta, lo que impidió el inicio de la formulación de una política exterior nacional. Adicionalmente, se debe resaltar que varios de ellos fueron extranjeros lo que tampoco sirvió a este propósito.

Es menester mencionar además que, con el propósito de enfrentar la batalla final contra los españoles en Ayacucho y en medio de una reorganización administrativa del país, Simón Bolívar tomó la decisión de unir los tres ministerios creados por el libertador San Martín en 1821 (Gobierno y Relaciones Exteriores, Hacienda, y Guerra y Marina) en uno solo; es así como el 26 de marzo de 1824 creó el Ministerio o Secretaría General de los Negocios a cuya cabeza colocó a José Faustino Sánchez Carrión (Alva Castro, 2004, pp. 43, 69-70). Esta situación, sin embargo, duraría poco, pues en octubre de ese mismo año Bolívar restableció los tres ministerios y dejó a Sánchez Carrión en la conducción del Ministerio de Relaciones Exteriores (Decreto de 28 de octubre de 1824).

---

<sup>2</sup> Posteriormente, el 18 de julio de 1950, se creó la Orden al Mérito por Servicios Distinguidos, la segunda en importancia, con el objeto de otorgar reconocimiento a los ciudadanos que hayan contribuido con su acción y su obra a acrecentar el prestigio de la Patria y, luego, el 31 de agosto de 2004, se hizo lo propio con la Orden al Mérito del Servicio Diplomático del Perú José Gregorio Paz Soldán, en honor al gran canciller del presidente Ramón Castilla y figura emblemática del Servicio Diplomático peruano, reconocido como el gran ministro de Relaciones Exteriores del siglo XIX, y que es otorgada a los ciudadanos que se destaquen por sus méritos en el servicio diplomático o contribuyan al desarrollo de la política exterior.

## **1.2. Los primeros pasos en la construcción institucional**

La Suprema Junta Gubernativa —compuesta por José de la Mar, Felipe Antonio Alvarado y Francisco Salazar y Baquíjano— expidió el 15 de octubre de 1822 el Reglamento Provisional del Poder Ejecutivo, primer instrumento de ordenamiento del insipiente aparato estatal peruano. En este se incluyen dos capítulos sobre las obligaciones que estarían a cargo de este ministerio; así se encontraba el capítulo VI titulado “De la Junta con relación a los negocios diplomáticos” y el VIII denominado “Del despacho de los negocios” (Bákula, 2002, t. 1, p. 56).

Meses antes, esto es el 9 de marzo de 1822, se emitió un decreto por el cual se establecieron las reglas de protocolo y ceremonial del Estado a efectos de regular los honores y precedencias durante las ceremonias oficiales (Bákula, 2002, t. 1, p. 60).

También debe destacarse el hecho de que muy tempranamente, la Cancillería peruana se organizó en el uso de claves para la comunicación con los agentes diplomáticos en el extranjero. En efecto, con la gestión de Bernardo Monteagudo (enero a junio de 1822) se introdujo la criptografía en el ministerio, teniendo como base los sistemas utilizados por las logias masónicas. Esto tiene su explicación en que los libertadores americanos —como José de San Martín, Simón Bolívar, Antonio José de Sucre, Bernardo O’Higgins, Francisco de Paula Santander, entre otros— utilizaron la criptografía para asegurar sus comunicaciones. Por esta razón el canciller peruano señalado estableció un sistema criptográfico no solo para las comunicaciones entre la Cancillería y sus representantes en el exterior, sino también para misiones específicas, como la misión de García del Río – Paroissien, para la obtención de un crédito en el exterior; la primera legación peruana en Chile, etc. (Bákula, 1949).

Por otra parte, si bien durante muchos años la Cancillería peruana se mantuvo con un muy limitado personal diplomático y administrativo, ya desde los primeros años se entendió la necesidad de contar con agentes diplomáticos acreditados en los países vecinos y en algunas grandes capitales de las potencias. El pionero en este tema fue sin duda José María de Pando, quien asumió la Cancillería el 22 de febrero de 1826. Bajo su gestión se nombraría a Ignacio Ortiz de Zevallos como nuestro agente en Bolivia, José Domingo Cáceres en el Brasil, Mariano Alejo Alvarez en Chile, teniendo además como propósito designar a otros representantes ante Colombia, la Santa Sede y México además de las misiones ante los países europeos para continuar con los reconocimientos, amén de la designación de Manuel Pérez de Tudela ante el Congreso de Panamá. Según Bákula (2002), “todo ello suponía un movimiento de dimensiones antes no ensayadas, pero acorde con las visiones de Pando y la ambición de Bolívar” (t. 1, p. 102).

Sin embargo, la conciencia sobre la necesidad de contar con una representación diplomática relevante en el exterior se tardaría en consolidar en la clase política peruana, a lo que se sumarían sucesivas crisis económicas que no colaborarían en tal empeño. Así, décadas después de la iniciativa de Pando y una década antes del inicio de la guerra del Pacífico, si bien el Ministerio de Relaciones Exteriores contaba con representantes diplomáticos en países como Alemania, Argentina, Bélgica, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, EE.UU., Francia, Gran Bretaña, Italia y la Santa Sede, esta representación no era la más conveniente. Como bien lo resume Bákula (2002, t. 1, p. 473), al estallar la guerra del Pacífico únicamente teníamos una representación adecuada en Argentina, Bolivia y Ecuador, solo se contaba con un encargado de negocios en EE.UU., con misiones temporales en el Brasil y Colombia y con representaciones compartidas en Francia y Gran Bretaña. Algunos representantes incluso desempeñaron su cargo *ad honorem*.

Durante la guerra, el personal de la Cancillería se redujo notablemente, lo que mermó su eficiencia. Al término de ella, el ministerio inició una tarea de recomposición con un personal diplomático y administrativo similar al que tuvo en los años iniciales de la independencia, según consta en la memoria del ministro Baltazar García Urrutia en 1885 (Bákula, 2002, t. 1, pp. 474-475).

### **1.3. La consolidación del ministerio y del servicio diplomático**

#### **1.3.1. Los grandes gestores: Ramón Castilla y José Gregorio Paz Soldán**

Más allá de la buena voluntad y determinación de los primeros cancilleres por contar desde muy temprano con un Ministerio de Relaciones Exteriores sólido y estructurado, diversos factores retrasaron por unas décadas este objetivo. El primero de ellos fue el hecho de que el ministerio era también de Gobierno o Interior, es decir, se ocupaba de dos temas tan disímiles que los funcionarios y el propio ministro distraían gran parte de su atención en resolver los múltiples problemas que se generaron en las primeras décadas del siglo XIX vinculados a revoluciones, golpes de Estado, entre otros. Cuenta Bákula (2002, t. 1, pp. 105-106) que este fenómeno se daba también en otros países americanos, por lo cual frecuentemente el manejo de la política exterior recaía en algún oficial mayor. El segundo factor estuvo relacionado con la corta duración y alta movilidad de los cancilleres de la época, lo que hacía muy difícil contar con una política exterior coherente y homogénea. Solo entre 1827 y 1835 hubo 23 cambios en el cargo, mientras que en los 15 primeros años del Estado peruano ningún ministro logró completar un año en su función (Bákula, 2002, t. 1, pp. 102-103). Un tercer factor, ya señalado en el punto anterior, fue la presencia de extranjeros en la conducción de Torre Tagle, lo que encontraba explicación en el carácter también extranjero de los libertadores que estuvieron a cargo de la conducción de la república peruana en sus primeros años. Finalmente, un cuarto factor también referido, fue la difícil situación económica del país y la falta de conciencia de los políticos de la época, sobre la importancia de destinar recursos para con-

tar con un servicio diplomático fuerte, que pudiera cumplir cabalmente con sus funciones de representación de los intereses nacionales en el exterior.

Será entonces con la proclamación del general Ramón Castilla<sup>3</sup> como presidente del Perú, el 20 de abril de 1845, y el nombramiento de José Gregorio Paz Soldán como ministro de Relaciones Exteriores, el 19 de mayo del mismo año, que se afirmó la organización y estructura de la Cancillería. Con ellos, esta institución se organizó de manera importante al brindarle una estructura básica que conservaría hasta principios del siglo XX. En efecto, el decreto de 19 de mayo estableció 4 ministerios: Gobierno, Guerra y Marina, Hacienda y Relaciones Exteriores, y una resolución complementaria de fecha 24 de mayo estableció que por este último ministerio se despacharían también asuntos relativos a la administración de justicia y negocios eclesiásticos, lo cual regiría hasta 1851 (Basadre, 1968, t. 3, p. 108).

Además, por primera vez se formularon lineamientos de política exterior que conducirían la acción externa del Estado peruano. Bajo la dirección de Castilla y Paz Soldán, la política exterior peruana llegó a ser cada vez más amplia y coherente, asumiendo un liderazgo continental en ciertos temas, lo que sentó las bases del prestigio de Torre Tagle (Bruce St John, 1999, p. 44).

En otras palabras, a partir de Castilla, la Cancillería contaría con una organización y estructura, pero también con lineamientos claros de política exterior. Sin embargo, es importante tener presente que esta construcción institucional fue posible debido a que el presidente Castilla le brindó al Perú paz interna, estabilidad y una organización estatal eficiente que le permitió a Paz Soldán concentrarse en contar con un servicio diplomático consistente. En palabras de Basadre (1968):

Fue, como se ha visto, un régimen que se colocó por encima de los partidos, los bandos y los grupos e hizo administración más que política. Impuso el orden después de la confusión. Usufructuó así del cansancio contra las turbulencias que, en un principio, dio popularidad al ensayo de Vivanco; pero, salvo en etapas muy cortas, no basó el orden en la arbitrariedad sino en el juego aparentemente libre de las instituciones democráticas. La digna representación de la autoridad y del Estado, ausente tanto tiempo, casi desde la caída misma del sistema virreinal, salvo fugaces momentos de primavera cívica o de noche autoritaria, fue otra de las características del Perú entre 1845 y 1851, al amparo de la paz interior e internacional.

---

<sup>3</sup> Presidente constitucional del 20 de abril de 1845 al 20 de abril de 1851, presidente provisional del 5 de enero de 1855 al 24 de octubre de 1858 y presidente constitucional del 24 de octubre de 1858 al 24 de abril de 1862.

En una historia donde la algarabía, las pasiones y los disparos de la política acallan frecuentemente a las voces sensatas, se destacan en esta época, sobre todo, los aspectos internacional, de defensa nacional, hacendario, económico, administrativo y cultural. Son ellos tan importantes que, hasta su volumen, la posteridad ha llegado a tener la sensación grata, aunque falsa de que la vida nacional transcurrió entonces plácidamente. (t. 3, p. 110)

Es entonces que, el 31 de julio de 1846, se dictó el Decreto N° 90, que fue la primera ley del Servicio Diplomático del Perú, pero también, la primera ley de toda América de esta naturaleza, convirtiéndose en un modelo para otros países del continente. Si bien este decreto fue refrendado por el Congreso como ley de la República (Ley N° 91) recién el 19 de noviembre de 1853 —durante el gobierno de José Rufino Echenique y siendo canciller el mismo José Gregorio Paz Soldán— rigió hasta 1890 con escasas modificaciones. En esta norma se establecieron las categorías de nuestro servicio diplomático (en la llamada “Lista Diplomática del Perú”<sup>4</sup>), el régimen de salario para cada categoría, el régimen de pensiones y gastos, y disposiciones similares para el servicio consular (Garibaldi, 2015, p. 91; Bruce St John, 1999, p. 44) que le dieron organicidad al servicio (MRE, 2007).

Como complemento al Decreto N° 90 el canciller Paz Soldán y el presidente Castilla aprobaron otro decreto promulgado el mismo 31 de julio de 1846, sobre los estudios y cualidades que debían tener los jóvenes que aspiraban a desempeñarse como adjuntos de legación, por el convencimiento de Paz Soldán de que solo los estudios y un entrenamiento adecuado constituían el único medio para asegurar un servicio exterior eficiente. Esta norma se considera además el primer antecedente de la Academia Diplomática del Perú (Garibaldi, 2015, pp. 91-92).

De otro lado, Paz Soldán también respaldado por Castilla, incrementó los fondos del ministerio con el propósito de aumentar las misiones diplomáticas en el exterior, los mismos que tuvieron que ser aprobados por el Congreso luego de intensos debates, debido a que en ese entonces no se concebía aún la importancia de un servicio diplomático. Nos cuenta Garibaldi (2015) que, en su exposición ante el Congreso en 1847, Paz Soldán sostuvo:

He recorrido varios presupuestos de las repúblicas vecinas: comparado el gasto de su lista diplomática con el nuestro y con nuestros recursos. Puede llamarse doble del que se quiere asignarnos. Para elegir la persona a quien pueda confiarse una legación, es casi indispensable recurrir a aquellos que las han desempe-

---

<sup>4</sup> Las categorías eran: 1. Enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios; 2. ministros residentes; 3. encargados de negocios; 4. secretarios de primera y segunda clase y agregados de legación o jóvenes de lenguas.

Asimismo, la Lista Consular contenía las siguientes categorías: 1. cónsules generales; 2. vice-cónsules; 3. cancilleres; y 4. vice-cancilleres.

ñado antes, o que en el país han ocupado puestos de consideración o que en él gozan sueldos iguales, y que si se prestan deben hacerlo sin perder en categoría o en emolumentos.

Los gastos destinados al sostenimiento de las relaciones son tan necesarios a la República como la que tiene que hacer en el mantenimiento de su ejército o en la conservación de su orden interior; pudiéndose decir que ellos bien examinados producen ahorros y ventajas palpables [...]. Si constantemente hubiesen existido Ministros de la República que abogasen por su causa en varios gabinetes extranjeros, habríamos ahorrado muchos bochornos y mucho dinero pagado después con profusión, cuando ya no quedaba otro arbitrio. (p. 92)

Gracias a esto último, diez años después, hacia 1857, el Perú comenzó a gozar de una representación más adecuada en el exterior, con misiones en América Latina, EE.UU. y Europa, de las cuales resaltan las de París, Washington, Londres, Santiago, La Paz y Quito. Así, antes de finalizar el segundo período de Castilla, la mitad de los 36 cónsules eran rentados, mientras que solo 2 lo eran quince años antes (Bruce St John, 1999, p. 44).

Por otro lado, se debe mencionar el Decreto N° 553 de 4 de diciembre de 1856, el cual estuvo destinado a regular los deberes y funciones del ministro de Relaciones Exteriores (Bruce St John, 1999, p. 44) y que complementó magníficamente las regulaciones dadas sobre el servicio diplomático. Luego, en marzo de 1857 —siendo canciller Mariano Paz Soldán, hermano de José Gregorio—, se organizó internamente la Cancillería en dos secciones: la de Ultramar y la Continental<sup>5</sup>.

Finalmente, otra importante norma promulgada en el gobierno de Ramón Castilla —pero siendo canciller Fabio Melgar— fue la ley de 25 de mayo de 1861, por la que se declaró que el servicio prestado por los empleados diplomáticos y consulares era una carrera pública al igual que lo eran en ese momento la militar, civil y de hacienda<sup>6</sup>. Empero, sin duda, “esta medida, tomada como parte de la política de Castilla de organizar la administración pública, institucionalizó el Servicio Diplomático, al crear estabilidad y continuidad en los empleos, amparando a su vez expectativas de jubilación y montepío” (MRE, 2007).

En cuanto a la labor consular, mediante decreto de 14 de diciembre de 1863, siendo canciller Juan Antonio Ribeyro y presidente Juan Antonio Pezet, se aprobó el Reglamento del Servicio Consular estableciendo los deberes y funciones

<sup>5</sup> Esto cambió durante el segundo gobierno de Prado (en abril de 1878), cuando se reorganizó el Ministerio de Relaciones Exteriores y se dividió en dos secciones nuevas: la Diplomática, y la de Consulados, Cancillería y Contabilidad.

<sup>6</sup> Norma que fue derogada el 3 de noviembre de 1862 por el presidente San Román y el canciller Paz Soldán (MRE, 2007).

de los agentes consulares. Este decreto estableció los consulados de Londres, París, Bruselas, Hamburgo, Génova, Nueva York, Valparaíso, Guayaquil y Cantón. Así se iniciaba la construcción de una carrera consular que tenía como principal función “defender y promover el comercio del Perú, y cuya autonomía se expresaba en el hecho que se negaba carácter diplomático a estos funcionarios y no eran dependientes de los jefes de misión diplomática del país” (MRE, 2007).

Empero, este reglamento fue sustituido por otro aprobado el 22 de junio de 1876 que, si bien no tuvo efectivo cumplimiento, tuvo la virtud de establecer que los nombramientos consulares y de los funcionarios del ministerio debían recaer, a partir de 1878, en egresados de la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, creada por ley de 1875 bajo la dirección del connotado jurista francés Pierre Pradier-Fodéré.

Los tiempos de guerra en el Perú (1879-1881) trajeron como evidente consecuencia una pausa en el proceso de fortalecimiento de la Cancillería. Así, recién el 6 de agosto de 1887 se aprobó un nuevo reglamento consular, que fue producto de los cambios que venían produciéndose en el comercio marítimo y que le dieron a la función consular nuevas obligaciones. No obstante, fue el reglamento dictado el 26 de enero de 1888, bajo el mandato de Andrés Avelino Cáceres y Alberto Elmore como ministro de Relaciones Exteriores, el que organizó la carrera consular, estableciendo a lo largo de sus 267 artículos los requisitos para el ingreso, las categorías (vicecónsul, cónsul y cónsul general), las funciones a cumplir y las equivalencias con los cargos diplomáticos (Bákula, 2002, t. 1, pp. 476-477).

Esto último fue particularmente importante, pues casi a lo largo del siglo XIX, los funcionarios consulares no tenían rango diplomático y, usualmente, eran reclutados entre comerciantes extranjeros, que en muchos casos no respondían a los intereses nacionales, sino a los propios, por lo que fue muy importante equipararlos como funcionarios diplomáticos y escoger entre funcionarios de carrera a los que desarrollarían tal labor (Garibaldi, 2003, p. 33).

En 1890 se promulgó la llamada Ley Elmore —por Alberto Elmore, ministro de Relaciones Exteriores—, que por primera vez estableció como requisito la nacionalidad peruana de origen para los diplomáticos e hizo referencia expresa a los agregados o adjuntos militares y navales al lado de los civiles (MRE, 2007).

Además de las regulaciones sobre la *labor diplomática y consular*, del *incremento moderado del presupuesto*, y del *establecimiento de ciertos lineamientos de política exterior*, otro importante factor que facilitó la institucionalización del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú a partir del siglo XIX fue la *permanencia y continuidad de sus funcionarios*, lo que no solo permitió contar con una



memoria institucional sino también con una política exterior coherente. Bákula (2002) señala como ejemplos de lo antes señalado el caso de José Antonio Barrenechea, quien fue primero oficial mayor del ministerio, luego plenipotenciario en el exterior y, finalmente, ministro de Relaciones Exteriores, o el caso de Solón Polo, quien se inició como amanuense para después ascender todos los escalones de la administración hasta llegar finalmente a ser ministro de Estado. Este autor sostiene:

Esta característica está en la base de todo proceso de institucionalización, cuya finalidad no es otra que una mayor comunicación entre la función y la sociedad, que requiere, además de la calidad, de la duración en el tiempo para afirmar el consenso. También hay una nota muy propia de la época, que debe ponerse de relieve, pues la permanencia permitió la aparición en las funciones públicas de un valor insustituible, al consagrar a determinados personajes como el “archivo viviente” de una oficina y contribuir a hacer de ella una institución (2002, t. 1, p. 223).

Otro aporte importante para la institucionalización de Torre Tagle fue el *aprovechamiento de la lucidez y experiencia de los ex ministros de Relaciones Exteriores*, para lo cual el canciller José Antonio Barrenechea, en noviembre de 1868, planteó por primera vez la iniciativa de contar con una Comisión Consultiva de carácter permanente que estuviera precisamente compuesta por ellos, la que estuvo contenida en un proyecto de reforma del servicio que él dirigió al Congreso (Bruce St John, 1999, p. 87).

Sin embargo, esta propuesta se haría recién efectiva el 31 de agosto de 1872 cuando el gobierno de Manuel Pardo y Lavalle emitió un decreto supremo estableciendo distintas comisiones consultivas, en la convicción de que ellas serían muy útiles para la buena marcha de la administración pública (Bruce St John, 1999, p. 44). De todas ellas, la única que perduró en el tiempo fue la Comisión Consultiva de Relaciones Exteriores, siendo la primera de ellas conformada por gente muy ilustre, como: Mariano Felipe Paz Soldán, Manuel Yrigoyen, Ramón Ribeyro, Luciano Benjamín Cisneros, Manuel Candamo, Félix Cipriano Coronel Zegarra, Manuel María Gálvez, Guillermo A. Seoane, Francisco García Calderón, Manuel María del Valle, Isaac Alzamora, Mariano Nicolás Valcárcel, Alberto Elmore y Pedro M. Rodríguez (Basadre, 1968, t. 9, p. 186). La segunda comisión consultiva fue conformada el 16 de junio de 1886, ya durante el gobierno de Andrés Avelino Cáceres, dando continuidad a este cuerpo asesor de política exterior (Bruce St John, 1999, p. 87; Ugarteche, 1948, pp. 1-5).

Un nuevo factor que contribuyó poderosamente a la institucionalización del ministerio y del servicio diplomático fueron las tempranas demostraciones de los cancilleres y funcionarios diplomáticos de su *compromiso y defensa de su institución*. Así ocurrió, por ejemplo, cuando el 17 de junio de 1867, el Congreso peruano emitió una ley en virtud de la cual retiró su confianza a los re-

presentantes diplomáticos del Perú en Londres y París (Francisco de Rivero), Santiago de Chile (José Pardo y Aliaga) y EE.UU. (Federico Barreda). Frente a tal hecho, el ministro de Relaciones Exteriores Felipe Osorio envió una nota al Congreso, el día 27 de junio, en la cual le señalaba que ningún poder del Estado y menos el Congreso tenían competencia para tal decisión. En su nota precisaba que los agentes diplomáticos dependían del Poder Ejecutivo y no del Congreso, a lo que añadió la trayectoria de las tres personas comprometidas, las que durante la guerra con España actuaron de forma eficaz y desinteresada y que incluso habían renunciado a su sueldo. El Congreso, sin embargo, remitió esta nota a una comisión, la misma que dictaminó que fuese ignorada. A raíz de este hecho, el excanciller Toribio Pacheco publicó un folleto en donde mostró su respaldo a la actitud del canciller Osorio y defendió a los ministros censurados (Basadre, 1968, t. 6, p. 53). Sin duda, el compromiso y lealtad de los funcionarios diplomáticos peruanos con su institución, fue una de las bases de su fortalecimiento<sup>7</sup>.

Otro hito importante ocurrió el 11 de diciembre de 1896, cuando el gobierno peruano emitió un decreto en virtud del cual se creó el Archivo Especial de Límites del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Al año siguiente, el canciller Enrique de la Riva Agüero asistió al Congreso de la República con el propósito de sustentar la creación de este archivo, pero además de darle un carácter permanente, por lo cual debía formar parte del presupuesto de la República (Basadre, 1968, t. 10, p. 257). Específicamente sostuvo:

La importancia de las cuestiones de límites que la República tiene pendientes con los Estados vecinos imponía desde hace muchos años la necesidad de orga-

---

<sup>7</sup> Son muchos los casos que sobre este particular podrían ser citados. Así tenemos, por ejemplo, la renuncia efectuada por todos los funcionarios diplomáticos que conformaban la embajada del Perú en Madrid (Guillermo Lohmann Villena, Augusto Dammert León, Félix Álvarez Brun y Manuel Mujica Gallo), cuando su jefe, Raúl Porras Barrenechea renunció por la falta de respaldo del gobierno del presidente Manuel Odría, por la legítima protesta presentada por el embajador peruano ante el gobierno de Francisco Franco, en defensa de la dignidad nacional (Alzamora, 2015, p. 255).

También tenemos las acciones desarrolladas por el embajador Javier Pérez de Cuéllar quien, en su calidad de canciller, pero sobre todo de diplomático, impulsó la aprobación de la Resolución Suprema N° 557 de 5 de diciembre de 2000, por el cual se anuló la arbitraria resolución de cese de 117 funcionarios diplomáticos, emitida durante el primer gobierno del presidente Alberto Fujimori. Además, Pérez de Cuéllar entregó al Congreso, el 11 de julio de 2001, el proyecto de ley que se convirtió en la Ley N° 27550, aprobada el 6 de diciembre de dicho año, que permitió la reincorporación al servicio de algunos de los funcionarios cesados, así como el pago de compensaciones por los derechos violentados por el cese, entre otras disposiciones (Garibaldi, 2015b, p. 438). Estos y otros ejemplos son solo una evidencia de los valores de fidelidad y solidaridad inculcados en los diplomáticos peruanos para con su institución y sus colegas.

nizar una oficina, sección o comisión especial que, encargándose de estudiarlos permanentemente, fuera a la vez centro de ilustración para los funcionarios llamados a intervenir en ellas y, más que todo, lugar donde se reuniera y se coleccionara los documentos en que se apoyan nuestros derechos territoriales cuya seria defensa es imposible sin los títulos respectivos. La falta de una oficina de esta clase, no obstante las frecuentes y a veces largas discusiones sostenidas sobre aquellas materias desde la Independencia, se ha hecho sentir en diversas formas, contribuyendo a mantener el descuido casi siempre observado sobre la integridad del territorio permitiendo la expedición de acuerdos y declaraciones de mayor o menor importancia que, cuando no han sido dañosos, han puesto por lo menos en riesgo los intereses y derechos de la nación. (Basadre, 1968, t. 10, p. 298)

Luego de esta intervención, el Congreso de la República ratificó la creación del referido archivo de límites y accedió a que sus gastos fuesen parte del presupuesto nacional. La historia se encargó de demostrar la importancia fundamental que tuvo este archivo para los diplomáticos y negociadores peruanos que participaron en la definición de nuestros límites como en su preservación, desde el siglo XIX, hasta incluso entrado el siglo XXI.

### **1.3.2. Una sede histórica: el Palacio Torre Tagle**

En la segunda década del siglo XX, el Ministerio de Relaciones Exteriores comenzaría a funcionar en Palacio de Torre Tagle, bella obra arquitectónica construida en el siglo XVIII para José Bernardo de Tagle Bracho y Pérez de la Riva<sup>8</sup>. Su descendiente, José Bernardo Tagle y Portocarrero, IV marqués de Torre Tagle,

[...] había proclamado por primera vez la independencia de Trujillo y fue el principal colaborador peruano de José de San Martín. Ejercería luego el mando supremo del país hasta en cuatro ocasiones [...]. La casa subsistió más allá de los avatares propios del momento y, a lo largo del siglo XIX, sus muros acogieron congresos internacionales, prestaron asilo y refugio en tiempos de guerra, además de albergar uno de los museos de pintura más importantes de la ciudad.

[...]

Construida desde sus cimientos por uno de los grupos familiares más ricos de la ciudad, la casona constituyó un *verdadero símbolo de prestigio social*. [El resalta-do es nuestro] (Wuffarden, 2016, p. 19).

Justamente, la única hija sobreviviente del IV marqués (quien incluso llegó a ser presidente de la República) se casó con Manuel Ortiz de Zevallos, quien se

---

<sup>8</sup> José Bernardo de Tagle Bracho y Pérez de la Riva fue un hidalgo cántabro que llegó al virreinato del Perú a principios del siglo XVIII y que, por su servicio a la corona española, fue investido como el primer marqués de Torre Tagle por el rey Felipe V en 1730. El marqués compró el respectivo solar en 1733 y su construcción, considerada un hito en la historia de la arquitectura peruana, se llevó a cabo entre 1733-1738 (Wuffarden, 2016, pp. 20-21).

convirtió así en el V marqués y, luego, en canciller del presidente Ramón Castilla (1858) y representante diplomático del Perú ante el Reino Unido (1870), iniciándose así una relación con el Ministerio de Relaciones Exteriores. No es de extrañar, entonces, que este palacio fuese prestado al Gobierno peruano para ser sede del Congreso Americano de 1864, organizado por el canciller José Gregorio Paz Soldán (Wuffarden, 2016, pp. 31-32).

Durante la guerra del Pacífico, el palacio se mantuvo resguardado al haber sido elegido como sede temporal de la legación francesa y hospital de sangre. “Fue también aquí donde el almirante francés Abel Bergasse du Petit Thouars conminó a las fuerzas chilenas de ocupación a no ocasionar mayores daños a la ciudad, no solo en defensa de la numerosa colonia europea y de sus propiedades, sino de la importancia histórica y monumental de Lima” (Wuffarden, 2016, p. 33).

Años después, el valor histórico y cultural del palacio Torre Tagle no pasaría desapercibido por el presidente José Pardo y Barreda, quien al morir el VI marqués de Torre Tagle, Ricardo Ortiz de Zevallos y Tagle (canciller entre 1895 y 1896), acordó con los herederos la adquisición de este monumento para convertirlo así en la nueva sede del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Si bien esta compra se llevó a cabo mediante Ley N° 2288 de 16 de octubre de 1916, recién sería cuatro años más tarde —y bajo el gobierno de Augusto B. Leguía— que la Cancillería se mudaría a este palacio desde su antigua sede, ubicada en una de las alas de Palacio de Gobierno (Wuffarden, 2016, p. 35).

La identificación de Palacio Torre Tagle con la diplomacia peruana se construiría a partir de ese momento, lo que determinó con el transcurso de los años que cuando alguien se refiera a esta utilice también la expresión “diplomacia de Torre Tagle”.

### **1.3.3. La consolidación del servicio diplomático en la primera mitad del siglo XX**

Continuando con el proceso de consolidación del servicio diplomático peruano iniciado por Castilla y Paz Soldán, es pertinente destacar que, durante la primera mitad del siglo XX, se produjo el *crecimiento y expansión* —aunque modesto—, *de nuestras representaciones diplomáticas en el exterior*, lo que no solo fortaleció al Ministerio de Relaciones Exteriores sino también a su política exterior.

Así, al iniciarse el siglo XX, cuando el Ministerio de Relaciones Exteriores aún funcionaba en Palacio de Gobierno, solo contaba con 18 funcionarios y con 12 misiones en el exterior: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, EE.UU., Francia, Gran Bretaña, Italia, México, Santa Sede y Suiza. En la primera década de ese siglo, abrió representaciones en Paraguay y Bélgica (1903), Panamá para Cen-

troamérica (1906) y Venezuela (1910). Luego, de 1910 a 1920, abrió legaciones en Alemania y Colombia y en 1920 elevó su misión en EE.UU. a la categoría de Embajada (Wagner de Reyna, 1997, p. 147).

Entre 1920 y 1930, el Perú abrió legaciones en los países europeos de Austria, España, Grecia y Polonia, así como en Costa Rica y una conjunta en República Dominicana y Haití, y se reabrió la legación en Japón. También, en 1928, se elevó nuestra representación a la categoría de embajada en los casos de Argentina y Chile. Más tarde, entre 1930 y 1940, se abrió legaciones en Cuba y Uruguay, así como en China y Suecia; de igual forma se elevaron nuestras representaciones a la categoría de Embajadas en Brasil, Colombia, México y España. Esta situación se mantendría sin alteraciones en la siguiente década (Wagner de Reyna, 1997, pp. 196, 239, 292).

No obstante, el hecho más trascendente ocurrido durante este periodo consistió en la consolidación del *proceso de institucionalización del servicio diplomático* con la dación, el 1 de abril de 1929 —durante el gobierno de Augusto B. Leguía y siendo canciller Pedro José Rada y Gamio—, de la histórica Ley N° 6602 llamada “Carrera Diplomática”, por la cual se estableció al servicio diplomático como carrera pública (art. 1), consagrándose las siguientes categorías: embajadores, enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios, encargados de negocios, primeros secretarios, segundos secretarios y terceros secretarios (art. 2)<sup>9</sup>, quienes debían cumplir determinada cantidad de años en su categoría para poder estar hábiles al ascenso correspondiente (art. 11) y ser parte del recién instaurado escalafón del personal diplomático (art. 18).

En esos años aún no existía la Academia Diplomática ni otro centro que cumpliera funciones de capacitación a los futuros funcionarios, por lo que la Ley N° 6602 estipuló que el nombramiento de terceros secretarios se haría por concurso<sup>10</sup> (art. 9), debiendo cumplir requisitos como haber cursado instrucción media o estudiado en alguna universidad o escuela técnica, acreditar buena conducta moral y cívica, entre otros (art. 15). Asimismo, consagró el requisito de nacionalidad de origen dictada por la Ley Elmore (art. 15, a). También, esta ley fijó el cómputo de servicios y licencias, el pase a disponibilidad y jubilación, haberes y gastos de representación así como penas disciplinarias.

---

<sup>9</sup> Sin embargo, es preciso recordar que hubo antecedente en 1914, bajo la presidencia del coronel Oscar R. Benavides, cuando se estableció el Escalafón diplomático y Estado de servicios, aunque debe precisarse que esta era más una lista detallada de los funcionarios aptos para un nombramiento diplomático (MRE, 2007).

<sup>10</sup> Los exámenes del concurso comprendían el conocimiento hablado y escrito de una lengua viva, derecho internacional público y privado, historia internacional y diplomática del Perú, historia diplomática contemporánea y las materias que se dispusiera través del reglamento (art. 16).

Posteriormente, el 21 de octubre de 1931, se emitió el Decreto Ley N° 7372 “Modificando los servicios diplomático y consular”, por el cual se unificó ambos servicios en uno solo siguiendo la tendencia que se venía dando en los países más adelantados, como la propia norma lo indica, y se estableció las equivalencias entre los cargos de ambos servicios (art. 2). Por tanto, el escalafón citado en el art. 4 de la Ley N° 6602 quedó renombrado como “escalafón del personal diplomático y consular” (art. 5). Esta norma también dispuso como obligación de la rotación en el servicio en el interior y exterior, de manera tal que la actividad desplegada por el funcionario dentro de Cancillería se tradujera en una mayor eficacia en el servicio en el exterior.

Con esta norma de 1931 que complementaba la ley de 1929 así como con los cinco decretos del año 1935 suscritos por el presidente Oscar R. Benavides y su canciller Carlos Concha se consolidó y reorganizó el Ministerio de Relaciones Exteriores, teniendo para este fin el apoyo y la colaboración de los diplomáticos Alberto Ulloa, Enrique Goytisolo y Hernán Bellido (MRE, 2007).

Al año siguiente, el 20 de agosto de 1932, con Luis Sánchez Cerro de presidente y Alberto Freundt Rosell de canciller, se expidió el Decreto que aprobó los privilegios y exenciones al cuerpo diplomático y consular acreditado en el Perú, lo que resultaba fundamental, para asegurar por reciprocidad, un trato similar a los miembros del servicio diplomático peruano que cumplían funciones en el exterior. Se debe resaltar que esta norma fue fruto del trabajo de una comisión de alto nivel encargada de su estudio y elaboración, la misma que estuvo conformada por Manuel Elías Bonnemaïson, Luis Cuneo Harrison, Eduardo Marisca, Atilio Tassara y Pedro Ugarteche (Basadre, 1970, t. 14, p. 343).

Tiempo después, esto es, el 2 de diciembre de 1939, se aprobó otro extenso reglamento consular de más de 500 artículos mediante el Decreto Supremo N° 743, que en su tiempo, fue considerado un instrumento muy moderno y acorde con los cambios producidos en el mundo para la función consular, el cual fue complementado por la tarifa consular aprobada por Decreto Ley N° 9016 y que reemplazó a la que regía desde 1907 (Bákula, 2002, t. 1, p. 477).

#### **1.3.4. La creación de la Academia Diplomática**

Para asegurar la formación y capacitación con niveles de excelencia de nuestros cuadros diplomáticos, el Decreto Supremo N° 310<sup>11</sup> de 22 de julio de 1953 estableció la necesidad de constituir una academia por intermedio de la cual se debía ingresar a esta carrera.

---

<sup>11</sup> Debe mencionarse que es recién con este decreto cuando se aprobó el reglamento del servicio diplomático.

Sin embargo, esta entidad fue recién creada mediante el Decreto Supremo N° 326, de 18 de agosto de 1955<sup>12</sup>, aunque su funcionamiento se realizaría en abril de 1956 bajo la dirección del gran internacionalista y embajador Alberto Ulloa Sotomayor (ADP, s/f). Así, se tomó conciencia de que la carrera diplomática requería de un centro de formación especial, en tanto demanda el desarrollo de ciertos rasgos intelectuales, personales y hasta psicológicos que exceden la simple formación universitaria (San Martín, 1990, p. 42).

Lamentablemente, cuando el embajador Raúl Porras Barrenechea asumió el cargo máximo en el Ministerio de Relaciones Exteriores (2 de abril de 1958), la Academia Diplomática no tenía aún un funcionamiento adecuado por falta de regularidad en el dictado de las clases, por lo que este canciller confió la misión de análisis situacional al consejero Jorge Pablo Fernandini y, posteriormente, se aunaron a la labor de institucionalización los consejeros Carlos Álvarez Carreño y Enrique Gonzáles Dittoni. Así se emitieron la Resolución Suprema N° 540 de 2 de agosto de 1958 y el Decreto Supremo 587 de 10 de julio de 1959 que significaron el inicio de los estudios en forma regular y, por tanto, la generación de la primera promoción que llevó el nombre justamente del canciller Raúl Porras Barrenechea (Álvarez Brun, 1997, pp. 28-30).

En este punto resulta de vital importancia mencionar que los decretos supremos N° 310 (22 de julio de 1953), 236 (18 de agosto de 1955) y 587 (10 de julio de 1959) establecieron que el ingreso a la carrera diplomática era únicamente a través de la Academia Diplomática. Esta disposición buscaba asegurar la *profesionalización del servicio diplomático*, en tanto impedía el ingreso a la carrera por otra vía que no fuera la de la Academia. Sin embargo, el problema se dio por el hecho de que estos tres decretos discrepaban con lo dispuesto por la ya mencionada Ley N° 6602 de 1929, contradicción que buscó ser resuelta con el Decreto Ley N° 14254 de 14 de diciembre de 1962, por el que se precisó que para ocupar las vacantes de tercer secretario o vicedónsul era necesario aprobar satisfactoriamente todos los cursos de preparación de la Academia diplomática y que estas vacantes serían cubiertas en estricto orden de mérito del concurso.

Precisado el rol de la Academia Diplomática como única vía de acceso al servicio diplomático, esta se convirtió, desde ese entonces, en el centro de formación del diplomático peruano a través de una enseñanza multidisciplinaria y multifuncional, que no solo incluye las tres funciones tradicionales de la diplomacia (informar, representar y negociar), sino otras vinculadas a la capacidad analítica, la aptitud crítica y el discurso personal (San Martín, 1990, pp. 36-39).

El carácter multifuncional se explica porque a lo largo de su carrera, el diplomático peruano va a oscilar de lo político a lo económico, de lo bilateral a lo

---

<sup>12</sup> Por esta misma norma se aprobó el reglamento de la Academia Diplomática.

multilateral; por su parte, el carácter multidisciplinario obedece a la diversidad de materias implicadas en su formación, más aún en un mundo cada vez más especializado (San Martín, 1990, pp. 38-39).

Desde su fundación, la plana de profesores de la Academia se caracterizó por reunir no solo a diplomáticos connotados, sino también a prestigiosos académicos y expertos en distintas áreas del conocimiento. Entre los profesores de la Academia se puede resaltar por ejemplo a Alberto Ulloa Sotomayor, Raúl Porras Barrenechea o a Carlos García Bedoya quien, entre 1969 y 1975, estuvo a cargo del curso de Relaciones Internacionales y que fomentó un cambio en el pensamiento de nuestros diplomáticos, al promover la formación de una nueva generación con una visión ya no solo jurídica sino también más política y geopolítica sobre la región y el mundo (Adins y Rooney, 2019, p. 58; Umeres, 2015, pp. 288-289)<sup>13</sup>. Como concluye el propio Pérez de Cuellar, surgió una “preocupación por intelectualizar, desde el punto de vista de la formación profesional, a la carrera diplomática” (Pérez de Cuellar, 1993, p. VII).

### **1.3.5. Las leyes orgánicas de 1969, 1981 y 1992**

Con la llegada del gobierno militar del general Juan Velasco Alvarado, y siendo canciller el general Edgardo Mercado Jarrín, se emitió la primera Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores mediante el Decreto Ley N° 17520 de 21 de marzo de 1969, por la cual se reguló las funciones y estructura de este ministerio, el cual comprendería tanto la Cancillería como el Servicio exterior (segunda disposición transitoria).

Así, como funciones de este ministerio se establecieron (art. 4):

- a) establecer, ejecutar y evaluar la política exterior del Estado;
- b) gestionar y suscribir, como única repartición competente, los acuerdos internacionales cualesquiera que fuera la naturaleza de estos;
- c) servir de enlace para la vida de relación entre el Perú y los otros Estados tanto en sus vinculaciones directas como a través de los organismos internacionales.

Según su art. 5, la *estructura orgánica del ministerio* estaba basada en: la Alta Dirección (ministro y secretario general de Relaciones Exteriores); organismos consultivos (Consejo Superior de Relaciones Exteriores y Comisión Consultiva); organismos de apoyo (con la Subsecretaría de Administración, la Dirección General de Ceremonial y Protocolo, el Gabinete de Coordinación y la Oficina de Clave); organismos de Asesoramiento (Subsecretaría de Planificación, Consejo Nacional de Comercio Exterior e Integración, Oficina de Asesores, Oficina Legal y Oficina de Relaciones Públicas); organismos ejecutivos (Subsecretaría de Política Exterior, Subsecretaría de Asuntos Económicos e Integración, Dirección

---

<sup>13</sup> Al respecto véase: García Bedoya, 2013.



General de Migraciones<sup>14</sup>, misiones diplomáticas, establecimientos consulares, representaciones permanentes y delegaciones especiales), así como de un organismo de formación profesional y perfeccionamiento, es decir, la Academia Diplomática del Perú.

Es importante subrayar que, a partir de esta norma, *se crea la figura del secretario general* quien debía ser un funcionario diplomático de carrera con categoría de embajador y cuya función sería colaborar “directamente con el ministro en la dirección, control y funcionamiento de los órganos del ministerio” (art. 8).

Es también desde la emisión de esta norma que se estableció que el Ministerio de Relaciones Exteriores era *integrante del Sistema de Defensa Nacional* (primera disposición complementaria).

Durante este gobierno militar se dieron además otras normas complementarias. Así tenemos, en primer lugar, el Decreto Ley N° 18378 de 25 de agosto de 1970, denominado “Nuevas normas relativas a situación del personal del Servicio Diplomático”, por el cual se dispuso que los funcionarios se podían encontrar hasta en tres situaciones: actividad, disponibilidad y jubilación (art. 2), estableciendo las características para cada uno de estos casos. Una segunda norma, el Decreto Ley N° 19647, se emitió el 5 de diciembre de 1972, por el cual se modificó el artículo segundo de la Ley N° 6602 referente a las categorías del cuerpo diplomático: embajador, ministro, ministro consejero, consejero, primer secretario, segundo secretario, tercer secretario y tercer secretario de Cancillería (art. 1), con sus respectivos límites de edad, en base a los establecidos en el Decreto Ley N° 18378 (art. 2). La tercera norma dictada fue el Decreto Ley N° 19842 de 21 de diciembre de 1972, mediante la cual se establecía la regulación de la licencia extraordinaria que podía solicitar la diplomática cónyuge de otro diplomático, al ser este designado en lugar diferente del cual ella desempeñaba funciones (art. 2). Finalmente, la cuarta norma fue el Decreto Ley N° 20597 de 30 de abril de 1974, que se refería a la extensión de lo establecido en el Decreto Ley N° 18378 —concerniente a la continuidad en el servicio de los embajadores de carrera a pesar de pasar a situación de jubilación— a los embajadores que no eran de carrera (artículo único), lo que era a todas luces un despropósito, pues implicaba violentar aquellas normas ya señaladas sobre la profesionalización del servicio.

Durante la segunda fase del gobierno militar, encabezado por el general Francisco Morales Bermúdez y siendo canciller el embajador José de la Puente Rabbill,

---

<sup>14</sup> Mediante Decreto Ley N° 21702 de 23 de noviembre de 1976, la Dirección General de Migraciones, encargada de elaborar la política migratoria del país y de controlar el movimiento migratorio de nacionales y extranjeros, se incorporó al Ministerio del Interior, haciéndose efectiva esta norma desde el 1 de enero de 1977.

se promulgó el 21 de marzo de 1978, el Decreto Ley N° 22115, por el que se reconoció a la Academia Diplomática la facultad de otorgar a nombre de la Nación la licenciatura y la maestría en relaciones internacionales, a los alumnos que culminaran y aprobaran sus estudios y sustentaran su tesis de grado, respectivamente (art. 1 y 2).

Pero sin duda, la norma de mayor importancia sobre el tema emitida en este gobierno fue el Decreto Ley N° 22150 con fecha 25 de abril de 1978, por la cual se derogó la Ley N° 6602 (1 de abril de 1929) y los decretos N° 7372 (21 de octubre de 1931), 14254 (14 de diciembre de 1962), 18378 (25 de agosto de 1970), 19647 (5 de diciembre de 1972) y 20597 (30 de abril de 1974), subsistiendo el Decreto Ley N° 17520 de 21 de marzo de 1969 (Ley Orgánica) y el Decreto Ley N° 19842 de 21 de diciembre de 1972.

El Decreto Ley N° 22150 implicó entonces la dación de una nueva Ley del Servicio Diplomático, por la cual se reiteraba que este ministerio integraba el Sistema de Defensa Nacional (art. 1) y que el servicio diplomático era una carrera pública y jerarquizada (art. 2). Los fines de este servicio serían:

- a) Elaborar la política exterior del Perú y ejecutarla.
- b) Representar al Estado en el extranjero.
- c) Defender internacionalmente los derechos e intereses del Estado.
- d) Conducir las negociaciones internacionales del Estado.
- e) Fomentar las relaciones de amistad y cooperación del Perú con los demás Estados.
- f) Recabar la información sobre el Frente Externo que sea de interés para el país; y,
- g) Proteger los derechos de los nacionales en el exterior. (art. 3)

En comparación con la Ley del Servicio de 1969, se puede apreciar que esta de 1978 no se limitaba los fines del servicio a la elaboración de la política exterior y a conducir las relaciones diplomáticas del país, sino que estableció la necesidad de defender los intereses del Estado peruano así como los derechos de los propios peruanos en el exterior.

También a partir de esta norma, el *secretario general se convirtió en el jefe del Servicio Diplomático* y se reiteró que era un cargo ocupado por un funcionario diplomático de carrera con categoría de embajador (art. 2).

En cuanto a las categorías, la norma solo hizo un cambio de nombres para los ministros y ministros consejeros, renombrándolos como ministro de primera clase y ministros de segunda clase (art. 6). También reiteró que se iniciaba la carrera con la categoría de tercer secretario de Cancillería, luego de egresar de la Academia Diplomática (art. 18).

Asimismo, reiteró las situaciones del servicio en actividad, disponibilidad y retiro en lugar de jubilación (art. 19-39), estableciendo su regulación y el escalafón del servicio diplomático (art. 54-57)

Luego del retorno a la democracia con la asunción a la presidencia de Fernando Belaunde Terry —y siendo Javier Arias Stella ministro de Relaciones Exteriores—, una nueva ley orgánica del ministerio fue promulgada el 12 de junio de 1981, mediante el Decreto Ley N° 113, que derogó el Decreto Ley N° 17520 de 1969. La nueva ley establecía la estructura siguiente:

- a) Alta Dirección
  - Ministro
  - Secretario general de Relaciones Exteriores
  - Asesoría de la Alta Dirección
- b) Órganos consultivos
  - Comisión Consultiva
  - Consejo Superior de Relaciones Exteriores
  - Asesor Técnico Jurídico del MRE
- c) Órganos de control
  - Inspectoría interna
- d) Órganos de línea:
  - Dirección General de Asuntos Bilaterales
  - Dirección General de Asuntos Multilaterales
  - Dirección General de Soberanía
  - Dirección de Asuntos Consulares
- e) Órganos de Asesoramiento
  - Dirección de Planeamiento
  - Dirección de Asuntos Legales
- f) Órganos de apoyo
  - Dirección General de Administración
  - Dirección General de Protocolo
  - Dirección de Prensa e Información
  - Dirección de Comunicaciones
  - Dirección de Documentación
  - Dirección de Biblioteca
- g) Órganos de formación profesional e investigación
  - Academia Diplomática del Perú
  - Instituto Peruano de Relaciones Internacionales (IPRI)

En comparación a la ley orgánica de 1969, la de 1981 adicionaba a la Inspectoría interna como órgano de control, la Asesoría de la Alta Dirección, el Asesor Técnico Jurídico del MRE como órgano consultivo, así como a los cinco órganos de línea. Añadió como órganos de apoyo a cuatro direcciones más relacionadas con prensa, comunicaciones, documentación y biblioteca. Asimismo, en cuanto a los órganos de asesoramiento, cambió la Subsecretaría de Planificación por la

Dirección de Planeamiento, Asuntos legales se convirtió en dirección y eliminó tres de sus órganos. También se eliminaron todos los organismos ejecutivos creados en 1969. Por último, se creó un órgano de investigación, el IPRI, el cual estaría a cargo no solo de la investigación en temas internacionales sino también de organizar y dirigir cursos de altos estudios de interés para la política exterior del Perú.

Es de resaltar que esta norma estableció que el secretario general del ministerio sería también el viceministro y mantendría la jefatura del servicio diplomático (art. 9) como había sido dispuesto en 1978.

Once años después se volvieron a promulgar una ley orgánica, mediante el Decreto Ley N° 26112, y una nueva ley del Servicio Diplomático, a través del Decreto Ley N° 26117, ambas normas de 28 de diciembre de 1992, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori y teniendo como uno de los principales objetivos nacionales reinsertar al Perú en el sistema económico internacional.

Mediante la ley orgánica de 1992 nuevamente se subraya que el Ministerio de Relaciones Exteriores es el llamado a coordinar las relaciones con los otros Estados y organizaciones internacionales. En ese sentido, se mantuvieron las funciones de la ley orgánica anterior, como la de: participar en la formulación, ejecución y evaluación de la política exterior; representar al Estado en el ámbito internacional, proteger y promover los intereses del Estado y de los nacionales en el exterior; negociar y suscribir instrumentos internacionales, entre otros. Pero también esta ley le reconoce al ministerio un carácter coordinador al interior del país sobre los temas internacionales. De esta manera, se establece entre sus funciones el coordinar con los gobiernos regionales y locales en los asuntos que conllevaran las vinculaciones externas, las actividades de otros sectores públicos e incluso con entidades privadas en las gestiones del Estado en el exterior; y coordinar con los otros sectores vinculados a la suscripción de instrumentos internacionales. Así también estableció como función del ministerio el coordinar y ejecutar la política nacional de desarrollo fronterizo (art. 5).

Adicionalmente, debe señalarse que, siguiendo lo establecido desde 1969, este ministerio conservó la función de participar en el Sistema de Defensa Nacional (art. 5, d).

En la estructura determinada por esta ley (art. 9), la Alta Dirección ya no solo estaría conformada por el ministro y el secretario general, sino que también serían parte de esta los recién creados viceministro de política internacional y el viceministro de economía internacional. Esta ley estableció que el jefe del servicio diplomático era el ministro de Relaciones Exteriores y no el secretario general (ni el viceministro), con lo cual ser embajador ya no era requisito para

ostentar este cargo (art. 11). Con excepción del secretario general, tampoco era necesario ser diplomático de carrera para desempeñar los otros cargos de la Alta Dirección, es decir, podían ser políticos. Para los demás cargos dentro del ministerio sí era necesario estar en el escalafón (art. 44).

En cuanto a los órganos consultivos, solo se mantenía la Comisión Consultiva de la ley orgánica de 1981 y se sumó el recién creado Consejo Nacional de Fronteras, que era un organismo intersectorial con el propósito de proponer una política de fronteras que tuviera como principal objetivo desarrollar las regiones y garantizar su seguridad (art. 15). Esto respondía a la inclusión como función del ministerio el coordinar “todo lo relacionado con las fronteras y límites del país, así como las cuestiones que atañen a sus zonas fronterizas, su espacio aéreo y marítimo y la política antártica” (art. 2, l). Asimismo, se creó un único órgano de evaluación funcional, que sería el Consejo Permanente de Supervigilancia, y se añadiría las inspectorías regionales a la Inspectoría interna como órganos de control.

Por su parte, los órganos de línea estarían divididos en función al viceministerio del cual dependían. Así, a cargo del viceministro de política internacional se encontraban las cuatro direcciones generales de Asuntos Políticos, Asuntos Especiales<sup>15</sup>, Asuntos Consulares (la única que se mantuvo de la ley orgánica de 1981) y de Difusión y Asuntos Culturales<sup>16</sup>. En cuanto a los que dependían del viceministro de economía internacional, se crearon cuatro oficinas técnicas de: Promoción Comercial<sup>17</sup>, Promoción de la Inversión Extranjera<sup>18</sup>, Cooperación Internacional<sup>19</sup>, y la de Integración<sup>20</sup>. Esta estructura no solo reflejaba la importancia que el gobierno de turno le imprimió a las funciones de carácter económico que debía cumplir el Ministerio de Relaciones Exteriores, sino también su decisión de colocar bajo una sola dirección una serie de materias que comenzaban a adquirir gran importancia para la política exterior peruana.

---

<sup>15</sup> Según el art. 20, esta dirección era “la encargada de promover, ejecutar y evaluar las acciones relativas a los aspectos internacionales del tráfico ilícito de drogas, derechos humanos, medio ambiente, política antártica, terrorismo, asuntos de defensa, entre otros”.

<sup>16</sup> Encargada de difundir la imagen del Perú y difundir sus valores culturales ante la comunidad internacional (art. 21).

<sup>17</sup> Encargada de impulsar el ingreso a nuevos mercados externos (art. 22).

<sup>18</sup> Encargada de identificar fuentes de inversión extranjeras y de canalizarlas (art. 23).

<sup>19</sup> Encargada de gestionar la captación de recursos derivados de la cooperación internacional. Para esta finalidad, coordinaría con las carteras de Economía y Finanzas, de la Presidencia, de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales (art. 25).

<sup>20</sup> Encargada de evaluar la participación del país en los distintos esquemas de integración regional y subregionales. Para este efecto coordinaría con el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales (art. 26).

Los órganos de asesoramiento también estaban relacionados con los viceministros. Así, se crearon el Comité de Asesoramiento del viceministro de política internacional y el del viceministro de economía internacional; seguidos de la Dirección de Planeamiento<sup>21</sup> y de Asuntos Jurídicos, ambas sobrevivientes de la legislación de 1981 y dependientes de la secretaría general.

Como órganos de apoyo, se mantuvieron las direcciones generales de Administración y de Protocolo y Ceremonial del Estado (que retomaba el nombre completo de la ley de 1969) y las direcciones de Comunicaciones y de Documentación, Legislación y Archivo Central (cuyo nombre se había ampliado), a las que se añadiría la Dirección de Informática y Estadística y más bien se eliminarían las direcciones de Prensa e Información así como la de Biblioteca. También se crearía, como órgano de coordinación, la Dirección General de Coordinación. Nótese también en este caso la importancia que las comunicaciones, la informática y la estadística comenzaron a tener en las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, asignándoles una dirección para cada una de ellas.

Asimismo, se eliminó de la estructura al Instituto de Política de Relaciones Internacionales y se creó el Instituto de Política y Economía Internacional como órganos de formación profesional e investigación, lo que respondía más a la corriente de insertar al ministerio en una vertiente más económica.

Por esta norma también se añadió a la estructura del ministerio los órganos del Servicio Exterior, integrados por aquellos cuya actividad se desarrollaba en el extranjero, esto es, las misiones diplomáticas, las representaciones permanentes ante las organizaciones internacionales, las oficinas consulares y las delegaciones oficiales o misiones especiales.

Finalmente, la ley orgánica de 1992 reiteraba que el servicio diplomático, como servicio administrativo, era carrera pública. En cuanto al personal del ministerio, la ley señaló que comprendía al personal diplomático como al administrativo (art. 43 y 45).

Como ya se señaló, en la misma fecha que se promulgó esta ley orgánica, el 28 de diciembre de 1992, se hizo lo propio con una nueva ley del servicio diplomático —que derogaba la anterior aprobada por el Decreto Ley N° 22150 de 25 de abril de 1978—, en la que se subrayó que los principios que sustentaban esta carrera pública eran la lealtad, la disciplina y la competencia profesional y seña-

---

<sup>21</sup> Encargada de proponer los objetivos y lineamientos que debían de orientar la política exterior peruana, evaluar el resultado de las acciones emprendidas así como el rendimiento y productividad de las misiones en el exterior y proponer a la Alta Dirección las acciones para elevar el nivel de excelencia de estas misiones (art. 27).

ló que las funciones del servicio diplomático eran representar al Estado ante la comunidad internacional y promover activamente los intereses económicos del país en el exterior (art. 2 y 4).

Además, esta ley estableció como categorías las que hasta hoy existen, estas son: embajador, ministro, ministro consejero, consejero, primer secretario, segundo secretario y tercer secretario (art. 6), y ratificó las tres situaciones en las que se podrían encontrar sus funcionarios (actividad, disponibilidad y retiro).

Pero esta norma recibió críticas porque eliminó el capítulo sobre los derechos de los funcionarios (art. 23), redujo la cantidad de años para el pase al retiro —en cinco años para los casos de embajador, ministro y ministro consejero, y de tres a un año en las siguientes categorías (art. 16)—, determinó como tiempo máximo en la categoría de embajador el plazo de 15 años y 10 años para el resto de las categorías (art. 17), y redujo el tiempo de permanencia en el exterior de seis a cuatro años (art. 10). A ello se sumaba el hecho de que en la ley orgánica los viceministros y el secretario general no requerían ser del servicio diplomático, todo lo cual implicaba no solo una disminución de los derechos de los diplomáticos sino también de su participación en los más altos puestos de la Cancillería peruana.

A las sanciones de amonestación, multa, suspensión y destitución de la norma de 1978, se añadieron las del pase a la situación de disponibilidad o a la de retiro (art. 25).

Esta norma reiteró el requisito de la nacionalidad peruana de origen y añadió la disposición por la cual el postulante debía ostentar grado académico o profesional y haber ganado el concurso público de méritos para ingresar al servicio diplomático (art. 5), con lo cual dejaba abierta la posibilidad de ingreso al servicio por una vía distinta a la de la Academia Diplomática, a la cual además declaró en reestructuración (primera disposición transitoria), lo que también implicaba un debilitamiento de la institucionalidad.

Finalmente, esta norma estableció que las personas que fuesen nombradas como embajadores sin pertenecer al servicio diplomático (los llamados embajadores políticos) finalizarían su función en el momento en que culminaba el Gobierno que lo había nombrado y no tendrían el derecho de inscripción en el escalafón; por ende, se eliminó la posibilidad de que estos embajadores pasaran a situación de retiro, superando así lo establecido en el gobierno militar mediante el Decreto Ley N° 20597 de 30 de abril de 1974.

De todo lo expuesto en este primero punto podemos concluir que los siglos XIX y XX implicaron una serie de avances en la construcción y fortalecimiento de la

institucionalidad de Torre Tagle. Así, como ya se dijo, se dictaron sucesivas normas destinadas a regular de manera completa e integral, los deberes y funciones de la labor diplomática y consular; también, se incrementó el presupuesto, permitiendo contar con mayores y mejores cuadros profesionales; se expandieron nuestras representaciones diplomáticas en el exterior, permitiendo alcanzar una mayor cobertura de nuestros socios; se diseñaron e implementaron los lineamientos de nuestra política exterior que consolidaron el prestigio y liderazgo del ministerio en el continente; se garantizó una mayor permanencia y estabilidad de los funcionarios diplomáticos, posibilitando la continuidad de la política exterior; se aprovechó la experiencia de los ex cancilleres haciéndolos partícipes en el diseño y ejecución de la política exterior; se forjó un sentido de lealtad entre los funcionarios diplomáticos y entre estos y su institución, que fueron determinantes en el robustecimiento institucional; y finalmente, se creó un centro de formación de las nuevas generaciones de diplomáticos con niveles de excelencia, que asegurara el recambio y la continuidad.

En síntesis, desde la gran reforma llevada a cabo por el presidente Ramón Castilla y su canciller José Gregorio Paz Soldán a mediados del siglo XIX hasta fines del siglo XX, se logró crear no solo una institución moderna y eficiente sino también un servicio diplomático con una muy sólida formación, todo lo cual repercutió positivamente en la formulación y ejecución de la política exterior peruana. Esta consolidación institucional continuaría, como lo veremos más adelante, en el siglo XXI, lo que permite al Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú celebrar su bicentenario sobre la base de su prestigio y reconocimiento internacional.

## **2. Los lineamientos de la política exterior peruana**

La mayoría de los autores, nacionales y extranjeros, que han analizado la política exterior peruana coinciden en señalar al primer gobierno de Ramón Castilla como el periodo del inicio del reordenamiento del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la construcción de una política exterior. En efecto, como lo explica Velaochaga (2001):

[...] era imposible tener una política exterior coherente con la sucesión anárquica de presidencias simultáneas o de poca duración, de constituciones sucesivas, contradictorias en lo sustancial de ellas o hechas a la medida no de estadísticas sino de caudillos. (p. 188)

Esto no debe llevar a pensar que la cancillería no tuvo ciertos lineamientos que estuvieron presentes desde muy temprano. Si bien se presentaron algunas inconsistencias y cambios en el manejo de la política exterior peruana en sus primeros años, al mismo tiempo es posible identificar ciertos lineamientos que se mantuvieron desde el principio de la fundación de esta institución, algunos de los cuales se preservan incluso hasta la actualidad.



Sin embargo, cuando se analiza la política exterior peruana de los siglos XIX y XX se suele señalar como los lineamientos centrales de esta la definición de sus límites territoriales, el liderazgo continental y su vocación integradora. Empero, consideramos que tal enumeración implica un reduccionismo de lo que en realidad han sido los principios inspiradores de la política exterior peruana en esos dos siglos. En otras palabras, no negamos que los objetivos señalados hayan sido centrales en la política exterior de esos años, pero creemos que estos componentes han sido más amplios e integrales, contribuyendo precisamente a construir el prestigio de la diplomacia peruana y de Torre Tagle, como cuna de grandes diplomáticos.

A continuación, se desarrolla precisamente cada uno de los principales lineamientos que dirigieron la política exterior peruana en los siglos XIX y XX.

## **2.1. La búsqueda de reconocimiento y la ampliación de nuestras relaciones**

### **2.1.1. Los esfuerzos para el reconocimiento del Perú**

El primer gran lineamiento de la política exterior peruana en la primera mitad del siglo XIX fue la búsqueda de reconocimiento internacional. Si bien, desde el punto de vista jurídico, la existencia misma del Estado peruano era independiente de este reconocimiento, la naciente república requería de este para iniciar negocios y relaciones diplomáticas que le permitieran desarrollarse económica y socialmente. Por tal razón, prácticamente desde su fundación, la Cancillería concentró sus esfuerzos en lograr el reconocimiento tanto de la región como de las potencias de la época.

En cuanto al reconocimiento de los países de la región, debe mencionarse la precoz formalización de relaciones con las *Provincias del Río de la Plata* a través del nombramiento del gran mariscal Toribio de Luzuriaga como agente diplomático del Perú ante su gobierno, el 28 de noviembre de 1821 (Bákula, 2002, t. 1, p. 70). Asimismo, tenemos el acta del 11 de mayo de 1822 suscrita por el canciller peruano Bernardo Monteagudo en la que reconoce la independencia de *Chile*, la misma que fue reciprocada mediante acta del 13 de octubre del mismo año suscrita por Bernardo O'Higgins, en la cual reconoce al Estado del Perú como soberano e independiente (Bákula, 2002, t. 1, pp. 71-72).

En cuanto a la *Gran Colombia*, durante el Protectorado de don José de San Martín y siendo Bernardo Monteagudo el ministro de Relaciones Exteriores, llegó a Lima Joaquín Mosquera, ministro plenipotenciario de la primera potencia, donde el 6 de julio de 1822 suscribieron el Tratado de Amistad y Alianza, en el que se reconocieron como Estados independientes y se comprometieron a defenderse mutuamente, concediendo cada Estado privilegios a los ciudadanos del otro país (Porras Barrenechea y Wagner de Reyna, 1997, pp. 43-44).

Por otro lado, tenemos el establecimiento de relaciones diplomáticas con *México* a partir del nombramiento de José Morales y Ugalde como ministro plenipotenciario del Perú en dicho país, el 13 de junio de 1822, siendo recibido el 23 de enero de 1823, convirtiéndolo en el tercer representante extranjero que llegaba a México después de su independencia (Ruíz Guerra, 2007, pp. 60-62).

De igual modo, cuando terminó la batalla de Ayacucho en 1824 —la cual sellaba la independencia de América—, se inició el proceso de independencia de *Bolivia* respecto del Alto Perú<sup>22</sup>, lo que se materializó el 6 de agosto de 1825 cuando la Asamblea de Chuquisaca aprobó esta medida, adoptando el nombre de República de Bolivia y confiando a Simón Bolívar el supremo poder, aunque fue Antonio José de Sucre quien asumió el gobierno de este país ante la ausencia del libertador (Wagner de Reyna, 1997, p. 95). Fue entonces que el Perú reconoció a este país vecino el 18 de mayo de 1826 (Bákula, 2002, t. 1, p. 72), planteándose desde ese momento un nuevo relacionamiento entre ambos países como repúblicas independientes.

En cuanto al *Brasil*, el proceso fue un poco más complejo. Efectivamente, tras la independencia del Perú en 1821, este se había abocado a la búsqueda de reconocimiento por parte del Imperio del Brasil que, si bien había logrado su independencia en 1822, continuó como monarquía hasta 1889. El canciller del Perú José María de Pando consideraba fundamental la formalización de nuestras relaciones diplomáticas y consulares con el Brasil por varias razones: primero, para defenderse de la Santa Alianza con la cual el emperador Pedro I tenía un vínculo estrecho; en segundo lugar, como una forma de acercarse a Inglaterra y obtener su apoyo a la independencia, debido a la vinculación del Brasil con el Imperio británico y; en tercer lugar, por la importancia del Brasil en la región (Novak y Namihas, 2013, p. 23). Este interés quedó plasmado en las instrucciones del canciller peruano a sus delegados ante el Congreso de Panamá de 1826. Así señaló:

Sería muy de desear que, según Vuestras Señorías repetidas veces han anunciado, asistiesen a la Asamblea los plenipotenciarios del Emperador del Brasil. Cuanto más poderoso se muestra aquel Imperio tanto más conveniente aparece establecer con él relaciones de buena armonía y vecindad. La República de Buenos Ayres que desgraciadamente se ha colocado en un estado de guerra sin consultar a los demás Estados, no puede ciertamente esperar que rompan voluntariamente su neutralidad; y el Gobierno del Perú por su parte se haya resuelto a mantenerla escrupulosamente. Consiguientemente, si llegasen a presentar en

---

<sup>22</sup> La antigua Audiencia de Charcas perteneció al virreinato de Buenos Aires por breve tiempo, esto es, entre 1776 y 1809, mientras que su pertenencia al virreinato del Perú se dio desde la creación de tal audiencia hasta 1776 y luego de 1809 hasta su separación del Alto Perú (García Salazar, 1928, p. 34).

Panamá los representantes mencionados, deberán Vuestras Señorías después de procurar enterarse confidencialmente de sus disposiciones, iniciar el proyecto de un tratado de amistad, navegación y comercio entre el Perú y el Brasil, considerado como potencia neutral, apoyado sobre las bases generales; uno de cuyos artículos deberá ser relativo al nombramiento de comisionados por ambas partes para correr y fijar la línea divisoria de un modo que evite toda duda y contestación en lo sucesivo. Esta conducta, sugerida por la razón, y por nuestro interés bien entendido, ha de hacer necesariamente favorable impresión en los Gabinetes europeos; así como, por el contrario, nos concitaríamos su odio y su resentimiento si escuchásemos los insensatos consejos de algunos escritores y hombres irreflexivos que quisieran que los Estados Americanos formasen una cruzada para hacer la guerra al Emperador y expelerle de nuestro hemisferio. El Consejo de Gobierno debe suponer en los individuos que compongan esa Asamblea, discreción, pulso, y conocimiento de la situación general de los negocios; y no puede dudar por tanto de que este asunto será tratado con la circunspección que merece. (Instrucción del 25 de mayo de 1826 citado en Barrenechea y Raygada, 1942, p. 49)

Precisamente en atención a ello, el 4 de julio de 1826, el canciller peruano nombró a José Domingo Cáceres como cónsul general en Río de Janeiro (que era entonces la capital del Brasil), con la instrucción de aproximarse al gobierno brasileño a efectos de buscar su reconocimiento. Esta gestión tuvo absoluto éxito, tal es así que el canciller brasileño Antonio Luis Pereira da Cunha, marqués de Inhambupé, envió una nota a su par peruano en la que expresamente le indicó:

[...] hace mucho tiempo que el Emperador reconoce, como el Gobierno de la República Peruana, que la situación respectiva de ambos Estados exige que se establezcan y promuevan recíprocamente, aquellas relaciones de amistad y buena inteligencia que deben existir y que anhelan pueblos vecinos, igualmente animado de mutua estimación y respeto. (Bákula, 2002, t. 1, p. 681)

Todo lo cual, llevó finalmente a que, el 3 de febrero de 1827, se formalizaran las relaciones diplomáticas y se aceptara por parte del Imperio del Brasil a José Domingo Cáceres como encargado de negocios del Perú, siendo recibido en esa misma fecha y en esa calidad por don Pedro I (Bákula, 2002, t. 1, p. 681).

De otro lado, luego de que Quito y Guayaquil proclamaran en mayo de 1830 la constitución del nuevo Estado del *Ecuador* y de que en el mes de setiembre el Congreso de Riobamba aprobara la Constitución de la República del Ecuador —marcando de esa manera su separación definitiva de la Gran Colombia—, el Perú le brindó su reconocimiento el 26 de setiembre de 1831, procediendo ambos países a acreditar a sus representantes diplomáticos ese mismo mes (Ulloa, 1997, p. 59).

Sin embargo, como ya se señaló lo es esfuerzos de la diplomacia peruana en materia de reconocimiento no se limitarían a los países de la región, sino que también se extenderían a las potencias de la época. La primera gestión que el Estado peruano realizó para alcanzar este objetivo fue con la formación, en enero de 1822, de la misión Juan García del Río (que por tal razón dejaría de ser canciller), la misma que estaría encargada de establecer relaciones diplomáticas con *Gran Bretaña* (Bákula, 2002, t. 1, p. 55). Si bien el reconocimiento formal de la independencia del Perú por este reino europeo se produjo recién en 1831, la temprana decisión de conformar esta misión indica el alto grado de importancia y premura que el Estado peruano le imprimió a este objetivo.

En esta misma línea, las gestiones de la diplomacia peruana se sumaron a otras para efectos de obtener el reconocimiento de *Estados Unidos de América (EE. UU.)*. De esta manera, se logró que el presidente estadounidense James Monroe autorizara el 28 de marzo de 1822 la designación de agentes diplomáticos ante los gobiernos “de facto” establecidos en las antiguas colonias españolas, incluyendo por supuesto al Perú, reconociéndolo el 4 de mayo de ese año, para luego, el 2 de mayo de 1826, formalizar la presentación de James Cooley como el encargado de negocios de ese país en el Perú (Clayton, 2002, p. 45; Bákula, 2002, t. 1, pp. 68-69)

Por otro lado, las gestiones para lograr el reconocimiento y el establecimiento de relaciones diplomáticas con los *Estados Pontificios* se iniciaron desde muy temprano, esto es, el 13 de julio de 1824. En efecto, en esa fecha el canciller José Faustino Sánchez Carrión se dirigió al vicario apostólico en Chile Juan Muzzi —primer representante pontificio en el Nuevo Mundo— para manifestarle que el Perú deseaba entablar relaciones con los Estados pontificios. No obstante, diversas circunstancias retardaron el cumplimiento de este objetivo. Así, recién en 1852 se envió a monseñor Bartolomé Herrera, exrector del Convictorio de San Carlos, a Roma, cuya misión estuvo integrada por José María Seguín como secretario y cinco funcionarios: José Izarnotegui, Manuel Benjamín Cisneros, Juan Arguedas, Miguel Tudela y Lucio Paolo Barrios, quienes llegaron a la capital italiana el 12 de octubre de ese año. Herrera estuvo antes en París, donde se puso en contacto con Rafael Taurel, cónsul pontificio nombrado para Lima. El 3 de noviembre de 1852 el Papa Pío IX recibió de Bartolomé Herrera las cartas credenciales como enviado extraordinario y ministro plenipotenciario del Perú ante la Sede Apostólica (Nieto Vélez, 2011, p. 311), quien el 7 de marzo de 1853 logró que, en la resolución de nombramiento del obispo de Trujillo, se hiciera mención por vez primera a la República del Perú, en claro reconocimiento a este como Estado independiente (Valdez Arroyo, 2004, p. 61). Mucho tiempo más tarde, el 30 de junio de 1871, el primer delegado apostólico, monseñor Serafino Vannutelli llegaría a Lima. Esto último se logró tras la gestión del presidente José Balta y Montero quien mediante cartas intercambiadas con el Papa Pío IX

de 19 de julio de 1869 y 13 de enero de 1870, logró materializar la designación (Basadre, 1968, t. 1, p. 249; t. 6, p. 245; Bákula, 2002, t. 1, p. 91).

Con *Francia*, si bien desde el 10 de octubre de 1827 existían relaciones consulares —al reconocer el presidente José de la Mar a Chaumette des Fossés como primer cónsul general de Francia en el Perú, acreditación que, según algunos, implicó un reconocimiento tácito al país andino (Maúrtua de Romaña, 1968, p. 69)— es recién el 20 de marzo de 1831, que el cónsul general de Francia, Bernard Barrère, comunica al canciller Carlos Pedemonte y al presidente Agustín Gamarra que el Consejo del Rey había resuelto reconocer la independencia de los países americanos y entre ellos al Perú. Luego, el 28 de marzo, les dirige una segunda comunicación, donde les confirmó el hecho, pero además les informó la determinación de su país de iniciar prontas negociaciones para la suscripción de un Tratado de Amistad, Comercio y Navegación que formalizara sus relaciones diplomáticas. El tratado llegó a ser negociado por el ministro del Perú en ese país, Manuel L. Vidaurre, el que incluyó una cláusula expresa de reconocimiento, pero la firma de tal acuerdo fue aplazándose por diversos sucesos. Incluso, tres tratados llegaron a ser negociados y firmados con igual contenido, el 23 de julio de 1852, el 29 de agosto de 1858 y en mayo de 1860, que nunca fueron ratificados (MRE, 1858; MRE, 1860), hasta que finalmente el 9 de marzo de 1861, se celebra este tratado, por el que ambos Estados formalizaron sus relaciones diplomáticas (Novak, 2005, pp. 47 y 51).

Con *Italia*, todo empezó el 14 de junio de 1853, cuando el Perú firmó el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación con el reino de Cerdeña —cuya capital era entonces Turín—, el mismo que fue suscrito por el enviado peruano a los Estados Pontificios, Bartolomé Herrera, y José Dabórmida, en representación de dicho reino. Continuando con su misión, Herrera se acercó también al Ducado de Toscana (con capital Florencia) y al Reino de las Dos Sicilias (con capital Nápoles) con quienes logró pactar el reconocimiento del Estado peruano, así como el establecimiento de relaciones diplomáticas, siendo Herrera nombrado por el Perú como su representante en estos tres Estados. Más adelante, cuando el 14 de mayo de 1861 el Parlamento italiano, reunido en Turín, proclamó la unidad italiana y a Víctor Manuel II como rey de *Italia*, el gobierno de Ramón Castilla reconoció de inmediato su gobierno así como a la unificación de los reinos italianos, el 7 de abril de 1862; esto provocó que el 3 de mayo de 1863 —y ya con Juan Antonio Pezet en el poder— se celebrase por primera vez con Italia una convención consular. Pocos meses después, en 1864, se abrió en Lima la primera legación diplomática del reino de Italia, que reemplazó a la de Cerdeña (Basadre, 1968, t. 4, p. 291; Valdez Arroyo, 2004, pp. 64 y 71; Iannettone, 2003, p. 16).

Con *Alemania*, las relaciones consulares se iniciaron en 1828 cuando se estableció el primer consulado de la República y Ciudad Ansiática de Hamburgo en

el Perú; posteriormente, se abrieron más consulados germanos en otras partes del país y al mismo tiempo el Perú abrió una serie de consulados en diversos Estados alemanes (Behncke, 1933, p. 153; Millies, 2007, p. 3).

En cuanto a las relaciones diplomáticas, se produjeron diversos intentos como los de 1860 con la Unión Aduanera Alemana —conformada por el Reino de Prusia y los Estados del Zollverein—, con la cual se llegó a suscribir el Tratado de Amistad y Comercio del 29 de diciembre de 1863 y en cuyo artículo I establecía lo siguiente: “habrá perpetua amistad entre la República del Perú y los Estados del Zollverein, así mismo entre los ciudadanos y súbditos respectivos” (Aranda, 1907, t. X, pp. 679-684). No obstante, este tratado nunca llegó a entrar en vigor. Por esta razón, será recién en 1870 que la Confederación Alemana del Norte, sucesora de la Unión Aduanera Alemana y creada en 1866 por Otto von Bismark, envió a un encargado de negocios al Perú, Teodoro de Bunsen, quien presentó sus cartas credenciales el 5 de julio de ese año, con lo que quedaron formalizadas las relaciones diplomáticas entre el Perú y dicha confederación (Novak, 2012, p. 39).

Posteriormente, en 1871 y luego de la victoria alemana en la guerra franco-prusiana, se produjo el ingreso de los Estados alemanes del sur a la Confederación Alemana del Norte dando inicio al Imperio alemán, asumiendo la corona el rey Guillermo I de Prusia y Otto von Bismark la Cancillería. Fue entonces que, en 1874, el gobierno peruano nombró a José Antonio de Lavalle como el primer encargado de negocios en el Imperio alemán, con el propósito de continuar y profundizar las relaciones diplomáticas (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1874a, pp. 17-18).

En cuanto a *España*, el reconocimiento tardaría muchos años en obtenerse. Así, en 1841 se iniciaron los primeros acercamientos oficiosos por parte del cónsul peruano en Burdeos, el mismo que no logró siquiera una respuesta por parte de la ex metrópoli (Becker, 1922, p. 473). Posteriormente, varios diplomáticos peruanos viajaron a España para desempeñarse como cónsules en La Coruña (1841), Cádiz (1842) y Madrid (1842), no aceptándose sus credenciales al no haber sido el Perú reconocido como Estado independiente (Villanueva, 1969-1971, p. 629).

Otro acercamiento importante tuvo lugar el 24 de setiembre de 1853, durante el gobierno de José Rufino Echenique en el Perú y la reina Isabel II en España, cuando se suscribió el Tratado de Paz y Amistad; sin embargo, este acuerdo no llegó a ser ratificado, al considerar el canciller José Gregorio Paz Soldán que resultaba ofensiva para el Perú la renuncia que la reina de España hacía de “sus derechos” en el texto del acuerdo (García Salazar, 1928, p. 142). Esto no impidió la existencia de relaciones consulares, tal es así que, en 1855, el Perú acreditó como cónsul en Madrid a Mariano Moreyra (Martínez Rianza, 2000, p. 10).

Más tarde, en 1859, se llevó a cabo una nueva aproximación para la formalización de relaciones diplomáticas, a cargo del enviado de la reina española Salvador de Tavira a Lima, que no tuvo éxito. En 1860, nuestro representante Pedro Gálvez es enviado a Madrid con el mismo objetivo, no logrando tampoco su cometido (Martínez Riaza, 2000, p. 10).

Es recién en 1878, bajo la presidencia de Mariano Ignacio Prado en el Perú, que se instruyó al agente peruano en Francia Juan Mariano de Goyeneche y Gamio para entablar negociaciones con España con el objetivo de alcanzar un tratado definitivo de paz y amistad. En este sentido, Goyeneche y Gamio conversó con el rey Alfonso XII, y pese a las dificultades que surgieron en la audiencia, estas fueron allanadas por el hecho de que este mismo representante había ejercido “el mandato del monarca en París en asuntos particulares” (Basadre, 1968, t. 7, pp. 323-324).

Fue así como el 14 de agosto de 1879, en plena guerra con Chile, Goyeneche y Gamio con Mariano Roca de Togores, marqués de Molins, celebraron en París el Tratado de Paz y Amistad, por el cual formalizaron las relaciones diplomáticas y consulares entre la República del Perú y el Reino de España. El Congreso peruano aprobó este instrumento internacional el 1 de octubre de 1879 y el 15 de noviembre de ese mismo año otra vez los mismos agentes canjearon los instrumentos de ratificación (Martínez Riaza, 2000, p. 10). En sus dos primeros artículos, este histórico tratado dispuso:

#### Artículo I

Desde la fecha de la ratificación del presente tratado, habrá total olvido de lo pasado, y una paz sólida é inviolable entre la República del Perú y su Majestad el Rey de España.

#### Artículo II

Los Gobiernos del Perú y de España nombrarán sin demora alguna sus representantes diplomáticos, del mismo modo que los agentes consulares. (MRE, 1879, p. 1)

Con la ex metrópoli del vecino Brasil, *Portugal*, se suscribió un primer convenio en Washington el 26 de marzo de 1853 que marcaría el inicio de las relaciones diplomáticas entre este y el Perú (Bákula, 2002, t. 1, pp. 264-265).

De todo lo expuesto se puede concluir que los primeros cincuenta años desde la creación del Ministerio de Relaciones Exteriores, la diplomacia peruana no solo tuvo éxito en lograr el reconocimiento y la formalización de nuestras relaciones diplomáticas y consulares con los países de la región, sino también con las potencias europeas y la potencia del norte. Sin embargo, la Cancillería continuó trabajando para ampliar el número de reconocimientos, expandiéndose a la zona asiática.

En efecto, durante el gobierno del presidente Manuel Pardo y Lavalle (1872-1876) y siendo ministro de Relaciones Exteriores José de la Riva Agüero, el Perú logró ampliar sus relaciones diplomáticas con lejanos imperios como los del Japón, China y Rusia.

En el caso del *Japón*, en 1872, se produjo el famoso incidente de la barca de bandera peruana María Luz, que fue detenida por las autoridades japonesas, ante el amotinamiento de 225 ciudadanos chinos que se encontraban en la referida embarcación, lo que trajo como resultado el enjuiciamiento en Japón del capitán Ricardo Herrera, el embargo de la nave y la entrega de los culíes para que fueran repatriados (Reyna, 2011, p. 51; Horna, 2009, p. 90). Ante esto, el presidente Manuel Pardo y el canciller de la Riva Agüero nombraron al capitán de navío Aurelio García y García ministro plenipotenciario en China y Japón, para buscar una solución a este incidente y firmar un tratado de amistad con ambos países (Horna, 2009, p. 92).

Es así como García y García, acompañado de once diplomáticos y oficiales navales, arribó a Yedo (actual Tokio) el 23 de febrero de 1873. En marzo el enviado peruano se reunió con el emperador Mutsuhito y luego con el miembro para Asuntos Extranjeros del Consejo de Estado, Soyeshima Tane-omi, con quien suscribió un acuerdo por el que nombraron al zar de Rusia como árbitro para resolver la controversia sobre el María Luz (Del Campo Rodríguez, 2010, pp. 48 y 50), la cual fue finalmente resuelta a través del laudo emitido el 17 de mayo de 1875 (Horna, 2009, p. 95). Simultáneamente, García y García lograba exitosamente la negociación del Tratado Preliminar de Paz, Amistad, Comercio y Navegación, el cual fue suscrito el 21 de agosto de 1873. Este acuerdo no solo permitió acreditar representantes diplomáticos y consulares entre el Perú y el Japón, sino que además consagró cláusulas muy favorables para el país sudamericano tales como: la cláusula de la nación más favorecida y el derecho de emigrar libremente de un país a otro; pero sobre todo, se contemplaron medidas de desagravio hacia el Perú por el incidente del María Luz como fueron el izamiento de la bandera peruana en el fuerte Kanagawa, frente a la bahía de Yedo, y el simultáneo saludo con 21 salvas de artillería (Del Campo Rodríguez, 2010, p. 50).

Este instrumento fue posteriormente reemplazado por otro tratado de comercio y navegación, celebrado en Washington el 20 de marzo de 1895, en virtud del cual se establecieron formalmente las relaciones diplomáticas. Luego de este acuerdo, llegó, por primera vez a Lima, un agente diplomático japonés para acreditar una legación en representación del imperio del sol naciente (Basadre, 1968, t. X, p. 333).



Luego del éxito con Japón, García y García y su comitiva se dirigieron a *China* llegando a Shanghái y luego a Tientsin en octubre de 1873, encontrando una seria negativa de las autoridades chinas para ser recibidos. García y García hábilmente buscó el apoyo de los embajadores de EE.UU., Francia y Gran Bretaña en Pekín para cambiar la decisión china, lo que trajo resultados positivos cuando el 24 de octubre el virrey del Norte de China, general Li Hung Chang, recibió al capitán de navío peruano para iniciar conversaciones. Desde un inicio, García y García planteó sus términos de arreglo en una nota entregada al virrey el 26 de noviembre de ese mismo año (García-Corrochano y Tang, 2011, pp. 56-59). El diálogo no estuvo exento de dificultades y rompimientos, pero finalmente en junio del año siguiente se retomó el diálogo que llevó a la firma el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, el cual fue celebrado en la ciudad de Tientsin, el 26 de junio de 1874, y en virtud del cual se formalizaron nuestras relaciones diplomáticas con el celeste imperio (MRE, 1874b; Steward, 1976, pp. 151 y ss; Bruce St John, 1999, p. 90), las primeras que este estableció con un país latinoamericano. El Perú nombró, entonces, como encargado de negocios en China a Juan Federico Elmore mientras que el país asiático lo haría al concluir la guerra del Pacífico (Basadre, 1983, t. V, p. 357).

Se debe precisar que, ya en el siglo XX, luego de la sustitución del régimen imperial chino por la República China (1912-1949), las relaciones se mantuvieron invariables. Posteriormente, luego de la guerra civil china, el Perú reconoció a la República de China instalada en la isla de Formosa (Taiwán) entre 1949 y 1971, posición que varió durante el gobierno de Juan Velasco Alvarado<sup>23</sup> cuando, el 2 de noviembre de 1971, celebró con la República Popular China un acta para el establecimiento de relaciones diplomáticas, a través de sus representantes en Ottawa, adhiriéndose al principio de una sola China y poniendo fin a las relaciones diplomáticas con Taiwán. Al año siguiente, en 1972, ambos Estados procedieron a abrir a embajadas, acreditando el Perú al embajador Eduardo Valdez como su representante ante China (García Corrochano y Tang, 2011, pp. 70-72, 118-119).

Finalmente, en el caso de *Rusia*, las primeras conversaciones a nivel diplomático se iniciaron el 17 de octubre de 1862 entre el zar Alejandro II de Rusia y el presidente Miguel de San Román, a propósito de la asunción al mando de este último y por el que ambos expresaron su disposición para consolidar las relaciones diplomáticas entre estos países (Garcés Ávalos y Vallejo Bulnes, 2020; Adins y Rooney, 2019, p. 50).

<sup>23</sup> Este cambio obedeció a que el Perú buscaba nuevos mercados para su auge exportador, en especial para la harina de pescado, como también por su identificación con el Movimiento de los No Alineados. También influyó que EE.UU. transformara su política exterior a favor del gigante asiático en el gobierno de Richard Nixon, postura que fue seguida por el resto de los países latinoamericanos (Bruce St John, 1999, p. 193).

Empero, fue con la visita de José Antonio de Lavalle a San Petersburgo para ejercer la defensa del Perú en el arbitraje del zar Alejandro II, por el incidente de la embarcación María Luz con el Japón, que se propició la negociación y establecimiento de relaciones diplomáticas con el Imperio ruso. Así, en marzo de 1874, el diplomático peruano estableció la Legación permanente del Perú en ese país —convirtiéndose en el primer representante peruano ante el imperio ruso— y firmó el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación el 4 de mayo de ese año, cuyas ratificaciones se canjearon en San Petersburgo el 11 de febrero de 1875, acordándose entre ambos países y sus pueblos la paz y amistad eterna (Garcés Ávalos y Vallejo Bulnes, 2020; Basadre, 1968, t. 7, p. 110).

De esta manera, dos décadas antes de terminar el siglo XIX, la diplomacia peruana había logrado el establecimiento de relaciones diplomáticas y consulares con los principales actores estatales de América, Europa y Asia, pero sobre todo logró el reconocimiento de estos países al Perú como Estado independiente y soberano, cuyos derechos debían ser respetados y con el cual se abrían posibilidades de intercambio y cooperación.

### **2.1.2. La ampliación de nuestras relaciones diplomáticas en el siglo XX**

Logrado el objetivo del reconocimiento del Estado peruano, a partir del siglo XX, el Ministerio de Relaciones Exteriores trabajó por ampliar el universo de Estados con los que resultaba importante el establecimiento de relaciones diplomáticas y consulares, sea por la importancia de los países incluidos, por la presencia de intereses económicos y comerciales con ellos, o por las poblaciones de migrantes peruanos radicados en estos.

En este sentido, más allá del establecimiento de relaciones diplomáticas con algunos países en la primera mitad del siglo XX, es en la segunda mitad, y específicamente durante el gobierno de Juan Velasco Alvarado (1968-1975), que estas relaciones se amplían de manera importante al entonces bloque socialista.

Así tenemos el establecimiento de relaciones con la República Socialista de Rumania (8 de noviembre de 1968), la República Federal de Yugoslavia (9 de diciembre de 1968), la República Socialista de Checoslovaquia (enero de 1969), la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas<sup>24</sup> (1 de febrero de 1969) y con las Repúblicas Populares de Polonia, Hungría y Bulgaria (abril de 1969). Asimismo, se estableció relaciones diplomáticas con la República Popular China el 2 de noviembre de 1971, así como con el Grupo de los No Alineados y el Grupo de los 77 (MRE, s/f, pp. 11-13). Ese mismo año, el Perú estableció relaciones diplomáticas con la República Democrática Alemana (García Rendón, 1971, pp. 5-8).

---

<sup>24</sup> Como consecuencia el Perú estableció su primera embajada en ese país, a cargo de Javier Pérez de Cuéllar.

La explicación de esta ampliación de nuestras relaciones hacia países que se encontraban fuera de la órbita de EE.UU., en la que nos encontrábamos inmersos, obedeció a la emergencia de una generación de diplomáticos que consideró que era necesario darle a la política exterior del Perú una mayor autonomía, así como una proyección regional y una estrategia global. Según Adins y Rooney (2019):

Este cambio paradigmático no solo originaría una visión de mayor espacio geográfico (por ejemplo, a través de un acercamiento a otros países fuera de la región), sino también más crítico frente al sistema interamericano (y las políticas hemisféricas de Estados Unidos) y más proactivo en espacios como las Naciones Unidas o los foros tercermundistas.

Con todo ello, el Ministerio de Relaciones Exteriores peruano se sumaría a la tendencia regional de búsqueda de autonomía frente a la potencia hemisférica. Juan Miguel Bákula, Carlos Alzamora y Javier Pérez de Cuellar son algunos de los nombres más conocidos de esta generación. Sin embargo, la figura más asociada con el desarrollo de la nueva política exterior peruana ha sido Carlos García Bedoya. Pocos años antes del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (GRFA), el diplomático daría forma a la doctrina que lleva su nombre y que fungiría como una especie de guía para la política exterior peruana en la década siguiente. (pp. 57-58)

Es también con el gobierno del general Velasco Alvarado con quien se inició el acercamiento al bloque de integración europeo, con la formalización de su relación con la Comunidad Económica Europea (CEE), en tanto esta tenía una vocación política que no estaba presente en la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y en la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

Mucho tiempo después, el 10 de setiembre de 1990, durante el gobierno del presidente Alberto Fujimori, se celebró en Bruselas el Acuerdo para el Establecimiento de la Delegación de la Comisión de las Comunidades Europeas en el Perú, ocasión en la cual también se reconoció la personalidad jurídica de estas tres comunidades en el territorio peruano (Novak y Namihas, 2016, p. 37). Al año siguiente, esto es en 1991, se estableció esta delegación en Lima, lo que facilitó el diálogo y la cooperación con el bloque europeo (IRELA, 1994).

Con el Tratado de Maastricht de 1 de noviembre de 1993, la CEE cambió de denominación por Comunidad Europea, pero manteniendo su vocación política de relacionamiento con otros Estados y organizaciones (Diez de Velasco, 2008, p. 642). Más adelante, el 1 de diciembre de 2009, entraba en vigor el Tratado de Lisboa, por el cual la Unión Europea sucedería por completo a las Comunidades Europeas en su relacionamiento con el Perú.

Finalmente, también en la década de los noventa y con el propósito de consolidar nuestra presencia en el Asia, se abrieron las embajadas del Perú en el Reino de Tailandia (15 de abril de 1992), Malasia (10 de mayo de 1992) y Singapur (1 de julio de 1992), como también en Sudáfrica (7 de marzo de 1994), iniciando esto último un proceso de mayor acercamiento con los países del África y Medio Oriente, lo que se fortalecería en el siglo XXI (MRE, 2020).

## **2.2. La definición del espacio nacional**

Luego de la fundación de la república, resultó necesario que la Cancillería trabajara arduamente en la definición de los confines geográficos de la misma, lo que resultó ser una tarea larga y compleja por diversos factores, tales como la falta de conocimientos geográficos, la discusión de algunos títulos, la ausencia de población nacional en los territorios presuntamente peruanos o la falta de presencia del Estado en estos, las expectativas de la población, que muchas veces superaron todo criterio jurídico o de realidad, entre otros. Al respecto anota Boza (2019a):

No es extraño que la problemática fronteriza haya sido un tema recurrente para la diplomacia peruana. La república nació rodeada literalmente de territorios en disputa con todos sus vecinos y esa situación no mejoró durante el transcurso del siglo XIX.

Empeoró. La tarea de definir los límites internacionales del país no se cumplió. El Perú no contaba con fronteras reconocidas mutuamente con sus cinco vecinos a fines de ese siglo. [...]

La carencia de límites internacionales demandó enfrentar esa situación de extrema vulnerabilidad externa. El riesgo principal consistía en que la acción concertada de los vecinos debilitase de manera significativa la capacidad real del Perú de defender sus reclamos limítrofes. La imagen colectiva y cartográfica del territorio peruano en el año 1900 reflejaba pretensiones nacionales, no realidades políticas y jurídicas.

Sin acuerdos de límites vigentes, el Perú no contaba en las zonas de frontera con divisiones políticas reconocidas y amparadas jurídicamente, sino tan solo con aspiraciones territoriales, puesto que, en última instancia, la delimitación es la que confiere legitimidad internacional a la soberanía nacional. (pp. 62-63)

En varios casos esta búsqueda de la definición de nuestro espacio nacional generó serias crisis con los vecinos, llegándose incluso a desatar algunos conflictos militares antes e incluso después de alcanzado el acuerdo, como sucedió por ejemplo con Bolivia, Ecuador y Colombia, a lo que debe sumarse el más grave y particular caso con Chile.

Empero, a pesar de que los confines del territorio peruano eran inciertos al momento de fundarse la república, los primeros gobiernos no se abocaron a la definición de los límites, sino que más bien buscaron llegar a soluciones prácticas y temporales. Es recién a partir de la década del cuarenta del siglo XIX que se toma consciencia de la necesidad de definir y consolidar el territorio nacional para efectos de evitar controversias con los vecinos y poder concentrarse en otros ámbitos de la política exterior.

No obstante, lo anterior no niega la firme posición del Perú de defender muy tempranamente su espacio nacional. Así, por ejemplo, durante la gestión del canciller José María de Pando se mantuvo a raya las desmedidas reivindicaciones territoriales de los plenipotenciarios Tomás Cipriano de Mosquera de Colombia y Diego Novoa de Ecuador obligándolos a que se respete el *statu quo* fronterizo (Hampe, 2015, p. 50).

No es el propósito de este punto hacer un largo recuento de todas las negociaciones que se desarrollaron con cada uno de nuestros vecinos, a efectos de definir nuestros límites, sino tan solo referir aquellas que tuvieron éxito al derivar en la suscripción de un tratado de límites o una sentencia o laudo y que permitieron el cierre final de nuestras fronteras. Tanto las negociaciones frustradas como las exitosas implicaron un gran esfuerzo nacional en las que la Cancillería actuó, como debía ser, como conductor y líder. Sin embargo, existieron también negociaciones en las que esta fue relegada lo que, como veremos, tuvo consecuencias en los resultados obtenidos.

### **2.2.1. Bolivia**

Con Bolivia existían dos grandes sectores por delimitar. El primero, ubicado en el Altiplano (sector del Collao), era menos complicado pues los límites entre la Audiencia de Charcas y la Intendencia de Puno eran básicamente aceptados por ambos países. El segundo sector se encontraba en la selva y era más complejo pues era una zona compuesta por lo que en ese entonces se denominaba las “provincias no descubiertas”, en tanto no se hallaban bajo la jurisdicción de la Audiencia de Lima ni la de Charcas, sino que dependían directamente de la autoridad virreinal (Wagner de Reyna, 1997, p. 95).

A lo largo del siglo XIX se alcanzaron diversos acuerdos entre ambos países que solo pudieron señalar los criterios para la delimitación del sector del Collao, aunque sin definirlo; mientras que en el sector de la selva no se llegó a ningún acuerdo (Novak y Namihas, 2013, p. 114).

En cuanto a la zona del Collao, el 23 de setiembre de 1902 se celebró el Tratado sobre Demarcación de Fronteras entre el canciller boliviano Eliodoro Villazón y el ministro peruano Felipe de Osma, por el cual se creó una comisión mixta que

demarcaría esta zona, teniendo en cuenta los criterios ya alcanzados por consenso entre las partes y estudiando sobre el terreno la realidad posesoria (Wagner de Reyna, 1997, p. 99). Sin embargo, pasarían muchos años y se celebrarían diversos tratados para concluir con la demarcación de esta zona de la frontera, cuyo proceso culminó recién a inicios de la década del cuarenta.

En cuanto al sector de la selva, el 21 de noviembre de 1901, ambos países celebraron el Tratado General de Arbitraje por el cual sometieron la delimitación de este sector a este mecanismo de resolución obligatoria. Al año siguiente, esto es, el 30 de diciembre de 1902, ambos países celebraron el Tratado de Arbitraje Juris, sobre la base del tratado anterior y definieron a la República Argentina como árbitro. La defensa del Perú fue asumida por Víctor M. Maúrtua, siendo José Pardo el presidente y Javier Prado el ministro de Relaciones Exteriores (Maúrtua de Romaña, 1989, pp. 195-196).

Fue entonces que, el 9 de julio de 1909, el presidente argentino José Figueroa Alcorta emitió su laudo arbitral, el que fue mal recibido en Bolivia llegando a desplazar sus tropas a la frontera con el Perú y a romper sus relaciones diplomáticas con Argentina, en tanto el país altiplánico consideraba que el árbitro se había salido del derecho y fallado en base al principio de equidad, no obstante que el propio artículo IV del tratado de 1902 habilitaba al árbitro a aplicar la equidad en aquellos casos en que la documentación presentada por las partes fuera insuficiente. Sobre las bondades del laudo, nos dice Tudela y Varela (1909):

El árbitro ha procedido, conforme á su sabio criterio dentro de las facultades del mandato que se le otorgó en el tratado de La Paz; porque, si bien el artículo primero de este pacto le asigna el carácter de juez de derecho encargado de fallar la cuestión de conformidad con los actos regios emanados del soberano español; el artículo cuarto del mismo tratado, estatuye que siempre que los actos ó disposiciones reales no definieran el dominio de un territorio, de manera clara, el árbitro resolvería la cuestión equitativamente, aproximándose, en lo posible, á los títulos. (pp. 20-21)

Finalmente, la crisis con Bolivia se resolvió el 15 de setiembre de 1909, bajo la presidencia de Augusto B. Leguía en el Perú y Eliodoro Villazón en Bolivia, al autorizar a sus respectivos cancilleres Solón Polo y Daniel Sánchez Bustamante a celebrar el Protocolo sobre Aceptación del Laudo Argentino y, dos días más tarde, el Tratado de Rectificación de Fronteras (Novak y Namihas, 2013, pp. 119-121). Con ello, se logró que Bolivia aceptase la parte sustantiva del laudo arbitral lo que fue complementado con mutuas concesiones favorables para los dos países (Wagner de Reyna, 1997, p. 106; Porras Barrenechea y Wagner de Reyna, 1997, pp. 111-112; Bruce St John, 1999, p. 146).

Una última zona por delimitar era la del lago Titicaca. Esta delimitación se efectuó sobre las bases fijadas en el artículo V del Protocolo para el Estudio y Demarcación de la Frontera de 2 de junio de 1925 y por el Protocolo Ratificatorio de la Demarcación de la Segunda Sección de la Frontera de 15 de enero de 1932. No obstante, aún quedaba pendiente establecer el régimen jurídico de las aguas del lago (Wagner de Reyna, 1997, p. 264).

Con respecto a esto último, el 30 de marzo de 1951, el gobierno del general Manuel Odría confirmó la posición que el Perú venía sosteniendo desde 1936, en el sentido de que existía un condominio exclusivo e indivisible sobre las aguas del lago Titicaca, no pudiendo por tanto disponerse de ellas unilateralmente. Este pronunciamiento del presidente peruano estuvo contenido en una nota dirigida al gobierno de Bolivia, debido a que este se encontraba en negociaciones con Chile para alcanzar una salida soberana al mar a cambio de un usufructo por parte de Chile de las aguas del referido lago (Bustamante, 1994, p. 73). En buena cuenta, la firme posición peruana respecto al régimen del condominio del lago Titicaca frenó cualquier intento de Bolivia de disponer unilateralmente de ellas en violación del derecho internacional.

Más adelante, el 30 de julio de 1955, se suscribió la Declaración Presidencial Conjunta sobre Cooperación Económica, entre el mismo presidente Odría y su par boliviano Víctor Paz Estenssoro, en la cual ambos países aceptaron de manera expresa y oficial el condominio sobre las aguas del Titicaca (Bruce St John, 1999, p. 179; Velaochaga, 2001, pp. 190-191). Posteriormente, bajo los gobiernos de Manuel Prado en el Perú y Hernán Siles Zuazo en Bolivia, el 19 de febrero de 1957, se celebró la Convención para el Estudio Económico Preliminar de Aprovechamiento de las Aguas del Lago Titicaca, que confirmó el condominio indivisible y exclusivo de ambos países sobre el lago (Bustamante, 1994, p. 74). Finalmente, este condominio sería reiterado en la Declaración Conjunta de 19 de octubre de 1974, suscrita por el ministro de Relaciones Exteriores del Perú Miguel de la Flor y el canciller boliviano Alberto Guzmán Soriano. Todo lo cual cerró de manera definitiva la vieja discrepancia que existía con Bolivia respecto del régimen jurídico de las aguas del lago, triunfando finalmente la tesis peruana que fue aceptada por Bolivia. Sobre este condominio, señala Calle (1983):

No se trata de un condominio de jurisdicción conjunta espacial, sino de una comunidad sobre el bien o recurso, es decir, sobre la masa de agua, que por naturaleza es indivisible y que, como en los casos de los ríos contiguos en que la soberanía es compartida, su uso y aprovechamiento tiene que ser materia de concertación y acuerdo bilateral. (p. 38)

En síntesis, el Perú logró cerrar todas sus fronteras con Bolivia de manera exitosa, resguardando nuestros derechos históricos y jurídicos tanto en la zona

terrestre como lacustre. Esto fue producto de una acción diplomática constante en la que intervinieron connotados miembros y juristas del servicio diplomático peruano, como Felipe de Osma y Pardo, Víctor M. Maurtua, Javier Prado, Solón Polo, Germán Leguía y Martínez, Manuel Elías Bonnemaïson, Carlos Concha, José Luis Bustamante y Rivero, Alberto Ulloa, entre otros, quienes con su esfuerzo, dedicación, alto sentido del deber y patriotismo, colaboraron en la definición del perfil del sur peruano así como en la determinación del régimen del lago Titicaca.

### **2.2.2. Brasil**

Desde un inicio, el Perú y el Brasil mostraron sus discrepancias en torno al criterio que debía seguirse para la delimitación de sus límites territoriales, pues mientras el Perú planteaba que esta se basase en el Tratado de San Ildefonso de 1 de octubre de 1777, el Brasil deseaba su aplicación (Wiese, 1904, p. 62). De otro lado, el Brasil no tenía premura en fijar los límites en tanto tenía la soberanía de la parte baja de los ríos amazónicos, pero además porque sus colonizadores avanzaban hacia la Amazonía, jugando el tiempo a su favor; por el contrario, el Estado peruano mostró desinterés por el espacio amazónico (Wagner de Reyna, 1997, p. 81), lo que comenzaría a variar durante los gobiernos de Ramón Castilla (1845-1851) y de José Rufino Echenique (1851-1854) (Bruce St John, 1999, p. 50).

Precisamente, durante el gobierno de este último, se celebró la Convención Fluvial de 22 de octubre de 1851 entre los cancilleres Bartolomé Herrera del Perú y Duarte da Ponte Riveyro del Brasil, mediante el cual se logró el objetivo primordial de que el Brasil le reconociera al Perú la libre navegación del Amazonas (en tanto en el artículo XIII del Tratado de San Ildefonso se lo concedía exclusivamente al Brasil), como también fijar el límite desde el Apaporis hasta el origen del Yavarí. En relación con la importancia de obtener en la negociación de este tratado la libre navegación del Amazonas para el Perú, debemos destacar las palabras de Ulloa Sotomayor (1997):

La posesión del Amazonas y de la parte baja y fácilmente navegable de muchos de sus grandes afluentes, daba al Brasil una situación privilegiada porque las llaves de la expansión posesoria y aún de la simple exploración y explotación de la hoya amazónica estaban en sus manos. Dueño, sobre todo, de todo el curso bajo del Amazonas mismo hasta su desembocadura en el mar, el comercio internacional y, en algunos casos, hasta la propia comunicación nacional entre regiones prácticamente incomunicadas con centros dirigentes y vitales, estaban en su poder. Tal sucedía con Maynas o Loreto peruanos. Durante un siglo la comunicación del Perú con su región amazónica ha sido un hecho posible para el esfuerzo administrativo o militar, a través de la cordillera y de los ríos descendientes de ésta, pero la comunicación fácil y continua, el tráfico comercial han tenido que seguir el largo derrotero por el mar y remontando el Amazonas, que resultaba impues-



to por la falta de sistemas aéreo y vial suficientes. El tránsito por el Amazonas era, pues, una necesidad vital del oriente peruano que resultaba indispensable satisfacer por medio de actos jurídicos legítimos y de compensaciones valiosas pero inevitables. (pp. 227-228)

Este importante éxito de la Cancillería respecto de la libre navegación del Amazonas ha sido reconocido por todos los autores que han escrito sobre historia diplomática peruana (Velaochaga, 2001, p. 166), más aun, teniendo en cuenta que este logro se obtuvo vía negociación y sin contar con ningún respaldo jurídico. Sin embargo, la definición de límites contenida en este tratado fue duramente criticada en el Perú pues la delimitación no fue total, lo que permitió nuevas expansiones del Brasil, pero además por el hecho de que el tratado reconoció un *uti possidetis* sin fecha (Porrás Barrenechea y Wagner de Reyna, 1997, p. 98).

A pesar de estas críticas, Víctor Andrés Belaunde sostiene que este acuerdo fue fruto de una necesidad política y comercial; específicamente, plantea que lo único que le interesaba al Perú en ese momento era obtener la libre navegación por el Amazonas, lo cual solo podía lograrse a través de la aceptación expresa del Brasil, más aún cuando el tránsito de Lima a Iquitos por vía terrestre era casi impracticable. Belaunde también sostiene que por esta razón era necesario abandonar el Tratado de San Ildefonso y reconocer el *uti possidetis* de facto. Finalmente, señala que no era posible continuar con la definición de los límites a partir del Yavarí dada la falta de conocimientos geográficos sobre la región comprendida entre este río y el Madera (Porrás Barrenechea y Wagner de Reyna, 1997, pp. 98-99). El máximo historiador peruano Jorge Basadre añade que en esta última zona el Perú no ejercía jurisdicción y que, si bien el Brasil no había aún extendido sus posesiones a esta, lo haría posteriormente (Basadre, 1968, t. III, pp. 335-336).

Pocos años más tarde, el 22 de octubre de 1858, el canciller peruano Manuel Ortiz de Zevallos y el ministro plenipotenciario del Brasil Miguel María Lisboa suscribieron la Convención Fluvial donde quedó confirmada la libre navegación del Perú por el Amazonas. Este acuerdo sería ampliado por el protocolo Seoane-Abrantes de 23 de octubre de 1863 (Novak y Namihas, 2012, pp. 38-39).

Sin embargo, cuando el Brasil y Bolivia celebraron el 17 de noviembre de 1903 el Tratado de Petrópolis, el Perú protestó enérgicamente pues consideró que tal acuerdo amenazaba los derechos del Perú en la zona común aún no delimitada. A ello se sumó la protesta peruana por el establecimiento sistemático de puestos de avanzada brasileños en la región en litigio, lo que provocó además el enfrentamiento entre pequeños destacamentos de ambos países (Bruce St John, 1999, p. 139). Precisamente, para evitar futuros conflictos en la región del Alto Yurúa y el Alto Purús, ambos países celebraron, el 12 de julio de 1904, el Acuer-

do Provisorio de Río de Janeiro que estableció un *modus vivendi* de carácter provisional sobre estas dos zonas, las mismas que serían administradas por una comisión mixta (Porrás Barrenechea y Wagner de Reyna, 1997, p. 101). Finalmente, el Perú y el Brasil llegaron a una solución definitiva el 8 de setiembre de 1909, a través del Tratado de Límites, Comercio y Navegación en la Cuenca del Amazonas, también conocido como Tratado Velarde – Río Branco<sup>25</sup>, el mismo que completó la frontera que el tratado de 1851 dejó inconclusa. Este tratado fue aprobado por el Congreso peruano el 10 de enero de 1910, por 95 votos a favor y 15 en contra, con los dictámenes favorables de la Comisión Diplomática del Congreso formada por Javier Prado y Ugarteche, Amador del Solar y Francisco Tudela y Varela (Basadre, tomo XII, 1970, p. 227).

Si bien este acuerdo también fue criticado en el Perú, destacándose entre los críticos el expresidente José Pardo, lo cierto es que la mayoría de historiadores, políticos y diplomáticos de la época fueron de la opinión de que si bien este acuerdo fue doloroso, pues implicó la renuncia de ciertas expectativas legítimas del Perú basadas en el Tratado de San Ildefonso, fue el mejor arreglo que el país pudo obtener, dada la posesión brasileña de las zonas en disputa y la difícil situación interna y externa del Perú (Novak y Namihas, 2012, p. 56; Velaochaga, 2001, p. 166). En este sentido, encontramos las siguientes reflexiones de Alberto Ulloa (1997):

El tratado de 1909 fue duramente combatido. Ya dije, en capítulo anterior, que representaba objetivamente, una inmensa modificación respecto del trazo administrativo y escolar, que oficialmente se había dado siempre al Perú para nuestra frontera del Este. Este trazo había sido hecho conforme a las líneas nunca realizadas del Tratado de San Ildefonso; no había tenido en cuenta la posesión real; hasta por su forma gráfica era impresionante [...] argumento efectista derivado de un mapa, cierto como expresión de las pretensiones peruanas, pero falso como expresión de una realidad viva, histórica y, en cierto modo, también jurídica. (p. 238)

De igual opinión son Porrás Barrenechea y Wagner de Reyna (1997) cuando en referencia a este tratado manifiestan:

Detuvo la expansión brasilera que al terminar el *modus vivendi* hubiera acaso llegado al Ucayali y nos afirmó la amistad de un pueblo poderoso en un momento difícil de nuestra vida internacional amenazado por múltiples conflictos.

Además, no cedió al Brasil sino lo que este tenía ganado como consecuencia de anteriores actos internacionales. El tratado de 1851 le había reconocido el derecho a las tierras que poseyeran y el *modus vivendi* de 1904 le autorizaba a considerarse dueño de las regiones situadas al Oriente de las zonas neutralizadas.

---

<sup>25</sup> El tratado fue celebrado entre el canciller del Brasil Jose Maria da Silva Paranhos de Rio Branco y el plenipotenciario peruano Hernán Velarde.

Por el Pacto de 1909 el Perú conservó para sí, íntegramente, ambas zonas neutrales y consiguió ver respetas por el Brasil sus posesiones en esa región, al punto que pudo afirmarse, en respuesta a los detractores del tratado “que la bandera nacional no se había arriado en ningún punto del territorio”. La solución adoptada en el tratado de 1909 fue pues la única posible, oportuna y provechosa para el Perú. (p. 102)

Finalmente, el historiador tacneño Jorge Basadre concluye:

Durante mucho tiempo siguió el Perú con el Brasil la fácil y, a la larga, perjudicial política de los aplazamientos, contenta su Cancillería con asumir las responsabilidades de un arreglo, alucinados algunos escritores con las líneas trazadas ilusamente en los mapas sobre la base de títulos que el Brasil no reconocía. Entre tanto la penetración brasileña en la Amazonia avanzaba. Si el Tratado hubiese sido firmado antes, la solución habría sido más beneficiosa. Si hubiera sido años después, los daños seguramente hubieran sido peores.

[...]

En el Perú las líneas teóricas del viejo tratado español-portugués de San Ildefonso habían creado la ilusión de vastos límites orientales. La mayor fuerza expansiva nacional y el dominio sobre la parte baja de los ríos amazónicos favorecieron la posesión brasileña. Ya en 1841, 1851 y 1858 el Perú hubo de reconocer un *uti possidetis* de facto. (Basadre, 1970, t. XII, p. 223)

### 2.2.3. Colombia

Los reclamos territoriales de Colombia al Perú se remontaban a 1822, cuando formaba parte de la Gran Colombia. Desde esa fecha, se sucedieron numerosos incidentes e incluso guerras (como la llamada *guerra de Colombia* de enero de 1829), como también diversas negociaciones e intentos de llegar a una solución convencional a lo largo del siglo XIX (Novak y Namihas, 2011, pp. 13-14).

El siglo XX tampoco estuvo exento de problemas; así tenemos los protocolos secretos Abadía Méndez – Herboso que subordinaron la acción de Colombia al interés chileno, los incidentes de Putumayo y de la Pedrera (1932-1934), la interferencia de Colombia en el arbitraje del Rey de España en el conflicto peruano-ecuatoriano, entre otros (Novak y Namihas, 2011, p. 14). No obstante, todo lo anterior se superó, lo que posibilitó la celebración del Tratado de Límites y Libre Navegación Fluvial entre el ministro de Relaciones Exteriores del Perú Alberto Salomón y el plenipotenciario colombiano Fabio Lozano y Torrijos, el 24 de marzo de 1922, y cuyos instrumentos de ratificación fueron canjeados el 19 de marzo de 1928. En su momento, este acuerdo fue duramente criticado en el Perú debido a que se entregó a Colombia un tramo en la orilla izquierda del Amazonas, lo que tenía no solo implicancias soberanas sino estratégicas, provocando incluso la oposición del Brasil. De igual forma se criticó la cesión del denominado *trapecio de Leticia*, pues no solo se afectaba la soberanía del Perú

sino también a la población peruana radicada en esa zona. Finalmente, se criticó también el hecho de que a cambio el Perú recibía el *triángulo de Sucumbios* que nunca pudo ocupar al existir en el río Putumayo una solución de continuidad en la demarcación que interpone al Ecuador en una pequeña ribera de ese río (Bákula, 2002, t. 2, p. 885, 886 y 892; Torrico Obando, 2000, p. 28).

En este punto resulta pertinente aclarar que las disposiciones del tratado que habían sido objeto de crítica no fueron el resultado de una mala gestión de diplomáticos peruanos o de la Cancillería, sino más bien del contexto político de ese entonces y en particular del jefe de Estado y de su manera personal de conducir la política exterior. Así lo explica Ulloa (1997) al señalar:

Para abandonar una tradición, un derecho y una realidad fueron necesarios la confluencia de una situación política interna excepcional y de factores personales extraordinarios. Se necesitó que el Perú estuviera sometido a un gobierno omnipotente por la influencia que le facilitaban años de excepcional capacidad fiscal; que no existieran partidos políticos, llamados a adoptar una actitud, así fuera de principio, en los actos internacionales, que la prensa de oposición no existiera en beligerancia y que la prensa meramente informativa no pudiera convertirse en comentadora sin correr el riesgo de represalias personales y económicas; que las manifestaciones individuales o colectivas del sentimiento público fueran imposibles o estériles; que el Congreso no representara criterios políticos independientes del régimen establecido por la omnipotencia del Jefe del Poder Ejecutivo; que la estabilidad de ese régimen gobernante en el Perú dependiera de su capacidad para invertir en empresas de real, relativo o aparente progreso cuantiosos dineros públicos y que tal capacidad económica dependiera a su vez de las operaciones de crédito colocadas en los Estados Unidos, dando a la influencia de este país, bajo el régimen republicano, un valor muy apreciable en la política del Perú. (pp. 180-181)

Por su parte, Torrico Obando (2000) precisa:

Debe mencionarse el hecho de que no fueron consultados o convocados ni tuvieron oportunidad de conocer el desarrollo de la negociación o el texto mismo del tratado, funcionarios técnicos tales como el entonces Asesor Jurídico del Ministerio Solón Polo; diplomáticos, profesores; o algún representante político o académico. Tampoco se consultó el Archivo de Límites del Ministerio de Relaciones Exteriores; la Sociedad Geográfica —institución señalada por su existencia misma para conocer y opinar en tales asuntos— o a la Comisión Consultiva de Relaciones Exteriores.

Tampoco hubo ninguna información oficial de parte del Gobierno peruano a la opinión pública. Esta se enteraría del texto y sus implicancias en 1925. (pp. 22-23)

Finalmente, Velaochaga (2001) sostiene que:

En fin, el *modus operandi* de Leguía en la gestación del tratado Salomón-Lozano y en sus consecuencias inmediatas fue en todo conforme con el carácter dictatorial y autosuficiente de su gobierno personal. El curso de su segundo gobierno se caracterizó por una tónica semejante cuyo clímax fue el modo de tratar el caso de Tacna y Arica.

[...] Fue mantenido en secreto durante seis años, entre 1922 y 1928, entre su firma por el Canciller Salomón, aunque negociado personalmente por el presidente, y su ratificación por un Congreso adicto y obsecuente. (p. 168)

Estas objeciones al acuerdo y sobre todo la oposición de la población de Leticia, desencadenó en un conflicto armado, en la intervención de la Sociedad de Naciones y en una negociación tripartita que terminaría con la suscripción del Acta de Washington del 4 de marzo de 1925, entre los representantes del Brasil, Colombia y el Perú, así como también de EE.UU., el mismo que no implicó la modificación del tratado de 1922.

#### **2.2.4. Chile**

Como consecuencia de la denominada guerra del Pacífico de 1879 y la posterior ocupación del territorio peruano por las tropas chilenas (1881-1883), se arribó a la negociación y posterior suscripción en la ciudad de Lima, del denominado Tratado de Ancón, firmado por los representantes de Chile, Jovino Novoa Vidal, y del Perú, José Antonio de Lavalle y Arias de Saavedra en su calidad de canciller, el 20 de octubre de 1883, que determinó la pérdida definitiva de la provincia peruana de Tarapacá (art. 2), la retención chilena por 10 años de las provincias peruanas de Tacna y Arica, cuyo destino final sería decidido en un plebiscito (art. 3).

Al respecto, es importante destacar la opinión de los propios negociadores peruanos de ese tratado, manifestada en su oficio dirigido al presidente del Consejo de Ministros el 21 de octubre de 1883:

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 las que se haya el Perú. (Basadre, 1968, t. 8, p. 452)

En el mismo sentido, el ministro peruano de Relaciones Exteriores Eugenio Larrañaga y Unanue al remitir el tratado para la aprobación de la asamblea constituyente afirmó:

Las bases [del tratado] se discutieron con detención: se modificaron las del negociador de Chile hasta donde fue posible; y solo se suscribió el pacto ante el arraigado convencimiento de no poder obtener más concesiones. Así el tratado y protocolo de 20 de octubre se discutieron y elaboraron con un notable trabajo y

esfuerzo; pero sin que debamos negar un momento que sus conclusiones fueron, al cabo, impuestas más que acordadas. (Basadre, 1968, t. 8, p. 452-453)

Resulta importante referir que frente a la grave situación económica en la que se encontraba el Perú, además de las dificultades para enfrentar su deuda externa, Chile le planteó en más de una ocasión, entre 1886 y 1890, la alternativa de adquirir Tacna y Arica por una suma de dinero y evitar así el referido plebiscito, lo que fue firme y sucesivamente rechazado por el Perú.

En este sentido, tenemos las conversaciones del presidente chileno Domingo Santa María con el agente peruano Carlos Elías y las del presidente Cáceres con el ministro chileno Benicio Alamos González, en las que el Perú descartó semejante posibilidad. También se pueden citar las conversaciones del presidente chileno José Manuel Balmaceda con Carlos Elías que corrieron la misma suerte que las anteriores; el ofrecimiento de Benicio Alamos González en agosto de 1888 a la Cancillería peruana para que el Perú cancelara su deuda exterior con Inglaterra y Francia beneficiándose del 50% del producto del guano de Tarapacá y con 10 millones adicionales, propuesta que nuevamente fue rechazada por el canciller peruano Isaac Alzamora. En mayo de 1889, una propuesta similar es alcanzada a la Cancillería peruana por parte del agente confidencial chileno Augusto Matte, lo que tampoco fue aceptado por el canciller Manuel Yrigoyen. En abril de 1890, la Cancillería chilena hizo un nuevo intento elevando la cuantía a 14 millones, cifra que subió a 20 millones en las nuevas conversaciones del presidente Balmaceda con el ministro Elías (Basadre, 1968, t. 9, pp. 259-260). Frente a esta última propuesta, el agente peruano, en una carta dirigida a Javier Vial Solar comenta lo siguiente:

Entonces le confirmé [al presidente Balmaceda] lo dicho antes y que no creyera que nunca, en ningún caso, podría aceptar el Perú ofertas de dinero para vender su territorio y que no habría hombre público capaz de hacer tal cosa. (Vial Solar citado por Basadre, 1968, t. 9, p. 260)

Pero también Bolivia realizó diversos intentos para obtener la soberanía sobre las provincias peruanas cautivas de Arica y Tacna, frente a lo cual la Cancillería y sucesivos gobiernos peruanos se opusieron con firmeza y determinación. Sin ánimo de agotar estos intentos, se pueden referir los siguientes:

- a) El Tratado Especial para la Transferencia de Territorios de 1895, celebrado en secreto entre Bolivia y Chile y por el cual este último se comprometía a entregar al país altoandino Arica y Tacna si el plebiscito le era favorable. El Perú protestó contra este acuerdo afirmando que nunca renunciaría a estos territorios y que no los cedería a ninguno de ellos ni a ningún tercer Estado (Bruce St John, 1999, p. 129; Mercado Jarrín, 1988, p. 154).

- b) El Tratado de 20 de octubre de 1904, celebrado entre Bolivia y Chile y que tenía como anexo un acta secreta, por la cual se buscaba alcanzar el mismo objetivo que en el acuerdo anterior, lo cual también mereció una enérgica protesta del Gobierno peruano ante estos dos países (De la Riva Agüero, 1971, t. VII, p. 330).
- c) El planteamiento hecho por el canciller boliviano Daniel Sánchez Bustamante en 1910, tanto a Chile como al Perú, que proponía la cesión total o parcial de Tacna y Arica, lo que también fue rechazado por el Perú (Novak y Namihás, 2013, p. 94).
- d) La gestión diplomática del boliviano Ismael Montes en 1919 ante las cancillerías francesa y británica en la que buscaba su mediación para obtener Arica y Tacna, lo que provocó que el canciller peruano Arturo García Salazar enviara, el 30 de abril de ese año, una circular a las legaciones del Perú en el exterior con el objetivo de que dejaran muy claro que “el Perú jamás consentirá en hacer dejación de sus derechos sobre esos territorios, que no está dispuesto a cederlos a ningún precio” (Bákula, 2002, t. 2, p. 532).
- e) El Acta Protocolizada secreta de 10 de enero de 1920, suscrita por Bolivia y Chile, por el cual este último asumía el compromiso de entregar al primero una salida al mar por el norte de Arica, lo que también fue protestado por el Perú (Denegri Luna, 1996, pp. 109 y 113).
- f) Finalmente, la propuesta del secretario de Estado de EE.UU. Frank Kellogg de 30 de noviembre de 1926 para ceder Tacna y Arica a Bolivia, ante lo cual el Perú afirmó que no podía aceptar la cesión propuesta a ningún Estado y por ningún medio (Novak y Namihás, 2013, p. 95).

De lo anterior se debe destacar la firmeza con la que el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú rechazó cualquier intento de Bolivia y Chile por adquirir los territorios de Tacna y Arica que eran definitivamente peruanos, como también la templanza para soportar las fuertes presiones que EE.UU. le imprimió a este objetivo.

También se debe destacar las negociaciones diplomáticas desarrolladas durante el gobierno de Nicolás de Piérola, quien autorizó a Guillermo Billinghurst a viajar a Santiago de Chile como plenipotenciario en misión especial, a efectos de conversar con el canciller chileno Raimundo Silva Cruz sobre los aspectos pendientes a la reglamentación del artículo 3 del Tratado de Ancón relativo al plebiscito que debía decidir el destino de Tacna y Arica (Basadre, 1968, t. 10, p. 324).

Estas negociaciones culminaron con la suscripción del denominado Protocolo Billinghurst – La Torre<sup>26</sup> del 16 de abril de 1898. Este instrumento tuvo la virtud de allanar el camino para la realización de la referida consulta popular, la que sin duda hubiera sido favorable al Perú, debido a que su población en Arica era del 76%, en Tacna del 72% y en Tarata del 94% (Bákula, 2002, t. 2, pp. 984-985).

El protocolo, específicamente, definiría la situación de Tacna y Arica (y también de Tarata), en tanto el vencedor del plebiscito mantendría la soberanía permanente y definitiva de esos territorios; en el caso de que fuera Chile el perdedor, como se esperaba, este debía entregar dichos territorios a la autoridad peruana en el plazo de 15 días (Basadre, 1968, t. 10, p. 324).

Este tratado fue aprobado por el Senado chileno el 1 de agosto de ese mismo año, sin embargo, al mes siguiente, la Cámara de Diputados lo desestimaría, quedando el tratado sin efecto. La razón verdadera por la que esta cámara no aprobó el protocolo fue que las circunstancias habían cambiado en tanto Chile había convenido con Argentina someter al arbitraje de Gran Bretaña ciertas diferencias que mantenían a ambos países al borde de la guerra. Desaparecido el fantasma del conflicto, Chile se sintió con mayor poder para buscar una salida más favorable con el Perú.

Según Ulloa (1981), el protocolo Billinghurst – La Torre “constituyó el mejor instrumento que nuestra diplomacia pudo conseguir en aquellas circunstancias” (p. 367). El propio Basadre (1968, t. 10, p. 327) registra que la noticia de la firma de este acuerdo en el Perú fue recibida como una gran victoria diplomática. Asimismo, añade que a su regreso Billinghurst recibió el homenaje entusiasta de la población peruana de Arica y Tacna apenas arribó al puerto.

De otro lado, con relación a la constante negativa chilena de cumplir con la realización del plebiscito y al proceso de chilenización llevado adelante en las provincias cautivas del Perú, también se debe resaltar la firme posición de la Cancillería peruana. Así, el ministro de Relaciones Exteriores Felipe de Osma dirigió una circular el 26 de mayo de 1901 —acompañada de un mapa y 149 anexos— a diversas cancillerías americanas y a la prensa y opinión pública internacional, recibiendo más de 200 respuestas de adhesión de autoridades y eminentes hombres públicos de la época. La denominada *Circular Osma* es considerada un modelo de documento diplomático tanto por el lenguaje y claridad en la exposición de ideas como también por la contundencia de su lógica y la oportunidad en que fue difundida. En ella no solo se asumió una firme posición frente a Chile con la ruptura de sus relaciones diplomáticas, sino que además se desnudó la

---

<sup>26</sup> El almirante (r) Juan José Latorre había reemplazado a Raimundo Silva Cruz en la Cancillería.



voluntad de este país de incumplir el Tratado de Ancón (Bákula, 2002, t. 2, pp. 998-999; De Cossío Kluver, 2015, pp. 139-141). Esto definitivamente significó el deterioro de la imagen de Chile frente al resto del mundo. Si bien el propósito del Perú era presionar a Chile a través de una campaña internacional para que este país cumpliera con los compromisos asumidos en Ancón, inevitablemente ello llevó también a dejar expuesta su inconducta frente a los demás países. Asimismo, bajo la gestión del canciller Arturo García Salazar, se llevó a cabo toda una campaña de difusión de la posición nacional por las misiones peruanas acreditadas en Europa, dirigida por Ventura García Calderón desde una oficina en París (Bákula, 2002, t. 2, p. 1025). Al respecto, precisa Bákula:

Y, aun cuando, en las restantes repúblicas americanas, solo se llegaron a escuchar románticas expresiones, lo cierto es que el proceso de “internacionalización” [del problema] no cesó de extenderse y no siempre por razones propias del conflicto mismo. Demás está decir que esta realidad era un constante motivo de disgusto para Chile [...]. (Bákula, 2002, t. 2, p. 1085).

Más adelante, ya con Augusto B. Leguía en el poder y Melitón Porras en la Cancillería, este tema ocasionó una nueva ruptura de relaciones diplomáticas (19 de marzo de 1910), las que se mantuvieron en ese estado hasta el 10 de julio de 1928. En la nota se señalaban las razones de la ruptura, concretamente el hecho de que el Estado chileno estaba “resuelto a mantener la actitud que ha asumido y que conduce a suprimir, sistemáticamente y por actos de fuerza, el elemento peruano de las provincias ocupadas” (Basadre, 1970, t. 12, p. 92).

Precisamente, la campaña del Perú por llamar la atención de la comunidad internacional finalmente tuvo su efecto, provocando la intervención de EE.UU. —a través de su Departamento de Estado— que no solo propició el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre el Perú y Chile, sino también un arbitraje y luego un proceso de negociaciones que culminaron con la suscripción del Tratado de Lima y su protocolo complementario de 3 de junio de 1929, el cual implicó la pérdida definitiva de la provincia de Arica y la recuperación de Tacna, además del establecimiento de una serie de servidumbres en Arica en favor del Perú.

Este tratado fue negociado directamente por el presidente Augusto B. Leguía con el embajador chileno, Emiliano Figueroa Larraín. Más allá de las críticas que se han planteado sobre este manejo personal de la negociación con Chile por parte del presidente peruano, también se reconoce que:

El Perú —es decir, Leguía— fue cercado, presionado y conducido al punto en que parecía no haber otra alternativa que firmar, que poner punto final a una premeditada guerra de desgaste organizada por un implacable rival que escogió desde un primer momento a Lima como el principal teatro de operaciones, que

artilló en Washington su paquete de influencias decisivas e hizo de Santiago la sede central del comando estratégico de toda la campaña. (Yépez, 1993, p. 3)

Porras Barrenechea y Wagner de Reyna se manifiestan en el mismo sentido (1997):

El Tratado de 1929 fue un arreglo valeroso, necesario y conveniente. Constituyó, es cierto, un desencanto a la aspiración nacional y la confirmación de la pérdida de territorios que habían sido incuestionablemente peruanos. Pero por otro lado nuestro país recuperó una parte de las provincias en disputa, en las cuales el tiempo trabajaba contra él, y fue liberado de un problema que succionaba sus energías y de un adversario que nos había distanciado de Bolivia y en quien veía esperanzado el Ecuador un posible aliado para la realización de su ambicioso y vano empeño de engrandecimiento territorial (p. 157).

Finalmente, para concluir este acápite, debemos recordar a Ulloa (1997) cuando en relación a la participación de la diplomacia peruana en este periodo de definición de nuestros límites y en particular con Chile, sostiene que:

[...] la diplomacia del Perú desempeñó un papel de afirmación y de resistencia que no desmerece ciertamente del que desempeñaron nuestros jefes y nuestros soldados durante la guerra. Ni un momento, desde 1883, los gobiernos y los representantes diplomáticos del Perú en los certámenes internacionales y en las capitales de los demás países, especialmente de América, dejaron de realizar una doble y trascendente labor: sostener, reiterar y defender los derechos del Perú, en sus cuestiones territoriales y especialmente en la de Tacna y Arica y perseguir en la sombra las intrigas de la diplomacia chilena para procurar deshacerlas. Así fue como el Perú sostuvo, con valerosa capacidad, el principio del arbitraje internacional y las doctrinas afines, en la Conferencias Panamericanas de Washington, de México, de Buenos Aires, de Río de Janeiro y La Habana y en la Conferencia Especial de Washington de 1929; [...] no concurrió por dignidad a la Conferencia Panamericana de Santiago; rechazó, por decoro nacional, la corona de Chile a las víctimas peruanas de la guerra; y no se atemorizó ante las actitudes marciales de Bolivia o del Ecuador, en 1909 y 1910, respondiendo a ellas con otras actitudes marciales.

Debemos tener el orgulloso convencimiento de que si no hubiera sido por la diplomacia peruana, por su habilidad y por su constancia, nuestro país no habría podido sostener, en condiciones de manifiesta inferioridad nacional e internacional, el debate con Chile y no habría podido obtener al cabo de él, la recuperación de Tacna y de Tarata. (p. 363)

### **2.2.5. Ecuador**

Luego de intensas y numerosas negociaciones desarrolladas por el Perú y el Ecuador a lo largo del siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX, sin lograr ningún resultado positivo, se alcanzaría la definición de los límites en la década del cuarenta.

Efectivamente, iniciada esta década, la situación que se vivía entre ambos países era compleja y difícil, pues se producían constantes enfrentamientos fronterizos. En 1941, el Ecuador comenzó a atacar numerosos puntos de la frontera, que fueron rechazados por las tropas peruanas en los puestos de frontera de Aguas Verdes, Porvenir, Las Palmas, Uña de Gato, Lechugal, Quebrada Seca, Matapalo y El Corral. Esto alcanzó su mayor expresión hacia fines de julio de 1941, cuando la acción armada se generalizó en un frente de 50km en la zona de Tumbes, dando lugar al denominado conflicto de Zarumilla (27 de julio). A partir de este momento, las tropas peruanas pasaron a la ofensiva y ocuparon los puntos de frontera del adversario y la provincia del Oro, tras operaciones en Arenillas, Santa Rosa, Machala y Puerto Bolívar, cesando la acción el 31 de julio (Porrás Barrenechea y Wagner de Reyna, 1997, pp. 69-70). Esto provocó que países como Argentina, Brasil, Chile y EE.UU. ofrecieran su mediación. Inicialmente, esta intervención fue aceptada por el Ecuador más no por el Perú, que luego la aceptaría pero en calidad de buenos oficientes, lo que permitió el inicio de negociaciones y la suscripción del Acta de Talara el 2 de octubre de 1941 (Cueto y Lerner, 2012, pp. 96-97; Cayo, 2000, pp. 9-11).

Posteriormente, en 1942, se celebró la II Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores Americanos, en la cual el Perú y el Ecuador —a través de su canciller Alfredo Solf y Muro y su ministro Julio Tobar Donoso, respectivamente— aceptaron iniciar negociaciones para un arreglo definitivo, el que culminó con la celebración del Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro el 29 de enero de 1942, el cual tuvo además como garantes a los mismos cuatro países que fueron buenos oficientes el año anterior. Un mes después, este instrumento internacional fue ratificado por los Congresos nacionales de ambos países, cuando no quedaba ningún soldado peruano en territorio ecuatoriano, siendo canjeados los instrumentos de ratificación en presencia del presidente brasileño Getulio Vargas, el 31 de marzo siguiente (Velaochaga, 2001, p. 180).

El Protocolo de Río de Janeiro de 1942 definió la frontera basado en la realidad geográfica y en los títulos que cada parte tenía, es decir, no fue producto de un conflicto bélico, de una invasión o de una anexión de territorios ajenos. Tuvo como base el *statu quo* contenido en el Acta de 6 de julio de 1936, suscrita en Lima por los plenipotenciarios Homero Viteri Lafronte, del Ecuador, y el peruano, Alberto Ulloa Sotomayor. El protocolo no cambió la nacionalidad de ningún poblador ni cambió la jurisdicción de ningún establecimiento (Bákula, 2002, t. 2, pp. 1190-1191). Al mismo tiempo, dejó intangibles para siempre en nuestro territorio Tumbes, Jaén y Maynas, y no se permitió la soberanía ecuatoriana en el Amazonas a la que no tenía derecho (Velaochaga, 2001, p. 182). Como bien lo señala Ulloa (1944):

El acto militar peruano que había llevado a las tropas peruanas precisamente hasta el río Machala [en Ecuador], tuvo pues el carácter inconfundible de una represalia, ejercida por razones políticas, militares y geográficas, pero sin ninguna relación con una disputa sobre el dominio territorial. (p. 179)

Sobre lo mismo, señaló el presidente Manuel Prado y Ugarteche el mismo 29 de enero:

La solución concertada en Río de Janeiro consagra los principios de derecho sostenidos por el Perú en su controversia con el Ecuador. La línea total y definitiva de frontera entre ambos países reconoce la inviolabilidad de nuestros derechos amazónicos. (Calderón, 1997, p. 103)

Por su lado, Calderón (1997) comparte este juicio al señalar:

No cabe la menor duda de que el protocolo consagró una solución salomónica, certeramente satisfactoria para ambas partes. *Stricto sensu*, nadie ganó, sino la paz y la amistad entre dos pueblos hermanos. El Protocolo de 1942 fue un instrumento justo y equitativo, en tanto las concesiones que se hicieron ambas partes, certificadas y hasta promovidas, a veces, por los garantes, permitieron articular un equilibrio ponderado respecto a las expectativas iniciales. [...]

El propio Tobar Donoso [en ese entonces canciller del Ecuador], que nunca pasó de contar a sus propios compatriotas una verdad a medias, admitió la naturaleza de la transacción final en ese recuento auto justificatorio que incluyó en el capítulo XIV de su monografía. (pp. 103-105)

Finalmente, Porras Barrenechea y Wagner de Reyna (1997) concluyen:

El Protocolo de Río de Janeiro, firmado durante la primera presidencia de don Manuel Prado, representó un triunfo diplomático para el Perú, pero no arrebató al Ecuador nada a que tuviera derecho o poseyera, [...]; el pacto significó más bien una concesión por parte nuestra, después de una acción militar victoriosa. (p. 72)

Sin embargo, luego de varios años de proceder pacíficamente con la demarcación de la frontera, Ecuador comenzó a desconocer el protocolo. En efecto, el 10 de agosto de 1952, el presidente Galo Plaza pronunció su discurso de despedida ante el Congreso ecuatoriano, en cuya ocasión señaló que el Protocolo de Río de Janeiro no era ejecutable en el sector de la cordillera del Cóndor (Boza, 2019a, p. 73). Luego, en agosto de 1960, el presidente ecuatoriano José Velasco Ibarra declaró unilateralmente la nulidad de este protocolo, lo que fue ratificado por su canciller el 7 de diciembre de ese año. Ante esta pretensión, el canciller peruano Raúl Porras Barrenechea, luego de preparar una contundente argumentación, envió al embajador Guillermo Hoyos Osoreo a las capitales de los países garan-

tes, a efectos de sustentarles la improcedencia de este planteamiento, así como del intento ecuatoriano de denunciar el referido tratado. Esta eficiente acción diplomática del Perú determinó que los países garantes enviaran al Ecuador por separado, pero de manera simultánea, el 7 de diciembre de 1960, sendas notas diplomáticas con el mismo contenido (Alzamora, 2015, p. 258), en las que le manifestaron muy claramente lo siguiente:

Es un principio básico del Derecho Internacional que la voluntad unilateral de una de las partes no basta para invalidar un tratado de límites, ni para liberarla de las obligaciones que él impone.

Solo la voluntad concordante de ambas partes podrá modificar sus estipulaciones o dar competencia a un tribunal internacional para que conozca de las cuestiones que el mismo pueda suscitar. Por estas razones, mientras la voluntad soberana y concordante de Ecuador y Perú no disponga otra cosa, mi país considera que el Protocolo de Río de Janeiro firmado y ratificado por Ecuador y Perú, y ya aplicado casi en su totalidad [...] es un instrumento válido y debe ser cumplido (Velaochaga, 2001, p. 193).

Obviamente el gobierno ecuatoriano rechazó este pronunciamiento y continuó en rebeldía. Tiempo después, comenzó a infiltrarse por la frontera ya definida, lo que generó permanentes conflictos militares en ese espacio fronterizo, siendo los más críticos los del Falso Paquisha de 1981 y del Cenepa en 1995. Este último desencadenó en un largo proceso de conversaciones que culminó con la suscripción de los Acuerdos de Paz de Brasilia de 26 de octubre de 1998, los mismos que significaron un arreglo definitivo entre ambos países.

Según Boza (2019a) este proceso tuvo cuatro etapas:

La primera transcurrió a lo largo de 1995 y giró en torno a la separación, concentración y desmovilización de las fuerzas militares y la definición de la zona desmilitarizada de quinientos kilómetros cuadrados establecida en el área fronteriza disputada.<sup>27</sup>

La segunda etapa del proceso transcurrió a lo largo de 1996. Estuvo focalizada en definir los parámetros jurídicos de la agenda y los procedimientos de la inédita negociación de fondo en ciernes. Fue dirigida personalmente por los cancilleres de las partes, con el respaldo decidido de los representantes de los garantes. (p. 77)

<sup>27</sup> Se debe resaltar que en la Declaración de Paz de Itamaraty de 17 de febrero de 1995, la delegación peruana estuvo presidida por el vicedecano Eduardo Ponce Vivanco e integrada por el embajador Antonio Belaunde Moreyra, el embajador José Antonio Arróspide, el entonces ministro consejero Néstor Popolizio y el entonces primer secretario Luis Enrique Chávez Basagoitia. La delegación también contó con el apoyo del embajador del Perú en Brasil, Alejandro Gordillo.

[...]

La siguiente etapa [tercera] del proceso —las conversaciones y negociaciones técnicas y jurídicas— [se realizaron] en Brasilia desde abril de 1997. [...] A partir de enero de 1998 cuatro comisiones binacionales emprendieron negociaciones simultáneas en las capitales de los países garantes, bajo la conducción y coordinación de las cancillerías del Perú y Ecuador y con la participación de delegados de los países garantes. Las comisiones encargadas de asuntos de integración en Washington y militares en Santiago alcanzaron con rapidez numerosos acuerdos de beneficio mutuo, mientras que los avances de las comisiones responsables de los temas demarcatorios y de navegación fluvial, reunidas en Brasilia y Buenos Aires, quedaron entrelazados.<sup>28</sup> [...] La resolución de las controversias fronterizas discutidas en Brasilia quedó sujeta a la opinión de expertos de los garantes. Las opiniones expedidas por los expertos de los garantes a inicios de mayo convalidaron la interpretación del Perú respecto a la delimitación de la frontera en la zona de la cordillera del Cóndor y en un área pequeña en el extremo oriental de la frontera, cerca del río Putumayo. En cuanto a un área adicional en discusión, cerca de la confluencia de los ríos Yaupi y Santiago, los expertos opinaron que el límite correspondía a una línea de frontera intermedia que recogía argumentos de ambas partes. El Perú aceptó sin condiciones las tres opiniones y el Ecuador solo aceptó la tercera y rechazó las dos primeras. (pp. 78-79)

[...]

Fue en ese contexto que los presidentes del Perú y Ecuador empezaron a sostener encuentros directos para tratar de lograr el acuerdo global perseguido e iniciaron la [cuarta] etapa netamente política del proceso. Cuando los jefes de Estado llegaron a la conclusión que no les era posible llegar al acuerdo final definitivo mediante negociaciones directas, solicitaron a sus homólogos de los países garantes ofrecer una alternativa de solución. [...] Bajo el amparo de esa figura los mandatarios de los garantes emitieron la propuesta que validó las opiniones de sus expertos sobre la línea de frontera (p. 80)

Es preciso mencionar que los Acuerdos de Paz no solo significaron la confirmación de la tesis peruana respecto de la delimitación de sus fronteras con Ecuador consignadas en el Protocolo de Río de Janeiro de 1942, delimitación que fue totalmente confirmada, sino que además se logró algo inédito en nuestra historia diplomática, como fue transformar las históricas relaciones de conflic-

---

<sup>28</sup> Resulta interesante anotar que mediante carta fechada el 10 de enero de 1992, el presidente Alberto Fujimori durante su visita de Estado al Ecuador entregó a su par ecuatoriano Rodrigo Borja, la denominada *Propuesta Integral* que contenía varios de los elementos de la Declaración de Brasilia de 26 de noviembre de 1997, esto es, el ofrecimiento para la negociación de un acuerdo de comercio y navegación (contenido en el artículo 6 del Protocolo de Río de Janeiro), otro de integración fronteriza, un tercero para el fomento de medidas de confianza y seguridad, y finalmente la culminación de la demarcación fronteriza, que fueron precisamente los cuatro temas abordados en las cuatro capitales de los países garantes conforme a la referida declaración.

to entre el Perú y el Ecuador por relaciones de fraternidad, paz y cooperación. Como señala Boza (2019b):

El lunes 26 de octubre de 1998, a medio día, los cancilleres De Trazegnies y Ayala firmaron en Brasilia el conjunto de documentos que constituyen los Acuerdos de Paz entre el Perú y el Ecuador. Habían transcurrido tres años, ocho meses y nueve días desde la noche en la cual, en ese mismo salón de la Cancillería brasileña, se suscribió la Declaración de Itamaraty que impulsó el proceso de negociación que resolvió, de manera definitiva, todos los desacuerdos fronterizos que habían distanciado a ambos países durante medio siglo.

[...]

El acuerdo global de 1998 transformó la naturaleza de la relación entre el Perú y el Ecuador. Desde entonces, por primera vez en la historia ya no hay la menor duda, discrepancia o controversia sobre su frontera común. Las nuevas generaciones de ciudadanos peruanos y ecuatorianos desconocen lo que es escuchar noticias sobre incidentes militares o situaciones de tensión en la frontera. Han crecido sin conocer la sensación de desconfianza generada por la persistencia de controversias limítrofes irresueltas. La frontera dejó de ser un foco de tensión bilateral y se ha transformado en una zona de integración fronteriza.

Los Acuerdos de Brasilia liberaron las fuerzas de la cooperación e integración vecinal retenidas por décadas de discordia. Crearon las condiciones propicias para expandir la red de intereses comunes y convertir la relación peruano-ecuatoriana en un ejemplo de concertación vecinal. Gracias a ello, los dos países inauguraron a partir del año 2007 la realización anual de reuniones de gabinetes binacionales para regular el conjunto de la agenda bilateral, el mecanismo diplomático de coordinación política que el Perú ha empleado como modelo con sus otros vecinos. En suma, ambos países disfrutan ahora los beneficios de contar con una relación de vecindad cordial, fluida y mutuamente enriquecedora, como resultado directo de la firma del acuerdo global de 1998 que produjo la reconciliación definitiva entre el Perú y el Ecuador. (p. 34)

El éxito de los Acuerdos de Paz de Brasilia de 1998 fue producto de un enorme esfuerzo de la Cancillería peruana, durante las gestiones de los cancilleres Efraín Goldemberg y su vicescanciller Eduardo Ponce Vivanco, Francisco Tudela, Eduardo Ferrero y Fernando de Trazegnies, así como de un conjunto de diplomáticos y expertos que fueron convocados para tal propósito<sup>29</sup>.

Asimismo, se trató del proceso de negociación diplomática más complejo y rico que el Perú haya tenido, en tanto todos los mecanismos políticos y diplomáticos y hasta los jurisdiccionales fueron utilizados para alcanzar el objetivo final. La misma perspectiva comparten los embajadores y exviceministros de Relacio-

---

<sup>29</sup> La delegación nacional peruana para las conversaciones de Brasilia desde 1997 estuvo presidida inicialmente por el embajador Alfonso Arias Schreiber Pezet e integrada

nes Exteriores Eduardo Ponce Vivanco —cuando señala que “conmemoramos la culminación del proceso de negociación más importante y exitoso de la historia diplomática del Perú” (2019, p. 37) — y Hugo De Zela —cuando concluye que “fue la negociación diplomática más compleja que el Perú haya enfrentado a lo largo de su historia” (2019, p. 53)—.

En efecto, *la negociación* fue un mecanismo de solución permanentemente recurrido que dio lugar, por ejemplo, a la Declaración de Paz de Itamaraty de 17

---

por el doctor Eduardo Ferrero Costa, el embajador Jorge Colunge Villacorta, el contralmirante Jorge Brousset Barrios y el historiador Percy Cayo Córdoba. Luego, el doctor Fernando de Trazegnies Granda reemplazaría a Arias Schreiber en la presidencia de la comisión y el embajador Hugo de Zela Martínez reemplazaría al doctor Ferrero Costa, al ser este último designado como canciller.

Por su parte, el equipo de asesores de esta comisión fue dirigido por el entonces ministro Raúl Patiño y estuvo compuesto por el entonces ministro consejero Luis Sandoval, el asesor jurídico Luis García-Corrochano Moyano, quien sería luego reemplazado por el doctor Fabián Novak Talavera hasta el final del proceso y, el entonces coronel EP Gerardo Pérez del Águila. El entonces ministro consejero Néstor Popolizio Bardales estuvo encargado de la coordinación y el seguimiento del proceso de negociaciones en la embajada del Perú en Brasilia.

Más tarde, a partir de 1998, se formarían cuatro comisiones de negociación paralelas que operarían en las cuatro capitales de los países garantes. Así, la comisión peruana en Brasilia sobre fijación en el terreno de la frontera terrestre común en el sector Lagartococha y el sector Zamora-Santiago y/o cordillera del Cóndor estuvo presidida por el doctor Fernando de Trazegnies Granda e integrada por el embajador Jorge Colunge Villacorta y el contralmirante AP Jorge Brousset Barrios y contó con la asesoría jurídica del doctor Fabián Novak Talavera y la asesoría técnica-geográfica del coronel EP Gerardo Pérez del Águila.

La comisión peruana en Buenos Aires sobre comercio y navegación fue presidida por el doctor Alfonso de los Heros Pérez-Albela e integrada por el embajador Hugo de Zela Martínez y el vicealmirante AP Javier Bravo Villarán y contó con la asesoría jurídica del doctor Fernando Pardo Segovia. La comisión en Santiago de Chile sobre integración fronteriza estuvo presidida por Drago Kisic Wagner e integrada por el doctor Diego Calmet Mujica y el doctor Alfonso Bustamante Bustamante además de cinco asesores permanentes: el ingeniero Eduardo Guerra, el general FAP Jorge Kisic, el doctor Luis Oliveros, el doctor Jorge Ortiz y el doctor Claudio Herska, además del embajador Jorge Valdez Carrillo. Por su parte, la comisión en Washington sobre medidas de confianza mutua y de seguridad fue presidida por el general de división EP (r) Roberto Saldaña Vásquez y conformada por el embajador Raúl Patiño Alvístur y el teniente general FAP (r) José Nadal Paiva. Para el Grupo de Trabajo responsable de elaborar las medidas para el eficaz funcionamiento del canal de Zarumilla estuvieron el ingeniero Eduardo Guerra Castillo (coordinador), el capitán de navío AP Héctor Soldi Soldi y el ingeniero Eduardo Torres Vargas. Por último, los miembros peruanos ante los expertos de los países garantes fueron el entonces ministro Luis Sandoval y el embajador Luis Solari, con el apoyo de los entonces terceros secretarios Augusto Cabrera y Milagros Miranda (Boza, 2019, pp. 23 y 27).



de febrero de 1995 (por la que se dio inicio al proceso de conversaciones), el Acuerdo de Quito de 23 de febrero de 1996, la Declaración de Buenos Aires de 19 de junio de 1996 y el Acuerdo de Santiago de 26 de octubre del mismo año (por los que se definió la lista de impases a discutir, la participación de los garantes y que el Protocolo de Río de Janeiro sería el marco jurídico de las conversaciones). También fue fruto de negociación la Declaración de Brasilia de 26 de noviembre de 1997 (por la que se estableció que las conversaciones se darían a través de cuatro mesas-temas), fuera de otras negociaciones llevadas a cabo por los presidentes Fujimori y Mahuad entre setiembre y octubre de 1998. También se emplearon *los buenos oficios*, a través de los garantes del Protocolo de Río de Janeiro que en todo momento reunieron a las partes y promovieron el diálogo entre ellas. Del mismo modo, se utilizó *la mediación*, pues en más de una ocasión los garantes plantearon fórmulas para solucionar los impases que se fueron presentando en el camino, en particular en las reuniones desarrolladas en Santiago en octubre de 1996, en Brasilia en noviembre de 1997 y en Buenos Aires en mayo de 1998. *La conciliación* también fue empleada en este proceso, siendo su ejemplo más destacado el cronograma para la ejecución de la declaración de Brasilia aprobado el 19 de enero de 1998. Por último, también se apeló a *la investigación o encuesta* como mecanismo de solución diplomática, específicamente fue utilizado por la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú (MOMEPE) creada en 1995, para efectos de verificar lo que ocurría en la zona fronteriza (Novak, 2019, pp. 81-88).

En cuanto a los mecanismos jurisdiccionales de solución, existen autores que sostienen que la propuesta global y definitiva elaborada por los países garantes y entregada a las partes mediante carta fechada el 13 de octubre de 1998, se trató de una solución arbitral, en tanto las partes recurrieron a un tercero para que diera una solución definitiva y vinculante a la controversia. Pero incluso, la propia MOMEPE cumplió un rol propio de una operación de mantenimiento de la paz como las que desarrolla las Naciones Unidas (Novak, 2019, p. 89). Todo lo cual pone en evidencia la complejidad y riqueza del proceso, pero también el esfuerzo que se imprimió para su éxito final. Como concluye el exministro de Relaciones Exteriores peruano Néstor Popolizio (2019), a propósito de cumplirse los 20 años de este acuerdo:

Lograr el acuerdo final exigió perseverancia, creatividad y convicción [...] la reconciliación sellada hace veinte años constituye, a mi entender, la expresión más clara de la razón de ser de la diplomacia [...] el valor histórico de la negociación con Ecuador radica justamente en haber cambiado el eje de la relación bilateral del conflicto a la cooperación. El acuerdo global de 1998 desencadenó las fuerzas de la cooperación e integración retenidas por décadas de desentendimientos. Transformó la zona de frontera en un espacio de integración, liberó el potencial constructivo de la vecindad, y convirtió la relación peruano-ecuatoriana en un modelo regional de concertación y coordinación política. (p. 11)

### 2.3. La defensa nacional frente a intromisiones de Europa y EE.UU.

En las primeras décadas de la república peruana esta fue objeto de diversos actos de injerencia por parte de EE.UU. y Europa, fundamentalmente provocados por la defensa de derechos e intereses de sus nacionales en el Perú. Estas intromisiones llegaron al extremo de pretender ejercer derechos típicamente soberanos en territorio peruano o respaldar sus reclamos con el uso de la fuerza, a través de las estaciones navales con que estas potencias contaban en puertos peruanos<sup>30</sup>. En palabras de Dunbar Temple (1992):

No fueron pocos los incidentes que hubo que afrontar con los primeros cónsules y con los oficiales navales de las diversas bases extranjeras en el Pacífico, los cuales hacían uso de variados procedimientos para defender, con razón o sin ella, los intereses de sus compatriotas, interpretando caprichosamente los principios del derecho de gentes y menospreciando los preceptos de nuestra legislación, en especial en asuntos de comercio de neutrales, tráfico de armamentos, contrabando, comiso y presas.

[...]

El gobierno peruano hubo también de enfrentar, desde los primeros días de la Emancipación, una serie de reclamos de esos cónsules y funcionarios navales que pretendían erigirse en jueces y censores, en particular en las materias relacionadas con las operaciones mercantiles y las leyes comerciales.

Cipriano Coronel Zegarra observa con justeza que esos funcionarios no tenían derecho para asumir esos reclamos, ni para tratar con las autoridades supremas del Perú. (pp. 111-112)

Frente a ello, la Cancillería peruana mantuvo una firme posición de defensa de la soberanía nacional, rechazando estos actos de injerencia y afirmando con ello su calidad de Estado independiente y soberano. En cierta forma, la actitud de algunos países europeos y de EE.UU. parecían no reconocer en la práctica el estatus de ente soberano del Perú, quizás por su reciente nacimiento; sin embargo, los sucesivos cancilleres que debieron afrontar estas desagradables situaciones lograron finalmente frenar tales intromisiones, pero a la vez obtener el respeto de tales potencias al Perú, a través de una posición política y jurídica firme y clara. En este punto es importante resaltar que la posición del Perú de defender sus derechos frente a la prepotencia y abuso de algunas naciones europeas fue

---

<sup>30</sup> Se debe recordar que las estaciones navales de las grandes potencias permanecieron en aguas de distintos países americanos, como el Perú, hasta fines del siglo XIX, lo que desarrolló la denominada *política de la cañonera*, que provocó diversos problemas con los Estados ribereños, sea por apoyar a caudillos de su simpatía, por respaldar militarmente las protestas de sus agentes diplomáticos o las reclamaciones de los comerciantes de su nacionalidad, por servir de refugio a algunos políticos cercanos, entre otras razones (Guerra, 1965, pp. 3 y 9).

facilitada por la presencia en la cancillería de varios grandes diplomáticos y juristas, entre los que destacó don José Gregorio Paz Soldán.

Al respecto, afirma Bákula (2002):

[...] las preocupaciones del Estado peruano y, en primer término, de su Cancillería, estuvieron concentradas en responder a las reclamaciones diplomáticas de todo tipo, inclusive, algunas de deprimente carácter formalista; en la exagerada demanda de protección de los extranjeros, con la amenazadora presencia de las “estaciones navales” en los puertos peruanos; y en la infatigable presión para imponer condiciones de favor, ya sea en virtud de la inequitativa cláusula de la nación más favorecida, abusando de la influencia política, empleando las columnas de la prensa bajo pseudónimo, o mediante el recurso a todos los medios vedados en el trato de naciones respetables. (t. 2, p. 1398)

Todo esto llevó a la Cancillería peruana a adoptar medidas e iniciativas en defensa del respeto a la propia dignidad del Estado peruano. Sobre esto último resulta particularmente revelador citar la intervención de lord Stanley en la Cámara de los Lores el 17 de junio de 1850, cuando con hidalguía reconoció, en relación con la conducta de su país respecto del Perú lo siguiente:

Os diré solamente, que ellas —las piezas de la documentación relativa a algunas reclamaciones— me han hecho ruborizar y avergonzarme por mi país, al darme a conocer las innumerables extravagancias que pululan en esas negociaciones. La conducta del Gobierno (de S.M.) ha sido inconsecuente, injusta, brutal, y ha tendido sin necesidad a turbar la buena armonía que debe reinar entre las potencias de Europa. El tono de las reclamaciones que deben hacerse, debe ser más reservado y más cortés, si es posible con respecto a un Estado débil que con respecto a una gran potencia. (Coronel Zegarra, 1872, p. 146)

En efecto, prácticamente desde la fundación de la república peruana se sucedieron una serie de incidentes provocados por los comodoros de las estaciones navales francesas e inglesas en el Perú. El primero de ellos ocurrió en 1821 cuando el bergantín inglés *Nancy* es intervenido por autoridades peruanas por sospecha de contrabando, ante lo cual el HMS *Dewtly* a su vez intervino arresgando a los que participaron en la acción, lo que provocó un incidente entre ambos gobiernos (Bákula, 2002, t. 1, p. 154)

Un nuevo altercado aconteció en 1826, cuando Jean-Baptiste-Gabriel-Amédée Chaumette des Fossées, se presentó ante el canciller José María de Pando y Ramírez de Laredo como inspector general del comercio francés en el Perú. Pando, sin importarle que Chile lo hubiera acogido en esa calidad, rechazó la patente, que no solo era irregular al estar únicamente firmada por el ministro de Negocios Extranjeros de Francia y no por el rey Luis XVIII como correspondía, sino

porque el título que ostentaba “solo existía para los países semibárbaros del Levante”. El canciller peruano agregó finalmente que lo reconocería gustoso si este se presentaba de un modo legítimo y decoroso. La misma actitud adoptó Pando con el cónsul Ricketts enviado por Inglaterra el mismo año, no reconociéndolo hasta que se presentara conforme a los usos entre las naciones (Dunbar Temple, 1992, p. 111).

A continuación, veamos los principales incidentes que la Cancillería peruana tuvo que afrontar.

### **2.3.1. El incidente del bergantín-goleta Hidalgo (1830)**

En marzo de 1830, el bergantín-goleta británico Hidalgo salió del puerto mexicano de Guaymas con pabellón de ese país y sin tener sus papeles en regla, por lo cual, al llegar al puerto peruano del Callao en mayo fue detenido y las barras de oro y plata que contenía quedaron embargadas. Los procónsules británicos en Lima reclamaron ante el canciller José María de Pando, quien no accedió a su pedido por considerar que era una reclamación improcedente. Ante esto, los procónsules se dirigieron al comandante de la corbeta inglesa Sapphire, para que abordara la corbeta peruana Libertad y se apoderara de su carga por un valor equivalente a su reclamo, acto que se llevó a cabo el 16 de mayo de ese mismo año. Un hecho no menor que debe precisarse es que abordó de la corbeta peruana se encontraban el vicepresidente de la República Antonio Gutiérrez de la Fuente y su familia, quienes, si bien fueron avisados previamente para que descendieran de la embarcación peruana, este hecho agravó aún más la situación. Pero eso no fue todo. Además, el comandante británico osó intervenir en la fortaleza del Real Felipe, desde donde sustrajo otros cajones de carga (Basadre, 1968, t. 2, p. 25; De Arona, 1891).

Los hechos antes descritos motivaron más de una protesta del gobierno peruano a través de su canciller, que supo responder con firmeza los excesos del marino británico, llegando incluso a interrumpir las relaciones diplomáticas y consulares con Gran Bretaña. Sin embargo, se debe resaltar que otros comandantes navales británicos presentaron sus excusas ante tal hecho, lo que determinó que la situación de los barcos de esa nacionalidad en el Perú se normalizara en junio de 1830. Más adelante, en 1833, se reanudaron las relaciones consulares con el nombramiento del cónsul británico en Lima, Belford Hinton Wilson (Basadre, 1968, t. 2, p. 26).

### **2.3.2. Los incidentes de Barrère y Saillard (1835 y 1840)**

El primer incidente aconteció el 11 de junio de 1835, cuando el presidente del Perú Felipe Santiago Salaverry dictó un decreto, en virtud del cual los extranjeros residentes en el país debían pagar impuestos extraordinarios al igual que los nacionales, para lo cual debían registrarse en el Tribunal de Comercio.

Esto determinó que el cónsul francés en Lima, Bernard Marie Barrère presentara ante el canciller peruano Manuel Ferreyros una carta de protesta, donde calificó la medida de arbitraria. Poco después, las expresiones altaneras del funcionario francés determinaron que, en julio de dicho año, el Gobierno peruano lo desconociera formalmente como interlocutor oficial de Francia, por lo cual el comandante de la estación naval francesa en Lima, M. Ricaudy, quedó *de facto* como intermediario. Este sin embargo tuvo expresiones aún más insolentes, señalando que un pequeño Estado sudamericano no podía desconocer la voluntad del rey de Francia, que estaba en juego el honor de su país y, finalmente, amenazó al Perú con el uso de la fuerza si no se atendía su reclamación (Guerra, 1965, pp. 150-151).

Ante ello, el canciller Ferreyros le respondió que no le reconocía ninguna representación del reino de Francia, rechazó enérgicamente su amenaza y le pidió que se abstuviera de enviar nuevas comunicaciones al gobierno peruano. Asimismo, Ferreyros pidió al ministro de Marina prepararse para rechazar un eventual ataque francés. No obstante, debido a la difícil situación de ambos países, poco tiempo después, ambos alcanzaron una salida negociada, dándose por superado este penoso incidente (Guerra, 1965, p. 151).

Empero, cuando Barrère fue sustituido en 1838 por Amadée Saillard, como cónsul de su país, surgieron nuevos incidentes. Concretamente, en setiembre de 1840, el nuevo cónsul francés presentaría al ministro Ramón Castilla, una reclamación en términos muy violentos, en la que exigía el pago inmediato de una deuda. Luego de un intercambio de misivas muy duras entre estos, el cónsul francés retó a duelo a Castilla, lo que este aceptó, escogiendo para el combate su caballo y espada. No obstante, el día del duelo, el cónsul francés fue persuadido de no asistir, pues sería arrestado, dado que los duelos no estaban permitidos por el ordenamiento jurídico peruano. El incidente se agravó y pasó a conocimiento de los jefes de Estado de ambos gobiernos, así como a la prensa de ambos países, lo que exaltó aún más los ánimos (Guerra, 1965, pp. 159-161).

Finalmente, el asunto se resolvió cuando sorpresivamente un comerciante particular francés de apellido Allier ofreció a Saillard pagar la supuesta deuda del Perú, con lo cual este dio por finalizada su reclamación. Poco tiempo después, en marzo de 1841, Saillard fue reemplazado en su cargo por Le Moyne, dada su situación insostenible en el Perú (Guerra, 1965, pp. 163).

### **2.3.3. El impase de los vapores ingleses Perú y Cormoran (1844)**

En plena guerra civil entre Ramón Castilla (al mando de las fuerzas revolucionarias o constitucionales) y Manuel Ignacio de Vivanco (a cargo de las llamadas fuerzas directoriales como Supremo Dictador de la República), las fuerzas pertenecientes al primer grupo detuvieron al vapor inglés Perú.

Esto fue considerado por el jefe de la escuadra inglesa como una afrenta a la bandera de su país, por lo cual, en represalia, el 14 de agosto de 1844, procedió a la detención y embargo de la escuadra peruana que se había pronunciado a favor de los constitucionalistas y que se encontraba acoderada en el puerto de Islay. Posteriormente, el 1 de setiembre de ese mismo año, el buque inglés *Cormoran* fue a aprovisionarse de agua dulce en el puerto de Arica, entonces perteneciente a la provincia de Moquegua, en donde el general de Brigada José Félix Iguain, favorable a la causa de Ramón Castilla, le negó todo auxilio. Luego de embarcar al cónsul inglés, el *Cormoran* bombardeó ese puerto, lanzándole 28 granadas. Todo esto desató múltiples notas diplomáticas de protesta entre los gobiernos del Perú y Gran Bretaña hasta que finalmente se alcanzó una fórmula de transacción durante la gestión del canciller José Gregorio Paz Soldán (Basadre, 1968, t. 3, p. 83; Garibaldi, 2015, p. 90; De Arona, 1891, pp. 179-183).

Esta transacción —que fue suscrita en Lima, el 30 de mayo de 1845, por el canciller Paz Soldán y el encargado de negocios de Gran Bretaña, William Pitt Adams— si bien no fue justa ni equilibrada, dando lugar a numerosas y legítimas protestas en la prensa peruana de la época, finalmente dio término a este odioso asunto. Solo las difíciles circunstancias que el Perú atravesaba en ese momento explican su aceptación. Consciente de que tal situación no debía volver a repetirse, como de hecho así fue, el canciller peruano señaló expresamente en su texto que “estas concesiones y la terminación de este negocio por la presente transacción no servirán de regla, ejemplo, ni antecedente en otras posteriores que puedan ocurrir” (De Arona, 1891, pp. 185-189).

#### **2.3.4. La intromisión de William Pitt Adams y sus efectos (1846)**

Otro serio incidente se generó entre el Perú y Gran Bretaña cuando, en enero de 1846, el encargado de negocios británico en Lima, William Pitt Adams, presidió un tribunal para juzgar una cuestión de reputación entre dos súbditos de esa nacionalidad en Lima. Esto provocó que el canciller peruano José Gregorio Paz Soldán requiriera al diplomático británico le informara los pormenores de tal hecho, replicando Adams a esta solicitud de que una de sus obligaciones como cónsul general era promover la solución de las controversias entre sus connacionales (Basadre, 1968, t. 3, p. 132).

Frente a esto, el canciller Paz Soldán se percató que era necesario abordar la solución no solo de este incidente sino en general de la larga cadena de enfrentamientos que el Perú venía teniendo con potencias extranjeras, como producto de la intromisión de estas en respaldo de reclamos de sus nacionales.

Es así como el Estado peruano emitió un grupo de normas que le servirían de respaldo para actuar contra las potencias intervinientes. En tal sentido, José

Gregorio Paz Soldán presentó un proyecto de decreto, el 26 de febrero de 1846, en virtud del cual se dispuso:

El Gobierno no consiente ni consentirá jamás, en que individuos o súbditos extranjeros se reúnan en lugar público a juzgar o decidir asuntos contenciosos, con violaciones de las leyes de la República y contra los principios establecidos en el Derecho Internacional.

El Gobierno no reconoce como válidos y obligatorios otros fallos, pronunciados en el territorio de la República, que los que pronunciaren los jueces y tribunales que establecen las leyes del Estado. (Garibaldi, 2015, pp. 92-93)

Este decreto fue ratificado el 17 de abril de 1846, cuando el gobierno peruano emitió el Decreto N<sup>o</sup> 49 sobre Reclamaciones Diplomáticas, el cual fue sustentado por el canciller Paz Soldán quien señaló, en primer lugar, que las reclamaciones extranjeras eran un problema estrictamente jurídico y no político; que tales reclamaciones debían efectuarse ante las autoridades nacionales competentes; y que en respaldo de estas reclamaciones no cabía ningún uso de la fuerza. Expresamente el decreto establecía:

El Gobierno del Perú no puede admitir reclamación diplomática, ni interposición o personería de los agentes públicos de otras naciones, en favor de sus súbditos, sino en casos que éstos hubiesen ocurrido a los tribunales, juzgados y demás autoridades de la República, a solicitar justicia en defensa de su derecho y constare que se les ha denegado o retardado. (Bákula, 2002, t. 1, p. 174)

Al respecto, Basadre (2002) nos explica la pertinencia de las normas emitidas por el Gobierno peruano:

Agentes diplomáticos extranjeros habíanse acostumbrado a presentar demandas en favor de sus súbditos contra la hacienda nacional del Perú por daños supuestos o efectivos, y a obtener una tramitación directa por el gobierno sin que hubiese existido previamente gestión alguna de los tribunales o ante las autoridades encargadas por las leyes de resolverlos, esclarecer los hechos y decretar en justicia. Era preciso declarar que el Estado no podía admitir reclamaciones diplomáticas en favor de extranjeros sino bajo el régimen de las leyes y la constitución, o cuando la cuestión debía ser absuelta por él según su naturaleza. Y, como complemento indispensable de tan importante declaración, había que notificarla de un modo público y general a los personeros de los gobiernos acreditados en el Perú. (t. 3, p. 114)

Los decretos peruanos fueron protestados por los encargados de negocios de Francia y EE.UU., los cónsules de Cerdeña y Dinamarca, entre otros representantes extranjeros. En cuanto a la protesta presentada por el encargado de negocios francés Le Moyne, el canciller Paz Soldán le contestó que el hecho de

transmitir a su gobierno el decreto de 17 de abril de 1846 hacía presumir que había quedado convencido de la justicia de la disposición decretada por el gobierno peruano y que era conforme con los principios del derecho de gentes, pues de lo contrario, simplemente hubiesen hecho caso omiso del referido decreto (Basadre, 1968, t. 3, p. 115).

En el caso específico del agente estadounidense Alberto Gallatin Jewett en el Perú, contra quien el gobierno peruano ya había presentado quejas en oportunidades anteriores<sup>31</sup>, su actuación dio lugar a que el canciller José Gregorio Paz Soldán envíe una nota al secretario de Estado de los EE.UU. el 11 de abril de 1846, en la que le comunicaba que su agente había sido declarado persona no grata, siendo retirado en marzo de 1847 (Garibaldi, 2015, p. 93). Finalmente, en relación con los cónsules de Cerdeña y Dinamarca, el canciller peruano les precisó que:

[...] según el sentir del Ministerio no corresponde a los cónsules el derecho de protestar contra las declaraciones diplomáticas de los Gobiernos, en cuyo país residen, aun cuando se les haga conocer por falta de otro Ministro público. (Garibaldi, 2015, p. 94)

Si bien el decreto no detuvo posteriores reclamaciones, sí sentó una importante línea de política exterior, que era el respeto a la soberanía del Estado y al principio de no intervención y, en general, el respeto a los principios del derecho internacional público como marco de las relaciones entre Estados.

### **2.3.5. La exploración de W.L. Herndon y L. Gibbon para una posible colonización en el Amazonas (1851)**

Los marinos estadounidenses William Lewis Herndon y Lardner Gibbon exploraron el Amazonas en 1851 por instrucciones de su gobierno, en un momento en el que EE.UU. se expandía internamente (hacia la conquista del Oeste) y externamente, con la anexión de los territorios mexicanos de Texas, California, Nuevo México y Arizona. Se sabe que uno de los propósitos que EE.UU. había contemplado para la realización de esta expedición era establecer una república amazónica independiente donde se fuesen a alojar los terratenientes sureños y sus esclavos o los esclavos sureños vendidos a los colonos de la Amazonía para luego prohibir la esclavitud en el Sur (Allison, 22 de agosto de 2012; Bruce St John, 1999, p. 50).

---

<sup>31</sup> “Había tenido el gobierno peruano disgusto con este funcionario cuando protestó de la solución adoptada por el Congreso con motivo de la convención de 1841 sobre reclamos pecuniarios provenientes de la guerra de la Independencia. Destemplanza, falta de moderación, faltamiento a las reglas de la etiqueta en sus comunicaciones oficiales eran otros de los cargos hechos a Jewett. Al ser arrestado el ciudadano estadounidense Alejandro Norris en Arequipa por haber faltado a las leyes del Protomedicato, pues ejercía la medicina sin autorización, reincidió Jewett en estas faltas” (Basadre, 2002, t. 3, p. 132).



Esto quedó establecido en las instrucciones que el teniente Matthew Fontaine Maury, director del observatorio naval en Washington D.C., le adelantó a Herndon, quien además era hermano de su esposa:

No me importa cuál sea el motivo del Gobierno para enviarte allí. Tu ida tiene que ser el primer vínculo de esa cadena que tiene que terminar en el establecimiento de la República Amazónica, porque cuando el Gobierno haga lo que le he venido urgiendo que haga y lo que intenta tratar de hacer, esto es, asegurarse mediante un tratado el derecho de navegar ese río, no se podrá evitar que los ciudadanos americanos de los Estados libres, tanto como de los esclavistas, vayan con sus bienes y esclavos para establecerse y revolucionar y republicanizar y anglosajonizar ese valle [...].

Ese valle debe ser la válvula de escape para nuestros Estados del Sur. Cuando estén superpoblados de esclavos se detendrá el tráfico de esclavos africanos. Así como el valle del Mississippi ha sido la válvula para los esclavos de los Estados del Norte, ahora libres, así el valle del Amazonas lo será para los del Sur. (Dozer citado por Mould de Pease, 1989, p. 331)

Es importante resaltar también que la razón de esta exploración debía ser encubierta, instruyéndose a ambos exploradores para que ante cualquier pregunta señalaran que la incursión en el Amazonas se daba con propósitos científicos y para ampliar las relaciones comerciales con el Perú. Esto también se evidencia en las instrucciones de Maury a Herndon cuando le recomienda:

No necesariamente des a conocer el verdadero objetivo de tu visita a la autoridad bajo la cual actúas, tampoco deben saber ni debes hablar con absoluto a tus compañeros de buque ni a otros. Podrías complicarte y no te facilitarían la comunicación con los funcionarios. (Dozer citado por Allison, 22 de agosto de 2012)

Sin embargo, finalmente, si bien la expedición a la Amazonía se concretó, no llegó a materializar el propósito antes descrito, sino simplemente el de explorar la zona y conocer las reales posibilidades de comercio fluvial (Bruce St John, 1999, p. 50). Si bien se desconocen las razones por las que EE.UU. al final desechó este proyecto, es muy posible que la enérgica reacción del Perú frente a una pretensión menor de dicho país, como la de navegar libremente por el Amazonas, haya desalentado a la potencia del norte a aventurarse a un proyecto más radical como este, que además hubiera implicado la firme oposición del Brasil.

### **2.3.6. La pretensión de EE.UU. sobre las islas Lobos (1852)**

En 1852, comerciantes ingleses y el gobierno de EE.UU. comenzaron a sostener el carácter de *res nullius*<sup>32</sup> de las islas guaneras peruanas de Lobos. Los ingleses se basaban en el hecho de que sus barcos habían izado sus banderas en tales

<sup>32</sup> Voz latina que significa “cosa de nadie” (Núñez, 2014, p. 13).

islas en 1803 y 1813, en que luego fueron ocupadas por el capitán de la Marina estadounidense Morell y además en que supuestamente el Perú no ejercía actos de soberanía sobre las mismas.

Por su parte, EE.UU., en 1852, a través de su secretario de Estado Daniel Webster,

Llegó a sostener en Washington que, por encontrarse las islas de Lobos en medio del océano, lejos de las posesiones continentales del Perú, no pertenecían a este por el principio de proximidad o de posesión adyacente. Por ello consideró que estaba sujeto a discusión si el gobierno peruano había ejercido actos inequívocos de soberanía o de propiedad que le dieran sobre dichas islas un derecho exclusivo de posesión, en contra de Estados Unidos y sus ciudadanos que habían casado lobos allí por mucho tiempo desde 1793. (Basadre, 1968, t. 3, pp. 340-341)

El canciller peruano José Manuel Tirado refutó ampliamente a Webster en su nota del 23 de octubre de 1852, en la que demostraba la peruanidad de tales islas y los actos de soberanía sucesivos ejercidos por el Perú en ellas. Asimismo, la Cancillería peruana envió a Washington al ministro Juan de Osma para exponer los argumentos nacionales. Sin duda, la posición peruana fue tan contundente que el nuevo secretario de Estado estadounidense Edward Everett emitió una nota el 16 de noviembre de 1852, en virtud de la cual le comunicó al Perú que el presidente de EE.UU. había “desechado todo género de duda por lo tocante a los títulos del Perú a las islas de Lobos y ya no encuentra motivo alguno para cuestionar su legítima soberanía en aquellas islas”, añadiendo que EE.UU. había cometido una “injusticia internacional contra este país”. Al día siguiente, el 17 de noviembre se firmó un tratado entre Osma y Everett por el cual el país del norte reconoció formalmente los títulos peruanos sobre estas islas guaneras y otras ubicadas en la costa peruana, lo que constituyó un éxito diplomático para el gobierno de José Rufino Echenique (Bruce St John, 1999, p. 54; Basadre, 1968, t. 3, p. 341).

Es menester señalar que el gobierno de Napoleón III asumió la misma actitud que EE.UU., a pesar de la solicitud de algunos armadores franceses que pretendían extraer libremente el guano de estas islas. El mismo resultado favorable se obtuvo por las gestiones del ministro peruano en Londres, Francisco de Rivero, reconociendo el gobierno británico que las islas se encontraban bajo soberanía del Estado peruano (Basadre, 1968, t. 3, pp. 341-342).

Respecto del buen manejo diplomático de este incidente, concluye Garibaldi (2003):

El éxito del gobierno del Perú, en el reconocimiento estadounidense de su soberanía sobre las islas de Lobos ilustra claramente que el país contaba, a mediados

del siglo XIX, con una diplomacia competente y bien informada. Uno de los episodios más desconcertantes de la historia diplomática estadounidense sirvió para destacar la eficacia de esa diplomacia. [...]

[...] la Cancillería peruana se empeñó en asegurar que los gobiernos extranjeros estuvieran siempre bien proveídos de información substancial, en apoyo a la posición peruana sobre reclamos extranjeros; las potencias extranjeras no podían alegar una falta de conocimiento para justificar un comportamiento agresivo. Una diplomacia bien informada y un dominio de la ley internacional no impidieron los intentos de agresión pero resultaron ser su mejor freno. El eficiente desempeño de los diplomáticos peruanos en el asunto de las islas de Lobos fue y continúa siendo reconocido por los más destacados historiadores estadounidenses. (p. 99)

### **2.3.7. El indebido asilo otorgado por el cónsul estadounidense Oakford (1853)**

Uno de los incidentes ocurridos con posterioridad a la dación de los decretos emitidos durante la gestión del canciller Paz Soldán, se produjo el 21 de octubre de 1853, cuando el cónsul estadounidense en Tumbes, Samuel Oakford, concedió asilo a Domingo Elías, revolucionario partidario peruano del general Ramón Castilla. Su actuación no solo fue respaldada por el ministro John Randolph Clay, sino que además este protestó por el ataque a la vivienda sufrida por el referido cónsul, exigiendo excusas de la policía y del gobernador. Sin embargo, el ministro Paz Soldán se negó y le recordó al ministro estadounidense que, según el derecho internacional, solo los funcionarios diplomáticos pueden otorgar asilo y no así los consulares. A ello agregó que esto además estaba contemplado en dos convenciones consulares de las que EE.UU. era parte; nos referimos al convenio celebrado con el emperador de Francia de 23 de setiembre de 1853 y al suscrito con la República de Nueva Granada en 1850. El canciller Paz Soldán además señaló:

Pero la réplica de V.E. parte ya de un hecho muy distinto, que hace más injustificable la conducta del cónsul en Tumbes. En otra V.E. dice que la expedición de don Domingo Elías entró al consulado de los Estados Unidos y se apoderó al punto con las armas del primer departamento de la casa sin que le fuese posible al cónsul impedir la entrada o negarles asilo. Según el sentido que la palabra asilo tiene en el Derecho de gentes, se entiende que debe ser concedido voluntariamente por el ministro público que goza de esa prerrogativa, a personas desgraciadas y desvalidas. La concesión debe ser, pues voluntaria, porque el hecho de sustraer la acción de las leyes y de la justicia a un hombre perseguido por delitos comunes o políticos, se ha considerado siempre por tan grave y atentatorio a la soberanía y al orden público de las naciones, que muchos y respetables autores lo niegan aún a los ministros de primera clase. [...] La idea de violencia está virtualmente excluida en toda demanda y concesión de asilo, y trastornaría todos los principios científicos y las nociones del buen sentido, un asilo que se quiere

obtener asaltando la casa del ministro público, y no por personas desvalidas y miserables, sino por partidas armadas, o cuerpos de ejército en los momentos de combatir. Tal es, sin embargo, el caso del cónsul en Tumbes y de don Domingo Elías. (Basadre, 2002, t. 3, p. 348)

La posición firme y bien sustentada del Estado peruano presentada magníficamente por su canciller Paz Soldán determinó la intervención del secretario de Estado de EE.UU. William Marcy que desautorizó a su cónsul y condenó los actos de este como contrarios al derecho internacional (Garibaldi, 2015, pp. 94-95). Esto queda comprobado en la nota que el representante peruano en Washington, Juan de Osma, envía a la Cancillería, indicándole:

En esta [se refiere a la nota del secretario de Estado Marcy] que leí con verdadera satisfacción, se condena en los términos más explícitos la conducta de aquel cónsul, diciendo que se había equivocado al usar la bandera de Estados Unidos para fines que ni el Derecho de gentes ni la dignidad de las personas permiten. [...] En el caso presente en que se trataba de un ambicioso revolucionario que solo por miras personales intenta trastornar el orden público sería muy cuestionable para el gobierno de los Estados Unidos, si aún un ministro diplomático podía exigir que se respetara el asilo que quisiera concederle a semejante individuo, [aunque] de todos modos la conducta de Mr. Oakford es totalmente contraria al Derecho Internacional y a los tratados existentes entre esta Nación y el Perú. (Basadre, 2002, t. 3, p. 351)

### **2.3.8. Las reclamaciones de Francia (1854)**

En 1854, el encargado de negocios y cónsul general de Francia en el Perú, Lorenzo Benito Francisco de Paula Ulises de Ratti-Menton, presentó una reclamación al gobierno peruano por los perjuicios ocasionados a sus súbditos como consecuencia de las revueltas políticas ocurridas ese año en Ica, Huaraz y Chiclayo. Sin embargo, ante la no aceptación de esta reclamación por el canciller José Gregorio Paz Soldán, quien discutía su legalidad, el representante francés no solo insistió en su reclamo, sino que, prácticamente, presentó un ultimátum al Gobierno peruano al ser apoyado por las fuerzas navales de su país estacionadas en el puerto del Callao (Novak, 2005, p.61).

Ante esta actitud hostil, Paz Soldán le planteó al presidente José Rufino Echenique el envío de comunicaciones al Gobierno francés en el que se defendiera la soberanía y dignidad del Perú. Sin embargo, Echenique no lo respaldó, pues temía realmente que los buques franceses llevaran a cabo un bombardeo o capturasen a la escuadra peruana como hicieron los ingleses en 1845.

La postura del canciller era de principio, lo que lo llevó a mantener un intercambio epistolar con el presidente al cual no logró convencer, por lo que terminó re-

nunciando el 20 de abril de 1854<sup>33</sup>. Para Paz Soldán, el Estado debía responder a la amenaza francesa señalando una cuestión de principios:

El gobierno del Perú no reconoce ni reconocerá jamás el derecho de los representantes de otros gobiernos de arrogarse la facultad de imponerle el deber de pagar por satisfacciones, cuotas o multas pecuniarias [...]. El Perú como Estado soberano e independiente tiene tanto derecho como el más poderoso para ser considerado y respetado. (Novak, 2005, p. 61)

Con esta actitud Paz Soldán cerró magníficamente su gran ciclo como canciller del Perú, defendiendo con inteligencia y sabiduría los intereses permanentes del país.

Sin embargo, posteriormente, surgiría un nuevo incidente con Ratti-Menton, cuando este fue acusado por el Estado peruano de intervenir en la asonada militar que tuvo lugar en el Callao, el 5 de marzo de 1854, concretamente, por encubrir juntamente con el capitán de la corbeta francesa Eurídice, a algunos líderes de tal revolución, entre ellos, al mariscal Ramón Castilla. Por tal razón, el gobierno peruano instruyó al ministro y enviado extraordinario del Perú en Francia, Juan de Rivero, a poner al tanto de tal hecho al gobierno francés buscando la salida inmediata de su funcionario. Fue así, como el incidente finalmente se resolvió, al ser Ratti-Menton trasladado como cónsul general de su país a Génova, dando el Perú por resuelto el impase al liberarse de este impertinente diplomático extranjero (Novak, 2005, pp. 62-63; MRE, 14 de enero de 1854; MRE, 30 de marzo de 1854; MRE, 13 de mayo de 1854; MRE, 13 de julio de 1854).

### **2.3.9. La cuestión de las embarcaciones Georgiana y Lizzie Thompson (1857)**

Durante la guerra civil en el Perú de 1857, dos embarcaciones estadounidenses (Georgiana y Lizzie Thompson) fueron facultadas para cargar guano por el rebelde general Manuel Ignacio de Vivanco levantado en Iquique. Sin embargo, las dos embarcaciones terminaron siendo apresadas por la nave de guerra Tumbes, mientras cargaban guano en las islas de Lobos, en la medida que las autoridades competentes del Perú no habían autorizado dicha carga. Los capitanes estadounidenses Wilson y Reynolds fueron detenidos y llevados al Callao, aunque luego serían liberados al pagar una fianza mientras las naves fueron decomisadas, lo que generó una protesta por parte del representante diplomático de EE.UU. en el Perú John Randolph Clay. Para EE.UU., los capitanes habían actuado dentro de los márgenes del derecho, al haber sido autorizados por el gobierno de facto de Vivanco que tenía el control del lugar (Garibaldi, 2018, p. 34; De Arona, 1891, pp. 241- 245).

<sup>33</sup> Paz Soldán le señaló: “Ni la política interior ni los cañones franceses me hacen dejar el ministerio sino la falta de confianza de Ud., y la desaprobación de mi conducta tan ásperamente manifestada en su carta de hoy” (Basadre, 1968, t. 4, p. 103).

Frente a ello, el ministro de Relaciones Exteriores del Perú Manuel Ortiz de Zavallos y el ministro peruano en Washington Juan Ignacio de Osma buscaron la opinión de juristas estadounidenses respecto del hecho acontecido, logrando obtener dictámenes favorables de exfiscales generales y juristas muy prestigiosos de ese país, quienes respaldaron la posición peruana, en tanto las embarcaciones estadounidenses habían actuado al margen de la ley. Específicamente, EE.UU. nunca reconoció al supuesto gobierno de facto de Vivanco, el mismo que tampoco gozaba de tal calidad, por lo que cualquier autorización de este carecía de toda autoridad (Garibaldi, 2018, p. 35).

Esto fue particularmente importante para afirmar la posición peruana frente a la opinión pública estadounidense; sin embargo, la polémica continuó entre ambos gobiernos. Fue entonces cuando Clay propuso al entonces canciller del Perú, José Fabio Melgar, una fórmula de solución consistente en el pago de una suma de dinero a ser determinada por una comisión mixta, lo que no fue aceptado, insistiendo el canciller peruano que la solución arbitral propuesta por el presidente Ramón Castilla era la única salida aceptable para el Perú, ocasionando la ruptura de relaciones diplomáticas y el retiro de sus representantes diplomáticos acreditados (Garibaldi, 2018, p. 36). En efecto, el 26 de noviembre de 1860, el secretario de Estado Lewis Cass le remitió al nuevo representante del Perú en Washington, Cipriano Coronel Zegarra una nota en la que le comunicaba:

Habiendo este gobierno decidido dar por terminadas las relaciones diplomáticas con aquél del Perú, ha retirado su legación de ese país y es mi deber informarle que sus funciones como representante del Perú ante los Estados Unidos han llegado a su fin. Le remito su pasaporte. (Garibaldi, 2018, p. 36)

Cuando en noviembre de 1860, se produjo un cambio en el mando de los EE.UU., el presidente Ramón Castilla decidió enviar a Federico Barreda como agente confidencial ante ese gobierno. Este preparó un documento de 140 páginas donde se expuso la posición peruana frente a los hechos acaecidos y se destruían los argumentos expuestos en su momento por Clay. Este fue distribuido en la prensa, en círculos académicos y personalidades influyentes de la sociedad estadounidense, llegando a ser recibido por el nuevo secretario de Estado William Seward y por el presidente Abraham Lincoln, quienes le señalaron su simpatía por la posición expuesta. Así, a fines de octubre de 1861, EE.UU. nombró a Christopher Robinson como ministro en el Perú, con la misión específica de dar solución a este penoso asunto y el Perú hizo lo propio con Barreda en los EE.UU. Fue así como el 20 de diciembre de 1862, ambos gobiernos celebraron la Convención para el Arbitraje de las cuestiones del Lizzie Thompson y Georgiana, en virtud del cual acordaron someter la solución de la referida controversia al arbitraje del rey de Bélgica, Leopoldo I (Garibaldi, 2018, pp. 37, 40-42, 81).

Es interesante reseñar que el rey Leopoldo finalmente rehusó pronunciarse, confiándole al ministro Sanford de EE.UU. en Bélgica, quien estaba convencido que el Perú tenía la razón y que quería evitarle al gobierno de su país el bochorno de un dictamen contrario. Fue entonces como el 9 de julio de 1864, el secretario de Estado Seward le informó discretamente a Barreda que su gobierno no tenía la intención de continuar con el asunto, poniendo fin al diferendo, lo que marcó un nuevo triunfo de la diplomacia peruana (Garibaldi, 2018, pp. 82-83).

### **2.3.10. El incidente Durhin (1858)**

El 8 de agosto de 1858, el ciudadano francés Pablo Durhin fue detenido por la policía peruana en el Callao por participar en una riña, luego de lo cual fue puesto en prisión preventiva. Más tarde, el 27 de noviembre fue condenado a un año de prisión efectiva y luego al destierro perpetuo, al quedar demostrado en un proceso seguido en forma, que había cometido los delitos de ofensa y heridas graves contra algunos ciudadanos peruanos además de resistencia a la autoridad (S/A, 1860, pp. 48-50).

Ante ello, el encargado de negocios y cónsul general de Francia en Lima, Alberto Huet, presentó una reclamación al gobierno peruano, donde sin ningún fundamento cuestionaba la detención, el proceso judicial y la condena, dando cuenta de ello a su Cancillería. Por su parte, el canciller peruano José Fabio Melgar, no solo respondió al reclamo del diplomático francés a través de una nota de 1 de diciembre de ese mismo año, en la que le indicó que tal reclamo era “precipitado, estrepitoso y destemplado” (S/A, 1860, pp. 56-57), sino también envió una comunicación a su par francés para aclarar los hechos, aunque sin ningún éxito.

Luego, se intentó una salida negociada a través del enviado extraordinario del Perú en Francia, Francisco de Rivero, pero tampoco se logró un acuerdo, aunque esta vez por oposición del Gobierno peruano a los términos de este. Incluso, Francia le pidió al Reino Unido que intercediese para que el Perú aceptara sus términos de arreglo, añadiendo de que, si no lo hacía, “Francia se verá obligada a recurrir a hostilidades”; sin embargo, el Perú no cedió al ultimátum (S/A, 1860, pp. 46-47).

Más tarde ocurriría un hecho insólito. En efecto, el 16 de enero de 1859, el contralmirante francés Bonnard comunicó al Gobierno peruano que el ministro francés se había retirado del país a bordo del Amdroméde y que este daba por interrumpidas las relaciones diplomáticas entre ambos países. Esto mereció una extensa carta del canciller peruano a su homólogo francés, donde le expresó su desconcierto y extrañeza ante tal hecho. El ministro de Negocios Extranjeros de Francia, conde Walewski, respondió al canciller peruano el 12 de setiembre de 1859, indicándole que el señor Huet tuvo que abandonar el Perú por razones de salud y que sería reemplazado de inmediato por Edmundo de Lesseps, quien estaba instruido para buscar una solución a este incidente “con

un espíritu propio". Tal mensaje, por su forma y contenido, fue valorado positivamente por la Cancillería peruana (S/A, 1860, pp. 57 y 64).

Sin embargo, el asunto no terminaría pronto, sino que se sucederían una serie de impases entre el nuevo representante francés y el canciller peruano Miguel del Carpio (S/A, 1860, pp. 66-73), quienes intercambiaron misivas muy ásperas, las que cesarían cuando Lesseps cambió su actitud y buscó demostrar sus buenas intenciones a través de una serie de gestos que permitieron un diálogo más fluido que finalmente concluyó en un acuerdo suscrito el 14 de junio de 1860. En este acuerdo, el Perú no cedió a las absurdas pretensiones francesas de destitución del juez que sentenció a Durhin como tampoco se sancionó a los policías que lo detuvieron y menos se pasó al retiro al Intendente de Policía del Callao como pretendía Francia, pues se trataba de funcionarios que habían actuado correctamente. Tampoco se saludó a la bandera francesa y solo se accedió a pagar un monto a la esposa de Durhin, no como indemnización, pues no había ninguna falta del Perú, sino por haber caído gravemente enferma (S/A, 1860, pp. 78-82). Lesseps expresaría su satisfacción al Estado peruano por el arreglo y la reanudación de relaciones diplomáticas, al señalar:

Tengo la satisfacción de anunciar a V.E. que el Gobierno del Emperador ha ratificado en todas sus partes el arreglo concluido el 14 de junio último [...]

Si como Agente de Francia me es permitido felicitarme por la aprobación que ha merecido la obra que emprendí, me felicito también vivamente, como amigo sincero del Perú, del digno magistrado colocado a su cabeza y de su Consejo de Ministros; porque, gracias a su lealtad, a sus luces y a su amor al bien, hemos podido disipar las dificultades de la situación y fundar entre los dos países una paz duradera y relaciones que tengo la firme esperanza de que se estrecharán más cada día. (MRE, 1860, Anexo)

### **2.3.11. El incidente de Barry-Brown (1862)**

Otros impases menores se presentaron en el último año de gobierno del presidente Ramón Castilla (1862), como fue el caso de la reclamación efectuada por el ciudadano británico Barry-Brown por el arrendamiento de una casa<sup>34</sup>.

La negativa del gobierno peruano para acceder a esta y otras reclamaciones formuladas por agentes diplomáticos extranjeros provocaron que el ministro inglés Barton y el ministro francés Lesseps en el Perú realizaran un desplante al presidente Castilla al no asistir al banquete brindado al cuerpo diplomático extranjero, con ocasión del fin del mandato presidencial en octubre de ese año (Basadre, 1968, t. 4, p. 289).

<sup>34</sup> Este incidente sería resuelto durante el breve gobierno de Miguel de San Román. Si bien la negativa peruana a indemnizar al ciudadano Brown estaba justificada en temas de fondo, también es cierto que la tramitación de su expediente tuvo una morosidad



Esta afrenta no pasó inadvertida para el presidente Castilla, quien con firmeza en el discurso del citado banquete señaló:

Señores: He querido, antes de dejar el mando, despedirme del cuerpo diplomático y manifestarle los deseos que tengo de que continúen con mi sucesor las buenas relaciones que han mantenido conmigo, para conveniencia de nuestros respectivos países. Veo con sentimiento que el Representante francés y el británico se han excusado pretextando enfermedad. Muy bien. Cuando se trate de solicitar al Perú para que se asocie a alguna celebración francesa o británica la República también se declarara enferma. Yo soy muy franco. (Basadre, 1968, t. 4, p. 290)

### **2.3.12. La ocupación de las islas guaneras de Chincha y el combate de 2 de mayo (1863-1866)**

El 10 de julio de 1863 arribó al puerto del Callao, al mando del vicealmirante Luis Hernández Pinzón, una expedición naval española con un propósito múltiple. Así, esta expedición buscó restaurar el poder español sobre su antigua colonia, apoderarse de las islas guaneras Chincha (lo que les permitiría contar con una abundante fuente de recursos) y obligar al Perú a pagar supuestas deudas provenientes del virreinato. A ello se sumó la exigencia de una solución a las reclamaciones de un grupo de trabajadores españoles de la hacienda Talambo, luego que ellos protagonizaran un incidente el 4 de agosto de ese mismo año. Como consecuencia de ello, se sucedieron diversas tensiones y crisis diplomáticas con el gobierno de Juan Antonio Pezet y su canciller Juan Antonio Ribeyro, que dieron lugar a intentos de mediación de terceras potencias. El 8 de noviembre de 1864, el almirante José Manuel Pareja reemplazó a Hernández, quien continuó los tratos con el gobierno peruano, hasta que el 27 de enero de 1865, se arribó a una solución que se plasmó en el denominado Tratado Preliminar de Paz y Amistad, más conocido como el Tratado Vivanco-Pareja, en atención a los representantes que lo celebraron (Novak, 2001, pp. 39-44).

La opinión pública nacional reaccionó con indignación ante el referido tratado por considerarlo una afrenta a la dignidad nacional. Incluso, provocó el levantamiento del coronel Mariano Ignacio Prado, prefecto de Arequipa —al que se unió el general y vicepresidente Pedro Díez Canseco—, lo que generó una reacción en cadena en todo el territorio de la república, provocando el derrocamiento del presidente peruano Juan Antonio Pezet por el mal manejo que demostró frente a esta grave violación de la soberanía nacional<sup>35</sup>.

---

excesiva, además de algunos vicios de forma, por lo cual se le reconoció una indemnización (Basadre, 1968, t. 5, p. 176).

<sup>35</sup> Es importante indicar que el comportamiento del presidente Pezet frente a la invasión de la misión española no solo determinó la renuncia de su gabinete el 14 de octubre de 1864, en el que Toribio Pacheco era el Canciller (sumándose al levantamiento de Mariano Ignacio Prado en Pisco) sino también la renuncia de otros agentes diplo-

Ya con Mariano Ignacio Prado (1865-1868) en el poder, el nuevamente canciller Toribio Pacheco diseñó una exitosa estrategia de política exterior para afrontar este hecho, formulando diversas comunicaciones en las que no solo se rechazó la toma de las islas de Chincha por ofender al Perú, al derecho internacional y en general a la independencia de las jóvenes repúblicas americanas, sino que también se invocó a la solidaridad americana de la que el Perú fue líder en reiteradas oportunidades.

El canciller Pacheco hizo notar a las demás repúblicas americanas que esta acción española no solo comprometía la independencia del Perú sino la de toda América. Por esta razón, el canciller peruano promovió alianzas con Chile (que también había sido objeto de acciones armadas por parte de la expedición española), Ecuador y Bolivia, para así enfrentar la amenaza de la exmetrópoli y además convocó en Lima a la Conferencia Internacional Americana, la cual tuvo, precisamente, por finalidad discutir la crítica situación que se venía enfrentando en el Perú y Chile.

Respecto de las alianzas, Pacheco promovió primero una con Chile. En tal sentido, el 3 de diciembre de 1865, se ordenó a las fragatas peruanas Apurímac y Amazonas partir del puerto del Callao con dirección a ese país, llevando como comandantes peruanos a los capitanes Sánchez Lagomarsino y Mariátegui. Asimismo, se dio la orden a los dos barcos peruanos Independencia y Huáscar —adquiridos en Gran Bretaña—, para dirigirse a Chiloé. Dos días después, es decir, el 5 de diciembre de 1865, se suscribió el Tratado de alianza ofensiva y defensiva entre los ministros Toribio Pacheco del Perú y Domingo Santamaría de Chile, el cual luego de hacer referencia a la amenaza que España significaba para América, estableció la necesidad de una unión de las fuerzas navales de ambos países para enfrentar a la escuadra española. Las embarcaciones del Perú y Chile debían actuar en combinación o separadamente y debían obedecer “al gobierno de aquella en cuyas aguas se hallarán”, es decir, básicamente a las autoridades chilenas dado que fue ahí donde se inició la agresión (Garibaldi, 2018, p. 260).

---

máticos peruanos en el exterior, como fue el caso de Federico Barrera, representante peruano en Francia y Gran Bretaña. Este último en carta dirigida al canciller Pedro José Calderón, sucesor de Pacheco, le indicó: “creo indigno de mi ocupar un puesto cuando la política del gobierno no anda de acuerdo con aquellas. No quiero representar un papel ridículo en ninguna parte y tendría que hacerlo si por allá continúan los disparates. Todas estas consideraciones y otras muchas que Usted calculará y que omito por no hacerme pesado, me han decidido a renunciar y lo he hecho en términos que no serán agradables para algunos. He dado, sin embargo, mi opinión clara y terminante sobre la cuestión española, así como los que van a morir hacen su testamento. Espero que haga rabiar a algunos beneméritos” (Garibaldi, 2018, p. 204).

Es interesante referir que, el 30 de enero de 1866, el Ecuador decidió adherirse a este tratado para luego hacerlo Bolivia el 22 de marzo de ese mismo año. De esta manera, la estrategia del canciller Pacheco tuvo total éxito al lograr la conformación de la cuádruple alianza que dejó a la escuadra española sin abastecimiento desde el cabo de Hornos hasta Guayaquil (Bruce St John, 1999, p. 71; Basadre, 1968, t. 5, p. 311), a lo que se sumó la derrota española en el campo militar.

En efecto, luego de que la escuadra peruana se dirigiera a Chiloé el 10 de enero de 1866, para unirse a la escuadra chilena, los aliados —bajo el mando del capitán de navío peruano Manuel Villar— se enfrentaron a la escuadra española en el combate de Abtao, el 7 de febrero de 1866, donde participaron los oficiales Miguel Grau del Perú y Arturo Pratt de Chile. Fue una clara victoria aliada, que impidió el bombardeo de los puertos chilenos de Valparaíso, Coquimbo y Caldera, obligando a la escuadra española a retirarse con dirección al Perú. Fue entonces que el 25 de abril de 1866, la escuadra española compuesta de siete navíos, bloqueó el puerto del Callao y, luego, se desarrolló el histórico combate de 2 de mayo de 1866, que marcó el triunfo definitivo de la causa peruana. A la hora de iniciado el combate, murió el ministro de guerra peruano José Gálvez, a las 2 de la tarde se retiró el buque español Villa de Madrid y luego el Berengela, y a las 2:30 de la tarde solo quedaban 4 buques españoles. Finalmente, todo concluyó a las 5 de la tarde, cuando los buques españoles huyeron del teatro de las operaciones, mientras los artilleros peruanos siguieron disparando (Novak, 2001, p. 51; Chirinos Soto, 1977, p. 242).

Poco después del combate de 2 de mayo, el canciller Pacheco dirigió una circular a los agentes diplomáticos del Perú, en donde se afirmó la vocación americanista de este país:

Aún si el Perú no hubiera debido solicitar la reparación de insultos graves ni lavar las afrentas hechas a su honor, habría estado siempre al lado de Chile, porque su deber lo exigía, y porque sabía muy bien que defendiendo la causa de Chile defendía la suya propia.

Esto quiere decir que, incluso en el caso, de que el Tratado de 27 de enero hubiera sido legal y debidamente ratificado, la Nación y el Gobierno no habrían dudado en romperlo, porque antes de pensar en cumplir compromisos acordados con España por un Gobierno desleal, bajo presión de la fuerza y recibiendo el precio de su deshonor, el Perú debía sobre todo preocuparse del cumplimiento de sus deberes como República americana, y porque el Gobierno español se había puesto fuera de la ley y pisoteado todos los principios de derecho y justicia en sus agresiones inicuas y reiteradas contra América. (Herrera, 2015, pp. 107-108)

Esta victoria histórica del Perú, que logró la unidad de todos los peruanos frente a España así como la solidaridad continental, culminó durante el gobierno del presidente José Balta quien suscribió, el 11 de abril de 1871, un armisticio con España, bajo el reinado del príncipe italiano Amadeo I de Saboya (Pro y Rivero, 1999, p. 116).

### **2.3.13. El incidente del vapor Luxor (1879)**

Entre el 14 y 15 de abril de 1879, encontrándose frente a las costas de Montevideo, el vapor alemán Luxor cargó más de 300 cajones de armas, aunque habían sido declarados como carga comercial destinada a Valparaíso, a efectos de ocultar el transporte de armas hacia Chile en pleno conflicto con el Perú. Luego de llegar a su destino y de descargar el armamento, la embarcación se dirigió al puerto del Callao al que arribó en la quincena de mayo. El 24 de dicho mes, el Gobierno peruano detuvo la embarcación acusándola de haber violado su deber de neutralidad ante el conflicto armado peruano-chileno iniciado el 5 de abril de ese año (Durán Bachler, 1998, pp. 15-20).

Inmediatamente, el Gobierno alemán a través de su consulado en el Callao intervino en favor de la compañía Kosmos de Hamburgo, propietaria del vapor Luxor, argumentando que no había sido notificada del conflicto y que la descarga se había producido con fecha anterior al inicio de este. Por el contrario, el Perú insistió en la validez de la captura, posición que fue confirmada en el informe de 26 de julio de 1879, elaborado por el prestigioso profesor francés Paul Pradier-Fodéré a pedido del Gobierno peruano (Novak, 2012, pp. 60-61).

Pradier-Fodéré concluye en el informe lo siguiente:

El vapor alemán *Luxor* ha sido muy legalmente detenido en el Callao. El artículo 2 del Reglamento de 1822 establece, en efecto, que habrá lugar a juicio de presas, cuando “las naves neutrales o amigas condujesen al territorio ocupado por el enemigo, artículos de contrabando de guerra”. El *Luxor* se ha encontrado positivamente en ese caso [...] su capitán ha hecho constar auténticamente la confesión de ese acto en un documento de 9 de mayo de 1879 [...]. (Durán Bachler, 1998, p. 81)

El 31 de junio de ese mismo año, el Tribunal de Presas dictó sentencia declarando lícita la detención del Luxor, adjudicándolo al Estado peruano, lo que fue luego confirmado por la Corte Superior de Lima el 2 de setiembre y por la Corte Suprema el 16 de octubre de 1879 (Novak, 2012, p. 65).

Frente a esto, la empresa Kosmos insistió con Alemania para que ejerza protección diplomática en su favor. Incluso, Alemania evaluó la posibilidad de una

intervención armada en el Perú, según se evidencia de las siguientes dos notas confidenciales, dirigida la primera al kaiser y rey y, la segunda, al jefe del Almirantazgo alemán:

Ministerio de Relaciones Exteriores a Su Majestad el Kaiser y Rey.

Berlín, 17 de enero de 1880.

La orden de Vuestra Excelentísima Majestad Kaiser y Rey, de fecha 24 de julio de 1879, impartida al Jefe del Almirantazgo, había previsto la formación de una escuadra en la costa occidental de Sudamérica con el objeto de proteger los intereses alemanes durante la actual guerra entre Perú-Bolivia y Chile. Entre uno de los motivos por los cuales Vuestra Majestad impartió la orden suprema, por intermedio del representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, fue la de destacar la detención del vapor *Luxor*, perteneciente a la compañía Kosmos de Hamburgo, hecho que se produjo bajo pretextos frívolos en el Callao.

Según las informaciones recibidas de la Legación en Lima, sus esfuerzos por inducir al gobierno peruano a reconocer las reglas de derecho internacional en este asunto, según las cuales un barco no puede someterse a un tribunal de presas después de haber tenido material bélico a bordo y haberlo descargado, no tuvieron éxito. El embargo del *Luxor* por un tribunal de presas tendría más bien como resultado el intento de apropiarse del barco mediante la toma de posesión formal de él. Considerando estas circunstancias, y que a comienzos de febrero del año en curso los barcos determinados por Vuestra Majestad estarán reunidos en el puerto del Callao, se le ha ordenado al Ministro Residente de Vuestra Majestad en Lima presentar nuevamente en forma amistosa, la petición de liberación del *Luxor* ante el gobierno peruano y, en caso de que esta petición no condujese a la meta buscada, solicitar formalmente la liberación.

La indicación respectiva es que, en caso de que al Ministro Residente de Vuestra Majestad se le rechazara su petición y se le presentara la oportunidad de la utilización de la escuadra con el objeto de recuperar el *Luxor*, ésta debería actuar en concordancia con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Jefe del Almirantazgo. En el intertanto, Vuestra Majestad ha aceptado también el informe del General von Stosch con las órdenes impartidas al Comandante de la escuadra.

Es de esperar que, debido a la actual situación política y militar de Perú, no será necesaria una participación activa de la escuadra, sino que más bien bastará la sola presencia de ella en el puerto del Callao para inducir al gobierno de Perú a liberar el *Luxor*.

Es mi intención mantener informada a Vuestra Majestad sobre todos los futuros acontecimientos. (Durán, 1998, pp. 63-64)

La segunda nota confidencial decía lo siguiente:

Heusner al Jefe del Almirantazgo Su Excelencia von Stosch Corbeta de Su Majestad *Hansa*,

Callao 29 de marzo de 1880.

Las exigencias adicionales relacionadas con el asunto del *Luxor* tropezarán con nuevas dificultades. Si la compañía Kosmos exige indemnización por daños y perjuicios, el gobierno actual puede hacer presente que debido a que el agente de la compañía aceptó la forma de liberación del vapor, y que existe un acuerdo secreto en el que ambas partes, el gobierno peruano y la Compañía, se comprometen a dar por finalizado el asunto.

Otro tipo de reparación, como por ejemplo saludar a la bandera alemana, sería mucho más difícil aún, y creo que solo se lo lograría utilizando la fuerza, con todo lo que ello implica.

Sin embargo, los peruanos saben muy bien que, por el momento, es muy difícil que una potencia europea emplee la fuerza en América.

Cañonear solo las fortificaciones no impresionaría mucho a los peruanos, sin considerar que sería la destrucción de medios muy importantes. Además, los soldados que caerían en la batalla no serían solo oficiales peruanos, sino también civiles; esta no sería en ningún caso nuestra idea.

Se descarta la idea de cañonear la ciudad propiamente tal, ya que los daños ocasionados en gran parte podrían afectar a europeos radicados en dicho sector.

Llevar a cabo un desembarco y una consecuente ocupación de Callao y Lima, demandaría traer un ejército, ya que por el momento hay 20,000 hombres en y alrededor de Lima. Las condiciones son similares en otras partes de la costa. Debido a lo anterior, es muy difícil encontrar una forma de dañar severamente a los peruanos.

Solo nos queda pensar en los buques de guerra peruanos; sin embargo, destruir estas pobres embarcaciones peruanas, tampoco ayudaría a lograr el fin deseado. (Durán, 1998, pp. 64-65)

Las negociaciones entre Alemania y el Perú se mantuvieron estancadas hasta el ingreso de Nicolás de Piérola al poder en diciembre de 1879. Este buscó una salida inmediata a esta crisis que amenazaba con agravarse, pero que al mismo tiempo preservara la dignidad del Estado peruano. En tal sentido, se arribó, finalmente, a un acuerdo en el cual participó el nuncio apostólico en Lima y en virtud del cual el Gobierno peruano emitió un decreto de 10 de enero de 1880, por el cual se liberó al vapor *Luxor* en favor de la compañía Kosmos, mientras que esta compañía dispuso que el vapor se dirigiera a los puertos de Ilo, Mollendo y Arica enarbolando la bandera de la Cruz Roja a efectos de embarcar

a los 194 enfermos y heridos peruanos que ahí se encontraban y retornarlos al Callao, luego de lo cual recién podría enarbolar la bandera alemana (Novak, 2012, pp. 71-72).

En cuanto a la pretensión de la compañía referente a una reparación, esta nunca llegó a darse pues, como lo tenía muy claro el ministro residente de Alemania en Lima H. Gramatzki “el sr. Piérola me hizo saber inmediatamente que él esperaba que no se hablara más de una indemnización por daños y perjuicios” (Durán, 1998, p. 134). Incluso, este representante en un informe fechado el 19 de enero de 1880 y dirigido a la Cancillería alemana, le aconsejó no insistir en este tema:

Pero, en la práctica, es mejor no hacerlo, ya que la compañía va a recibir beneficios que no querrá perder. Los beneficios ya los estaba perdiendo por su conducta desconsiderada. No es solo que el *Luxor* con su transporte de armas haya afectado a los peruanos, sino que recientemente también el *Ramses*, barco de la misma compañía, realizaba la misma gestión. No se debe empeñar las excelentes relaciones existentes entre la compañía y el actual gobierno por exigir indemnización por daños y perjuicios. (Durán, 1998, pp. 134-135)

La resolución de este incidente fue saludada por el pueblo peruano como también por el Senado de Hamburgo que transmitió su agradecimiento al ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (Novak, 2012, p. 73).

#### **2.3.14. El incidente con el ministro británico Jones (1897)**

Este incidente se produjo a raíz de la deuda que la administración general de correos del Perú mantenía con el administrador general de correos británico, deuda que el gobierno peruano se comprometió a pagar y que canceló completamente en febrero de 1898. Sin embargo, a pesar de la actitud del Estado peruano de honrar su deuda, el ministro británico en Lima Henry Jones planteó una airada reclamación ante la Cancillería peruana, provocando un incidente diplomático en marzo de 1897 (Basadre, 1968, t. 10, p. 332).

Frente a esto, la Cancillería peruana pidió a su par el retiro de Jones, pues entendía que la conducta de este había dañado la dignidad de la república. La Cancillería británica respondió positivamente, procediendo a retirar a su representante, con lo cual el Perú dio por superado el impase. El canciller Enrique de la Riva Agüero, en su informe presentado al Congreso ese año, explicó los hechos de la siguiente manera:

Las relaciones internacionales solo son posibles sobre la base del recíproco respeto que los Estados se hallan [sic] obligados a guardarse, cualesquiera que sean su posición y su fuerza. Solicitado inmediatamente por cable el retiro de ese funcionario, el Gobierno inglés procediendo con su reconocida serenidad y justifi-

cación, le ordenó pocos días después que abandonase Lima. (Basadre, 1968, t. 10, pp. 332-333)

Es de resaltar que durante la primera gestión del canciller Enrique de la Riva Agüero (agosto de 1896 a mayo de 1898) también se emitió una circular con fecha 26 de octubre de 1897, en la cual sostuvo la postura del Estado peruano en materia de responsabilidad internacional, al señalar que el Estado no era responsable por los daños acontecidos a extranjeros a menos que hubieran sido obra directa o indirecta del gobierno. Esta misma postura fue reiterada muchos años después en el informe presentado por Víctor M. Maúrtua al Instituto Americano de Derecho Internacional a propósito de la Conferencia sobre Codificación Internacional de La Haya de 1930 y en el proyecto presentado por el Perú en la Conferencia Iberoamericana de Consolidación de la Paz, realizada en Buenos Aires en 1936 (Bákula, 2002, t. 1, pp. 176-177). Tal postura finalmente quedaría consagrada por el derecho internacional consuetudinario, así como en el proyecto de responsabilidad internacional de los Estados por hechos ilícitos de 2001, elaborado por la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas.

### **2.3.15. El impase del buque Villa de París (1908)**

Como consecuencia de una revolución encabezada por Augusto Durand en el Perú en 1908, el gobierno de Augusto B. Leguía ordenó que las autoridades portuarias realizaran pesquisas en las embarcaciones que ingresaban o se acoderaban en el puerto del Callao, a efectos de encontrar y capturar a los revolucionarios perseguidos por la justicia. Precisamente, el 3 de junio de dicho año, cuando la autoridad policial del Perú realizaba tal pesquisa en el buque mercante francés Villa de París, el capitán del barco —por indicación de la Legación francesa en Lima encabezada por el ministro Merlou— no solo se resistió, sino que expulsó a los oficiales peruanos, lo que generó un duro intercambio de notas entre los gobiernos de ambos países (MRE, 1908, p. 49).

Poco tiempo después, la Cancillería del Perú instruyó a su ministro plenipotenciario en Francia para que visite al canciller de dicho país y llamase la atención respecto de la actuación de su ministro en Lima, añadiendo en la instrucción “Merlou, desde hace algún tiempo, viene manifestándose exigente y descomedido con el gobierno. Si usted pudiera conseguir su retiro, sería muy conveniente” (MRE, 3 de julio de 1908).

La referida entrevista entre el representante del Perú en Francia y el canciller de dicho país se produjo hasta en dos oportunidades; luego de ello y de escuchar el informe del prestigioso internacionalista Louis Renault, asesor jurídico de ese ministerio, el Gobierno francés dirigió una nota al Gobierno peruano, el 31 de octubre de 1908, reconociendo explícitamente su falta, en los siguientes términos:



[...] los buques mercantes en los puertos extranjeros están enteramente sometidos a la jurisdicción local, la que puede ejercer libremente, a su respecto, los actos que de sus funciones derivan. Según el Derecho Internacional, no es absolutamente indispensable hacer preceder una pesquisa, en un buque de comercio, por un aviso a la autoridad consular (que era precisamente el argumento esgrimido por Merlou). (Bruce St John, 1999, p. 138)

Desautorizado Merlou por su propio gobierno, el régimen de Leguía dio por superado este impase en nuestra relación, lo que constituyó una nueva victoria diplomática para el país.

### **2.3.16. El incidente del vapor Lorton (1917)**

Este incidente se produjo el 4 de febrero de 1917 cuando la barca peruana Lorton, estando en el mar Cantábrico, fue interceptada por un submarino alemán. Luego de varios disparos hechos por el submarino para que los 19 hombres del Lorton lo abandonaran, el comandante alemán ordenó la colocación de bombas al interior de la barca luego de lo cual la hizo explotar (MRE, 1916, pp. 5-8; MRE, 1917, pp. 28-39).

El Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, apenas se enteró de estos hechos el 7 de febrero, ordenó la entrega de una nota diplomática de protesta al gobierno alemán a través de nuestro ministro en Berlín (De La Valle, 1919, p. 19). Si bien el 18 de febrero, el Imperio alemán ofreció al Gobierno peruano llevar adelante las investigaciones del caso a efectos de ofrecer las satisfacciones que correspondieran, el 16 de julio de 1917, el Ministerio de Asuntos Extranjeros de Alemania envió una nota en la cual justificaba la acción del submarino sosteniendo que este había sido hundido por contener contrabando, en cumplimiento de lo dispuesto por la Declaración de Londres de 26 de febrero de 1909. Sin embargo, el Gobierno peruano refutó este argumento, no solo porque el Perú no formaba parte de esta declaración, sino porque el Lorton se encontraba fuera de la zona de guerra o zona cerrada decretada por Alemania; adicionalmente, la carga del Lorton no era ningún contrabando, sino nitrato de soda proveniente de los yacimientos de Tarapacá con dirección a puertos españoles. Ante el planteamiento del Perú hubo un largo silencio por parte de Alemania (Novak, 2012, pp. 90 y 92).

La actitud del gobierno peruano se endurecería con el ingreso a la Cancillería del doctor Francisco Tudela y Varela el 27 de julio de 1917. En efecto, el 25 de setiembre de ese año, el canciller peruano conminó a la Cancillería alemana a responder por los hechos ocurridos en un plazo de 8 días, vencido el cual, el Perú rompería relaciones con ese imperio (Novak, 2012, p. 92). El 1 de octubre, Alemania respondió que no podría solucionar la reclamación en el periodo establecido, lo que provocó que Tudela y Varela asistiera al Congreso el 5 de octubre para justificar la ruptura de relaciones diplomáticas con ese país:

El Gobierno no ha podido dejar de tomar nota de la declaración hecha por el Ministro de Negocios Extranjeros de Berlín a nuestro representante, cuando el señor von der Heyde le dijo que tenía un ultimátum que presentar a la Cancillería alemana, declaración que implica ya la inutilidad de presentar el ultimátum, si nuestro agente ha insistido en la falta de no presentarlo, o ya de esperar el vencimiento del término fijado, porque el Gobierno de Alemania ha declarado, por labios de su Ministro de Negocios Extranjeros, que es absolutamente imposible solucionar este asunto de la “Lorton” en un plazo perentorio.

Después de esa declaración, hecha por el personero oficial del Gobierno alemán, el Gobierno del Perú no puede hacer otra cosa, en concepto del Ministro que habla y en concepto del Gobierno mismo, que no seguir manteniendo relaciones con el Imperio Alemán. [Grandes y prolongados aplausos].

Como las negociaciones diplomáticas, a juicio del Poder Ejecutivo, han terminado, el Ministro de Relaciones Exteriores entrega la decisión de la propuesta de ruptura, que acaba de formular, al Congreso de la República [Aplausos]. (De Lavalle, 1919, p. 50)

El Congreso peruano aprobó la moción por 105 votos a favor y 6 en contra y el mismo día, el canciller Tudela y Varela comunicó al Estado alemán la ruptura de las relaciones diplomáticas, estableciendo que las mismas resultaban inconciliables con el honor nacional (Novak, 2012, p. 93; 2014, pp. 86-87).

Es necesario señalar que la ruptura de relaciones con Alemania fue celebrada por diversas cancillerías del mundo, desde la brasileña y uruguaya en América Latina hasta la de Bélgica, Italia, Francia y Gran Bretaña en Europa, además de EE.UU. En este último caso, podemos citar la felicitación de su secretario de Estado Robert Lansing:

[...] la ruptura ha sido recibida por parte del Gobierno de los Estados Unidos con un sentimiento mezclado de simpatía y orgullo —simpatía porque otro país se ha visto obligado por agresión a dar este paso decisivo; y orgullo porque otra nación americana ha declarado así su adhesión a los principios de justicia con relación a los pueblos americanos, base de la solidaridad americana. (De Lavalle, 1919, pp. 53-54)

Por su parte, el presidente francés Raymond Poincaré expresó al Perú lo siguiente:

La noble actitud del Gobierno peruano ha sido apreciada con muy especial simpatía por el Gobierno de la República Francesa. Unida la Francia al Perú por los lazos de la civilización latina, no puede extrañarse de ver al país de Vuestra Excelencia afirmar solemnemente los eternos principios de derecho, de justicia y de libertad que forman nuestro ideal común.

Deseo vivamente expresar a Vuestra Excelencia y a su Gobierno las felicitaciones del Gobierno de la República, así como mis felicitaciones personales. (De Lavalle, 1919, p. 57)

### **2.3.17. El incidente con España (1937)**

Como consecuencia de la guerra civil española desarrollada entre 1936 y 1939, se produjeron diversos incidentes de importante magnitud entre el Perú y España. En efecto, el ministro del Perú en ese país Juan de Osma tras regresar de un viaje de Lima a Madrid comprobó que las cajas de seguridad de propiedad del Estado peruano —que se encontraban en el Banco Hispano Americano— habían sido violentadas por autoridades españolas, lo que provocó una enérgica nota de protesta del diplomático peruano. Posteriormente, el 6 de mayo de 1937, el comisario de seguridad de Madrid allanó la residencia del cónsul y el consulado peruano, apresando al cónsul y violando con ello las inmunidades y privilegios diplomáticos de la sede y del personal del Perú en ese país (Novak, 2001, p. 102). Esta segunda acción más grave que la primera provocó que Juan de Osma dirigiera una carta de protesta al ministro de Estado español Julio Álvarez del Vayo:

Denuncio ante V.E. confirmando así el texto de mis telegramas N<sup>os</sup> 1 y 2, de fecha 6 y 8 del presente [mayo de 1937], el hecho inusitado y grave de que autoridades, olvidando elementales deberes de respeto y cortesía que se debe a los Representantes Consulares y a sus residencias amparados unos y otras por su respectivo pabellón y violando el consagrado principio de la extraterritorialidad, reconocido, por V.E. mismo, a los locales anexos en que las Embajadas y Legaciones tienen sus asilados, hayan tomado, amparados por la fuerza a sus órdenes posesión de hecho, en la madrugada del día 6 del domicilio del Cónsul del Perú en esta ciudad, ubicado en Príncipe Bergara N<sup>o</sup> 37 del local del Consulado, refugio también de los peruanos y de los asilados españoles, situado en el número 38.

La incomunicación absoluta a que está sometido el citado funcionario, así como los que habitan ambos locales, me impide conocer [...] el pretexto de semejante atropello, por el cual elevo ante V.E. mi protesta más formal.

[...] Tengo que hacer mención también al hecho sintomático de que órganos de publicidad, sujetos a la estricta censura de que los mismos órganos se quejan casi diariamente, hayan publicado artículos y caricaturas, que si no pueden ofender al Perú, ni a su Representante, [...] sí parecen revelar el deseo de soliviantar a la opinión contra la representación peruana y sus locales, hecho gravísimo cuya responsabilidad, de llevarse a cabo cualquier desafuero, yo deposito desde ahora, absoluta, sobre el Gobierno de V.E.

Pongo en conocimiento de mi Gobierno y del Cuerpo Diplomático acreditado en Madrid, el hecho que motiva mi protesta y pido, de inmediato, a V.E. se sirva ordenar el retiro de las fuerzas que tienen bloqueado tanto el domicilio del Cónsul,

como el refugio de los asilados y la indispensable explicación de semejante acto. (MRE, 26 de junio de 1937)

El ministro español respondió mediante carta fechada el 10 de mayo de 1937 acusando al Gobierno peruano de amparar en sus locales diplomáticos a personas que atentaban contra la seguridad de España, por lo cual la actitud del Gobierno peruano debió ser no la de protesta sino la de destitución de su cónsul. Juan de Osma, por su parte, contestó a esta comunicación el 13 de mayo precisando que los asilados españoles (370 personas) lo habían sido en cumplimiento del derecho internacional y por encontrarse en peligro su vida e integridad (Novak, 2001, pp. 103-104). Nuevamente España envió una nota señalando que los peruanos y españoles no culpables de delitos y no integrantes del ejército rebelde serían puestos en libertad, mientras que el resto sería puesto a disposición de los tribunales españoles, frente a lo cual el Perú promovió una acción conjunta de los países americanos en su respaldo, lográndolo positivamente, lo que quedó evidenciado cuando en setiembre de 1937 la mayoría de representantes latinoamericanos se inhibieron de apoyar a España para que continuara siendo miembro del Consejo de la Sociedad de Naciones (Wagner de Reyna, 1963, p. 280).

Y es que el Perú consideró que la respuesta de España no subsanaba la situación de los bienes incautados ni la situación de los españoles asilados. Por tal razón Juan de Osma fue llamado en consulta a Lima y, finalmente, el 17 de marzo de 1938 el gobierno del mariscal Oscar R. Benavides rompió relaciones diplomáticas con España (Wagner de Reyna, 1997, p. 281).

No obstante, la acción diplomática del Perú no quedó ahí, sino que logró movilizar con éxito a Gran Bretaña, Francia y al Comité Internacional de la Cruz Roja, consiguiendo que, el 19 de setiembre de ese mismo año, se liberaran y condujeran a Marsella a 17 jóvenes que habían sido violentamente extraídos del consulado del Perú en Madrid e internados en la cárcel de Valencia (MRE, 1939b, p. 70).

#### **2.4. El liderazgo continental frente a intromisiones en otros países de la región**

Más allá de la firme posición asumida por la Cancillería peruana durante décadas frente a los intentos de intromisión por parte de EE.UU. y potencias europeas en el Perú, esta posición también fue defendida frente a otros intentos o aventuras similares contra otros países del continente, asumiendo en muchos casos un claro liderazgo continental.

Este liderazgo no solo se materializó en ser, en muchos casos, el primer Estado de la región en protestar frente a estas intromisiones, sino también al proponer

la celebración en varias ocasiones de tratados de defensa colectiva y destinados a responder militarmente ante cualquier agresión realizada a algún país americano. También este liderazgo quedará reflejado en el apoyo brindado a los países que aún faltaban independizarse. Lo anterior fue muy importante para perfilar la imagen del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú como una de las cancillerías líderes y más prestigiadas de la región.

#### **2.4.1. Los proyectos monárquicos de Juan José Flores en el Ecuador (1846)**

El general Juan José Flores, presidente del Ecuador desde el inicio de esa república en 1830 hasta 1835 y nuevamente en 1839, concibió desde muy temprano diversos proyectos que sin duda atentaban contra la independencia del continente. En tal sentido, formuló un proyecto para establecer una o varias monarquías en Bolivia, Ecuador y Perú con príncipes de la familia real española o bajo una fórmula de regencia; sin embargo, este proyecto naufragó por diversas circunstancias internas e internacionales, entre ellas, el fracaso de la expedición de Andrés de Santa Cruz a Bolivia (Basadre, 1968, t. 3, p. 117)<sup>36</sup>.

Luego de que en junio de 1845, el dictador Juan José Flores fuera sacado del poder por los liberales de Guayaquil y exiliado en Europa, este continuó con sus proyectos monárquicos. Así, visitó Francia e Italia y luego España en julio de 1846, entrevistándose con sus autoridades y resucitando su proyecto de instaurar a un monarca español —el joven Agustín Muñoz y Borbón, hijo del segundo matrimonio de la reina española María Cristina de Habsburgo-Lorena o María Cristina de Austria— en el Ecuador. En este sentido, en agosto y setiembre de 1846, España logró reclutar 1.500 hombres, así como dos vapores y un buque (Monarca, Neptuno y el Glenelg) que fueron adquiridos y preparados en los muelles de Londres (Bruce St John, 1999, p. 48; Basadre, 1968, t. 3, p. 117).

Meses antes, el gobierno peruano había sido informado de esta aventura, por lo cual, la Cancillería peruana al mando de José Gregorio Paz Soldán instruyó al ministro peruano en Londres, Juan Manuel Iturregui, para dirigirse a los gobiernos español e inglés a efectos de advertir de esta irregular situación y protestar ante la misma (Basadre, 1968, t. 3, pp. 117-118).

Asimismo, el 7 de noviembre de 1846, el Perú cerró sus puertos a los buques de bandera española y seguidamente comunicó a los gobiernos de Bolivia, Chile y el Ecuador, que “el Gobierno del Perú hará la guerra a los españoles por cuantos medios estén a sus alcances con el objeto de impedir cualquier tentativa que hicieren contra la independencia americana” (Garibaldi, 2015, p. 95).

---

<sup>36</sup> El gobierno ecuatoriano de Flores llegó a celebrar un acuerdo con Santa Cruz en virtud del cual el primero se apoderaría del departamento peruano de La Libertad luego que se iniciaran las hostilidades entre Bolivia y el Perú (Basadre, 1968, t. 1, p. 359).

Días más tarde, el 9 de noviembre de 1846, el canciller Paz Soldán envió una nueva comunicación, pero esta vez a los gobiernos de Bolivia, Brasil, Buenos Aires, Centroamérica, Chile, Ecuador, EE.UU., México, Nueva Granada y Venezuela, invitándolos a participar de un congreso para tomar decisiones frente a esta amenaza a la libertad y estabilidad de la región. Textualmente Paz Soldán indicó que:

En los derechos del Ecuador ultrajados por la España ha recibido el Perú una injuria, porque estima como propios los agravios hechos a los pueblos del Continente Americano, y mira como una violación de la justicia natural y del derecho de gentes cuando se haga por quien quiera que sea con el objeto de arreglar los asuntos interiores de un pueblo libre de Sudamérica, darles leyes, cambiar sus instituciones, o hacerles adoptar otra forma de Gobierno que la que él mismo haya querido darse según sus conveniencias y circunstancias. (Garibaldi, 2015, p. 95)

En las instrucciones dadas al plenipotenciario peruano Manuel Ferreyros, Paz Soldán le indicó que mediante este congreso se debía:

[...] afianzar la independencia, soberanía e instituciones de todas y cada una de ellas, de manera que ningún poder extraño pueda atentar impunemente contra intereses y objetos tan importantes, de que depende la existencia y bienestar de dichas naciones. (Bákula, 2002, t. 1, p. 191)

Asimismo, Castilla celebró un acuerdo con Ecuador y Colombia para oponerse militarmente a la expedición de Flores, enviando pertrechos militares a Guayaquil (Bruce St John, 1999, p. 48). De igual forma, Chile aceptó la propuesta peruana de unir sus fuerzas marítimas para rechazar la expedición de Flores en el Estrecho de Magallanes, a lo que luego se sumó Bolivia, Argentina y Uruguay (Garibaldi, 2003, pp. 179- 180).

Frente a esta acción diplomática y militar regional liderada por el Perú sumada a la presión de 30 firmas británicas que operaban en América Latina y la de los acreedores europeos de la deuda pública asumida por varios Estados americanos, el canciller británico Lord Palmerston ordenó el embargo de las naves que Flores tenía para la expedición, lo que llevó a este expresidente ecuatoriano a abandonar Europa con rumbo definitivo a Venezuela (Basadre, 1968, t. 3, p. 120). Sobre el determinante rol que la diplomacia peruana jugó para frenar el intento monárquico de Flores, citemos a Bruce St John (1999):

Sin embargo, la campaña diplomática montada por el gobierno peruano, combinada con su deseo de oponerse a la expedición a través de represalias económicas y acciones militares conjuntas fue impresionante. A pesar que la inclusión del gobierno norteamericano en las circulares y negociaciones peruanas tácitamente invocaba la doctrina Monroe, fue la diplomacia peruana, no el gobierno norteamericano, la que efectivamente movilizó a la opinión de Europa y las Américas en contra de la expedición de Flores y, por lo tanto, contribuyó a su fracaso. (p. 48)

Más allá del fracaso de este intento de entronización monárquico del presidente Flores gracias a la acción diplomática del Perú, el Congreso Americano convocado por Paz Soldán se desarrolló en Lima durante veintiún sesiones desarrolladas en casa del plenipotenciario Manuel Ferreyros, entre el 11 de diciembre de 1847 y el 1 de marzo de 1848, a las que asistieron representantes de Bolivia, Chile, Ecuador, Nueva Granada y Perú<sup>37</sup> (Bruce St John, 1999, p. 48). El 8 de febrero se firmaron dos tratados (uno de confederación y otro de comercio) y dos convenciones (la consular y la postal) aunque sin mayores repercusiones dado que nunca llegaron a entrar en vigor (Bákula, 2002, t. 1, pp. 190-192; Garibaldi, 2015, p. 95).

#### **2.4.2. Los intentos de protectorado de EE.UU. en el Ecuador (1854 y 1861)**

El caso de Ecuador resulta particularmente interesante, pues hubo más de una iniciativa de este país por favorecer el establecimiento de algún tipo de protectorado externo sobre él.

Así, el 20 de noviembre de 1854, el Ecuador suscribió una convención con EE.UU. en virtud de la cual se constituía una suerte de protectorado a cambio de un empréstito de 3 millones de pesos, garantizados por la extracción de guano de las islas Galápagos. Esto generó una protesta por parte de España, Francia y Gran Bretaña, pero principalmente por parte del Perú y de otras cancillerías americanas. En el caso del Perú, su intervención no solo se sustentó en los principios de soberanía y no intervención sino también en el hecho de que cualquier afectación a la soberanía de estas islas hubiera afectado su seguridad e independencia, así como sus rutas de navegación (Bákula, 2002, t. 1, pp. 228 y 240).

Un segundo intento se produjo cuando, en pleno conflicto con el Perú y en medio de una guerra civil, el presidente del gobierno provisorio del Ecuador Gabriel García Moreno —que funcionaba en Quito en diciembre de 1859— dirigió tres cartas (el 7, 14 y 21 de diciembre) al encargado de negocios de Francia en ese país, Emile Trinité, en el que le propuso el establecimiento de un protectorado francés o español sobre su país, aunque indicando que prefería a Francia a la que consideraba mejor calificada que la “débil y extenuada España”. Concretamente su propuesta fue:

[...] yo no me propongo un protectorado honorario, que sería sin duda gravoso a la Francia. No se trata de una garantía para la conservación de un hombre en el poder, garantía que es necesario decirlo, han exigido muchas veces los jefes ambiciosos de estas desgraciadas repúblicas. Se trata al presente no sólo de los

<sup>37</sup> México no pudo acudir por el ingreso de tropas estadounidenses a su territorio, como tampoco el Estado del Río de Plata, en tanto el presidente Rosas tuvo que enfrentarse a la intervención franco-inglesa.

intereses del gobierno que soy miembro, sino también de este país que quiere librarse del azote de las revoluciones perpetuas, asociándose a una gran potencia de cuya paz y civilización pueda participar. Se trata también del interés de la Francia, pues ella sería la dueña de estas bellas regiones que no le serán inútiles.

[...]

El gobierno provisorio de Quito interrogará al pueblo si quiere unirse al imperio francés, bajo el nombre que usted tuviese a bien indicarme de antemano; y estoy seguro de la aquiescencia del pueblo que tan cansado está de las calamidades, de las revueltas y que tanto dolía el que por la fuerza se le incline a las miras del gobierno peruano. (Vargas Ugarte, tomo IX, pp. 313-314)

Mientras Napoleón III estudiaba la propuesta, esta se filtró a través de la prensa, lo que generó sucesivas protestas del Estado peruano el 24 y 25 de agosto de 1861. En estas comunicaciones, el canciller José Fabio Melgar manifestó que tal propuesta atentaba contra principios básicos del derecho internacional y el derecho público de América; asimismo, cursó una circular a los cancilleres del continente para formar una alianza para salvaguardar la soberanía e independencia del Ecuador, convocatoria que fue positivamente atendida por Colombia, Nicaragua, Honduras, entre otros (Garibaldi, 2003, pp.335-336; Bruce St John, 1999, p. 57). Basadre incluso llega a afirmar que el presidente Ramón Castilla “estuvo resuelto a adoptar medidas de carácter bélico, con el ejército y la armada del Perú, para impedir la realización de los planes de García Moreno” (Basadre, 1968, t. 4, p. 279; Ruíz Guerra, 2007, p. 95).

Esta enérgica posición de la cancillería peruana mereció sendas comunicaciones del Ecuador y Francia. El primero negó la existencia de un pacto con los galos en ese sentido, mientras que el segundo afirmó que no realizaría un ataque militar contra el Ecuador, respuestas que, en buena cuenta, no negaban el referido proyecto de protectorado (Novak, 2005, p. 85).

Finalmente, Napoleón III terminó desechando este proyecto debido a la oposición de Gran Bretaña que también se encontraba apostada en el Pacífico, por la reacción contraria de toda la región americana, así como del propio pueblo ecuatoriano que salió a protestar a las calles apenas se enteró de este despropósito, pero principalmente porque Francia había iniciado su proyecto de invasión a México, lo que consumiría todos sus esfuerzos y atención. Por tal razón, ordenó se le comunicara a García Moreno el rechazo a su ofrecimiento (Garibaldi, 2003, p. 340).

Si bien García Moreno continuó intentando materializar su infeliz proyecto, sus aventuras terminaron el 6 de agosto de 1875, cuando fue asesinado por los liberales en el Ecuador, por su gobierno casi teocrático y sus afanes monárquicos (Garibaldi, 2003, pp. 342-343).



Como puede observarse, una vez más, la Cancillería peruana reaccionó con firmeza frente a cualquier intento de afectar la soberanía e independencia de algún país americano. Felizmente, estos dos intentos fracasaron, devolviendo la tranquilidad y estabilidad a la región.

### **2.4.3. La intromisión de Walker en Nicaragua (1856)**

Otra desafortunada aventura que tuvo que ser enfrentada a efectos de garantizar la independencia continental provino del filibustero oriundo de Tennessee William Walker, quien con un grupo de mercenarios negoció el apoyo a la facción política liberal en Nicaragua contra los conservadores de ese país. Como consecuencia de esta expedición, en 1856 Walker llegó a ocupar el cargo de comandante en jefe del Ejército nicaragüense y luego dio un golpe de Estado al presidente provisional Patricio Rivas y se hizo del poder en ese país. Esta usurpación fue reconocida oficialmente por EE.UU., en tanto sectores políticos de Washington antibritánicos y los Estados del Sur consideraban que dicha república centroamericana podría ser incorporada “a su órbita esclavista” (Basadre, 1968, t. 4, p. 257; Bruce St John, 1999, p. 55).

El Perú reaccionó contra el reconocimiento estadounidense de Walker, a través de su representante en Washington, Juan Ignacio de Osma, quien siguiendo las instrucciones del canciller José María Seguín, presentó una nota de protesta, el 8 de setiembre de 1856, en la que sostuvo que el reconocimiento de EE.UU. hacía:

[...] que el gobierno peruano considere los acontecimientos de que hoy es teatro la América Central, como el principio de una agresión contra la nacionalidad de todas las repúblicas hispanoamericanas, porque ese reconocimiento, aún sin otros actos oficiales y recientes del ministro estadounidense en Nicaragua, equivale a una declaración formal en favor de las ideas políticas que en los Estados Unidos dan origen a esas expediciones que atacan, en su base, unos principios sin los cuales no habría paz, armonía y relaciones entre los pueblos cristianos. (Garibaldi, 2003, p. 278)

Similar actitud fue asumida por el canciller colombiano Lino de Pombo quien protestó este hecho, todo lo cual provocó que los agentes diplomáticos de Costa Rica y Guatemala en Washington promovieran una acción común frente a tal hecho mediante la firma de un tratado de confederación y alianza que llegó a ser suscrito por estos dos países además de El Salvador, México, Nueva Granada, Venezuela y el Perú, el 9 de noviembre de 1856. No obstante, este tratado nunca llegó a entrar en vigor (Bákula, 2002, t. 1, p. 228).

Es interesante resaltar que la actitud de defensa de Nicaragua por parte del Perú no solo se manifestó en la suscripción del antedicho tratado, sino que previamente, el 11 de junio de 1856, respaldó las acciones diplomáticas del representante nicaragüense en Washington José de Marcoleta. En efecto, el

ministro peruano en dicha capital, Juan Ignacio de Osma, entregó un subsidio económico al representante nicaragüense, a lo que se sumó el respaldo del canciller José María Seguín, quien por orden del presidente Ramón Castilla le ofreció la más amplia cooperación de nuestra legación en Londres (Basadre, 1968, t. 4, p. 258).

Adicionalmente, el Perú creó una legación para América Central, Nueva Granada y Venezuela, poniendo a Pedro Gálvez a la cabeza de la misma como ministro extraordinario y plenipotenciario, quien buscó la adhesión de esos países al Tratado Continental, para asegurar la unión de estos contra la intromisión de Walker en Nicaragua. De igual modo, el Gobierno peruano a través de Gálvez, ofreció apoyo económico a Costa Rica, que estaba decidido a intervenir militarmente en defensa de Nicaragua y se ofreció enviar un buque de guerra para apoyarlo; aunque esto último, sin embargo, no pudo concretarse, debido a la revolución de Manuel Ignacio de Vivanco en el Perú (Garibaldi, 2003, pp. 280-281).

Posteriormente, el canciller José Fabio Melgar, sucesor de José María Seguín, dio nuevas instrucciones a Osma, el 11 de noviembre de 1856, para que hiciera llegar al gobierno estadounidense la necesidad de prohibir cualquier nueva expedición de aventureros a América y se realizaran gestiones para retirar al representante de Walker ante la potencia del Norte (Basadre, 1968, t. 4, p. 258).

Finalmente, Walker terminó siendo fusilado en 1860 lo que no mereció ningún pronunciamiento de Washington (Bákula, 2002, t. 1, p. 228).

#### **2.4.4. La anexión de República Dominicana por España (1861)**

En 1861, luego de la guerra con Haití, el presidente dominicano Pedro Santana decidió colocar a su país bajo la protección de España, reconociendo a la reina Isabel II como soberana de la República Dominicana y constituyéndose como una capitanía general (18 de marzo). Materialmente esto fue consumado por las fuerzas españolas provenientes de Cuba, las cuales desembarcaron en Santo Domingo con el propósito de llevar adelante la anexión (González Pizarro, 2013, p. 110; Ruíz Guerra, 2007, p. 95; García Salazar, 1928, p. 143).

Nuevamente fue la Cancillería peruana, a través de su ministro José Fabio Melgar, la primera en protestar en América como también en liderar una fuerte reacción contra este proyecto, dirigiendo a las cancillerías del continente una circular el 24 de agosto en la que se concluía que:

El Perú no reconoce en consecuencia, la legitimidad de este acto, protesta solemnemente contra él, y condena las intenciones dañadas que autoriza a suponer en

el Gabinete de Madrid hacia la América Republicana. (García Salazar, 1928, pp. 143-144)

Textualmente Melgar señaló:

No ha sido libre ni legal ni arreglada al Derecho de gentes ni a la práctica de las naciones ni es conforme al espíritu del siglo la manera cómo España ha recuperado una de sus antiguas posesiones de ultramar y en la que habían caducado todos sus derechos de descubridora y a la cual había reconocido los de independencia y soberanía por un tratado público que celebró en 1855. El Perú no reconoce, en consecuencia, la legitimidad de este acto.

[...]. De aquí resulta que al atacarse la independencia de cualquiera de ellas se hiere, a la vez, a las demás no solo porque, levantando la misma bandera y aliadas en los motivos y en el objeto, lucharon por sacudir el yugo del coloniaje, sino también porque, al desconocerse la existencia legal de una República americana que antes fue colonia, se desconoce virtualmente el derecho de soberanía de las demás. (Basadre, 1968, t. 4, p. 275).

Si bien España llegó a apostar una fuerza de 25.000 hombres en Santo Domingo, finalmente terminó por abandonar su proyecto de anexión. En primer lugar, por la resistencia heroica de su población que no quería perder su independencia. En segundo lugar, por la enérgica reacción del Perú contra ella a la que se sumó Argentina, Bolivia, Nueva Granada y Nicaragua. Y, en tercer lugar, por la fiebre amarilla que se desató y que generó estragos entre los soldados españoles. Todo ello llevó a las Cortes españolas a anular el decreto de anexión en 1865 y ordenar la evacuación de la isla, lo que marcó el fracaso de esta nueva intromisión europea en la independencia americana (Garibaldi, 2003, p. 353), en la que la Cancillería peruana lideró la resistencia.

#### **2.4.5. El proyecto imperial de Maximiliano en México (1861-1863)**

También durante la gestión de José Fabio Melgar al mando del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, Francia, Inglaterra y España llevaron adelante una intervención armada contra México, con el propósito de obtener el cumplimiento de sus acreencias financieras que habían quedado postergadas a través de la Ley de Suspensión de Pagos de México de 17 de julio de 1861, emitida por el presidente constitucional Benito Juárez. Si bien las tropas de los tres Estados llegaron al puerto de Veracruz, Inglaterra y España negociaron con el gobierno de Juárez, mientras que Francia decidió ocupar la ciudad de México el 10 de junio de 1863 e instaurar finalmente, el 10 de abril de 1864, una monarquía encabezada por el archiduque de Austria Maximiliano de Habsburgo, lo que provocó una guerra de resistencia encabezada por el presidente mexicano.

Es menester destacar que, desde que esta alianza tripartita europea se había constituido por el Tratado de Londres del 31 de octubre de 1861<sup>38</sup>, el Perú mostró su preocupación ante tal hecho. Esto, precisa Garibaldi (2003, p. 362), no debió causar sorpresa, pues ya en 1847, el Perú expresó su apoyo abierto a México, durante la guerra con EE.UU., donde perdió la mitad de su territorio. Por tanto, al producirse la alianza contra México, el Perú reaccionó en consecuencia, concretamente, el canciller José Fabio Melgar se pronunció en los siguientes términos:

El Gobierno está profundamente conmovido con la grave impresión que le han causado las noticias difundidas por la prensa europea [...] respecto de una triple alianza, que se dice ajustada entre los Gobiernos de Francia, Inglaterra y España, para intervenir en la República de México, con motivo de cuestiones de honor y de intereses materiales que desgraciadamente han surgido entre aquellas Potencias y esta Nación Americana [...] surgen conjeturas, más o menos graves y más o menos alarmantes acerca de los sacrificios a que puede haberse condenado a México y de los inminentes peligros que traería para la América una extralimitación por parte de las potencias europeas, de los medios lícitos de resolver las enunciadas cuestiones. (Palacios, 2011, pp. 71-72)

Casi inmediatamente después la Cancillería peruana ordenó a sus agentes diplomáticos en París y Londres realizar gestiones ante estos gobiernos europeos a efectos de manifestar su protesta y de que se respetara la independencia mexicana (Estrada, 1923, p. 53).

Asimismo, el canciller peruano dirigió una circular a los gobiernos de América el 20 de noviembre de 1861, en el que manifestaba la solidaridad de su gobierno con el de México y expresaba su convicción de que había llegado el momento de que los Estados americanos mostraran a Europa una unión moral que se activaría en caso la independencia de México se viera amenazada (Palacios, 2011, p. 72; García Salazar, 1928, p. 144). Al día siguiente, el Gobierno peruano designó a Manuel Nicolás Corpancho como encargado de negocios y cónsul general en México, con el propósito de llevar adelante una serie de acciones y ser permanentemente informado de los intentos de intervención en ese país (Ruíz Guerra, 2007, p. 96). El 16 de marzo de 1862, el enviado peruano presentó sus credenciales ante el presidente Benito Juárez —que por especial deferencia asistió al acto—, expresando que su gobierno era “el único que existe en la República”, gesto que fue agradecido por el mandatario mexicano en tanto ya se había producido la invasión francesa (Real de Azúa, 2012, p. 548; Palacios, 2011, p. 74).

---

<sup>38</sup> Este acuerdo quedó suspendido el 9 de abril de 1862, luego de que los españoles y británicos ratificaran la firma de “los preliminares de La Soledad” con el Gobierno mexicano, documento que no fue firmado por Francia, evidenciando su deseo intervencionista (Secretaría Nacional de Defensa del Gobierno de México, s/f).

Más tarde, el 4 de abril de 1862, el enviado peruano le propuso a México, incorporarse al Tratado Continental de 1856 suscrito entre el Perú, Ecuador y Chile, y en el que en buena cuenta se comprometieron a brindarse mutua asistencia para garantizar su independencia; así, a través de la suscripción entre México y el Perú del Tratado de Amistad y Alianza de 11 de junio de 1862, el país norteamericano formalizó su adhesión (Real de Azúa, 2012, p. 548).

Por otro lado, el 11 de mayo de 1862, Corpancho recibió instrucciones del canciller Ribeyro, para poner a disposición de México un grupo de oficiales peruanos que lucharían para rechazar la invasión europea a ese país, señalando que aquellos soldados que estuvieron en los campos de batalla de Junín y Ayacucho combatirían en esta ocasión al lado de sus hermanos mexicanos, por la libertad de su suelo (Garibaldi, 2003, p. 372).

Cuando en junio de 1863, Juárez trasladó su gobierno a San Luis Potosí, el representante del Perú se sumó al acuerdo unánime del cuerpo diplomático de permanecer en la ciudad de México. Corpancho se entrevistó con Juárez para explicarle las razones de esta decisión, que eran proteger los intereses de sus connacionales, pero también servir como puente de acercamiento con el gobierno impuesto por los franceses, a efectos de seguir intentando una solución negociada (Palacios, 2011, p. 75).

Desde que se produjo la invasión, Corpancho albergó a muchos perseguidos por el régimen de Maximiliano, alquilando para ellos cuatro viviendas; se rehusó a izar la bandera mexicana con el águila imperial; y asistió a las reuniones de la Sociedad Geografía e Historia, que propulsaba la resistencia contra Francia (Garibaldi, 2003, p. 378).

El representante peruano también realizó diversas gestiones para buscar una solución a la dramática situación vivida por México, pero llegó a la conclusión que el único que podía remediarla era EE.UU. Para ello, unió esfuerzos con el agente confidencial del Perú en Washington Federico Barreda y con el encargado de negocios de México en ese país, Matías Romero, hombre de confianza de Benito Juárez, convencidos de que la intervención francesa en México y la rebelión de los Estados confederados en EE.UU. estaban vinculadas, en tanto Francia había manifestado su apoyo a los rebeldes sureños, lo que constituía una amenaza para toda la América hispánica pero también para EE.UU. (Garibaldi, 2018, pp. 57 y 60). Ellos tres sostuvieron indistintamente reuniones con el presidente Abraham Lincoln y el secretario de Estado, William Seward; a este último, Corpancho le señaló que consideraba que el gobierno americano:

Consecuente con su política tradicional, participaba de los mismos deseos y que, si se decidía a prestar su auxilio moral a la causa de la autonomía en

América, podía contar con que el Perú y los demás gobiernos sudamericanos pondrían a su disposición todos los recursos de gente y dinero para la defensa común [...]. El Perú estaba listo para mandar por sí solo un cuerpo de ejército de cinco o seis mil hombres, que podría pasar por el istmo de Panamá, para lo cual sería fácil recabar el permiso del Gobierno de la Nueva Granada. (Garibaldi, 2018, p. 60)

Lamentablemente, este país estaba en medio de la guerra civil y además existía la amenaza de Francia de reconocer a los Estados confederados, por lo que la intervención de la potencia del norte no se concretó.

Corpancho también empezó a reclamar de los países de la región un apoyo más efectivo hacia México, así como influenciar en la opinión pública europea a través de protestas por lo que venía ocurriendo en el país norteamericano (Palacios, 2011, pp. 76-77). Según Corpancho: “si se acepta el principio de que se interviene en un pueblo americano para civilizarlo y constituirlo, y que la fuente de sus mandatarios ha de ser un general en jefe extranjero, mañana, por la misma razón se intervendrá en el Ecuador, Guatemala, Bolivia y Perú” (Ruíz Guerra, 2007, p. 97).

Sin embargo, el 20 de agosto de 1863, como consecuencia de los desaires de Corpancho a las autoridades invasoras, el Gobierno de la Regencia lo expulsó del país junto con el resto de la delegación peruana, acusándolo de haber observado una conducta hostil ante ese gobierno y protegido a insurrectos. Corpancho respondió a esta decisión con una dura nota de protesta, saliendo del país por sus propios medios, aunque con la esperanza de regresar a San Luis Potosí donde se encontraba el gobierno de Juárez. Penosamente, Corpancho murió entre setiembre y octubre de 1863, a los 33 años, junto con algunos funcionarios peruanos y otro centenar de pasajeros en el naufragio del vapor español *México* que lo conducía a La Habana (Palacios, 2011, pp. 77-78). Tiempo después, en 1867, los franceses fueron expulsados de México y Maximiliano fue fusilado el 19 de junio de dicho año.

Con el retorno de Juárez, Corpancho fue homenajeado en México y su retrato colocado en la biblioteca del Ministerio de Relaciones Exteriores de ese país. Luego, se erigiría una estatua suya en Ciudad de México como testimonio del apoyo peruano a la causa mexicana (Garibaldi, 2003, p. 383). Aquí se deben destacar las palabras del internacionalista y excanciller mexicano Genaro Estrada:

Hay en la historia de las relaciones diplomáticas entre México y el Perú, una figura que destaca vivamente su personalidad, por el ardoroso entusiasmo con que supo cumplir con su deber ante su patria, por la generosa simpatía que en ella despertara nuestro país y por su brillante actuación en una de las épocas de grandes lu-

chas para los mexicanos que pugnaban por el triunfo definitivo de la República y de las ideas liberales: este hombre insigne, merecedor del homenaje de la nación, fue Don Manuel Nicolás Corpancho. (Citado por Garibaldi, 4 de abril de 2010).

Respecto a la sobresaliente participación del diplomático peruano, concluye Bákula (2002):

México ha rendido un permanente homenaje a la memoria de Manuel Nicolás Corpancho, a quien en el Perú se considera como paradigma de los diplomáticos peruanos, por haber perdido la vida en acto del servicio, después de haber llenado su misión con dignidad y eficiencia. (t. 1, p. 231)

Para concluir debemos señalar que, como consecuencia de la intervención francesa en México, se fundó en Lima la Sociedad de Defensores de la Independencia Americana, la que también se creó en otros países sudamericanos y que colaboraron con los hospitales mexicanos durante la invasión. En el caso del Perú, el respaldo diplomático y político a México no solo se dio desde la conformación misma de la alianza tripartita europea, sino también a través del ofrecimiento de 10.000 fusiles y la organización de suscripciones para la remisión de socorros en efectivo de los heridos. Sin embargo, lamentablemente, la llegada de la Armada española a las costas peruanas y la ocupación de las Islas Chincha en 1862 impidió una mayor colaboración del Perú (Ruíz Guerra, 2007, pp. 98-99; Palacios, 2011, p. 80).

#### **2.4.6. La Triple Alianza contra el Paraguay (1864-1870)**

El 20 de diciembre de 1865, el Perú interpuso sus buenos oficios ante la guerra suscitada entre Argentina, Brasil y Uruguay contra el Paraguay. Esta acción sin embargo quedó truncada cuando el Perú tomó conocimiento del tratado secreto celebrado en mayo de 1865 por la conformada triple alianza. Así, el 9 de julio de 1866, el canciller peruano José Toribio Pacheco (1864, 1865-1867) se pronunció de manera enfática —tomando además la representación de sus aliados del Pacífico—, y defendió la soberanía, independencia e integridad del Paraguay (Basadre, 1968, t. 6, pp. 15-16). En tal sentido, sostuvo:

[...] el Perú y sus aliados no pueden guardar silencio y [deben] protestar [...] contra cualesquiera actos que por consecuencia menoscaben la soberanía, independencia e integridad de la República Paraguaya.

[...] Hacer del Paraguay una Polonia americana sería un escándalo que la América no podría presenciar sin cubrirse de vergüenza. (Bákula, 2002, t. 1, p. 216)

Esta postura fue reiterada en febrero de 1867, por el presidente Mariano Ignacio Prado en su discurso al Congreso de la República, que determinó la ruptura de relaciones diplomáticas con el Brasil. Prado señaló:

Las atenciones de la guerra [con España] no han hecho olvidar al Perú lo que debe a sus hermanas las Repúblicas del Continente. La del Paraguay sostiene contra el Imperio del Brasil y sus aliados una lucha en que la justicia de la causa rivaliza con el heroísmo de la defensa. En bien de los beligerantes y por honor y conveniencia de la América, hemos protestado contra tal escándalo, ofreciendo a la vez nuestra interposición amistosa, lo que por supuesto provocó diversas tensiones con los países parte del conflicto. (Ugarteche y San Cristóval, 1943, p. 373)

Ante esta ruptura, el Brasil ordenó el retiro de su agente diplomático en Lima Francisco Adolpho Varnhagen, haciendo el Perú lo propio con su encargado de negocios en Río de Janeiro Benigno González Vigil el 15 de febrero de 1867 (Cueto y Lerner, 2012, p. 36). Una situación similar se produjo con Argentina, quien se manifestó en el sentido de que la actitud peruana no obedecía a una razón principista sino a hechos que podían producirse en su territorio. No obstante, el gobierno y pueblo paraguayos respondieron con gratitud a la generosa actitud del Perú una vez que tomaron conocimiento de esta (Basadre, 1968, t. 6, p. 16).

Este caso resulta particularmente interesante en tanto que, a diferencia de los casos anteriores, la amenaza a un país americano no venía dada por una potencia extracontinental, sino más bien por países de la propia región. Los principios aplicables a este caso eran los mismos que se reclamaron para las intervenciones de Europa y EE.UU., por lo cual la postura de la Cancillería peruana no hizo sino honrar su tradición jurídica y de respeto al derecho internacional y a la independencia de los Estados.

Por otro lado, también es interesante tener en cuenta, como señala Basadre, que “por vez primera en su historia internacional, la política [exterior] peruana se proyectó sobre el Atlántico sudamericano. Hasta allí llevó su romanticismo jurídico” (1968, t. 6, p. 15).

#### **2.4.7. La independencia de Cuba (1898)**

Entre 1856 y 1862, el gobierno peruano —bajo la presidencia de Mariano Ignacio Prado y teniendo como canciller a Toribio Pacheco— formuló un plan ofensivo para atacar las colonias americanas que aún se mantenían bajo el yugo español, más específicamente, Cuba y Filipinas. Sostiene Basadre (1968) que “Prado personalmente expresó, con gran entusiasmo, sobre todo, su propósito de llevar a cabo la campaña libertadora de Cuba” (t. 6, p. 10), contratando para tal empresa —por recomendación del agente peruano en Washington, Federico Barreda— al comodoro John Randolph Tucker de la marina estadounidense de los Estados del Sur. Con esta decisión, Tucker quedó al mando de la escuadra peruana que se encontraba en Chile, en reemplazo del comandante peruano Lizardo Montero y al mando segundo de la flota aliada peruano-chilena, cuyo



comandante era el almirante Manuel Blanco Encalada (Basadre, 1968, t. 6, p. 10; Garibaldi, 2018, p. 299).

Tucker, al mando de la fragata Independencia, sería el encargado de ejecutar el plan trazado inicialmente por el agente confidencial del Perú en EE.UU. Federico Barreda y compartido por el presidente Prado, consistente en capturar los buques y bienes españoles en las Filipinas y establecer en esas islas una dominación peruano-chilena como fase inicial de su independencia (Garibaldi, 2018, pp. 316-318).

Sin embargo, los reparos y demoras del Gobierno chileno aplazaron indefinidamente esta expedición, lo que sumado a los reparos interpuestos por el gobierno de EE.UU. de que un oficial rebelde ocupara una posición tan alta en una marina sudamericana, además de diversos problemas logísticos, originó la renuncia en abril de 1867 del comandante estadounidense y la posterior disolución de la escuadra aliada mediante acuerdo firmado en Santiago el 5 de octubre de 1867, por los entonces cancilleres del Perú José Pardo y Aliaga y de Chile Francisco Vargas Fontecilla, luego de lo cual la escuadra peruana regresó al Perú (Basadre, 1968, t. 6, p. 14; Garibaldi, 2018, p. 305).

En este marco de solidaridad continental como política base del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, este país fue el primero en reconocer muy tempranamente la independencia de Cuba, así como al gobierno republicano que la lideró, el 13 de agosto de 1869, durante la gestión del presidente José Balta (Selser, 1997, p. 185).

Sin embargo, es preciso resaltar que ya el 13 de mayo de 1869, el gobierno del Perú había emitido un decreto donde expresaba su simpatía a los cubanos en la lucha por su libertad e independencia, declarando textualmente en su artículo 2 que “los ciudadanos, los buques y demás propiedades de Cuba que sirven a la causa de la independencia, serán reputados como amigos del Perú”, después de haber reconocido como beligerante al partido político que luchaba por la independencia del país caribeño (Selser, 1997, p. 182). Incluso, hubo voluntarios peruanos como Leoncio Prado (hijo del expresidente Mariano Ignacio Prado) que participaron en las guerras de independencia cubana; a todo lo cual debemos sumar los cuantiosos envíos de dinero hechos por el Perú y sus ciudadanos a los independentistas cubanos (Basadre, 1968, t. 6, p. 244).

En setiembre de 1872, el Perú apoyó la iniciativa de Colombia para llevar adelante una acción concertada a efectos de que España reconociera la independencia de Cuba. Posteriormente, el 6 de agosto de 1873 se autorizó a los agentes diplomáticos y consulares del Perú a dar toda la protección a los emigrados cubanos residentes en los países donde ejercieran funciones y que aún no hubie-

ran reconocido la independencia de Cuba (Basadre, 1968, t. 7, p. 96). En 1874, el propio presidente Mariano Ignacio Prado pronunció un discurso en el cual sustentó el deber de los países latinoamericanos de apoyar la independencia de la isla:

La opresión de Cuba es la daga de la monarquía tiránica alojada en el corazón de la América republicana. La indolencia de sus hermanos es un crimen que será condenado por la historia [...]. Perú, un país de hombres libres, no puede, sin manchar sus glorias [...] ser indiferente a un pueblo que lucha por ganar sus derechos. (Muller, 2011, p. 217)

Adicionalmente, en junio de 1875 el gobierno peruano envió un cargamento de armas y municiones a los patriotas cubanos que combatían por su independencia, ayuda que se hizo efectiva a través del cónsul general del Perú en Panamá Aníbal Villegas. Poco tiempo después se produjo la captura del vapor español Moctezuma por Leoncio Prado y un grupo de cubanos con el objetivo de convertirlo en un barco corsario; sin embargo, por falta de carbón, esta embarcación tuvo que detener sus actividades, por lo cual el peruano solicitó a su padre, el presidente Mariano Ignacio Prado, le remitiera carbón a efectos de que el vapor pudiera continuar combatiendo contra los españoles, lo que se hizo efectivo nuevamente a través del cónsul Villegas (García del Pino, 1980; EcuRed, s/f).

Asimismo, los cubanos residentes en Lima se organizaron para reunir fondos en apoyo a la causa independentista de su país, formando hasta tres clubs en mayo de 1896, uno de los cuales, el Comité Patriota Cubano, cambió su nombre por el de *Leoncio Prado*, en recuerdo del héroe peruano que luchara por Cuba en la guerra de los Diez Años hasta el Pacto de Zanjón. Asimismo, diarios peruanos como *El Comercio*, *La Opinión Nacional* y *El Tiempo* iniciaron relaciones con periódicos cubanos como *Patria* y *El Porvenir* (Gallegos, 2020; García del Pino, 1980; Basadre, 1968, t. 10, p. 333).

Sin embargo, ni estas acciones ciudadanas ni el nombramiento por parte de Cuba de un agente especial en el Perú, el banquero José Payán —como parte de la estrategia llevada a cabo por la isla— lograron convencer a la Cancillería y al Gobierno peruanos de intervenir directamente en las acciones armadas de esta causa independentista. Por esa época, el Perú se encontraba atravesando una seria crisis política y económica no solo como consecuencia de la guerra con Chile en 1879 sino especialmente por la guerra civil desatada entre el presidente Andrés Avelino Cáceres y el caudillo Nicolás de Piérola entre 1894 y 1895, todo cual impidió a este país renovar su noble tradición de nacionalismo continental y colaborar con Cuba en las luchas por su independencia; aunque igual siguió siendo el país latinoamericano con mayor apoyo a esta causa, seguido de Chile y Brasil (Gallegos, 2020).

#### **2.4.8. El intento de desmembramiento de Bolivia (1901)**

Luego de que, en 1900, Argentina y Chile llegaran a un acuerdo de paz, la Cancillería chilena endureció su posición con Bolivia y el Perú, con quienes venía negociando sendos acuerdos de límites tras el término de la guerra del Pacífico. En este sentido, Chile envió a Lima al ministro Angel Custodio Vicuña con el propósito de resolver definitivamente la situación de Tacna y Arica.

Respecto de las intenciones de Vicuña, resulta fundamental atender a la nota que el ministro peruano en Santiago, Cesáreo Chacaltana, dirige al canciller chileno Emilio Bello Codesido, el 26 de enero de 1901.

El 21 de setiembre del corriente año el honorable señor Vicuña, estando en el despacho de S.E. el presidente señor Romaña manifestó a éste que la única manera de concluir rápidamente los conflictos del Pacífico era buscar soluciones generales y amplias. Interrogado por S.E. sobre cuáles serían esas soluciones, díjole el señor Vicuña que debía suprimirse el obstáculo generador de las dificultades, o sea Bolivia, la cual estorbaba a Chile, Brasil, Argentina, Paraguay y Perú, los mismos que podían participar en su desmembramiento. El señor Vicuña trató, además, de presentar esta idea como apoyada por la opinión pública peruana y la sustentó con diversos argumentos. El Excmo. Sr. Romaña manifestó al Sr. Vicuña que era inexacto que en el Perú se alimentase tal idea; que ella repugnaba al sentimiento nacional peruano; que él personalmente sentía sublevarse ante ella sus sentimientos de hombre recto y de mandatario y que prefería dejar la Presidencia y volver a su hogar antes de contribuir en alguna forma a un acto de injusticia semejante. La Conferencia terminó con tan perentorias y significativas declaraciones. No obstante la negativa del Presidente de aceptar y aun para discutir semejante plan, el Sr. Vicuña se presentó a los pocos días en el despacho del Ministerio de Relaciones Exteriores y habló del mismo asunto en igual sentido al Sr. Osma, jefe de la cancillería peruana. El plenipotenciario chileno, tanto por los funcionarios a quienes se dirigió como por la gravedad y trascendencia del plan propuesto, pareció empeñado en dar a sus gestiones un carácter oficial. (Basadre, 1970, t. 12, pp. 7-8)

Luego de tal hecho se sucederían diversas desavenencias y correspondencias entre las cancillerías peruana y chilena, llegando incluso el representante chileno Vicuña a negar que hubiese sido el autor de repartir el territorio boliviano.

Lo cierto, sin embargo, es que hay mucha evidencia al respecto consistente en notas entre el canciller peruano Felipe de Osma con el entonces canciller chileno, en donde precisamente trasmitía la preocupación del Perú ante tamaña propuesta. En estas notas también queda meridianamente clara la negativa del Perú de participar en ese despropósito.

De esta manera, el Perú a través de su canciller y presidente, no hizo sino afirmar una línea ininterrumpida de nuestra política exterior, cual es el respeto a

la soberanía e integridad territorial de los Estados, no teniendo ninguna aspiración de anexarse o apropiarse de territorios que le son ajenos. Asimismo, confirmó su posición de defensa continental frente a los intentos de desmembrar a un país americano.

#### **2.4.9. El bloqueo de las costas venezolanas y el bombardeo de Puerto Cabello (1902)**

Este hecho se produjo cuando las marinas del Imperio británico, el Imperio alemán y el reino de Italia con el apoyo de España, Bélgica y los Países Bajos bloquearon las costas y puertos de Venezuela entre el 20 de diciembre de 1902 y el 13 de febrero de 1903, con el propósito de exigir al gobierno de Cipriano Castro el pago de deudas contraídas con compañías de esos países, así como la reparación a sus súbditos por los daños sufridos en la guerra civil conocida como Revolución Liberal Restauradora<sup>39</sup>. El bloqueo se extendió a todos los puertos, es decir, a los de Cumaná, La Guaira, Guanta, Puerto Cabello, Maracaibo, Carenero, entre otros (Fonzo, 2015, p. 48; Palencia Hernández, 2015, p. 486).

El bloqueo terminó, finalmente, con la suscripción de los Protocolos de Washington el 13 de febrero de 1903, celebrados con las potencias europeas tras la mediación de EE.UU. bajo el gobierno de Theodore Roosevelt (1901-1909). En estos protocolos se acordó el cese del bloqueo marítimo a cambio de que Venezuela pagara a plazos su deuda (Briceño Berrú, 2006, p. 93).

Se debe resaltar que una vez realizado el bloqueo se produjo una reacción solidaria a favor de Venezuela por parte de diversos países latinoamericanos entre los que puede destacarse el Perú. Esto contrastó abiertamente con la posición asumida por EE.UU., quien negó que la doctrina Monroe se aplicara en este caso, precisando que tal doctrina sí resultaba aplicable si un país como Venezuela era atacado para efectos de colonizarlo o ser sometido por potencias extranjeras (Fonzo, 2015, p. 45).

Contra esta posición estadounidense reaccionó enérgicamente Argentina a través de su canciller Luis María Drago, quien el 29 de diciembre de 1902, publicó un documento que sería conocido como la doctrina Drago, según la cual ninguna deuda podía justificar una intervención armada u ocupación del Estado acreedor (Briceño Berrú, 2006, pp. 92-93).

Esta doctrina, se basó a su vez en la doctrina Calvo, formulada también por otro argentino, el jurista Carlos Calvo, en cuyo libro *Derecho Internacional Teórico y*

---

<sup>39</sup> Al respecto se debe precisar que, el 23 de abril de 1900 y el 24 de enero de 1901, el gobierno de Castro emitió dos decretos para establecer restricciones en el reembolso de los daños sufridos por ciudadanos extranjeros (Fonzo, 2015, p. 38).

*Práctico de Europa y América*, publicado en 1863, planteó prohibir toda reclamación diplomática hasta que no se agotaran las vías internas.

La doctrina Drago sería discutida en la Conferencia de La Haya de 1907 e incorporada parcialmente en el artículo 1, párrafo 1 de la Convención sobre el Bloqueo Naval, aprobada en dicha conferencia, al señalar: “Las potencias contratantes convienen en no recurrir a la fuerza armada para el cobro de deudas contractuales reclamadas al gobierno de un país por el gobierno de otro, como debidas a nacionales suyos” (Zambrano, 2013, p. 12).

Es importante señalar que ambas doctrinas fueron acogidas por el Perú en su política exterior e incluso incorporada a categoría constitucional al ser incorporada en el texto de varias de sus constituciones políticas, en el convencimiento de que nada justificaba el uso de la fuerza o las intervenciones armadas por parte de un país a otro.

Por último, si bien en esta intromisión europea fue Argentina quien lideró el rechazo y la oposición de los países latinoamericanos, el Perú no estuvo ausente, sino que, por el contrario, manifestó su rechazo a tal acto y mostró su solidaridad a Venezuela y a su pueblo por la violación de su soberanía e independencia.

#### **2.4.10. La independencia de Panamá (1903)**

Tan pronto Panamá declaró su independencia de la Gran Colombia<sup>40</sup>, el gobierno del Perú envió una nota el 18 de diciembre de 1903 suscrita por el canciller José Pardo, en la que reconoció oficialmente su existencia e inició sus relaciones diplomáticas con esta joven república.

De esta manera, el Perú fue el primer país latinoamericano en reconocer a la nueva nación, gracias a las gestiones políticas del ilustre panameño José Antonio Miró Quesada, fundador del Diario El Comercio en el Perú. En esa misma fecha, Miró Quesada fue designado como agente confidencial ante el Perú, lo que permitiría establecer un mayor nivel de coordinación con la república centroamericana (Basadre, 1970, t. 12, p. 44-45).

Basadre anota que las relaciones peruano-colombianas se deterioraron más con este reconocimiento, a pesar de lo cual el Perú mantuvo su posición inalterable (Basadre, 1970, t. 12, p. 45).

---

<sup>40</sup> En 1821 se creó la Gran Colombia sobre la base del virreinato de Nueva Granada subsistiendo hasta 1830 y dio origen a Colombia, Ecuador y Venezuela; Panamá se independizaría más tarde de Colombia el 3 de noviembre de 1903 (Merlet Mazzotti, 2006, p. 81).

Y es que el Perú fue consecuente con su lineamiento de política exterior consistente en respaldar la independencia de todos los países americanos, incluso de aquellos que no se encontraban subyugados por una potencia europea, sino que más bien se encontraban vinculados a un proyecto bolivariano como el de la Gran Colombia, del cual libre y soberanamente habían decidido ya no ser parte.

#### **2.4.11. La suspensión y aislamiento de Cuba (1960)**

Debido a la aproximación de Cuba a la Unión Soviética luego de la revolución y en plena Guerra Fría, el presidente de los EE.UU. Dwight Eisenhower y su vicepresidente Richard Nixon decidieron, en octubre de 1960, imponer un embargo comercial contra la isla y, en enero de 1961, romper sus relaciones diplomáticas. Asimismo, dispusieron llevar adelante el aislamiento de Cuba del hemisferio, para lo cual debían buscar su expulsión de la OEA, tarea que se inició a mediados de 1960 (Gómez, 19 de febrero de 2015).

Es así como EE.UU. le pidió al presidente Manuel Prado solicitar al Consejo de la OEA una reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, con el propósito de evaluar la situación en el Caribe, a lo que el presidente peruano accedió. El Consejo convocó a la referida reunión para el 22 de agosto de 1960, la misma que se desarrolló en Costa Rica (Alzamora, 2015, pp. 258-259).

El canciller Raúl Porras Barrenechea no coincidía, sin embargo, con la posición del presidente Prado ni del premier Pedro Beltrán, quienes eran favorables al propósito estadounidense. Comprometido con los principios de no intervención y de respeto a la soberanía de los Estados, Porras estaba convencido de que el aislamiento echaría definitivamente a Cuba a los brazos de la Unión Soviética, por lo cual la expulsión de este país de la OEA no era la mejor decisión (Alzamora, 2015, p. 260).

No obstante encontrarse muy enfermo, Porras acudió a la Séptima Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, donde las posiciones estaban claramente divididas. El primer orador debía ser el canciller Porras, al ser el Perú el solicitante de la reunión. En su histórico y vibrante discurso, el canciller peruano hizo un largo recuento de la férrea defensa continental llevada adelante por el Perú, respecto de diversos países de la región, “mientras dormían los Monroe,” así como de su búsqueda de soluciones de paz y con respeto al principio de no intervención, de las controversias y crisis ocurridas en el continente americano. En tal sentido, concluyó su discurso, invocando la necesidad de una solución amigable a las tensiones existentes entre EE.UU. y Cuba, sin recurrir a medidas extremas, luego de lo cual fue ovacionado por los cancilleres latinoamericanos (Alzamora, 2015, pp. 261-262).

Su postura se enfrentó, sin embargo, a la posición de Colombia que, representada por su canciller Julio César Turbay, defendió la tesis de EE.UU. Finalmente, luego de intensos debates y conversaciones, se aprobó la Declaración de San José, en la que se condenó, sin mencionar a Cuba, la intervención de cualquier potencia extrarregional en los asuntos de un Estado americano, no prosperando, por tanto, la expulsión pretendida por EE.UU. Porras, entonces, autorizó al embajador Juan Bautista de Lavalle a firmar la declaración y, una vez en Lima, presentó su renuncia, consciente de que su posición defendida en Costa Rica si bien había seguido los lineamientos permanentes de la política exterior peruana, no era compatible con la del gobierno al que representaba, por lo que su mantenimiento en el cargo era insostenible. Porras moriría solo dos semanas más tarde, manteniendo hasta el final sus creencias y principios como bien nos cuenta uno de sus discípulos más destacados, el embajador Carlos Alzamora (2015, pp. 264-265).

En el mismo sentido, destaca Manuel Mujica Gallo:

Nunca brilló más la diáfana honradez de Porras, su integridad insobornable y su idealismo altivo y desdeñoso que en San José, cuando enfrentándose cara a cara con las dos superpotencias les enrostró su egoísmo y sus inconsecuencias y les demostró su decisión de ser libre ante ellas, en ese heroico final, enhiesto prólogo a su rebelde despedida de la vida (Alzamora, 2015, p. 266).

Dos años más tarde, en la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, realizada en Punta del Este (Uruguay) del 22 al 31 de enero de 1962, se aprobó la suspensión de Cuba de la organización, siendo aprobada con 14 votos a favor, 1 en contra (la propia Cuba) y 6 abstenciones (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y México). Esta medida también fue adoptada en relación a la Junta Interamericana de Defensa (JID). Luego de dos años, en 1964, la IX Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores aprobó el rompimiento de relaciones diplomáticas y consulares y la interrupción de todo intercambio comercial con la isla. Esto llevó a que, salvo el Chile de Allende y México, Cuba no tuviera relaciones con ningún país latinoamericano.

Muchos años más tarde, correspondió a otro peruano variar esta situación. En efecto, el 31 de mayo de 1972, tuvo lugar la Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA, con el fin de tratar el proyecto de resolución que había presentado el secretario general de Relaciones Exteriores y presidente de la Delegación peruana, embajador Carlos García Bedoya, el que tuvo como propósito que los países quedaran en libertad de restablecer sus relaciones diplomáticas con Cuba, si así lo estimaban conveniente (Umeres, 2015, pp. 289-290). De esta manera, García Bedoya argumentó:

Las sanciones y exclusiones que tuvieron su origen hace ya varios años han devenido en anacrónicas e irreales y su persistencia podría poner en riesgo la operatividad de nuestro sistema que, como toda institución humana, basa su vigencia en su verdadera adecuación a la realidad y a este lícito y necesario correlato entre la realidad y formalización institucional, al que nos referimos cuando hablamos del problema que plantea la falta de diálogo con la República de Cuba (Umeres, 2015, pp. 290-291).

Sin embargo, el proyecto de García Bedoya no prosperó, frente a lo cual el Perú procedió en julio de 1972 —apartándose de las decisiones de la OEA— a restablecer sus relaciones con Cuba, decisión que fue seguida por varios países como Jamaica, Barbados, Trinidad y Tobago, Granada y Guyana, además de Argentina, Panamá y Venezuela. Luego, en los dos años siguientes, se intentó nuevamente la aprobación de resoluciones basadas en el proyecto del embajador García Bedoya hasta que, el 29 de julio de 1975, la XVI Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, celebrada en San José de Costa Rica, aprobó por dieciséis votos a favor, tres en contra y dos abstenciones, una resolución presentada por once países, que reivindicaba la misma fórmula que el destacado diplomático peruano García Bedoya había planteado tres años antes, dejando así en libertad a los Estados de la región, para normalizar sus relaciones con la isla y acabar con la rigidez del Sistema Interamericano (Umeres, 2015, pp. 293-294).

#### **2.4.12. La guerra de las islas Malvinas (1982)**

El 2 de abril de 1982, las fuerzas militares argentinas tomaron las dependencias de Georgia del Sur y las islas Sándwich del Sur, señalando que con ello recuperaban la soberanía de las islas Malvinas, arrebatadas por el Reino Unido desde 1833. Inmediatamente, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas exigió el cese de las hostilidades, el retiro de las fuerzas argentinas e hizo un llamado a una solución pacífica del conflicto (Higueras, 2015, pp. 329-330).

El Perú, bajo el mandato del presidente Fernando Belaunde Terry y Javier Arias Stella como Canciller, en un claro acto de solidaridad continental pero también de rechazo a viejas prácticas colonialistas, emitió el mismo día un comunicado respaldando la soberanía argentina sobre esas islas y, asimismo, invocó una salida pacífica a la referida controversia. Luego, el 10 de abril, el Perú cobraría un importante protagonismo, cuando el presidente Belaunde invocó a ambos gobiernos a una tregua, lo que fue aceptado por Argentina, mas no por el Reino Unido, que puso como condición para ello, el retiro de las fuerzas armadas argentinas de las islas. Asimismo, el 26 de abril, el Perú junto con Brasil, presentó un proyecto de resolución en la XX Reunión de consulta del TIAR, en la cual se reconoció la soberanía argentina sobre las islas, siendo aprobado abrumadoramente por 17 votos a favor y cuatro abstenciones, entre ellas, la de EE.UU. (Higueras, 2015, p. 330).



La invasión que había generado sorpresa a la administración de Ronald Reagan significó un punto de quiebre de la alianza existente con la Argentina, pero también resintió la relación con el Perú, al optar EE.UU. por sus compromisos con la OTAN y, por ende, con el Reino Unido (Raymont, 2007, pp. 294-295).

En efecto, la posición favorable del Perú a la Argentina, lo llevó a un inevitable choque de posiciones con EE.UU. Belaunde llegó a calificar el respaldo estadounidense como “ciego y anacrónico” e incluso, en algún momento, sugirió expulsar a EE.UU. de la OEA, lo que enfrió las relaciones con Washington (Clayton, 2002, p. 461; Bruce St John, 1999, p. 201).

No obstante, el 1 de mayo de 1982, el presidente Belaunde con su canciller y el embajador del Perú en Washington, Fernando Schwalb, insistieron en una salida pacífica y elaboraron una propuesta o plan de conciliación de siete puntos, los mismos que tuvieron el respaldo de EE.UU., dado a través del secretario de Estado Alexander Haig. Se alcanzó entonces la propuesta al presidente argentino Leopoldo Galtieri, quien la recibió positivamente y señaló que la estudiaría con su Junta Militar. Lamentablemente, esa tarde, el crucero General Belgrano fue hundido por tres torpedos del submarino inglés Conqueror, muriendo 323 personas, por lo que la propuesta peruana quedó descartada (Bruce St John, 1999, p. 200; Higuera, 2015, pp. 332-333; Garibaldi, 2015b, p. 430).

El Perú siguió intentando una salida pacífica hasta que la primera ministra Margaret Thatcher anunció que daba por concluida la etapa de negociación. A partir de ese momento, hasta el 14 de junio de 1982, día en que cesan las hostilidades con la rendición argentina, el Perú respaldó militarmente a este país, a través de acciones de inteligencia, pero también con aviones Mirage M-5P, instructores, pertrechos militares, cohetes-misiles Exocet y medicinas. La actuación del Perú es resaltada por Higuera (2015) cuando señala:

Es así que el Perú del mariscal Castilla reverdeció más de un siglo después, pues nuestro país fue una de las pocas naciones que, como aliadas, apoyó solidaria y abiertamente a Argentina dando una lección de hermandad americana. (p. 334)

En esta línea, han sido muchas las ocasiones en que el gobierno y la cancillería argentina, e incluso, la propia población de ese país, han agradecido el apoyo diplomático y militar del Perú en la guerra de Las Malvinas. Uno de los más recientes se produjo el 8 noviembre de 2019, en la sede de la embajada argentina en Lima, donde el embajador argentino en el Perú, Jorge Yoma —en presencia del secretario de Coordinación y Planificación Estratégica de la Cancillería argentina, embajador Ernesto Gaspari, el teniente general Bari del Valle Sosa, veterano de Malvinas y jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas de la Argentina, y el senador Alfredo Luenzo—, entregó medallas de honor a 34

pilotos de la Fuerza Aérea del Perú que participaron en una operación secreta en junio de 1982, para auxiliar a las tropas argentinas. En esa misma ocasión, también se develó un busto del presidente peruano Fernando Belaunde Terry como un homenaje a su participación en dicho evento histórico. Otro busto del presidente peruano fue inaugurado el 15 de junio de 2007, en la plaza República del Perú de la ciudad de Buenos Aires.

Se puede concluir este punto, con las emotivas palabras del periodista argentino Darío Garayalde, cuando señala (29 de febrero de 2020):

Creo que es justo afirmar que Perú estuvo a la altura de lo que de un país hermano se podía esperar y de la oportunidad que la historia le reservó a su apoyo fraternal. Ella está impregnada de esa condición histórica y emotiva que nos hermana, tal vez como con ningún otro país. Algunos con estrecha relación histórica con nosotros tuvieron un tibio papel rayando en la indiferencia y algún otro francamente hostil (si juzgamos como actuó cada uno en esa circunstancia). [...] el Perú demostró sobradamente, aún a costa de su propia seguridad, como debe proceder un país hermano.

#### **2.4.13. La invasión de Granada (1983)**

Como consecuencia del golpe de Estado en Granada, el 13 de marzo de 1979, perpetrado por Maurice Bishop contra el gobierno de Eric Gairy, en plena Guerra Fría, el nuevo gobierno fue acusado desde un inicio, de imponer el marxismo-leninismo en la isla y alinearse a Cuba y la Unión Soviética. Se señalaba como evidencia de tal acusación, la construcción en ese país de un aeropuerto con técnicos cubanos y financiamiento soviético, lo que sirvió de pretexto para que el presidente estadounidense Ronald Reagan calificara a este país como una amenaza para la región entera.

Luego, el 19 de octubre de 1983, otra facción comunista liderada por el vice primer ministro Bernard Coart, dio un golpe de Estado a Bishop, asumiendo Hudson Austin el poder en ese país.

Esto último, determinó finalmente que, a instancias del propio EE.UU., la Organización de Estados del Caribe Oriental hiciera un llamamiento a la superpotencia y a otros países caribeños, para intervenir en Granada, aduciendo la inestabilidad política y la presencia de estudiantes estadounidenses en riesgo en ese país. Fue así como en la madrugada del 25 de octubre de 1983 se produjo la invasión de Granada, por parte de EE.UU., Barbados, Jamaica y otros países del Caribe, derrocando al gobierno de Austin, y propiciando el nombramiento de un gobierno afín a los EE.UU.

Frente a esto, el presidente Fernando Belaunde condenó la intervención, señalando que se trataba de una violación del principio de no intervención (Velao-

chaga, 2001, p. 227). Con ello, nuevamente el Perú renovó su línea de defensa de la integridad territorial e independencia de los países del continente americano, no importando si la infracción había sido cometida por otros países del mismo continente.

#### **2.4.14. El Grupo de Apoyo a Contadora (1985)**

El Grupo Contadora —conformado en enero de 1983 por Colombia, México, Panamá y Venezuela— se inició con el propósito de impulsar las negociaciones y permitir una salida pacífica a la crisis provocada años antes por la guerra civil desatada en Centroamérica, proceso que arribó finalmente a los denominados Acuerdos de Esquipulas I y II. Las negociaciones, sin embargo, comenzaron a empantanarse, ante lo cual EE.UU., bajo la presidencia de Ronald Reagan, comenzó a presionar para una solución militar.

Precisamente, con el propósito de neutralizar la presencia de intereses externos en el conflicto existente en Centroamérica, el Perú planteó la creación del Grupo de Apoyo a Contadora, el cual estaría constituido por Argentina, Brasil, Uruguay y el Perú.

La propuesta fue formulada por el presidente Alan García al momento de asumir la presidencia el 28 de julio de 1985 e implementada, desde ese instante, por su canciller Allan Wagner. La iniciativa peruana de conformar el Grupo de Apoyo a Contadora provocó un mayor protagonismo latinoamericano y peruano en la búsqueda de una solución negociada a la crisis centroamericana, lo que se contraponía a la salida militar que proponía la administración Reagan, lo que provocó un disenso en la relación con la súper potencia (Madalengoitia, 1987, p. 318).

Este grupo, creado en una declaración suscrita en Lima el 29 de julio de 1985, fue fundamental para lograr consensos y fortalecer la posición de América Latina en la solución del conflicto centroamericano. Se trataba, como ya se ha señalado, de evitar la intervención extranjera en América Central y traer una paz negociada. Fueron muchas las gestiones desarrolladas entre 1985 y 1987 por este grupo de apoyo, así como por el grupo original, quienes luego conformarían el Mecanismo de Consulta y Cooperación Política, más conocido como el Grupo de los Ocho y que al ampliarse se trasformaría en el Grupo de Río.

Todos estos esfuerzos permitieron que, el 7 de agosto de 1987, se suscribiera el Acuerdo de Esquipulas II, por el presidente de Guatemala Vinicio Cerezo, el presidente de El Salvador José Napoleón Duarte, el Presidente de Nicaragua Daniel Ortega, el presidente de Honduras José Azcona Hoyo y el presidente de Costa Rica Óscar Arias Sánchez, el cual estableció: un conjunto de medidas para promover la reconciliación nacional, el final de las hostilidades, las elecciones libres, el término de toda asistencia para las fuerzas armadas irregulares, ne-

gociaciones sobre el control de armas y la asistencia a los refugiados. También sentó las bases para los procedimientos de verificaciones internacionales y proyectó de una agenda para su implementación.

No obstante, cuando el acuerdo tropezó con dificultades, se recurrió en determinado momento al secretario general de Naciones Unidas, el embajador peruano Javier Pérez de Cuellar —quien a su vez nombró al diplomático peruano Álvaro de Soto como su representante— y al secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA), João Clemente Baena Soares —quien nombró para la misma función a otro peruano, el embajador Harry Belevan— cuyas actuaciones permitieron superar los impases e implementar cabalmente los acuerdos alcanzados (Clayton, 2002, p. 461; Bruce St John, 1999, p. 205; Thornberry, 2015, p. 356).

La presencia de diplomáticos peruanos y de la Cancillería peruana en la pacificación de Centroamérica, tuvo entonces un rol protagónico, pues sus gestiones y propuestas fueron muy importantes para evitar la intromisión de EE.UU. que pugnaba por una salida militar y alcanzar la tan ansiada paz en esa región del continente americano.

#### **2.4.15. La invasión de EE.UU. a Panamá (1989)**

Hacia fines de 1989, las relaciones entre EE.UU. y Panamá se encontraban en crisis, debido al carácter dictatorial del régimen, de las vinculaciones del presidente Manuel Antonio Noriega con el narcotráfico y por la arbitraria anulación de las elecciones presidenciales del 7 de mayo que hubieran dado como ganador a Guillermo Endara de la Alianza Democrática de Oposición Civilista (ADOC), coalición opuesta al dictador. La crisis se agravó el 15 de diciembre de dicho año, cuando Panamá se declaró en estado de guerra contra los Estados Unidos.

Pocos días después, el presidente de EE.UU. George H. W. Bush, ordenó la invasión de Panamá, mediante la Operación Causa Justa, que se llevó a cabo en las provincias de Panamá y Colón, entre el 20 de diciembre de 1989 y el 31 de enero de 1990.

La acción estadounidense tuvo como propósito oficial dismantelar a las Fuerzas de Defensa de Panamá y capturar a Noriega, dictador militar desde 1984, quien además era un antiguo colaborador de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y era requerido por la justicia estadounidense por los delitos de extorsión y narcotráfico.

Como resultado del ataque se destruyó gran parte del barrio popular de El Chorrillo y fueron afectados otros importantes sectores de la ciudad de Panamá y de la ciudad de Colón. Además, se produjo un número indeterminado de muertos civiles y militares.

Más allá del carácter dictatorial del régimen panameño y de la participación en actos delictivos de su presidente, lo cierto es que se había hecho uso ilícito de la fuerza contra un país latinoamericano, violando su soberanía territorial y, por tanto, el principio de no intervención y de no agresión.

El Gobierno peruano si bien fue el primero de toda América Latina en reaccionar ante la anulación de las elecciones en Panamá, retirando a su embajador y reconociendo la elección de Guillermo Endara, esto no lo llevó a avalar o guardar un silencio cómplice respecto de la agresión estadounidense. Por el contrario, asumió la postura más enérgica frente a la intervención (El País, 23 de diciembre de 1989).

Es así que el Estado peruano —bajo la presidencia de Alan García y Guillermo Larco Cox como canciller— manifestó su más enérgica protesta por la invasión estadounidense, pero, además, comunicó al embajador de los EE.UU. en Lima la suspensión de los acuerdos de cooperación antidroga con ese país, hasta que se produjera la desocupación del territorio panameño. De igual forma, en el plano multilateral, procedió a denunciar el 23 de diciembre de 1989, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), al considerarse que tal instrumento había perdido todo sentido, en tanto este obliga a los países miembro a defender colectivamente a aquel Estado que fuera víctima de un ataque armado por parte de un país del continente o extra continental, como había ocurrido precisamente en este caso. Finalmente, el Gobierno peruano pidió la suspensión de la cumbre que a mediados de febrero de 1990 iban a mantener en Cartagena de Indias los presidentes del Perú, Bolivia y Colombia con el de EE.UU. (El País, 23 de diciembre de 1989). Sin embargo, las tensiones bajaron poco tiempo después cuando la potencia desocupó Panamá.

En todo caso, la defensa continental asumida por el Perú en la última invasión de EE.UU. a algún país latinoamericano fue fiel a su tradición y a su historia, consecuente con los principios del derecho internacional y ajustada a lo que ha sido una línea permanente de su política exterior.

Precisamente, para concluir con todo este acápite, nos parece pertinente hacerlo con la reflexión del brillante internacionalista peruano Alberto Ulloa (1997), cuando en relación al liderazgo asumido por el Perú en la defensa continental ante agresiones externas en el siglo XIX, señala con impresionante actualidad:

El Perú defiende al continente hispano-americano, pero lo hace, al mismo tiempo, dentro de la convicción de que el nacionalismo peruano es un elemento diferenciado de otros nacionalismos. Quiere preparar la protesta y la defensa de un continente, pero formula la suya y toma las medidas necesarias para defenderse por sí mismo. La solidaridad que busca no es, en ese momento, el refugio de su

propia debilidad que necesita del auxilio extranjero para protegerse, sino la gallarda convocatoria del Estado líder que tremola la bandera americana y espera que los demás le sigan para hacerla triunfar, pero está resuelto a erguirse o a caer al pie de la suya propia.

[...] el Perú, consolidada su unidad nacional, alcanza la más alta posición internacional de esa época, en América, después de los Estados Unidos. Es el apogeo de la personalidad internacional de nuestro país. (pp. 360 y 358)

## **2.5. La cooperación e integración regional**

Un quinto gran lineamiento de la política exterior peruana en los siglos XIX y XX ha sido el de la búsqueda de la cooperación y la integración regional.

En efecto, desde la fundación misma de la república peruana, los distintos gobiernos y la Cancillería intentaron en numerosas ocasiones la suscripción de acuerdos destinados a consolidar una verdadera liga de Estados latinoamericanos, que tuviera como propósito principal —aunque no exclusivo— la defensa común ante los diversos intentos imperialistas y/o expansionistas de potencias europeas y de EE.UU. En palabras de Ulloa (1997):

[...] los Estados que habían nacido solidariamente a la vida libre, buscaron con persistencia causas para mantener su comunidad internacional; instrumentos que, expresando sus comunes preocupaciones, les fueran útiles para ayudarse los unos a los otros contra riesgos propios de su debilidad material y de su incertidumbre política; y tribunas donde el fervor de su ideología republicana e igualitaria se proclamara como una fuerza capaz de consolidarla. [...] en Lima tuvieron sede los certámenes de la coordinación y de la esperanza, o partieron las iniciativas para realizarlo. Si es verdad que en el Perú convergieron los esfuerzos emancipadores para consolidar la libertad de América, es también cierto —y debemos empezar a afirmarlo con orgullo— que esa libertad tuvo aquí durante varias décadas su avizora guardianía. (p. 361)

Luego, ya en el siglo XX, el Perú participaría de procesos de integración de naturaleza distinta, ante la desaparición del fantasma de la intervención de potencias extranjeras, concentrándose entonces en la búsqueda de soluciones a problemas comunes de la región y al mejoramiento de sus intercambios económicos y comerciales.

### **2.5.1. El Tratado de Confederación Perpetua con Colombia de 1822**

El 16 de junio de 1822 el Perú suscribió con Colombia el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, firmado por el ministro de Relaciones Exteriores del Perú Bernardo Monteagudo y el ministro plenipotenciario Joaquín Mosquera, el cual tuvo por objeto consagrar una alianza entre los dos países para auxiliarse recíprocamente en caso de ser invadidos por terceras potencias (Basadre, 1968, t. 1, p. 113).

Poco tiempo después, el 6 de julio de ese mismo año los dos países celebraron un tratado adicional en el que se anunciaba la convocatoria a los demás Estados de América para que ingresaran al tratado de confederación. Incluso el tratado adicional llegó a mencionar el lugar donde se llevaría a cabo la reunión, esto es, en el istmo de Panamá. De igual forma se anunció que los países integrantes no perderían su soberanía nacional, fijándose además los contingentes militares y navales que los países debían aportar a la liga (Basadre, 1968, t. 1, pp. 113-114).

El tratado adicional, por tanto, debe ser considerado como el antecedente de la convocatoria al Congreso de Panamá de 1826 que fuera efectuada por el libertador Simón Bolívar.

Así, el Perú fue pionero en la búsqueda de la integración regional, incluso varios años antes de este congreso, el cual muchos historiadores citan como el primer intento de integración en la región. Estaba clara para el Perú la necesidad de que los países de la región se integraran y formaran un solo bloque que se protegiera recíprocamente, más aún por tratarse de repúblicas jóvenes frente a grandes potencias ya consolidadas.

### **2.5.2. El Congreso de Panamá de 1826**

Simón Bolívar confió a José Faustino Sánchez Carrión y a Bernardo Monteagudo la preparación del Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826. Según O'Phelan (2015a, p. 38), el lugar de la reunión fue escogido por su ubicación geográfica intermedia entre América del Norte y América del Sur, así como por el antecedente de la Liga Anfictiónica de Ciudades Griegas que solían reunirse en el istmo de Corinto.

Fue así como el 7 de diciembre de 1824, el libertador y el canciller del Perú José Sánchez Carrión, enviaron la invitación a los gobiernos de América Central, Brasil, Chile, Colombia, México y las Provincias Unidas del Río de la Plata. En la circular de invitación se indicó:

Después de 15 años de sacrificios consagrados a la libertad de América, por obtener un sistema de garantías que, en paz y guerra sea el escudo de nuestro nuevo destino; es tiempo ya de que los intereses y las relaciones que unen entre sí a las Repúblicas americanas, antes colonias españolas, tengan una base fundamental que eternice, si es posible, la duración de estos gobiernos.

Entablar aquel sistema, y consolidar el poder de este gran cuerpo político pertenece al ejercicio de una autoridad sublime que dirija la política de nuestros gobiernos, cuyo influjo mantenga la uniformidad de sus principios, y cuyo nombre sólo calme nuestras tempestades. Tan respetable autoridad no puede existir sino en una asamblea de plenipotenciarios nombrados por cada una de nuestras

Repúblicas, y reunidos bajo los auspicios de la victoria obtenida por nuestras armas contra el poder español.

El día que nuestros plenipotenciarios hagan el canje de sus poderes, se fijará en la historia diplomática de América una época inmortal. Cuando después de cien siglos la posteridad busque el origen de nuestro derecho público, y recuerde los pactos que consolidaron su destino, registrará con respeto los protocolos del istmo. En él encontrará el plan de las primeras alianzas que trazará la marcha de nuestras relaciones con el Universo. (INC, 1976, pp. 87, 90-91)

Las razones de la convocatoria no solo son aquellas señaladas en el tratado adicional peruano-colombiano de 6 de julio de 1822, sino también afrontar la amenaza de la Santa Alianza y la futura suerte de Cuba y Puerto Rico que todavía se encontraban en poder de España (Basadre, 1968, t. 1, p. 114). Asimismo, existía la amenaza del Brasil que en ese entonces tenía un sistema monárquico y que era gobernada por una dinastía ligada a Europa y con fronteras con países de casi toda América del Sur (Basadre, 1968, t. 1, p. 157).

Por diversas razones, varios de los países invitados no llegaron a asistir como es el caso de Argentina, Bolivia y Chile. Por ello, al congreso asistieron, finalmente, la Gran Colombia (que abarcaba entonces a lo que hoy conocemos como Colombia, Ecuador, Panamá y Venezuela), México y la Federación Centroamericana (que entonces comprendía a Costa Rica, el Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) y el Perú<sup>41</sup>. También participaron algunos agentes diplomáticos extracontinentales de Holanda e Inglaterra (De la Reza, 2010, p. 74).

La conferencia tuvo 10 reuniones que se desarrollaron entre el 22 de junio y el 15 de julio de 1826 y cada sesión fue presidida, en forma rotativa, por Colombia, Centroamérica, el Perú y México. El 16 de julio se cerraron las sesiones y el 24 se remitieron los textos elaborados a todos los países para su revisión y aprobación (De la Reza, 2005).

El primer pacto fue el de Unión, Liga y Confederación —inspirado en el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre Colombia y el Perú—, que se considera el de mayor trascendencia dado que se utilizó de modelo en los próximos congresos de la región; el segundo —basado en el Tratado Adicional de 1822 celebrado también entre Colombia y el Perú—, estableció los contingentes militares que habría de prestar cada uno de los participantes y la organización de un ejército y una marina confederados. El tercero, de carácter reservado, distribuía obligaciones entre los firmantes; así, por ejemplo, a la escuadra peruana

---

<sup>41</sup> Lo delegados del Perú a este congreso fueron José María de Pando, Manuel Lorenzo Vidaurre y Manuel Pérez de Tudela, quien reemplazó al primero dado que asumió la conducción del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (De la Reza, 2010, p. 74).



le correspondería la vigilancia de las costas del Pacífico (Porras Barrenechea, 1930; pp. 405-416, 416-418, 419-426; Basadre, 1968, t. 1, p. 118).

Finalmente, el cuarto documento fue de carácter protocolar e implicaba traslado de la sede del congreso a la ciudad mexicana de Tacubaya, a la cual no concurre el Perú, aunque sí Colombia, Centroamérica y EE.UU. (Basadre, 1968, t. 1, p. 118). La ausencia peruana se debió a que Bolívar, en su calidad de dictador del Perú en ese momento, consideraba inconveniente el lugar de la reunión pues para él ello favorecía una mayor influencia de México y, por tanto, de EE.UU. Bolívar además estaba en desacuerdo sobre los contingentes que cada país debía aportar. Adicionalmente, Bolívar ya había reemplazado su proyecto de Panamá por la denominada Confederación de los Andes, lo que implicaba reemplazar la unión de todas las repúblicas hispanoamericanas por la unión de las repúblicas bolivarianas (De La Reza, 2005; Basadre, 1968, t. 1, p. 120).

Si bien los cuatro pactos firmados en Panamá fueron por muchos años olvidados al no haber sido ratificados por los Estados participantes —salvo el caso de la Gran Colombia—, Basadre (1968) los resalta manifestando que:

[...] hoy están presentes siempre en el recuerdo cuando se piensa en el porvenir y en el destino de América. Se han engrandecido y resaltan de un modo que los contemporáneos no sospecharon. Las generaciones próximas los valorizarán aún más. Aquí, como en tantos otros casos, tratándose de las obras o las expresiones de la grandeza humana, la distancia en el tiempo ostenta un significado opuesto al de la distancia en el espacio porque aclara y hace más precisa la visión. (t. 1, p. 121)

En el mismo sentido, el gran jurista peruano Víctor M. Maúrtua agrega que la Sociedad de Naciones pudo encontrar en el Congreso de Panamá el bosquejo de su organización. Por ello, en setiembre de 1930, la Asamblea de la Sociedad de Naciones rindió homenaje a Simón Bolívar; al cumplirse el centenario de su muerte, calificándolo como un precursor de esa organización. Por su parte, el historiador colombiano Jesús María Yepes sostiene que el Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua constituye el pacto más importante que haya sido jamás suscrito por Estados americanos, al proclamar doctrinas y principios que el derecho internacional general aún no había reconocido (Garibaldi, 2003, pp. 148-149).

### **2.5.3. La Federación de los Andes de 1826**

Una vez que Simón Bolívar descartó la posibilidad de formar una confederación de Estados hispanoamericanos, este trató de llevar adelante el mismo proyecto, pero esta vez respecto de los países por él gobernados. No olvidemos que la Constitución Vitalicia estuvo destinada a regir en Bolivia, la Gran Colombia (hoy Ecuador, Colombia, Panamá y Venezuela) y el Perú.

Ya en 1815, en la Carta de Jamaica, Bolívar reflexionaba sobre los peligros de un Estado demasiado extenso; ahora ese pensamiento era ratificado con su nuevo proyecto de Federación de los Andes, el cual era además compartido por el canciller peruano José María de Pando (Basadre, 1968, t. 1, p. 158).

Basadre sostiene que no hay suficientes datos que brinden certeza sobre las características que tendría esta federación. Sin embargo, de algunas misivas de Bolívar se deriva que esta: ostentaría el nombre de *Boliviana*; estaría integrada por cinco Estados (Cundinamarca, Venezuela, Quito, Perú y Bolivia); cada Estado retendría parte de su gobierno y de sus leyes, quedando para el gobierno federal las Relaciones Exteriores, Guerra y Hacienda; tendrían una sola bandera y ejército; y su capital sería Quito o Guayaquil (Basadre, 1968, t. 1, p. 158).

El problema surgió por el hecho de que antes de crear la federación era indispensable que la Constitución Vitalicia fuera aprobada en el Perú, Bolivia y Colombia. Pero este no fue el único obstáculo, sino que hubo otros factores que finalmente determinaron el fracaso del proyecto, como fueron: los recelos nacionalistas de cada país, la oposición de los liberales y los deseos de los políticos nacionales de formar sus propios gobiernos representativos. A todo ello deberíamos añadir, en el caso del Perú, tanto la hostilidad existente entre el presidente del Perú José de La Mar con los libertadores venezolanos Bolívar y Sucre, como también el rechazo del sistema político planteado por Bolívar con un Poder Ejecutivo todo poderoso que se asemejaba al del monarca y que ya había sido rechazado por el país.

#### **2.5.4. El Primer Congreso de Lima y el Tratado de Confederación de 1848**

Mucho tiempo después del fracaso de los proyectos integracionistas mediante la confederación de países hispanoamericanos y luego de países bolivarianos mencionados, el Perú convocó al Primer Congreso de Lima que se desarrolló entre el 11 de diciembre de 1847 y el 1 de marzo de 1848 (García Salazar, 1928, p. 126). En su convocatoria, el canciller José Gregorio Paz Soldán señaló:

[...] los últimos sucesos de la Península y la invasión del Ecuador bajo los auspicios del Gobierno español, han venido a descubrir que los pueblos Sud-Americanos tienen necesidad de unirse y de formar alianzas para repeler pretensiones extrañas y azarosas a la causa americana.

Ninguna ocasión puede presentarse más favorable que la actual, para la ejecución de aquel proyecto, y por ello me dirijo, a nombre del Gobierno Peruano, al de V.E. para invitarle a que nombre el Plenipotenciario, si fuere de su opinión la reunión de un Congreso que pueda fijar de un modo sólido las bases de la futura tranquilidad y seguridad de los pueblos de Sud-América (Garibaldi, 2003, p. 195).

El 8 de febrero de 1848, los participantes al Congreso Americano celebraron cuatro acuerdos: un tratado de confederación, otro de comercio y navegación, una convención consular y otra postal, los que finalmente no llegaron a entrar en vigor, dado que, al igual que en el caso de los tratados fruto del Congreso de 1826, solo fueron ratificados por Nueva Granada, sucesora de la Gran Colombia desde 1830 (De La Reza, 2010, p. 76).

El congreso convocado por el Perú tuvo como motivación reaccionar frente al intento del presidente Flores del Ecuador por establecer una monarquía europea en su país<sup>42</sup>. Esta preocupación fue compartida por otros países de la región tales como Bolivia, Chile, Ecuador y Nueva Granada, que decidieron enviar a sus representantes para participar en el señalado encuentro.

Sin embargo, resulta interesante anotar que el Tratado de Confederación, firmado por Bolivia, Chile, Ecuador y el Perú, estableció (art. 3 y 6) un mecanismo por el cual, si un país miembro era víctima de agresión, ofensa o ultraje por parte de una potencia extranjera, susceptible de ser calificada como *casus foederis* o causa para la guerra, podía solicitar al Congreso Plenipotenciario que asumiera su defensa, la cual tenía una primera fase diplomática y una segunda militar. En este último caso los países confederados se considerarían en estado de guerra e interrumpirían toda relación y comercio con el agresor (Garibaldi, 2015, p. 96).

Señalamos la importancia de este tratado pues, juntamente con el Tratado Continental de 1856 que se verá a continuación, fueron un importante precedente para el sistema de seguridad colectiva que se estableció posteriormente en la Sociedad de Naciones, en las Naciones Unidas y en el TIAR a nivel interamericano.

Asimismo, el historiador mexicano Francisco Cuevas sostiene que la importancia de este congreso se encuentra

[...] en el hecho de que constituyó un intento continental, liderado por Ramón Castilla, de plasmar el ideal bolivariano de defensa hemisférica: la reunión de los Estados hispanoamericanos para consultas mutuas y para el establecimiento de una confederación con leyes que regularan sus relaciones. Por ello, sentó la base del sistema panamericano del siglo XX. (Garibaldi, 2003, p. 212)

---

<sup>42</sup> Según De La Reza (2005), “el plan monárquico del general Juan José Flores, apoyado por España, involucraba secretamente a otras personalidades, como el mariscal Andrés de Santa Cruz, ex protector de la Confederación Perú Boliviana (1836-1839), exiliado en Ecuador y Europa”.

### 2.5.5. El Tratado Continental de 1856

La unión del continente americano había sido buscada durante el Congreso de Lima de 1847 sin éxito. Sin embargo, como reconoce el autor mexicano De La Reza (2010) “el ascendiente que había cobrado el Perú en las relaciones hispanoamericanas le permitió insistir en la agenda de Panamá y convencer a Chile para que albergara una nueva asamblea” (p. 76).

Es así que, en 1855, el ministro del Perú en Chile, Cipriano Coronel Zegarra, por encargo de su gobierno, revivió la idea de un pacto de defensa continental (Basadre, 1968, t. 4, p. 258; García Salazar, 1928, p. 130; De La Reza, 2010, p. 76). Es entonces que, el 15 de setiembre de 1856, en Santiago de Chile, los plenipotenciarios de Chile, Ecuador y Perú suscribieron el denominado Tratado Tripartito, luego llamado Tratado Continental, cuyo contenido fue producto de una comisión de estudio presidida por el peruano Francisco de Paula González Vigil (Bákula, 2002, t. 1, pp. 193-194).

De acuerdo con este tratado, los países firmantes asumieron la obligación de no agredirse entre ellos e incluso a prestarse ayuda mutua en caso de ser agredidos por fuerzas provenientes del extranjero. Igualmente, consagró el no reconocimiento de sesiones territoriales bajo ninguna forma, proclamando finalmente la independencia de cada Estado miembro para organizarse y gobernarse libremente. El tratado buscaba la promoción de sus relaciones económicas y culturales, e incluso llegó a establecer una ciudadanía común, además de otras facilidades y libertades de comunicación y circulación. Finalmente, el tratado creó un consejo de plenipotenciarios que se reuniría en caso de conflicto a efectos de concretar la cooperación mencionada e instaba a los Estados parte a buscar la adhesión de otros países de la región (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina, s/f; García Salazar, 1928, p. 131; Basadre, 1968, t. 4, p. 259).

A pesar del valor de los términos de este acuerdo y de haber sido su promotor, la Convención Nacional del Perú inicialmente no lo aprobó el 26 de junio de 1857, por considerar que su texto contradecía el principio de libre navegación de los ríos establecido en otro tratado con el Brasil. En este contexto, el Perú solicitó la realización de varias enmiendas a este instrumento internacional, las cuales fueron aceptadas (Basadre, 1968, t. 4, p. 260).

Posterior a este hecho, se adhirieron al tratado los países de Centroamérica, Nueva Granada y Venezuela, gracias a la gestión encomendada al peruano Pedro Gálvez. Incluso el gobierno peruano envió a Buenaventura Seoane a la Argentina con el propósito de buscar que este país se sumara al pacto<sup>43</sup>, lo que debía

---

<sup>43</sup> Desde un inicio, el presidente de la Confederación Argentina, Justo José Urquiza (1854-1860) había señalado su negativa de adherirse al Tratado Continental por consi-

también intentar con Uruguay y Paraguay. Si bien esto último no se alcanzó, la diplomacia peruana demostró su voluntad y esfuerzo para materializar la vigencia de este tratado a nivel continental (Basadre, 1968, t. 4, p. 260).

Como se ha señalado, esta iniciativa peruana juntamente con la del Tratado de Confederación de 1848 se adelantaron a su tiempo, en tanto intentaron construir no solo un bloque de integración entre los países americanos sino también un sistema de seguridad colectiva que los protegiera frente a agresiones extranjeras. Todo ello fue cimentando el prestigio de la Cancillería peruana por su permanente voluntad en pro de la integración y la defensa del continente.

### **2.5.6. El Tratado de Alianza y Confederación de 1856**

El 8 y 9 de noviembre de 1856 se reunieron en la residencia del representante del Perú en Washington, Juan Ignacio de Osma, sus pares de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Nueva Granada y Venezuela, con el propósito de firmar un proyecto de tratado de alianza y confederación contra las agresiones de cualquier país extracontinental (Bruce St John, 1999, p. 55; García Salazar, 1928, pp. 131-132).

Era un acuerdo muy parecido al de Santiago, aunque en el de Washington el objetivo final era formar la Confederación de los Estados Hispanoamericanos. Este acuerdo fue la culminación de un trabajo muy arduo del diplomático peruano, desde que los representantes de Guatemala y Costa Rica entregaron a de Osma un memorando con los lineamientos del proyecto (Garibaldi, 2003, p. 266).

El Perú, además, consideraba que el tratado de confederación debía ser más amplio y comprensivo que el de Santiago. Así, este se centró en las garantías mutuas contra las expediciones piráticas, de forma tal de asegurar la soberanía e integridad territorial de los signatarios y estipulaba la creación de un congreso de plenipotenciarios, que debía reunirse por primera vez en Lima en diciembre de 1857 para materializar el pacto, aunque expresaba que este no asumiría las prerrogativas soberanas de los Estados miembros (Bruce St John, 1999, p. 55; Basadre, 1968, t. 4, p. 261).

De Osma, “no solo cooperó con las misiones centroamericanas, sino que determinó el rumbo de las negociaciones” (Garibaldi, 2003, p. 266). El diplomático

---

derar que “los países americanos no están lo suficientemente maduros para emprender tan ardua empresa”. En noviembre de 1862, el Perú volvió a insistir con la adhesión de Buenos Aires, tras dos intervenciones europeas a la región (la anexión de Santo Domingo a España y la invasión francesa a México), pero recibió la misma respuesta del presidente Bartolomé Mitre (1861-1868) y de su canciller Rufino de Elizalde (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina, s/f)

peruano consiguió que todos los asistentes aceptaran la incorporación de cláusulas muy amplias de protección, evitando los recortes que lamentablemente sufrió el acuerdo tripartito de Santiago. Si bien al final este nuevo intento de integración corrió la misma suerte que los anteriores, el tratado de Washington “representó una seria expresión de solidaridad en tiempos difíciles, y un éxito para la diplomacia peruana” (Garibaldi, 2003, p. 267).

### **2.5.7. El Segundo Congreso Americano de Lima (1864)**

En los años anteriores al Segundo Congreso Americano de Lima, con la ascendencia que se había ganado en la búsqueda de la unidad continental, la Cancillería peruana realizó nuevamente tentativas para alcanzar una alianza entre los países de la región. Aunque no llegaron a concretarse, estos esfuerzos confirmaban el afán de esta institución por lograr la ansiada confederación americana y el liderazgo peruano en este tema.

Así, en agosto de 1861, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú envió una circular a los países americanos emplazándolos a conformar “una alianza defensiva para rechazar la reconquista en el caso de que se pretenda, cualquiera que sea el nombre con que se la disfrace y la potencia que acometa realizarla” (Arosemena, 1864; Peralta Ruíz e Irurozqui Victoriano, 2000, p. 131). Motivaba al Perú los últimos acontecimientos sucedidos en ese año que ya hemos analizado, tales como la anexión española de la isla de Santo Domingo, la tensa situación que se había generado ya entre España, Francia e Inglaterra con México a raíz de la emisión de este último de una norma de postergación de pago de deuda, y el inicio de los impases entre el Perú y España.

Un nuevo esfuerzo lo realizaría, en marzo de 1862, el ministro peruano Federico Barreda, con la firma de todos los representantes de las legaciones americanas en EE.UU. de un protocolo que contenía las bases para una alianza. Y aunque el ánimo de los Estados que ya habían firmado fue perjudicado por el rechazo de Washington, la situación política de la región se volvía cada vez más complicada por el actuar de las potencias europeas (De La Reza, 2010, pp. 77-79). Efectivamente, la firma del Tratado de Londres en octubre de 1861 y la posterior invasión a México (1863), así como la crisis desencadenada entre el Perú y España corroboraron la necesidad de una reunión de las repúblicas americanas.

Es así como esta fue convocada el 11 de enero de 1864 por el canciller peruano Juan Antonio Ribeyro, quien en un primer momento envió la nota de invitación únicamente a Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Venezuela, argumentando que era porque estos compartían los mismos intereses. Sin embargo, hubo un segundo envío de invitaciones que abarcó a los países centroamericanos (Costa Rica, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Guatemala), así como Argentina, Brasil y EE.UU. (De La Reza, 2010, pp. 79-83).

De esta manera se convocó a la celebración del Segundo Congreso Americano que finalmente se instaló en Palacio Torre Tagle, el 15 de octubre de 1864 y cuyas sesiones se prolongaron hasta el 13 de marzo de 1865, bajo la presidencia de José Gregorio Paz Soldán y siendo ya canciller Toribio Pacheco (Garibaldi, 2018, p. 226).

Si bien en este congreso se discutió largamente la controversia peruano-española, hubo ocasión para suscribir algunos tratados entre los participantes, específicamente un tratado de unión, otro de alianza defensiva, un tercero de correos y un último de comercio y navegación. Estos acuerdos siguieron entonces la misma tónica que los pactos suscritos en 1847 y 1856, aunque con ciertas mejoras. Basadre (1968, t. 5, pp. 257-258) destaca en particular el hecho de que cada acuerdo abordara materias específicas, aunque evitando incorporar aspectos no vinculados a la temática central del tratado. En cuanto al tratado de alianza defensiva, se estableció que una vez planteada la amenaza externa se acordaría la suspensión de relaciones diplomáticas y comerciales con la potencia agresora y, de no ser ello efectivo, la acción militar misma.

Este fue en realidad el tercer intento impulsado por la diplomacia peruana para consagrar un sistema de integración y seguridad colectiva en la región. Lamentablemente, estos acuerdos no fueron ratificados por los países participantes en el congreso.

Muchas razones pueden explicar hoy el por qué estas propuestas de confederación no terminaban por hacerse viables. Así se destaca la inestabilidad política de los países americanos tras alcanzar su independencia, las controversias territoriales que comenzaron a surgir entre ellos al momento de buscar la definición de sus límites, la inasistencia a estos congresos de países importantes de la región, entre otras. También es cierto que estos proyectos fenecían en un mismo momento: en la ratificación de los tratados por los respectivos congresos nacionales, lo que podía significar que estos aún no se encontraban preparados para asimilar la idea de establecer una confederación de Estados en tiempos en que luchaban por cimentar las bases de los nuevos Estados independientes.

### **2.5.8. El frustrado tercer Congreso de Lima de 1867**

El canciller Toribio Pacheco convencido de la necesidad de lograr una integración regional, especialmente entre los países del Pacífico, proyectó un tercer congreso americano en Lima para abril de 1867, el mismo que debía suplir las deficiencias de los congresos anteriores desarrollados en la misma ciudad en 1847 y 1864. Pacheco se percató que, si bien los grandes ideales de carácter continental no debían perderse, resultaba más factible concretar una integración entre los Estados del Pacífico, esto es, entre Bolivia, Ecuador, Chile y el Perú (Basadre, 1968, t. 6, pp. 62-63).

Entre los temas que debían ser objeto de debate y que eran compartidos por Bolivia y el Perú se encontraban la ciudadanía común voluntaria, la diplomacia común, asimilación de monedas y una nomenclatura de los artículos de libre importación entre los aliados (Basadre, 1968, t. 6, p. 63).

Los cambios en Cancillería no modificaron este objetivo. Así, el nuevo canciller José Antonio Barrenechea acordó un proyecto de trabajo el 3 de octubre de 1867 con Chile y Bolivia, el denominado Tratado Tripartito sobre principios de derecho internacional, así como una Convención de Servicio Diplomático y Consular. El primero de estos acuerdos abolía el sistema de pasaportes para los ciudadanos de las tres repúblicas, una acción común contra la esclavitud, la unificación de la moneda, de los pesos y las medidas, la prohibición de la guerra entre las repúblicas contratantes, ente otras disposiciones (Basadre, 1968, t. 6, p. 63).

Asimismo, Barrenechea, mediante circular del 28 de octubre de 1867 dirigida a las repúblicas aliadas, reafirmaba los principios de integración concebidos por Toribio Pacheco, pero también los ampliaba. En este sentido, Barrenechea consideraba que a la afirmación de los principios del derecho internacional debía seguirle la suscripción de tratados de comercio con el objetivo de forjar vínculos más estrechos y específicos entre los aliados. También planteaba uniformar la legislación civil, comercial y política, el sistema aduanero, la instrucción pública, organizar un sistema federativo de los cuerpos diplomático y consular, entre otras materias. Frente a estos planteamientos, los agentes diplomáticos de Bolivia y Chile en Lima manifestaron su aquiescencia. Más aún se acordó una primera asamblea de plenipotenciarios de los cuatro gobiernos (incluyendo a Ecuador), la misma que debía realizarse en Lima el 1 de marzo de 1868 y tener por objeto examinar lo alcanzado y las futuras acciones del bloque (Basadre, 1968, t. 6, p. 64).

Lamentablemente, todo este proyecto de integración impulsado nuevamente por la Cancillería peruana y compartido por los países del Pacífico fracasó por diversos factores, entre ellos, las ya señaladas pugnas entre los aliados por la definición de sus límites, por el crecimiento de las aspiraciones nacionales en las cancillerías y por distintos acontecimientos políticos internos en estos países que darían inestabilidad justamente a la subregión del Pacífico.

### **2.5.9. La Primera Conferencia Panamericana de 1890**

En 1888, el Departamento de Estado de EE.UU., bajo la dirección de James G. Blaine, invitó a México, América Central, Haití, Santo Domingo, al Imperio del Brasil y demás países de América del Sur, a una conferencia a realizarse en Washington, con el propósito de tratar diversos temas de interés para la región. El Perú asistió a esa conferencia representado por Félix Cipriano Coronel Zegarra, su agente diplomático en Washington (Basadre, 1968, t. 9, pp. 291-292).



Fue entonces, que se desarrolló la Primera Conferencia Panamericana entre el 2 de octubre de 1889 y el 19 de abril de 1890. En ella se aprobó un sistema de arbitraje obligatorio para la solución de disputas, aunque con ciertas excepciones, y se condenó el principio de conquista, declarándose nulas las cesiones de territorio bajo la amenaza de la guerra o la presión de la fuerza armada. El proyecto americano de unión aduanera no prosperó y otros temas quedaron sin solución, como un reglamento de aduanas, un sistema uniforme de pesos y medidas y la adopción de una moneda común de plata (Basadre, 1968, t. 9, pp. 292-293).

Es importante resaltar que esta conferencia fue el origen de la Unión Panamericana que más tarde se transformaría en la Organización de Estados Americanos. Por lo demás, la conferencia significó también el establecimiento de un escenario en el cual los países de la región podrían discutir temas comunes con la gran potencia del Norte (Basadre, 1968, t. 9, p. 293). Si bien se trató de una iniciativa de EE.UU., la Cancillería peruana participó de ella en tanto constituía un magnífico foro de cooperación entre todos los países del continente americano.

#### **2.5.10. La Organización de Estados Americanos – OEA (1948)**

El 30 de abril de 1948 correspondió al gobierno del presidente José Luis Bustamante y Rivero la suscripción de la Carta fundacional de la Organización de Estados Americanos (OEA), cuya sede sería Washington D.C. y que se convertiría en el organismo de cooperación más importante del continente americano y el organismo regional más antiguo. Si bien el Perú no fue el artífice de este proyecto regional, sí lo respaldó desde un inicio, dada la vocación integradora y latinoamericana de su política exterior mostrada desde inicios del siglo XIX.

Así, se debe resaltar que el Perú contribuyó con importantes ideas a la discusión y redacción de la carta de Bogotá que daría nacimiento a la referida organización, como también en la elaboración de la declaración de los derechos y deberes de los Estados, que se discutió en la misma IX Conferencia Interamericana de Bogotá, recogiendo varios de los aportes que desde la Conferencia de La Habana de 1928 había venido formulando (Wagner de Reyna, 1997, pp. 334-335).

En realidad, los aportes del Perú se dieron a lo largo de las diversas conferencias interamericanas que se habían venido celebrando. Así tenemos la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, celebrada en Chapultepec, en 1945, donde el ministro de Relaciones Exteriores peruano, Manuel Gallagher, no solo fue autor de numerosos párrafos contenidos en sus declaraciones y acuerdos, sino que propuso proyectos de convenciones completos (Wagner de Reyna, 1997, pp. 319-321).

De igual forma, otro ejemplo, se dio gracias a la participación de Víctor Andrés Belaunde —delegado del Perú en la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente de Río de Janeiro de 1947—, quien logró incluir un pacto de asistencia recíproca entre los países de la región, así como la precisión de su espacio geográfico (Wagner de Reyna, 1997, pp. 334-335).

No debe sorprender, entonces, la destacada participación del Perú en la constitución de la máxima organización hemisférica. Como señala Negro (2015),

Desde que el Perú se hizo parte de la Organización de Estados Americanos, y aún antes, con la Unión Panamericana, el país apostó por el fiel cumplimiento de sus compromisos internacionales, el respeto a la democracia y la protección de los derechos humanos, dentro del marco de un multilateralismo apoyado en el andamiaje legal de la seguridad hemisférica y el desarrollo integral. (p. 274)

Durante el siglo XX y dentro de la esfera de la OEA, el Perú ratificó trece instrumentos internacionales, los cuales fueron: la Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura (28 de marzo de 1991), el Protocolo de reforma al tratado interamericano de asistencia recíproca (21 de enero de 1992), el Protocolo adicional a la Convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales —conocido como Protocolo de San Salvador— (4 de junio de 1995), la Convención interamericana sobre asistencia mutua en materia penal (26 de abril de 1995), el Acuerdo para la creación del Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global (17 de febrero de 1995), el Protocolo de reformas a la carta de la OEA —llamado también Protocolo de Cartagena de Indias— (20 de junio de 1996), la Convención interamericana para facilitar la asistencia en casos de desastre (16 de setiembre de 1996), la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (4 de junio de 1996), la Convención interamericana sobre permiso internacional de radioaficionados (24 de enero de 1996), el Protocolo de reformas a la Carta de la OEA o Protocolo de Washington D.C. (20 de setiembre de 1996), el Protocolo de reformas a la Carta de la OEA o Protocolo de Managua (20 de setiembre de 1996), la Convención interamericana contra la corrupción (4 de junio de 1997) y la Convención interamericana contra el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otras armas de fuego (8 de junio de 1999)<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Ya en el siglo XXI, el Perú ratificó los siguientes siete convenios: la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (30 de agosto de 2001), la Convención interamericana sobre desaparición forzada de personas (13 de febrero de 2002), la Convención interamericana sobre transparencia en las adquisiciones de armas convencionales (25 de noviembre de 2002), la Convención interamericana contra el terrorismo (9 de junio de 2003), la

La suscripción de estos instrumentos interamericanos de distinta naturaleza así como la participación del Perú en los distintos mecanismos e instancias de este organismo hemisférico en sus 72 años de existencia son una demostración del compromiso del Estado peruano por consolidar espacios de integración y diálogo entre los países de la región.

En este sentido, se debe destacar la participación del embajador Harry Belván McBride como jefe de Gabinete del Secretario General João Clemente Baena Soares. Posteriormente, este cargo lo ocuparía el embajador Hugo de Zela Martínez (1988-1994) —también bajo la gestión de Baena Soares—, quien luego acompañaría al secretario general José Miguel Insulza en el mismo cargo (2011-2015). Asimismo, es menester mencionar a los juristas que fueron miembros del Comité Jurídico Interamericano, órgano principal de la Organización en asuntos jurídicos creado en 1906: Diómedes Arias-Schreiber, Ricardo Bustamante Cisneros, Alejandro Deustua Arróspide, Carlos Echeopar Hercé, René Hooper López, Mariano Ibérico Rodríguez, Juan Bautista de Lavalle, Edwin Letts Sánchez, Roberto MacLean Ugarteche, Luis Marchand Stens, José Jacinto Rada, Alberto Ruiz Eldredge, Fabián Novak Talavera y Luis García-Corrochano Moyano. De ellos, fueron presidentes de este órgano: Roberto MacLean Ugarteche, Fabián Novak Talavera y el actual presidente Luis García-Corrochano.

A ellos podríamos sumar muchos otros peruanos y peruanas que, promovidos por la Cancillería, han logrado ocupar cargos en los principales organismos de protección de los derechos humanos o que han contribuido al fortalecimiento de la democracia en la región, tal como lo veremos más adelante.

Todo ello pone en evidencia el compromiso del Perú y de su Cancillería con la integración hemisférica y el logro de sus propósitos y fines.

#### **2.5.11. La Comisión Permanente del Pacífico Sur – CPPS (1952)**

Este organismo subregional tiene su origen en la Declaración de sobre Zona Marítima o Declaración de Santiago aprobada por Chile, Ecuador y el Perú el 18 de agosto de 1952, cuando estos tres países proclamaron como una norma de su política marítima internacional, la existencia de una zona de 200 millas marinas de soberanía y jurisdicción en favor de los Estados ribereños, con el propósito de proteger los recursos que se encontraran más allá de la milla doce. En esa misma ocasión, estos tres países celebraron el Convenio sobre organización de la Comisión Permanente de la Conferencia sobre explotación y conservación de las riquezas marítimas del Pacífico Sur, en cuyo artículo I acordaron establecer una Comisión Permanente, añadiendo en su artículo III que esta:

---

Convención sobre tráfico internacional de menores (4 de mayo de 2004), la Convención interamericana sobre restitución internacional de menores (2 de marzo de 2005) y la Convención interamericana sobre obligaciones alimentarias (21 de diciembre de 2005).

[...] efectuará los estudios y tomará las resoluciones [...] para la conservación y mejor aprovechamiento de la fauna y riquezas marinas, tomando en cuenta los intereses de los respectivos países. Será de su competencia: a) Fijar especies protegidas; temporadas y zonas marítimas abiertas o cerradas; tiempo, métodos y medidas de pesca y caza; aparejos y métodos prohibidos; y, en general, reglamentar las faenas de caza y pesca; b) Estudiar y proponer a las partes las medidas que estime adecuadas para la protección, defensa, conservación y aprovechamiento de las riquezas marinas; c) Promover estudios e investigaciones de orden científico y técnico sobre los fenómenos biológicos que ocurren en el Pacífico Sur; d) Formar la estadística general de la explotación industrial que las partes hagan de las riquezas marinas y sugerir las medidas de protección que el estudio de dicha estadística revele; e) Conocer y absolver las consultas que se le hagan con relación a las medidas de preservación de las especies marinas y sobre el modo de explotarlas, y armonizar el criterio de los Gobiernos pactantes en cuanto a su legislación interna; f) Preparar los temarios de las próximas sesiones plenarias de las conferencias y proponer las fechas y sedas en que ellas deben llevarse a efecto; g) Mantener intercambio de informaciones científicas y técnicas con cualquier otra organización internacional o privada cuyos fines se encaminen al estudio y protección de las riquezas marinas; [etc.].

Posteriormente, la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS) como organismo intergubernamental, fue dotado de personería jurídica internacional en virtud del Convenio de Paracas, suscrito por los mismos tres países, el 14 de enero de 1966.

En un principio, la batalla diplomática y jurídica de la CPPS se concentró en la búsqueda del reconocimiento universal de la tesis de las 200 millas, lo que se alcanzó cuando la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 consagró la tesis propugnada por este organismo. Luego de ello, la CPPS inició una nueva etapa, consistente en promover acuerdos regionales para cautelar a las poblaciones de peces transzonales y poblaciones de peces altamente migratorios, de importancia actual y futura para los países del Pacífico Sur. Asimismo, la CPPS estableció como temas centrales de preocupación y acción la actividad minera en los fondos marinos, el estudio del fenómeno El Niño, la interacción de la CPPS con organismos económicos de la Cuenca del Pacífico, la protección del medio ambiente marino, el comercio de productos pesqueros, el fortalecimiento institucional, entre otros (Roncagliolo, 1997).

La contribución de la diplomacia peruana a este organismo no solo se dio en el acto mismo de su fundación y en el otorgamiento de su personería jurídica internacional, sino a lo largo de sus más de 68 años de existencia.

Así, se debe recordar al ex canciller Enrique García-Sayán quien, en su condición de secretario general de la CPPS (1967-1970), fue un gran promotor de la tesis de las 200 millas planteada por este organismo en su primera etapa de funcio-

namiento. Posteriormente, destaca la gestión diplomática realizada por el embajador Juan Miguel Bákula, quien también se desempeñó como secretario general de este organismo (1978-1981), y que no solo permitió la incorporación de Colombia a la CPPS como cuarto socio del Pacífico Sur el 9 de agosto de 1979, sino además, logró la creación del Plan de Acción para la Protección del Medio Marino y Áreas Costeras del Pacífico Sudeste —conformado por los miembros de la CPPS y Panamá— aprobado en 1981, con el apoyo del Programa de Mares Regionales del PNUMA, con sede en Nairobi (Kenia).

También tenemos la contribución del embajador Nicolás Roncagliolo como secretario general de la CPPS entre 1994 y 1997, en cuya gestión se alcanzaron importantes avances en cada uno de los objetivos y materias de preocupación de este organismo de coordinación subregional.

Finalmente, el último secretario general peruano fue el contralmirante Héctor Soldi Soldi (2010-2014), quien se encargó no solo de liderar e impulsar juntamente con las Secciones Nacionales el nuevo estatuto y reglamento de la CPPS —actualmente en vigor—, sino también de organizar la VIII Reunión de Cancilleres que se llevó a cabo el 18 de agosto de 2012, donde se aprobó el Compromiso de Galápagos para el Siglo XXI.

#### **2.5.12. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio – ALALC (1960)/ Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI (1980)**

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio – ALALC fue conformada el 18 de febrero de 1960, por el Tratado de Montevideo, suscrito por 12 países, como fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Según el tratado fundacional, los países firmantes se comprometían a crear una zona de libre comercio que debía estar funcionado en un plazo de 12 años (es decir, el 31 de diciembre de 1972); sin embargo, ante la imposibilidad de alcanzar este objetivo, dicho plazo fue modificado por el Protocolo de Caracas de 1969, extendiéndose al 31 de diciembre de 1980.

Empero, tampoco fue posible cumplir con la meta señalada en el nuevo plazo, por lo cual se efectuó una ronda de negociaciones entre los países miembro que culminó el 12 de agosto de 1980, con la suscripción del segundo Tratado de Montevideo, por el cual esta organización fue reemplazada por la Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI. La ALADI, entonces, sucedió jurídicamente a la ALALC, y con sus once miembros de entonces —actualmente trece<sup>45</sup>— se constituyó en la zona de integración más amplia de Latinoamérica.

---

<sup>45</sup> Sus trece países miembro son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, representando en conjunto

La ALADI propicia la creación de un área de preferencias económicas en la región, con el objetivo final de lograr un mercado común latinoamericano, mediante tres mecanismos: a) una preferencia arancelaria regional que se aplica a productos originarios de los países miembro frente a los aranceles vigentes para terceros países; b) acuerdos de alcance regional (comunes a la totalidad de los países miembro) y, c) acuerdos de alcance parcial, con la participación de dos o más países del área.

Si bien la ALADI no ha logrado su propósito central, ha sido especialmente útil para el objetivo de la política exterior peruana de ampliar sus socios comerciales, propiciando la celebración de acuerdos de complementación económica (ACE), impulsando el libre comercio e intercambio de bienes y servicios, con otros miembros de la organización.

En este sentido, a través de la ALADI, el Perú celebró, entre otros, el ACE-38 con Chile, el ACE-50 con Cuba, el ACE-58 con los Estados Miembros del MERCOSUR, el ACE-67 con México y el Acuerdo de Alcance Parcial con Venezuela. Si bien algunos de estos acuerdos fueron luego sustituidos por tratados de libre comercio más amplios y completos —como se verá más adelante—, la presencia del Perú en esta organización le ha traído beneficios comerciales, facilitando su acceso libre de aranceles a mercados de la región.

### **2.5.13. El Pacto Andino (1969) / Comunidad Andina (1996)**

Este proceso subregional nació como una respuesta a la insatisfacción de sus fundadores respecto a la velocidad de avance de la ALALC y al tratamiento dado en este a los países de menor desarrollo relativo. “Fue Chile, a través del entonces presidente Eduardo Frei, quien impulsó esta iniciativa al someter a consulta en 1965 un documento donde se analizó las causas de la parálisis de la ALALC. Colombia se sumó y aportó a la gestación de este proceso a partir del encuentro de 1966 entre ambos jefes de Estado” (Del Prado, 2015, pp. 160-161). Bajo la presidencia de Juan Velasco Alvarado, el Perú respaldó con gran entusiasmo y desde un inicio la creación del proceso subregional de integración que se conocería como Pacto Andino, participando en su fundación el 26 de mayo de 1969, mediante la firma del Acuerdo de Cartagena.

Este instrumento internacional tuvo su origen en la Declaración de Bogotá de 16 de agosto de 1966, cuando el Perú junto con Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Venezuela<sup>46</sup> decidieron crear una comisión mixta que propusiera las medidas necesarias a ser adoptadas por los Estados para lograr el cumplimiento de los

---

20 millones de kilómetros cuadrados y más de 510 millones de habitantes.

<sup>46</sup> El 13 de febrero de 1973, Venezuela se adhirió al acuerdo. El 30 de octubre de 1976, Chile se retiró de este y Venezuela hizo lo propio en 2006.

compromisos asumidos con el objeto de formar un mercado común regional (Bruce St John, 1999, p. 198). Esta comisión se instaló en Viña del Mar del 20 al 23 de junio de 1967 y, desde ese momento, se llevaron a cabo seis reuniones (en Quito del 8 al 12 de julio, Caracas del 13 al 16 de agosto, Lima del 6 al 10 de noviembre, Bogotá del 5 al 10 de febrero de 1968 y Cartagena de Indias del 29 de julio al 9 de agosto de 1968 y del 5 al 25 de mayo de 1969), en las que el Perú participó activamente y estuvo representado sucesivamente por Edgardo Seoane, Ramón Remolina, Guillermo Hoyos, José de la Puente, Tulio de Andrea y Vicente Cerro Cebrián (López Bustillo, Gjurinovic Canevaro y Thornberry Villarán, 2017, pp. 24-26).

Culminados los trabajos de la comisión mixta, el texto del acuerdo de integración subregional fue suscrito en el Palacio de San Carlos, en Bogotá, en presencia del presidente colombiano Carlos Lleras Restrepo. Los firmantes fueron: por Bolivia, el senador Tomás Guillermo Elío; por Colombia, el embajador Jorge Valencia Jaramillo; por Chile, el embajador Salvador Lluch Soler; por el Ecuador, el embajador Juan José Pons Vizcaíno; y por el Perú, el embajador Vicente Cerro Cebrián (López Bustillo, Gjurinovic Canevaro y Thornberry Villarán, 2017, p. 25).

Si bien este proceso no ha alcanzado a la fecha, los objetivos que inicialmente se propuso, hoy es una importante zona de libre comercio para el Perú y más específicamente para sus medianas y pequeñas empresas, pues les brinda una oportunidad comercial accesible, pero también les sirve de experiencia para ingresar a otros mercados más sofisticados y complejos (Castro Joo, 2013, p. 50).

Los aportes dados por el Perú a este proceso, a través de su Ministerio de Relaciones Exteriores, no se han limitado, sin embargo, a la etapa de su creación, sino que se extienden a lo largo de sus más de 50 años de existencia, los mismos que son muchos y sería imposible enumerarlos. Baste señalar algunos ejemplos sobre los aportes de la diplomacia peruana a la estructura, principales instrumentos y conducción del proceso de integración vigente más antiguo de la región.

Así, en cuanto a la *estructura*, se puede resaltar la iniciativa de la diplomacia peruana para la creación del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE), el 12 de noviembre de 1979, órgano legislativo y de decisión, integrado por los ministros de Relaciones Exteriores de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. El propósito de plantear la creación de este órgano fue dotar al proceso de una entidad encargada de formular la política exterior de la comunidad y coordinar una posición conjunta en ámbitos internacionales, tal como ocurrió cuando este Consejo evitó el envío de una fuerza de paz de la OEA a Nicaragua (García Belaunde, 2015, p. 44). Fue el canciller del Perú, Carlos García Bedoya, el autor de esta propuesta, cuya aprobación le otorgó al Pacto Andino su principal y más importante órgano político (Umeres, 2015, p. 310).

En el ámbito de los *instrumentos*, es de recordar el impulso dado por el Perú en la Reunión de Machu Picchu de 23 de mayo de 1990, al Instrumento de Creación del Consejo Presidencial Andino, suscrito en esa fecha, que dotaría a la organización de una instancia de máxima decisión política, incluso por encima del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, el cual once años antes —como ya se señaló— había sido propuesto por el Perú. A partir de ese momento, serían los jefes de Estado de los países andinos los que asumirían la conducción política del proceso, facilitando la eliminación de obstáculos y la toma de decisiones.

Otro aporte en el ámbito de los instrumentos que puede ser destacado como ejemplo de la contribución de la diplomacia peruana al proceso andino fue el impulso dado al Protocolo Modificatorio del Acuerdo de Integración Subregional Andino de 10 de marzo de 1996, conocido también como Protocolo de Trujillo, que no solo llevó adelante una reestructuración de los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración, sino que además sustituyó a la Junta del Acuerdo de Cartagena por la Secretaría General. La Secretaría General, cuyo inicio de actividades se produjo el 1 de agosto de 1997 y cuya sede permanente se estableció en la ciudad de Lima, se creó como el órgano ejecutivo y técnico de la Comunidad Andina, encargado de administrar el proceso de integración, velar por el cumplimiento de los compromisos comunitarios, resolver asuntos sometidos a su competencia y presentar iniciativas y propuestas de Decisión, entre otros. Pero eso no fue todo. El Protocolo de Trujillo en su artículo 5, también creó el Sistema Andino de Integración y la Comunidad Andina, que reemplazaría desde ese momento al Pacto Andino (Contipelli, 2016, pp. 262-264).

Finalmente, en cuanto a la *conducción del proceso* de integración andino, durante la existencia del Pacto Andino, cabe destacar la elección del general Luis Barandiarán Pagador como miembro de la Junta del Acuerdo de Cartagena —compuesta por tres miembros— para el periodo 1976-1979 así como del embajador José de la Puente Radbill para el período 1979-1982. Luego de creada la Comunidad Andina y sustituida la junta por la secretaría general el 14 de noviembre de 2003, se realizó la elección por unanimidad del embajador peruano Allan Wagner Tizón como Secretario General de la Comunidad Andina, en el marco de la reunión ampliada del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la que se realizó en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Wagner ejerció el cargo desde el 15 de enero de 2004 hasta el 27 de julio de 2006 y en su mandato se fortaleció el proceso integrador.

Todo lo anterior pone en evidencia la valiosa contribución del Perú y de su diplomacia al fortalecimiento del proceso de integración andino, en sus largos años de existencia, producto de su histórica convicción sobre los beneficios de una integración subregional y regional americana.



#### **2.5.14. El Tratado de Cooperación Amazónica (1978) / OTCA (1998)**

Cuando en 1977 el Brasil planteó la propuesta para la integración amazónica, el Perú la respaldó inmediatamente, lo que quedó plasmado en la Declaración Conjunta de 17 de julio de 1977, suscrita durante la visita del canciller peruano José de la Puente Rabbil a Río de Janeiro.

Posteriormente, el Gobierno peruano de Francisco “Morales Bermúdez tuvo éxito, al convertir esta propuesta brasileña para la integración amazónica en el pacto multilateral conocido como el Tratado de Cooperación Amazónica, que fue suscrito el 3 de julio de 1978” (Bruce St John, 1999, p. 198), en la ciudad de Brasilia, por Brasil, Bolivia, Ecuador, Guyana, Colombia, Perú, Surinam y Venezuela.

El Perú comprendió que tal acuerdo servía para garantizar la autoridad de los países amazónicos en el desarrollo y protección de la Amazonía, así como en la protección y explotación de los recursos de la zona. Pero la posición del Perú también respondía a la necesidad de dar respuesta colectiva a unas peligrosas iniciativas que se barajaban en dicha época para convertir a la Amazonía en un espacio común internacional o gran reserva mundial (Novak y Namihás, 2013, pp. 93-94).

Más tarde, el 14 de diciembre de 1998, en Caracas, el Perú promovió la celebración del Protocolo de Enmienda al Tratado de Cooperación Amazónica, que acordó la creación de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), dotándola de personalidad jurídica internacional y fortaleciendo con ello los mecanismos y recursos para el logro de los objetivos planteados en 1978. Como organismo internacional, la OTCA a través de su Secretaría Permanente, coordina los procedimientos en el marco del Tratado de Cooperación Amazónica y dinamiza la ejecución de sus decisiones, pero también incentiva el desarrollo sostenible y la inclusión social de la región.

Se debe tener en cuenta que, si bien el Brasil ocupa el 69,2% del territorio amazónico, a este le sigue el Perú con el 11,1%, y luego vienen Bolivia con 9,9%, Colombia 3,4%, Venezuela 2,5% y Ecuador 1,9% (Kisic, 1990, p. 190). Asimismo, la Amazonía:

[...] representa más de la mitad del bosque húmedo tropical del planeta y es la mayor floresta tropical del mundo. La región representa entre 4 y 6% de la superficie total de la Tierra y entre 25 y 40% de la superficie de América, teniendo una superficie total de 7.413.827 km<sup>2</sup>. La Amazonía alberga, además, una gran variedad de especies de flora y fauna, que ha permitido establecer marcas mundiales de diversidad biológica. También es un área importante de endemismos, lo que hace de ella una reserva genética de importancia mundial para el desa-

rrollo de la humanidad. Es asimismo un ecosistema único y tiene una biodiversidad de aproximadamente un cuarto de todas las especies del mundo. Tiene más de 30 mil especies de plantas vasculares, incluyendo 5 mil a 10 mil especies de árboles, de ese total, 2 mil fueron clasificados por su utilidad, como alimentos, medicinas y para otros fines. Alberga 2,5 millones de especies de insectos, 2,5 mil especies de peces, más de 1,5 mil especies de aves, 550 especies de reptiles y 500 especies de mamíferos. (OTCA, 7 de julio de 2020)

Todo lo anterior explica, entonces, el alto interés de la política exterior del Perú, como país amazónico, en fortalecer a la OTCA y a todos los mecanismos que sirvan para la cooperación e integración de los países amazónicos de manera tal de proteger los invaluable recursos y posibilidades que encierra esta región.

En síntesis, de todo lo expuesto en este punto queda clara la vocación del Perú por la afirmación de la cooperación e integración de los países de la región durante toda su historia republicana. Si bien, como ya se señaló, los procesos de integración impulsados por el Perú tuvieron distintos propósitos en el siglo XIX y en el siglo XX, en la base de todos ellos estaba presente el mismo espíritu y la misma convicción, esto es, que el relacionamiento del Perú y de los demás países de la región con el mundo tendría mayor fuerza y eficacia si lo hacían en forma conjunta, como un solo bloque. Podemos adelantar que esta misma convicción continuaría en el siglo XXI, aunque con mayores elementos de pragmatismo.

## **2.6. La construcción y el fortalecimiento del multilateralismo**

Otra de las importantes líneas de la política exterior peruana ha sido la de su apuesta por el multilateralismo, a través de la creación y fortalecimiento de organizaciones internacionales. En tal sentido, el Perú estuvo presente desde el inicio de la creación de las dos organizaciones universales más importantes de la historia contemporánea, como son la Sociedad de Naciones y la Organización de Naciones Unidas.

### **2.6.1. La Sociedad de Naciones (1919)**

Como consecuencia del fin de la Primera Guerra Mundial y siguiendo los postulados planteados por el presidente de EE.UU. Woodrow Wilson sobre la necesidad de contar con una organización internacional que garantizara un sistema de seguridad colectiva y por ende evitara nuevas conflagraciones mundiales, se creó la Sociedad de Naciones, en virtud del Tratado de Paz de Versalles de 28 de junio de 1919, en cuyos primeros 26 artículos se señalaban las características y atribuciones de la misma, así como el establecimiento de su sede en Ginebra.

El Perú no solo participó de la Conferencia de Paz de París de 18 de enero de 1919, sino que luego se adhirió al Tratado de Paz de Versalles y, por tanto, participó en la constitución de la Sociedad de Naciones o Liga de las Naciones, como

Miembro Originario. Este tratado sería aprobado por el Congreso peruano en forma unánime el 17 de noviembre de 1919 (Bruce St John, 1999, p. 153), lo que significó intervenir en la creación de la primera organización internacional de carácter universal con propósitos políticos y jurídicos del mismo alcance.

Posteriormente, en 1931, el Perú aprobó el Acta general para el arreglo de disputas internacionales, suscrita en Ginebra en 1928 en la Sociedad de Naciones, y ese mismo año, ratificó la cláusula facultativa del Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional por la cual, se sometió por 10 años a su jurisdicción (Wagner de Reyna, 1997, p. 288).

La delegación nacional en Ginebra estuvo presidida por Mariano H. Cornejo y conformada además por Eliodoro Romero y Francisco García Calderón. Si bien, el Perú se apartó temporalmente de esta organización en abril de 1929 —cuando EE.UU. hizo público que no se incorporaría a la misma, volvió a ella en agosto de 1929 y, en 1937—, en la XVIII Asamblea fue elegido para formar parte del Consejo de la Liga, donde nuevamente Mariano H. Cornejo sería el representante al que se sumaría el jurista Alberto Ulloa (Wagner de Reyna, 1997, p. 289; Herrera, 2009, pp. 21 y 208).

Durante su permanencia en la referida organización, el Perú cumplió fielmente las obligaciones impuestas por su tratado constitutivo y por sus órganos, como fue el caso por ejemplo, de las sanciones impuestas a Italia por la invasión a Etiopía, que determinaron que, el 29 de octubre de 1935, el Perú expidiera un decreto prohibiendo la exportación de armas e implementos conexos con destino a ese país y que luego, el 11 de diciembre de ese mismo año, ordenara mediante otro decreto sanciones económicas y financieras a ese mismo país, acatando la decisión del Comité de Coordinación. El Perú también lideró propuestas regionales, como fue por ejemplo la modificación del Estatuto de la Corte Permanente a efectos de que el continente americano ocupara 6 y no 4 puestos en el referido tribunal (Wagner de Reyna, 1997, pp. 282 y 288).

No obstante, la Cancillería peruana a través de sus representantes, expresó en más de una oportunidad sus dudas sobre ciertas decisiones adoptadas por la referida organización, que no se ajustaban a los principios para los que fue creada pero, sobre todo, su preocupación por su escasa efectividad. Ahí está la memoria del Canciller Carlos Concha donde vislumbró la necesidad de una urgente reforma:

Mantiene, pues, el gobierno del Perú su adhesión a los nobles ideales que dieron origen a la Sociedad de Naciones, pero cree que ha llegado la hora de que ésta modifique sus estatutos de modo que en ningún caso los países americanos, actualmente en plena evolución política y social, se vean envueltos, con evidente peligro para su progreso, en enojosas situaciones derivadas de causas y factores políticos que les son totalmente ajenos. (MRE, 1936a, p. 62)

Fue así como el Perú en agosto de 1936 presentó un Memorándum a la Secretaría de la Liga, proponiendo un paquete de reformas relativas a la admisión y retiro de miembros, la composición del Consejo, la absurda regla de la unanimidad, la representación proporcional de los grupos continentales, el desarme, los medios de solución de controversias, la Corte Permanente, las sanciones, entre muchos otros temas (MRE, 1936b, pp. 130 y ss.).

Precisamente, la falta de interés de la mayoría de los miembros de la Sociedad de Naciones de llevar adelante una reforma, su escasa efectividad, su sujeción a intereses políticos de las grandes potencias, su insuficiente universalidad y la débil actitud asumida frente a las acciones promovidas por Alemania en Europa, llevaron a la Cancillería a considerar su apartamiento de esta organización. Fue así, como el 8 de abril de 1939, el Perú a través de su representante Carlos Concha, notificó a la Secretaría su retiro definitivo de la organización, la misma que se hizo efectiva el 8 de abril de 1941. En esos dos años, el Perú, a través de su representante Francisco Tudela y Varela, siguió participando en el Consejo y en sus órganos técnicos (Wagner de Reyna, 1997, p. 289).

No cabe duda que el tiempo, se encargó de dar la razón al Perú, pues precisamente la ausencia de una reforma marcó el fracaso de la referida organización, que terminó por desaparecer al desatarse la Segunda Guerra Mundial.

### **2.6.2. La Organización de Naciones Unidas (1945)**

Concluida la Segunda Guerra Mundial, se creó la Organización de las Naciones Unidas el 26 de junio de 1945, participando el Perú desde el instante mismo de su creación, convirtiéndose en uno de los 51 países fundadores.

El proceso de la incorporación del Perú se inició cuando EE.UU. le comunicó a través de su embajador en Washington Pedro Beltrán, el interés de que el Perú se sumara al referido organismo, objetivo que era totalmente compartido por el país sudamericano. Para ello resultaba necesario que el Perú emitiera previamente, una declaratoria de guerra a las potencias del Eje, a efectos de que la Unión Soviética no objetara su participación en la Conferencia de San Francisco, pues entendía que las naciones asociadas que no habían participado en el conflicto, no debían tener el privilegio de participar en la referida organización. Es así como en febrero de 1945, se dio la referida declaración (Romero Sommer, 2015, pp. 199-200).

Cumplido entonces el requisito, el Perú participó en la Conferencia de San Francisco desarrollada entre abril y junio de 1945, a través de una Delegación del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, presidida por su canciller Manuel Gallagher, y conformada, entre otros, por Víctor Andrés Belaunde y Luis Fernán Cisneros. El canciller Gallagher postuló la consagración de ciertos principios en

su tratado constitutivo, tales como, el respeto al principio de no intervención, el respeto a la personalidad jurídica del Estado, la previsión de las organizaciones regionales en el mantenimiento de la paz internacional, la consagración de la igualdad jurídica de los Estados, entre otros (Romero Sommer, 2015, p. 201). Además, sumándose a las delegaciones de los demás países en desarrollo, el Perú presentó juntamente con ellos

[...] prácticamente un nuevo proyecto de Carta constitutiva frente al traído por los grandes de [la reunión de] Dumbarton Oaks, que en los aspectos técnicos importaba: la mayor representación de los pequeños países en el Consejo de Seguridad, la limitación del veto, la más estrecha colaboración entre el Consejo y la Asamblea, la intervención de esta en los impases de aquél y la mayor injerencia de la Corte Internacional de Justicia en el funcionamiento de la organización. (Wagner de Reyna, 1997, p. 326)

De igual forma, la participación del Perú, destacada por la prensa americana en San Francisco, fue importante para decisiones políticas como la admisión de Argentina en la conferencia, a lo que se oponía la Unión Soviética a través de su canciller Viacheslav Mijáilovich Mólotov, por su actitud supuestamente ambivalente durante la guerra, pero también para la incorporación final de ciertos derechos y principios en la propia Carta, y para la creación de la Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas, cuyo Comité Legal presidió el Delegado del Perú, Ricardo Rivera Schreiber (Romero Sommer, 2015, pp. 200-201; Wagner de Reyna, 1997, pp. 327-328).

Fue entonces, que luego de culminada la Conferencia y aprobada la Carta de las Naciones Unidas, el Congreso peruano aprobaría el referido instrumento, el 15 de octubre de 1945, con lo cual el Perú se incorporó formalmente como miembro de la referida organización (Wagner de Reyna, 1997, p. 326).

En sus setenta y cinco años de existencia, la diplomacia peruana ha participado activamente y ha hecho contribuciones importantes a esta organización en sus pilares de paz y seguridad internacional, desarrollo y derechos humanos. Fue pionero en el desarrollo del derecho del mar. Asumió liderazgos en el proceso de descolonización y en la búsqueda de un nuevo orden económico internacional. “Numerosos instrumentos que conforman la llamada maquinaria del desarme, son producto de las excepcionales calidades de diversos juristas y diplomáticos peruanos” (Meza Cuadra, 2017, p. 121). Desde su incorporación como miembro, el Perú ha tenido sin duda una destacada participación.

Así, muy tempranamente, en los años cincuenta, Víctor Andrés Belaunde hizo una extensa campaña en favor de la histórica Resolución Unión Pro Paz, destinada a autorizar a la Asamblea General a actuar en casos de emergencia, cuando por el ejercicio del veto, el Consejo de Seguridad se viera paralizado. Luego,

como presidente del Comité de Admisión, Belaunde destacaría por su vocación para universalizar la organización, así como cuando fue elegido presidente de la XIII Asamblea General de la ONU en 1959, donde demostró su fina formación diplomática (Wagner de Reyna, 1997, p. 335).

Otro hecho relevante para la diplomacia peruana fue conseguir la elección del ex-presidente de la república, José Luis Bustamante y Rivero, en 1961, como juez de la Corte Internacional de Justicia, cargo que desempeñó desde ese año hasta 1969, teniendo además el alto honor de ser designado como presidente de este alto tribunal el 5 de abril de 1967, cargo que ocupó hasta el término de su mandato.

De otro lado, como se sabe, uno de los dos órganos más importantes de la organización lo constituye, sin duda, el Consejo de Seguridad al ser el órgano responsable de mantener la paz y seguridad internacionales. Este se encuentra compuesto por quince miembros, de los cuales cinco son permanentes y los otros diez son rotativos, siendo elegidos por la Asamblea General cada dos años. Pues, precisamente, se debe destacar que el Perú ha sido elegido en cinco ocasiones como miembro no permanente de este consejo, en los periodos 1955-1956, 1973-1974, 1984-1985, 2006-2007 y 2018-2019.

La elección del Perú en todos estos casos fue producto de una exitosa estrategia diplomática desarrollada por la Cancillería peruana con el propósito de obtener la votación necesaria en la Asamblea General. La estrategia aplicada no solo implicó el intercambio de apoyos con otros países para comprometer su voto a favor de la candidatura peruana sino también campañas de promoción ante las representaciones de los países acreditados ante la ONU y la construcción de un adecuado mensaje para grupos de países (como los africanos, caribeños, de la Liga Árabe, insulares, entre otros) convenciéndolos de que sus intereses estarían también representados en el Consejo de Seguridad. Esta labor no solo fue desarrollada desde la Cancillería en Lima sino a través de todas las embajadas y representaciones del Perú en el mundo.

La elección del Perú como miembro del Consejo de Seguridad significó en cada momento resultados muy positivos para el Perú. En efecto, su elección y posterior participación en el máximo órgano de las Naciones Unidas no solo fortaleció el prestigio de nuestro país en el escenario internacional, sino que también implicó su involucramiento en la toma de decisiones de la mayor complejidad, la negociación y cooperación con las máximas potencias del mundo y un espacio para influir de alguna manera en el mantenimiento de la paz y seguridad mundial (Morote, 2007, pp. 83-84; Pereyra, 2015, p. 464).

Precisamente, sobre esto último, también se debe destacar la activa presencia del Perú en las operaciones de mantenimiento de la paz de esta organización,

como fue el caso de su participación en el Grupo de Observación de las Naciones Unidas en el Líbano-UNOGIL (1958), en la Segunda Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas-UNEF II en Israel-Medio Oriente (1973-1979), en la Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación-FNUOS, Altos del Golan (1974), en el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas para Irán e Iraq-UNIIMOG (1988), en el Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Período de Transición-UNTAG, Namibia (1989), en la Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona-UNAMSIL (1999-2000), en Timor Oriental-UNTAET (2000-2001), en Etiopía-Eritrea-UNMEE (2000-2008), en la Misión de las Naciones Unidas en Costa de Marfil-ONUCI (desde 2004), en Burundi-ONUR (2004-2005), en la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur-UNAMID (2007), en Chipre-UNFICYP (2002-2004, 2008-2010), en República Democrática del Congo-MONUC (2000-2010), en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo-MONUSCO (desde 2010), en Sudán-UNMIS (2004-2011), en la Misión de las Naciones Unidas en Liberia-UNMIL (2004-2011), en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití-MINUSTAH (2004-2011), en la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur-UNMISS (2011), en la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas para Abyei-UNISFA en Sudán (2011), en la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sahara Occidental-MINURSO (2012), en la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana-MINUSC (desde 2014), entre otras (CCFA, s/f); todo lo cual demuestra el decidido compromiso del Estado peruano con la paz y la seguridad internacional.

Pero, sin duda, el logro más importante obtenido por la Cancillería peruana en el ámbito de las Naciones Unidas ha sido la elección del embajador Javier Pérez de Cuellar como secretario general de esta organización.

En efecto, a fines de 1981 culminaba el segundo mandato del secretario general Kurt Waldheim, quien pretendía un tercer periodo a pesar de contar con el veto de China y de no existir precedentes de este tipo en la organización. Frente a esta candidatura surgió la del embajador de Tanzania Salim Salim, pero que también estaba vetada, aunque esta vez por EE.UU. Fue en ese contexto que el presidente peruano Fernando Belaunde Terry y su canciller Javier Arias Stella presentaron la candidatura del embajador Pérez de Cuellar a la secretaría general. En esta decisión fue importante la conversación telefónica sostenida por el presidente Belaunde con el entonces embajador del Perú en Washington, Fernando Schwalb López-Aldana, quien convenció al presidente de la viabilidad y conveniencia de esta candidatura (A. Rivero, comunicación personal, 7 de setiembre de 2020). Para ello, se designó a Celso Pastor de la Torre, como jefe de la delegación del Perú a la XXXVI Asamblea General de la ONU con el cargo de enviado especial para promover la candidatura, quien contó con el apoyo

del representante del Perú en la misión en Nueva York, embajador Juan José Calle, y todo el personal que integraba esta (Higueras, 2015, pp. 326-327). De igual forma, la ejecución de la estrategia fue apoyada por todos los miembros de Torre Tagle, lo que permitió obtener como resultado la elección del embajador peruano el 15 de diciembre de dicho año para el periodo 1982-1986 (Pérez de Cuellar, 2012, pp. 79-81).

Durante su primer mandato el embajador Pérez de Cuellar tuvo que afrontar en 1982 la guerra de las Malvinas entre Argentina y el Reino Unido, desarrollando una compleja negociación que fue aceptada por ambas partes, aunque no logró un resultado exitoso debido a la falta de flexibilidad política de la Junta Militar argentina (Pérez de Cuellar, 2012, p. 86). También le correspondió asumir la decisión audaz de autorizar que el barco que trasladaba a Yasser Arafat del Líbano hacia Túnez llevara la bandera de las Naciones Unidas. Esta resolución de Pérez de Cuellar se hizo sin consultar previamente con el Consejo de Seguridad, en tanto el diplomático peruano lo hacía por una razón de orden humanitario, en tanto entendía que ella podía evitar un eventual ataque al líder palestino cuando pasara por las costas de Israel (Pérez de Cuellar, 2012, p. 88).

Otro tema de particular importancia que tuvo que ser afrontado por el secretario general fue el de la guerra entre Irak e Irán iniciada en setiembre de 1980. Al respecto, Pérez de Cuellar se involucró en la negociación desarrollada por ambas partes, siendo considerado por ellas como un actor imparcial, lo que tuvo resultados positivos. Así, luego de desarrollar numerosas reuniones, finalmente se alcanzó el término de la guerra en 1988, a mitad de su segundo periodo como líder de la organización mundial (Pérez de Cuellar, 2012, p. 91).

Asimismo, en 1986, se le confió a Pérez de Cuellar el arbitraje para poner fin a la disputa entre Francia y Nueva Zelanda provocada por un ataque de militares franceses en Mururoa al barco de la organización Greenpeace, llamado *Rainbow Warrior*, que se oponía a los ensayos nucleares franceses en el Pacífico Sur. La fórmula propuesta por el embajador peruano —consistente en que Francia presentaría excusas por el ataque y compensaría económicamente a los perjudicados— fue aceptada por ambas partes y suscrita en su presencia, concluyendo exitosamente la controversia (Pérez de Cuellar, 2012, p. 96).

Por último, cuando estaba por culminar su primer mandato, Pérez de Cuellar recibió la visita de los cinco representantes permanentes del Consejo de Seguridad, para —en sus propias palabras— “demandarme, instruidos por sus gobiernos, en una gestión que al parecer no tenía precedentes, que aceptara un nuevo mandato de cinco años” (Pérez de Cuellar, 2012, p. 95). Y, efectivamente, así sucedió, siendo reelegido Pérez de Cuellar para un nuevo periodo como secretario general.



Durante su segundo periodo, el diplomático peruano obtuvo seis resultados exitosos: a) el retiro de las fuerzas soviéticas de Afganistán; b) el ya señalado término del conflicto entre Irak e Irán; c) la independencia de Namibia, la última colonia africana (ocasión en la que el diplomático peruano fue honrado por el presidente del nuevo país Sam Nujoma para que firmase con él el acta de independencia de Namibia, como reconocimiento al decidido apoyo de la organización para tal logro); d) la liberación de Kuwait de la invasión iraquí gracias a la intervención de Naciones Unidas; e) el acuerdo de paz en El Salvador, donde destacó la labor de su representante especial, el también diplomático peruano Álvaro de Soto; y, f) la liberación de los rehenes tomados por terroristas en territorio libanés (Pérez de Cuellar, 2012, pp. 99-101).

La exitosa gestión del embajador peruano Pérez de Cuellar le hizo acreedor a una serie de reconocimientos internacionales en el plano personal e institucional, como fue el Premio Príncipe de Asturias en 1987 y el Premio Nobel de la Paz a las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz de la ONU en 1988. El éxito quedó patente cuando al término de su segundo mandato algunos miembros permanentes del Consejo de Seguridad, personalidades como Henry Kissinger y el propio presidente de EE.UU. George H.W. Bush le propusieron un tercer mandato, a lo que él se negó amablemente (Pérez de Cuellar, 2012, pp. 124-125). El propio Papa Juan Pablo II dio testimonio de la gran labor del diplomático peruano al mando de la organización mundial, cuando en una carta fechada el 6 de enero de 1992, le expresó lo siguiente:

A su Excelencia

Señor Javier Pérez de Cuellar

Al momento del término de su mandato como secretario general de las Naciones Unidas, quisiera expresarle nuevamente mi gratitud y la de toda la Iglesia por estos diez años de incansable labor. En un periodo difícil que vio trastocarse los equilibrios precarios que existían en el mundo, fue usted un embajador infatigable que consideraba que su misión era como un encargo de la comunidad humana para que reinase por todas partes la concordia. (Pérez de Cuellar, 2012, p. 127).

De todo lo expuesto en este punto, se puede concluir que la activa participación del Perú en la Sociedad de Naciones, pero principalmente en las Naciones Unidas, fortaleció el prestigio de Torre Tagle y de los diplomáticos peruanos, al destacar por su trabajo inteligente, serio y responsable cuando les tocó asumir posiciones de liderazgo en las referidas organizaciones.

Asimismo, puso en evidencia la convicción del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú sobre los beneficios del multilateralismo para la solución de las diferencias, el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales y el fomento de la cooperación entre todos los países del mundo.

Por último, debemos también señalar que hay una larga historia, muy poco conocida, de contribuciones de diplomáticos peruanos a varios procesos de construcción de regímenes multilaterales en las últimas décadas, como es el caso por ejemplo de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción; la Convención sobre la prohibición del desarrollo, producción, almacenaje y uso de armas químicas y sobre su destrucción; el Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización al Convenio sobre la diversidad biológica; el Tratado de prohibición completa de los ensayos nucleares; las diversas convenciones sobre protección del patrimonio cultural; el régimen de asistencia humanitaria; diversas resoluciones de la Comisión y del Consejo de Derechos Humanos de la ONU; entre muchos otros, cuya historia está aún pendiente de ser investigada y escrita.

Precisamente, en este campo, en diciembre de 2018, el Perú se sumó a Colombia para promover la aprobación en las Naciones Unidas de la Resolución A/73/191 que convoca a una Asamblea General Extraordinaria contra la corrupción (UNGASS2021). Esta tendrá lugar del 2 al 4 de junio de 2021 y el Perú, junto a los Emiratos Árabes Unidos, ha sido designado como co-facilitador de la negociación de la Declaración Política que adoptará dicha Asamblea, la que se ha iniciado en Viena en el marco de la Conferencia de Estados Parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC). Esto pone en evidencia, una vez más, que lo importante no son las dimensiones del país que plantee una propuesta para que esta sea acogida, sino que se trate de una buena idea y que sea planteada por una diplomacia eficiente.

## **2.7. La apertura económica y comercial**

Este lineamiento de la política exterior peruana se estableció recién en la última década del siglo XX, manteniéndose sostenidamente en el siglo XXI. Sin embargo, resulta interesante anotar como dato histórico que, en sus primeros años de existencia, el Perú también postuló el libre comercio.

En efecto, desde las guerras de independencia, la libertad de comercio figuraba como una de las motivaciones para lograr la separación de España, dada la existencia de un régimen monopólico ejercido por el denominado Tribunal del Consulado. Asimismo, se entendía que el libre comercio era la clave para alcanzar el desarrollo de los pueblos americanos. Adicionalmente, nuestros principales socios, como el Reino Unido y EE.UU., exigían tal libertad como una condición para nuestro reconocimiento.

En consecuencia, por convicción, pero también por interés nacional, el Perú decretó la libertad de comercio en el primer artículo del Reglamento Pro-

visional de Comercio de 6 de junio de 1826, al disponer: “se concede libre entrada en los puertos del Callao y Huanchaco a todo buque amigo o neutral, procedente de Europa, África, Asia o América” (Bákula, 2002, t. 1, p. 118). A este reglamento le sucedería un decreto del 8 de marzo de 1834 y el Reglamento de Comercio de 30 de noviembre de 1840, que mantuvieron el mismo principio.

Esto permitió al Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú suscribir convenios comerciales que implicaron un reconocimiento formal de nuestra independencia con potencias como EE.UU., Reino Unido, Bélgica, Francia y Cerdeña.

Empero, con el devenir de los años, sucesivos gobiernos peruanos fueron variando esta política, adoptando en algunos casos medidas proteccionistas y, en otros, políticas estatistas más extremas, lo que se mantuvo hasta el final de la década de los ochenta del siglo XX.

A partir de la década de los noventa, el Perú inició un ciclo de crecimiento y desarrollo económico sostenido, producto de la liberación de la economía y del comercio, así como de la atracción de la inversión extranjera. Se trataba de superar con ello las políticas proteccionistas que imperaron hasta fines de la década anterior y que habían arrojado como resultado una deuda pública de 20 mil millones de dólares, una tasa de inflación anual mayor de 7.000%, una caída de los salarios reales en 60%, además del aislamiento de la comunidad económica y financiera internacional.

En tal sentido, el gobierno de Alberto Fujimori, que asumió la presidencia el 28 de julio de 1990, desarrolló primero un programa de estabilización que incluyó la eliminación de la política de control de cambios, el levantamiento de las restricciones a la mayoría de las importaciones, una amplia reducción de aranceles, la eliminación del control de precios y de los subsidios, una fuerte privatización de las empresas públicas, la eliminación de las restricciones a la posesión de moneda extranjera, incentivos para atraer la inversión extranjera, entre otras medidas (Bruce St John, 1999, pp. 211-212).

En el siguiente cuadro es posible apreciar la totalidad de los tratados de protección de inversiones celebrados por el Perú a la fecha, donde claramente se puede apreciar como la gran mayoría de ellos fueron negociados y celebrados durante la década de los noventa. Concretamente, 24 acuerdos de protección de inversiones con las principales potencias económicas del mundo fueron celebrados en este periodo, todo lo cual puso en evidencia la clara apuesta del Perú por la apertura económica, la atracción de inversiones extranjeras y el libre comercio.

**Cuadro N° 1**  
**Tratados de promoción y de protección de inversiones**  
**1991-2020**

Tratado	Entrada en vigor
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno del Reino de Tailandia sobre Promoción y Protección de Inversiones.	15 de noviembre de 1991
Convenio entre la República del Perú y la Confederación Suiza sobre Promoción y Protección de Inversiones.	23 de noviembre de 1993
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Corea para la Promoción y Protección recíproca de Inversiones.	20 de abril de 1994
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre Promoción y Protección de Inversiones.	21 de abril de 1994
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno del Reino de Suecia sobre Promoción y Protección recíproca de Inversiones.	1 de agosto de 1994
Convenio entre la República del Perú y la República del Paraguay sobre Promoción y Protección recíproca de Inversiones.	18 de diciembre de 1994
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de Rumania para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.	1 de enero de 1995
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno del Reino de Dinamarca sobre la Promoción y Protección recíproca de Inversiones.	17 de febrero de 1995
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Bolivia sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.	19 de febrero de 1995
Convenio entre la República del Perú y la República Checa para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.	6 de marzo de 1995
Agreement between the Government of the Republic of Peru and the Government of the Kingdom of Norway on the Promotion and reciprocal Protection of Investments.	5 de mayo de 1995
Acuerdo entre la República del Perú y la República Portuguesa sobre Promoción y Protección recíproca de Inversiones.	2 de octubre de 1995
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Italiana sobre Promoción y Protección de Inversiones.	10 de octubre de 1995
Convenio sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre la República del Perú y el Reino de los Países Bajos.	1 de febrero de 1996
Acuerdo para la Promoción y Protección recíproca de Inversiones entre la República del Perú y el Reino de España.	17 de febrero de 1996

Tratado	Entrada en vigor
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Francesa sobre Promoción y Protección recíproca de las Inversiones.	30 de mayo de 1996
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Finlandia sobre Promoción y Protección de Inversiones.	21 de junio de 1996
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Argentina sobre Promoción y Protección recíproca de Inversiones.	24 de octubre de 1996
Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de El Salvador para la Promoción y Protección recíproca de las Inversiones.	15 de diciembre de 1996
Convenio entre la República del Perú y Australia sobre la Promoción y Protección de Inversiones.	2 de febrero de 1997
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de Malasia sobre Promoción y Protección recíproca de Inversiones.	30 de abril de 1998
Convenio entre la República del Perú y la República Federal de Alemania sobre Promoción y Protección recíproca de Inversiones.	1 de mayo de 1997
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Venezuela sobre Promoción y Protección de Inversiones.	18 de septiembre de 1997
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República del Ecuador sobre la Promoción y Protección recíproca de Inversiones.	9 de diciembre de 1999
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Chile para la Promoción y Protección recíproca de las Inversiones.	30 de agosto de 2001
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Cuba sobre la Promoción y Protección recíproca de Inversiones.	25 de noviembre de 2001
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República del Colombia sobre Promoción y Protección recíproca de Inversiones.	21 de marzo de 2004
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Singapur sobre la Promoción y Protección de Inversiones.	12 de agosto de 2006
Acuerdo de entre Canadá y la República del Perú para la Promoción y Protección de Inversiones.	20 de junio de 2007
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y la Unión Económica Belgo-Luxemburguesa sobre sobre Promoción y Protección recíprocas de Inversiones.	11 de septiembre de 2008

Tratado	Entrada en vigor
Acuerdo de Promoción Comercial entre la República del Perú y los Estados Unidos de América.	1 de febrero de 2009
Acuerdo de Libre Comercio entre la República del Perú y la República de Chile.	1 de marzo de 2009
Tratado de Libre Comercio entre Canadá y la República del Perú.	1 de agosto de 2009
Tratado de Libre Comercio entre la República del Perú y la República de Singapur.	1 de agosto de 2009
Acuerdo celebrado entre la República del Perú y Japón para la Promoción, Protección y Liberalización de la Inversión.	10 de diciembre de 2009
Tratado de Libre Comercio entre la República del Perú y la República Popular China.	1 de marzo de 2010
Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Colombia sobre Promoción y Protección recíproca de Inversiones.	30 de diciembre de 2010
Acuerdo de Libre Comercio entre la República del Perú y la República de Corea.	1 de agosto de 2011
Acuerdo de Integración Comercial entre la República del Perú y los Estados Unidos Mexicanos.	1 de febrero de 2012
Acuerdo de Libre Comercio entre la República del Perú y la República de Panamá.	1 de mayo de 2012
Tratado de Libre Comercio entre la República del Perú y la República de Costa Rica.	1 de junio de 2013
Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico.	1 de mayo de 2016
Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Bolivia sobre Promoción y Protección recíproca de Inversiones.	4 de noviembre de 2016

Fuente y elaboración: Masnjik, 2020, pp.14-16.

Esta política logró resultados exitosos lo que permitió un crecimiento notable de la inversión extranjera y del comercio exterior en esa misma década. Así, en cuanto a la inversión, destaca principalmente el caso de España que, al año 2000, se convirtió en el primer inversionista en el Perú, con casi el 28% de la inversión extranjera total en el país, al haber pasado de 4.92 millones de dólares en 1993 a 2.398 millones de dólares en 2000 (Novak, 2001, pp. 268-269). Pero el efecto no fue solo el incremento de los montos de inversión, sino también del ingreso de empresas extranjeras al Perú. Nuevamente, solo tratándose de España ingresaron multinacionales importantes como la empresa de telecomunicaciones Telefónica, la empresa petrolera Repsol, el Banco Santander, entre otras (Novak, 2001, p. 270). Y es que durante esta década, como ya se señaló, se suscribieron numerosos tratados de protección de inversiones con las principa-

les potencias económicas del mundo, con el propósito de incentivar la inversión dando las máximas garantías de estabilidad para ello.

La política exterior peruana en esa década le imprimió entonces particular importancia al tema económico y comercial, tanto así que, incluso, dentro de la estructura del referido ministerio se crearon —como ya se ha expuesto— el viceministerio de economía internacional y una serie de órganos de línea de carácter económico y comercial<sup>47</sup>, que pusieron en evidencia la necesidad de un aggiornamento de la política exterior peruana a los nuevos tiempos, lo que se consolidaría en los siguientes años del siglo XXI.

### **3. Otras posiciones, iniciativas o logros de la política exterior peruana**

A continuación, trataremos un conjunto de posiciones e iniciativas que fueron adoptadas por la política exterior peruana ante situaciones coyunturales o para la defensa de ciertos principios e intereses nacionales, algunos de los cuales permanecieron en el tiempo como una línea permanente de nuestra política exterior:

#### **3.1. Posición frente a la primera Guerra Mundial (1914-1919). De la neutralidad benévola a la ruptura de relaciones diplomáticas.**

Cuando el encargado de negocios del Imperio alemán en el Perú, barón W. von Vietinghoff, comunicó oficialmente al Estado peruano, el 3 de agosto de 1914, el inicio de la gran guerra, el gobierno de José Pardo —siguiendo la postura del ministro de Relaciones Exteriores Enrique de la Riva-Agüero— asumió como línea de política exterior frente a este conflicto la denominada neutralidad benévola (De Lavalle, 1919, p. 10).

La neutralidad benévola consistía en no participar activamente en el conflicto armado, pero sí llevar adelante una serie de acciones a favor de los aliados. Y es que en el fondo el Estado peruano compartía los ideales defendidos por los aliados y, en particular, los señalados por el presidente de EE.UU. Woodrow Wilson en sus discursos del 22 de enero y 2 de abril de 1917. Así, Wilson sostuvo la necesidad de defender la:

[...] igualdad de las naciones sin diferencia entre grandes y pequeñas, poderosas y débiles; el consentimiento de los gobernados como origen de los justos po-

<sup>47</sup> En efecto, en virtud del artículo 9 del Decreto Ley N° 26112 – Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores, promulgado el 28 de diciembre de 1992 y en vigor desde el día siguiente, se estableció:

“La estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores es la siguiente:

a) Alta Dirección:

Ministro de Relaciones Exteriores

Viceministro de Política Internacional

Viceministro de Economía Internacional y

Secretario General. [...]”

deres de los gobiernos; la negativa que cualquier pueblo fuese sometido a una soberanía bajo la cual no deseaba vivir; la libertad de los mares; la garantía de la vida y la libertad como base para que los territorios cambiaran de soberanía. (Basadre, 1970, t. 12, p. 416)

Así, el presidente Pardo se adhirió expresamente a los principios de Wilson en su presentación ante el Congreso el 28 de julio de 1917, señalando que el Estado peruano coincidía con los ideales de libertad, justicia y respeto a la soberanía de los Estados, los mismos que venían siendo violentados por el Imperio alemán y sus socios.

En este sentido, el Gobierno peruano adoptó un conjunto de medidas que favorecían a EE.UU. y las potencias europeas aliadas. Así tenemos que, por ejemplo, en agosto de 1914, el Ministerio de Guerra y Marina del Perú expidió un decreto en virtud del cual prohibió el uso de instalaciones radiográficas por parte de los buques mercantes que permanecieran en puertos peruanos, medida que fue dada a petición de los aliados, pues se sabía que los alemanes empleaban dichas instalaciones para informar al Imperio alemán (De La Valle, 1919, pp. 10-11). De igual forma, en diciembre de ese mismo año, el Gobierno peruano internó al buque alemán Luxor, lo que no hizo con los buques británicos Sierra Córdoba y Rhakotis, no obstante que tenían la misma condición de cruceros auxiliares (Novak, 2012, p. 101).

Así también en 1915, el Gobierno peruano ordenó a sus buques patrullar la costa para proteger a los barcos comerciales que eran interceptados por cruceros alemanes. También el Perú estuvo entre los países que protestaron cuando Alemania decretó, el 4 de febrero, una zona de guerra dentro de la cual destruiría a todo barco mercante enemigo (Wagner de Reyna, 1997, p. 189).

En igual sentido, el 29 de setiembre de 1916, el Gobierno peruano ordenó que los buques alemanes acoderados en puertos peruanos fueran puestos en custodia a efectos de impedir que se ejecutara la medida decretada por el Gobierno alemán de destruir a sus naves mercantes en puertos extranjeros, lo que mereció una enérgica protesta del Imperio alemán. No obstante, el Gobierno peruano emitió una nueva disposición en la que expropió los 10 barcos alemanes acoderados en puertos peruanos para efectos de ser utilizados para el abastecimiento público (De La Valle, 1919, pp. 13-14).

Todo lo expuesto explica por qué a nadie sorprendió que el Perú, finalmente, terminara quebrando su neutralidad formal o benévola cuando rompió relaciones diplomáticas con Alemania el 5 de octubre de 1917. En su presentación ante el Congreso de la República, el ministro de Relaciones Exteriores del Perú Francisco Tudela y Varela, expuso las razones para este rompimiento, lo que



mereció la aprobación casi unánime del Poder Legislativo (Novak, 2005, p. 172-173). Ese mismo día, Tudela y Varela notificó al Gobierno alemán la decisión del Estado peruano en los siguientes términos:

Inconciliable como es la situación creada con el honor nacional, mi Gobierno muy a su pesar, se ve obligado a poner término a las relaciones diplomáticas que, por tanto tiempo y con ininterrumpida cordialidad, ha cultivado con el Gobierno imperial de Alemania; y ha resuelto en consecuencia, retirar la Legación de la República en Berlín e invitar a V.E. a abandonar el territorio nacional para lo cual, me es honoroso acompañar el correspondiente pasaporte. (Novak, 2005, p. 174)

Esta postura fue celebrada por EE.UU., Francia y el Reino Unido, quienes enviaron diversas comunicaciones al Perú, felicitándolo por tal decisión, lo que fue respondido por el presidente Pardo a través de sendos cables enviados a estos países y donde manifestó que la postura peruana simplemente había afirmado “los principios eternos de derecho, de justicia y de libertad, que forman nuestro ideal común” (De Lavalle, 1919, p. 58).

De esta manera, el rompimiento fue el corolario de la posición principista que el Perú asumió desde un principio frente a la Gran Guerra, al respaldar los ideales y principios que defendió desde su inicio como república.

### **3.2. Posición frente a la Segunda Guerra Mundial (1939-1945). La defensa de la libertad y la soberanía de los Estados**

Cuando en 1939 estalló la Segunda Guerra Mundial el Perú asumió inicialmente la misma postura que en la primera conflagración, es decir, una posición de neutralidad, según consta en el decreto emitido por el gobierno de Oscar R. Benavides, el 5 de setiembre de 1939, amparado en la Convención de La Haya de 1907 y en la Declaración de Londres de 1909 (MRE, 1941, pp. 3-4).

Esta política sería mantenida por el presidente Manuel Prado y Ugarteche, quien asumió el poder el 8 de diciembre de 1939. La posición inicial del Perú no solo se amparó en los instrumentos internacionales antes citados sino también en la posición regional americana, conocida como la doctrina del *panamericanismo defensivo*, consistente en mantenerse neutral en tanto ningún Estado de la región fuera atacado o viera en peligro su soberanía. Esta doctrina fue consagrada en la VIII Conferencia Internacional Americana de 1938 (Belaunde, 1939) y confirmada en las primeras reuniones de consulta de los países americanos realizadas en 1939 y 1940.

Esta neutralidad, sin embargo, no le impidió al Estado peruano condenar individual o colectivamente sucesos que consideraba violatorios del derecho internacional, como tampoco protestar contra la ocupación de Bélgica, Holanda y Luxemburgo por parte de Alemania (Pinto Bazurco, 1995, p. 290; MRE, 1940, p. 11).

La posición neutral del Perú variaría así progresivamente a partir del 1 de abril de 1941, cuando el presidente Prado se manifestó a favor de la solidaridad continental contra el eje Berlín-Tokio en la III reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores de América. Incluso, a partir de esa fecha, el Perú adoptó una serie de medidas a favor de los aliados tales como: la prohibición del ingreso de submarinos a puertos peruanos, medidas contra la propaganda extranjera, incautación de naves alemanas, cancelación de la franquicia a las valijas diplomáticas alemanas, terminación de la misión italiana de policía que operaba en el Perú, cooperación con la Marina estadounidense para patrullar el área norte del Pacífico, confiscación de los capitales de los naciones del eje, colaboración con las agencias de inteligencia estadounidenses, entre otras medidas (Bruce st John, 1999, p. 175; Velaochaga, 2001, p. 183).

Posteriormente, el 8 de diciembre de 1941, el Gobierno peruano manifestó su solidaridad con EE.UU. por el ataque de Pearl Harbor, y le expresó al presidente Franklin D. Roosevelt su decisión de “colaborar en común a la defensa del continente”. Esto hizo inevitable que, el 24 de enero de 1942, el Perú rompiera relaciones diplomáticas con Alemania y las demás potencias del Eje. En el caso de Alemania, la nota diplomática de rompimiento señaló lo siguiente:

Cumplo con poner en conocimiento de Vuestra Excelencia que el Gobierno peruano ha resuelto romper las relaciones diplomáticas y consulares que mantenía con el Reich Alemán. Esta resolución lo adopta mi gobierno conforme al acuerdo de la III Reunión de Consulta de los Cancilleres Americanos y como expresión de solidaridad del Perú con los Estados Unidos de América que ha sido objeto de la agresión del Japón y de la declaratoria de guerra de Alemania e Italia. (MRE, 1942, anexo 8, p. 90)

Es importante destacar que la decisión del gobierno de Prado no solo respondía a su cercanía a los EE.UU. y al ataque a Pearl Harbor, sino también a que consideraba la necesidad de defender al continente de las pretensiones alemanas sobre este<sup>48</sup>. Una vez más, el Perú salía en defensa de intromisiones extranjeras a países del continente americano.

Debe recordarse que el plan de la Alemania Nazi no se extendía solo a Europa sino también a América y al resto del mundo. El propio Adolfo Hitler fue muy claro al respecto cuando afirmó:

Impondré el dominio germano en este continente de mestizos [...] Facilitaremos a Sudamérica, además de dinero, nuestra iniciativa; la reduciremos conforme a nuestra ideología [...]. Crearemos una nueva Alemania en Brasil.

---

<sup>48</sup> Durante su segundo mandato, esto es, el 28 de julio de 1957, la postura del presidente Pardo fue más allá, al proponer consolidar una acción conjunta de todos los países his-

Argentina y Bolivia podrán fácilmente ser unificadas por la propaganda nacional socialista. México debe ser alemán [...] ¿Por qué no dedicarnos a esta tarea? (Jachaturov, 1975, pp. 3,6 y 10)

Un año después de la ruptura de relaciones, en febrero de 1943, Prado manifestó su adhesión a la Carta del Atlántico y el 11 de febrero de 1945 le declaró la guerra a Alemania y Japón.

La postura del Perú no solo se basaba en la defensa de los mismos principios que se defendieron en la Primera Guerra Mundial, sino en el interés nacional de eliminar cualquier intento de potencia extranjera de violentar la soberanía del Perú y del resto de países americanos.

Antes de concluir este punto resulta interesante, desde el punto de vista histórico, resaltar la misión desarrollada en el Japón por el ministro del Perú, Ricardo Rivera Schreiber, en lo correspondiente al ingreso de EE.UU. a la Segunda Guerra Mundial.

En efecto, el 26 de enero de 1941, el diplomático peruano advirtió al embajador de EE.UU. en Japón, Joseph Clark Grew, sobre los planes del país asiático para llevar a cabo el bombardeo de Pearl Harbor, gracias a que el ministro peruano tuvo acceso a esta información por dos fuentes. La primera información le vino dada por Yasukisu Suganuma —intérprete del consulado peruano en Yokohama— quien en diciembre de 1940 le reveló que un primo suyo del Ministerio de la Marina japonés le había informado sobre los preparativos que la escuadra llevaba adelante para el bombardeo. La segunda fuente provino de un amigo personal de Rivera Schreiber, el profesor e intérprete del Ministerio de Guerra japonés Furukido Yoshida, quien le reveló con preocupación los planes del almirante Yamamoto para desarrollar un ataque preventivo contra la flota estadounidense en Pearl Harbor. Rivera Schreiber no solo cumplió con informar estos hechos de inmediato al Estado peruano (a través de una carta personal dirigida al presidente Manuel Prado) sino también a EE.UU., a través de su representan-

---

panoamericanos a los que debía sumarse Brasil, España, Francia, Italia y Portugal, en el seno de las Naciones Unidas y en otros organismos, a efectos de conformar un bloque de países con similar historia, valores y planteamientos, teniendo en cuenta el crecimiento de la influencia de los países africanos y asiáticos en estas organizaciones. A esta proposición se le conoció como doctrina Prado.

Si bien esta doctrina fue bien acogida por las cancillerías de Francia y España, lamentablemente fue mal comprendida por otros países latinoamericanos, que entendieron más bien que esta reforzada el rol y liderazgo de EE.UU. (más aún, cuando el Perú propuso que la OEA debía tener un vínculo permanente de cooperación con la OTAN), mientras otros adujeron no querer vincularse con una potencia colonialista como Francia. Por todas estas razones, la doctrina Prado no llegó a consolidarse (Enrich, 1989, pp. 53-54).

te en Japón. Esto último teniendo en cuenta la Declaración de Lima de 1938, por la cual todos los países del continente americano comprometían su solidaridad para salvaguardar la integridad territorial de las repúblicas americanas, pero también la Declaración de La Habana de 1940, en donde los países suscriptores se comprometieron a considerar como un acto de agresión contra todos los países americanos cualquier atentado contra la integridad territorial de otro país americano (Del Campo Rodríguez, 2010, pp. 163-166).

Lamentablemente para EE.UU. el embajador Grew descartó en primer lugar enviar un cablegrama conjunto con el diplomático peruano tal como este se lo propuso y luego envió un cable al Departamento de Estado estadounidense donde no concedió crédito a la información proporcionada por Rivera Schreiber. Incluso, cuando el secretario de Estado Cordell Hull recibió el mensaje de su embajador y lo derivó a los Departamentos de Guerra y de Marina, estos también consideraron que la información carecía de sustento (Del Campo Rodríguez, 2010, p. 168). Sin embargo, el tiempo se encargaría de confirmar la veracidad de la información obtenida por el diplomático peruano, así como su sentido del deber y compromiso con el resguardo de la soberanía de los países americanos.

### **3.3. Posición frente al plan Marshall**

El Plan Marshall —oficialmente llamado *European Recovery Program* (ERP)— fue una iniciativa de EE.UU. para ayudar a Europa Occidental, por valor de 12 mil millones de dólares para la reconstrucción de aquellos países devastados tras la Segunda Guerra Mundial. Los objetivos de EE.UU. eran reconstruir aquellas zonas destruidas por la guerra, eliminar barreras al comercio, modernizar la industria europea y hacer próspero de nuevo al continente; todos estos objetivos estaban destinados a evitar la propagación del comunismo, que tenía una gran y creciente influencia en la Europa de la posguerra.

Luego de darse a la luz el denominado plan Marshall, el 29 de diciembre de 1947, el ministro de Relaciones Exteriores del Perú Enrique García Sayán publicó la *Declaración del Perú sobre el Plan Marshall y sus Relaciones con América Latina*, en la que en buena cuenta se sostuvo la necesidad de replantear el plan, en el sentido de que la ayuda estadounidense no solo debía estar dirigida a las potencias europeas, sino también a los países latinoamericanos que habían cumplido un importante rol durante la Segunda Guerra Mundial, proveyendo de materias primas a la potencia del Norte. El documento de la Cancillería peruana también advertía las consecuencias negativas que tal plan tendría en las economías latinoamericanas de implementarse en su versión original.

La primera señal de la falta de interés de EE.UU. hacia América Latina y el Caribe tras la Segunda Guerra Mundial así como de la concentración en la reconstruc-

ción de Europa, se produjo en enero de 1949, cuando el presidente Truman agrupó a América Latina con Asia y África, para quienes diseñó su denominado programa de Cuatro Puntos, que consistía en otorgar asistencia técnica a la nueva categoría de “regiones subdesarrolladas” del mundo y promover la inversión privada estadounidense en estas, muy distinto al Plan Marshall en el que el propio Estado estadounidense con sus fondos oficiales apoyaba la recuperación de Europa (Ospina, 2012, pp. 293-294).

La diplomacia peruana partía, entonces, de una preocupación real lo que quedó demostrado cuando, entre 1949 y 1952, la cooperación estadounidense hacia la región solo alcanzó 79 millones de dólares frente a los 18 mil millones de dólares que recibió el resto del mundo (Raymont, 2007, p. 93).

El planteamiento de la diplomacia peruana fue reiterado en la Conferencia para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, aunque lamentablemente no logró ninguna reacción o cambio en el plan original concebido por EE.UU. No obstante, importantes autores como Lawrence Clayton concluirían que, lamentablemente, “el tiempo se encargó de darle la razón al canciller peruano” (Bákula, 2002, t. 2, pp. 1426-1429).

### **3.4. La tesis de las 200 millas marinas y el aporte del Perú al nuevo derecho del mar**

El 1 de agosto de 1947, el gobierno del presidente José Luis Bustamante y Rivero, siendo su canciller Enrique García Sayán, aprobó el Decreto Supremo N° 781, en virtud del cual se declaró la soberanía y jurisdicción nacional hasta las 200 millas marinas. Se trató de una tesis compartida por varios países de la región, que emitieron disposiciones similares (Velaochaga, 2001, p.188). El fundamento de esta proclamación consistía en que:

Era un hecho conocido que mientras algunas especies, tales como la anchoveta, se encuentran generalmente cerca de la costa, ellas emigran ocasionalmente — bajo la influencia de varios factores— a 60 o más millas hacia afuera. Otras especies como el atún y el barrilete se encuentran entre las 20 y las 30 millas de la costa; mientras que los cachalotes y las ballenas emigran algunas en la zona norte hasta 100 o más millas de la costa. Se vio así que en orden a conservar estas especies aprovechables de nuestro complejo marítimo biológico, era necesario extender una política de control y preservación hasta una distancia de alrededor de 200 millas. (García-Sayán, 1974, p. 15)

Esta coincidencia de posición llevó a que, ya durante el gobierno de Manuel Odría, los gobiernos de Chile, Ecuador y el Perú, aprobaran la Declaración de Santiago o Declaración sobre Zona Marítima de 18 de agosto de 1952 en la que asumieron idéntica posición sobre las 200 millas marítimas, proclamándola como una norma de su política marítima internacional, lo que también sería ratificado en

el Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima de 1954, celebrado por los mismos tres países (Velaochaga, 2001, p. 188; Bruce St John, 1999, p. 181).

Esta postura no fue compartida por EE.UU., por el contrario, protestó contra ella, lo que determinó una larga cadena de incidentes en el mar que se produjeron a lo largo de 30 años y que empezaron en enero de 1955, bajo la gestión del canciller David Aguilar Cornejo, cuando se detuvo a los barcos estadounidenses Tony Bay y Western Clipper a los que se les obligó a pagar una multa. Así también sucedió, por ejemplo, el 14 de febrero de 1969, cuando una patrullera peruana capturó a barcos atuneros estadounidenses que se encontraban pescando sin autorización a 40 millas de la costa peruana, siendo uno de ellos (el "Mariner") conducido al puerto de Talara, para que obtenga su licencia y matrícula y pague una multa. En 17 años, más de 35 atuneros estadounidenses fueron capturados por la armada peruana y obligados a pagar las multas correspondientes, lo que llevó a EE.UU. durante el gobierno de Richard Nixon a aplicar al Perú la Enmienda Pelly y, consecuentemente, suspenderle la ayuda militar, a lo que el país andino respondió expulsando a los 40 oficiales estadounidenses de la misión militar que se encontraba en el país (Clayton, 2002, pp. 330-331, 416; Bruce St John, 1999, p. 181). No obstante, como concluye Clayton (2002):

Irónicamente, Estados Unidos llegó finalmente a aceptar el concepto de las 200 millas. En 1984, el gobierno de Ronald Reagan extendió las demandas norteamericanas sobre varios recursos marinos hasta las 200 millas de su litoral, reivindicando la posición peruana, que para entonces había sido aceptada virtualmente por todas las naciones latinoamericanas. (p. 333)

Resulta interesante añadir que, posteriormente, el Perú llevó esta posición a la III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que se desarrolló entre 1973 y 1982. Para el éxito de su planteamiento, compartido por el resto de países de la región, la Cancillería promovió numerosas reuniones a efectos de adoptar una sola posición frente a la conferencia de Naciones Unidas y lograr así extender la jurisdicción del Estado ribereño más allá del mar territorial de 12 millas. Este fue el caso de la Reunión Latinoamericana sobre Aspectos del Derecho del Mar, que se celebró en Lima, entre el 4 y 8 de agosto de 1970. En esta reunión se aprobó la Declaración de Estados Latinoamericanos sobre el Derecho del Mar, en la cual se confirmó el derecho de los Estados ribereños para explorar, explotar y conservar los recursos naturales del mar adyacente a sus costas, promoviendo de esta manera el desarrollo de sus economías y, con ello, elevar el nivel de vida de su población (Ferrero Costa, 1979, pp. 111-113).

A estas reuniones se sumaron otras en el Caribe y las Conferencias de los Países No Alineados celebradas en Lusaka en 1970, Georgetown en 1972

y Argel en 1973. Esta última se realizó entre el 5 y el 9 de setiembre y dio como resultado la Declaración de Argel, en la cual se llegó a un acuerdo respecto a una zona marítima de jurisdicción nacional hasta el límite de 200 millas marinas.

Si bien en un principio las grandes potencias pesqueras reaccionaron frente a esta tendencia de los Estados latinoamericanos y africanos de extender más allá de la milla 12 su jurisdicción —a través del concepto de mar patrimonial o zona económica exclusiva—, dichas potencias comenzaron a aceptarla de manera progresiva. Así, el presidente de EE.UU. dictó el 13 de abril de 1976 la ley de las 200 millas de conservación y administración de las pesquerías; la Comunidad Económica Europea aprobó el 3 de noviembre de 1976 un acuerdo por el cual los Estados miembros extenderían los límites de sus zonas de pesca a 200 millas, a partir del 1 de enero de 1977 en el mar del Norte y en el Atlántico Norte; España, mediante ley del 20 de febrero de 1978, estableció una zona económica exclusiva de 200 millas para las costas españolas del océano Atlántico; entre otros reconocimientos. Todo lo cual llevó a que en el texto final de la Convención sobre el Derecho del Mar de 1982 aprobado por la conferencia de Naciones Unidas, se consagre en el artículo 55 la denominada Zona Económica Exclusiva, en la cual se reconoció la jurisdicción de los Estados ribereños hasta las 200 millas marinas, lo que significó la consagración definitiva de la tesis proclamada inicialmente por los países en desarrollo y, entre ellos, por el Perú.

Finalmente, es de resaltar que en la III Conferencia de Naciones Unidas destacó la participación de reputados diplomáticos peruanos, como Alfonso Arias Schreiber Pezet y Juan Miguel Bákula, quienes con sus propuestas y planteamientos formulados entre 1973 y 1982, contribuyeron a la consagración de los derechos que desde los años cuarenta el Perú había venido proclamando en favor de los países costeros. Esta participación ha sido reconocida por los internacionalistas de diversas latitudes, reafirmando el prestigio internacional de Torre Tagle. Resulta paradójico que hasta la fecha, el Estado peruano no forme parte de la *Constitución de los Mares* —como la denominó Javier Pérez de Cuéllar—<sup>49</sup>, lo que constituye sin duda, una tarea pendiente.

### **3.5. La participación en la Antártida**

La Antártida, con 14.000.000 km<sup>2</sup>, es el territorio más austral de la Tierra y está situado completamente en el hemisferio sur, casi enteramente al sur del círculo polar antártico y rodeado por el océano Antártico. Contiene el polo sur geográfico, por lo que de manera coloquial y por extensión también es conocida de manera errónea como el polo sur.

<sup>49</sup> Mayor información, véase Namihás, 2014, pp. 95-108.

El marco legal internacional para la gestión de la Antártida está dado por el Tratado Antártico, firmado el 1 de diciembre de 1959 en Washington, que entró en vigencia el 23 de junio de 1961<sup>50</sup>.

En este mismo año, la Marina de Guerra del Perú envió a sus primeros oficiales a integrar expediciones científicas antárticas de países como Chile, Alemania, EE.UU., Argentina, Nueva Zelanda y Brasil.

En la segunda mitad de la década de los setenta, la Cancillería peruana comenzó a analizar las ventajas y posibilidades de que el Perú se incorporara al Tratado Antártico. Esto llevó a que en la Asamblea Constituyente se acordara incorporar en el texto final de la Constitución Política del Perú de 1979 una declaración anexa (que se repetiría en la Constitución de 1993), donde el Perú sentó una posición de principio frente al continente antártico:

La Asamblea Constituyente declara que el Perú, país del hemisferio austral, vinculado a la Antártida por costas que se proyectan hacia ella, así como por factores ecológicos y antecedentes históricos, propicia la vigencia de un régimen internacional que, sin desmedro de los derechos que corresponden a la nación, asegure, en beneficio de toda la humanidad, la racional y equitativa explotación de los recursos de dicho continente.

Luego, iniciada la década de los ochenta, la Cancillería peruana comenzó a promover con fuerza la toma de conciencia sobre la existencia de intereses peruanos en el continente antártico, lo que debía llevar a realizar a esta institución un conjunto de acciones diplomáticas para garantizar nuestra presencia allí (Velaochaga, 2001, p. 230, Bruce St John, 1999, p. 200).

Fue así como, luego de seguir un proceso complejo —en el cual se acreditó nuestra doble vinculación con dicho continente mediante la continuidad geológica y los vínculos históricos derivados del *uti possidetis*—, se logró que el 10 de abril de 1981 el Perú se adhiriera al Tratado Antártico (Higueras, 2015, p. 325).

Esto generó que, a nivel interno, el 11 de julio de 1983, se creara tanto la Comisión Nacional de Asuntos Antárticos (CONAAN) como el Instituto Peruano de Estudios Antárticos (Velaochaga, 2001, p. 230). Luego, este último se convirtió en el Instituto Antártico Peruano – INANPE, fusionado por absorción al Minis-

---

<sup>50</sup> El Tratado fue firmado por los doce países que habían desarrollado actividades en la Antártida durante el llamado Año Geofísico Internacional (1957-1958). Los países signatarios fueron: Argentina, Nueva Zelanda, Australia, Noruega, Bélgica, Sudáfrica, Rusia, Chile, Francia, Gran Bretaña, Japón y EE.UU., los cuales adquirieron automáticamente la condición de Miembros Consultivos. Actualmente lo integran 54 miembros, de los cuales 28 son consultivos.



terio de Relaciones Exteriores mediante Decreto Supremo N° 025-2007-RE de 20 de abril de 2007, dado que el tema antártico se consideró fundamental en la política externa del Estado.

A través del Decreto Supremo N° 009-87-RE, el 8 de octubre de 1987 se aprobó la Política Nacional Antártica, y más tarde, el 4 de enero de 1988 se produjo la primera expedición antártica a través del buque científico Humboldt.

En 1989, no solo se instaló la Estación Científica Antártica Macchu Picchu, en la bahía Almirantazgo en la ensenada McKellar de la isla Rey Jorge de las Shetlands del Sur (Higuera, 2015, p. 325), sino que el Perú se convirtió en Miembro Consultivo del Tratado Antártico (es decir, tiene derecho y voto dentro del sistema antártico), con lo cual asumió

[...] el reto de desarrollar investigación sobre y bajo el hielo del continente blanco, que sustente la generación de políticas públicas considerando el aporte ecosistémico de la Antártida al desarrollo sostenible del país y por ende al mundo, dejándose el rol conductor de este gran proyecto a la Cancillería peruana y participando las Fuerzas Armadas, institutos públicos de investigación, así como universidades públicas y privadas. (MRE, 3 de diciembre de 2019)

Desde el año 2017, el Perú cuenta con el BAP Carrasco, buque utilizado de manera exclusiva para la investigación antártica, lo cual permite realizar proyectos institucionales y de cooperación en la materia, con lo que se busca seguir “impulsando la gestión del continente antártico bajo los principios de uso pacífico y el consenso, llevando en consideración estándares internacionales de investigación científica y de protección ambiental” (MRE, 3 de diciembre de 2019).

Por todo lo dicho, se puede señalar que la activa presencia peruana en la Antártida desde 1981, como zona de paz, es hoy una política del Estado peruano, que fue fruto de un trabajo exitoso de la diplomacia de Torre Tagle, al lograr primero el ingreso en el Tratado Antártico y, luego, estar presentes como Miembro Consultivo y desarrollar un conjunto de actividades científicas y de investigación en dicho continente polar, en resguardo de los derechos e intereses permanentes del país.

### **3.6. La participación en el Movimiento de los No Alineados, G-77 y el SELA**

El Movimiento de Países No Alineados tuvo su antecedente en la Conferencia de Bandung, celebrada en Indonesia en 1955, en la cual se enunciaron los principios que deberían gobernar las relaciones entre las naciones grandes y pequeñas, conocidos como los *Diez Principios de Bandung*. Estos se convertirían luego en los criterios centrales del Movimiento de Países No Alineados que se creó en la I Conferencia Cumbre de Belgrado (Yugoslavia), celebrada del 1 al 6 de setiembre de 1961. Tiempo después, en setiembre de 1973, los Países No

Alineados aprobaron la Declaración de Argel, que expresaba su propósito de participar centralmente en las negociaciones para la reestructuración de las relaciones económicas mundiales, delineando el proyecto de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) que acogiera las aspiraciones que el Grupo de los 77 (G-77)<sup>51</sup> venía planteando en las reuniones de la UNCTAD (Alcalde Cardoza y Romero Sommer, 2018, p. 269).

Este nuevo orden debía contemplar el incremento de la ayuda al desarrollo e incluir mecanismos especiales, principalmente para favorecer las exportaciones de los países en desarrollo, estabilizar los precios de las materias primas, favorecer una mayor participación del Tercer Mundo en los organismos económicos internacionales, facilitar la transferencia de tecnología Norte-Sur, y reglamentar las actividades de las empresas multinacionales. (Alcalde Cardoza y Romero Sommer, 2018, p. 270)

Precisamente, en la década de los setenta, el Perú apostó por una política exterior más autónoma, por lo cual decidió su ingreso, en 1973, al Movimiento de los Países No Alineados, con el objetivo de conservar su posición neutral y no involucrarse en la confrontación que en ese entonces se daba entre EE.UU. y la Unión Soviética como consecuencia de la Guerra Fría.

En efecto, durante la Junta Militar presidida por Juan Velasco Alvarado (1968-1975), el Perú fue un activo miembro de este movimiento como también del G-77. Como señalan Alcalde Cardoza y Romero Sommer (2018):

El gobierno peruano se veía a sí mismo como un potencial líder, no solo dentro de la CECLA [luego SELA], sino también dentro del Grupo de los 77; una posición de liderazgo dentro del mismo era una prioridad del gobierno peruano. Por esta razón deseaba ser la sede de la Segunda Reunión Ministerial del Grupo de los 77 en 1971, [como de hecho, así ocurrió]. (p. 288)

Fue así como la Cancillería conducida por Edgardo Mercado Jarrín convirtió al Perú en líder en la confrontación Norte-Sur, abogó por un nuevo orden económico internacional, apoyó el llamado para reestructurar el sistema monetario internacional así como para formar un cartel de productores primarios del Tercer Mundo (Bruce St John, 1999, p. 193). Esta posición continuó durante la gestión del canciller Miguel Ángel de la Flor hasta el fin de su gestión en

---

<sup>51</sup> El G-77 fue creado el 15 de junio de 1964, bajo el impulso de Yugoslavia, gobernada por el mariscal Josip Broz Tito, para fortalecer la alianza entre los países del denominado Tercer Mundo, sobre todo para asumir una posición común de cara a la Conferencia sobre los Problemas del Desarrollo Económico (UNCTAD) convocada por Naciones Unidas en 1962, incorporándose el Perú como parte de este grupo desde 1964 (Alcalde Cardoza y Romero Sommer, 2018, p. 283).

1976, presidiendo el G-77 en la III Conferencia de la UNCTAD celebrada en Santiago de Chile, entre abril y mayo de 1972, de la cual fue elegido como su vicepresidente.

Si bien en la segunda etapa de la Junta militar presidida por Francisco Morales Bermúdez (1975-1980), se atemperó esta participación en los referidos movimientos, el Perú siguió apostando por el no alineamiento, posición que sería continuada hasta la segunda mitad de los años ochenta, particularmente por el primer gobierno del presidente Alan García, donde surgió la iniciativa para conformar el G-15.

Para alcanzar tal objetivo el canciller Allan Wagner visitó en marzo de 1988 tanto Yugoslavia como Argelia, para luego contactar a la India. Luego, sería el embajador José Antonio García Belaunde quien continuaría esta tarea, hasta que al término de la IX Conferencia de los Países No Alineados realizada en Belgrado, en 1989, se creó el denominado Grupo Cumbre de Consulta y Cooperación del Sur, más conocido como Grupo de los 15 o G-15, que nació con los objetivos de servir de foro de consultas, con miras a la coordinación de políticas y acciones principalmente en el ámbito económico y del desarrollo; posibilitar un diálogo Norte-Sur para abordar los desafíos del desarrollo de manera constructiva y de beneficio mutuo; e identificar y poner en práctica nuevos esquemas para la cooperación Sur-Sur. Se intentaba también, con este grupo, establecer un mecanismo del Sur que interactuara con el G-7 (Thornberry, 2015, p. 356).

En buena cuenta, se trataba de superar las dificultades de un organismo tan amplio como el de los No Alineados, que se había vuelto lento y poco eficaz, para favorecer la articulación entre un grupo más reducido de países miembro que además de superar estas trabas, lograrse una mejor coordinación con los países industrializados (Velaochaga, 2001, p. 253).

Si bien fue una buena iniciativa y durante su existencia logró ejecutar más de 20 proyectos, los cambios en la dinámica internacional a partir de los años noventa hicieron que el mismo perdiera fuerza, quedando prácticamente paralizado.

Por último, otros esquemas de cooperación vinculados al G-77 y al Movimiento de los Países No Alineados, aunque de carácter regional, fueron el CECLA y el SELA, en los cuales el Perú tuvo una destacada participación.

En el caso de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana – CECLA, esta fue creada en Lima en diciembre de 1964 por iniciativa del Perú y, en ella, tal cual lo refiere García Belaunde (2015):

[...] fuimos capaces de alentar la coordinación latinoamericana para el gran debate internacional sobre el desarrollo y las relaciones del norte con el sur; primero a través de la llamada CECLA, la que adoptara en 1970 un conjunto de principios sobre las relaciones económicas entre los Estados, que se denominó “Decálogo de Torre Tagle”. (p. 44)

Luego, continúa García Belaunde (2015, p. 44), “apoyamos a México y Venezuela en la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), que era una manera de institucionalizar esa coordinación, dejada antes a la iniciativa del país que ejercía la presidencia pro-tempore y de prestar soporte técnico a nuestros negociadores”.

En efecto, el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) establecido en 1975 en Caracas, por iniciativa de Venezuela y México, si bien no se trató propiamente de un acuerdo de integración, respondió a ciertas necesidades que en ese momento aparecían con fuerza en los países latinoamericanos: “buscar coordinadamente una nueva forma de inserción en el mundo que los alejara de la dependencia de EE.UU., fortaleciendo relaciones con actores como la CE, Japón, el G-77, y los países socialistas; desarrollar la cooperación económica intrarregional y extrarregional; y establecer un foro de discusión y concertación puramente latinoamericano que superara las deficiencias y limitaciones de la OEA”. El Perú tuvo una activa participación en este foro durante la década del setenta, en tanto sus objetivos eran plenamente coincidentes con la política exterior peruana de ese entonces; más aún, su segundo secretario general fue el destacado diplomático peruano Carlos Alzamora quien ejerció el cargo entre 1979 y 1983 (Alcalde Cardoza y Romero Sommer, 2018, pp. 282-283). Si bien este foro ha perdido la vitalidad de épocas anteriores, el Perú ha continuado trabajando con miras a su fortalecimiento, más aún, su actual secretario permanente es el embajador peruano Javier Paulinich, quien fue elegido para tal cargo para el período 2017-2021.

En todo caso, para concluir este punto se debe referir que las profundas transformaciones ocurridas en el mundo a partir de 1990 sumadas a la necesidad de asumir un rol más conciliador con el sistema financiero internacional, hicieron que el Perú se fuera distanciando progresivamente del tercermundismo, aunque sin abandonarlo, asumiendo una política exterior más acorde con los nuevos tiempos.

### **3.7. La posición a favor del desarme y contra el Apartheid**

El tema del desarme fue una preocupación temprana de nuestra política exterior. Así, con motivo del sesquicentenario de la batalla de Ayacucho, el Perú, con Carlos García Bedoya como secretario general del Ministerio de Relaciones Exteriores, convocó a una reunión regional, a efectos de aprobar una declaración sobre el tema. En efecto, el 9 de diciembre de 1974, se aprobó la denominada

Declaración de Ayacucho, en virtud de la cual, los países firmantes (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela) señalaron la necesidad de llevar adelante “la efectiva limitación de armamentos” así como el fin de la adquisición de estos “con fines bélicos ofensivos” (Umeres, 2015, p. 295).

En los años ochenta, durante el primer gobierno del presidente Alan García (1985-1990), también se impulsó muy fuertemente una política de desarme, que no solo estaba dirigida a la región sino fuera de ella. El establecimiento por las Naciones Unidas, en la ciudad de Lima, del Centro Regional para la Paz, Desarme y Desarrollo, fue una muestra de reconocimiento a este liderazgo y del creciente papel que el Perú desempeñó para el desarme y el control de armas en la región (Bruce St John, 1999, p. 204).

En igual sentido tenemos una serie de instrumentos promovidos por la Cancillería peruana destinados a consagrar a la subregión andina y a la región sudamericana como una zona de paz. Este es el caso de la Carta Andina para la paz y la seguridad, limitación y control de los gastos destinados a la defensa externa de junio de 2002, la Declaración sobre zona de paz sudamericana de julio del mismo año; así como la Declaración de Quito sobre establecimiento y desarrollo de la zona de paz andina de julio de 2004. Al respecto, reconoce Bruce (2017, pp. 77-78) que durante el ejercicio del Perú de la presidencia pro tempore de la CAN (2004-2005), uno de los logros más notables de este proceso de integración, en términos de política exterior, fue la aprobación por parte de la Asamblea General de la ONU en septiembre de 2004 de la Zona de Paz Andina, un zona libre de armas biológicas, químicas y nucleares.

De otro lado, uno de los primeros actos internacionales que el presidente García impulsó, apenas asumió la presidencia de su primer mandato, fue romper relaciones diplomáticas con el entonces régimen racista sudafricano, luego de lo cual se vinculó diplomáticamente con la Organización Popular de África Sudoccidental (SWAPO).

También el Perú participó muy activamente en las conferencias internacionales destinadas a terminar con el Apartheid en ese país, por todo lo cual, en junio de 1986, el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, Allan Wagner, fue elegido presidente de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Sanciones contra Sudáfrica, también como justo reconocimiento a la firme posición del Perú contra la segregación racial en ese país (Bruce St John, 1999, p. 205).

### **3.8. La reformulación de los principios en la lucha antidroga**

Desde inicios de los sesenta, los Estados decidieron enfrentar la amenaza del tráfico ilícito de drogas con la firma de instrumentos internacionales de los cuales el Perú fue parte.

Así, en el marco de Naciones Unidas, este país ratificó: la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes el 21 de abril de 1964 e hizo lo propio con su Protocolo de Enmienda el 6 de julio de 1977; el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, al cual se adhirió el 28 de noviembre de 1979; la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, ratificada por el Perú el 26 de noviembre de 1991; y la Convención Internacional para la represión del financiamiento del terrorismo de 1999, ratificada en 2001 (Ruda y Novak, 2009, pp. 15-20).

Sin embargo, sería en los años noventa que la política antidroga del Perú tomaría un rol más activo. En efecto, el 15 de febrero de 1990 se llevó a cabo la primera cumbre antidroga en Cartagena de Indias, a la cual asistieron los presidentes Jaime Paz Zamora de Bolivia, Virgilio Barco de Colombia, George Bush de EE.UU. y Alan García del Perú. En esta reunión, los presidentes andinos lograron sacar adelante la aprobación de una estrategia que recogió dos planteamientos fundamentales (Declaración de Cartagena, 15 de febrero de 1990).

En primer lugar, se adoptó el concepto de *responsabilidad compartida* frente al fenómeno de las drogas, sustituyéndose así el concepto de *responsabilidad colectiva* que rigió en los años ochenta (JIFE, 2013, p. 1). Esto implicó abandonar la tesis tradicional que establecía toda la responsabilidad en los denominados países productores, para reemplazarla por una nueva tesis más acorde a la realidad, en tanto los países consumidores se hacían también responsables del combate contra este flagelo (Vázquez Carrizosa, 1990, pp. 87-90; Méndez, 2009, pp. 43-44). Posteriormente el principio de responsabilidad compartida sería reformulado y reemplazado por el de *responsabilidad común y compartida*, que “entraña el compromiso mutuo de perseguir objetivos comunes y la determinación de emprender una política complementaria y una acción conjunta” frente al fenómeno de las drogas (JIFE, 2013, p. v). De esta manera, se tornó necesaria la cooperación internacional para fortalecer las capacidades nacionales.

Adicionalmente, en la cumbre de 1990 se estableció que el problema de las drogas no solo debía ser enfrentado mediante acciones policiales o militares sino también comprendiendo el fenómeno en sus aristas sociales y económicas; en consecuencia, debía aplicarse una *estrategia integral*, esto es, además de la interdicción y la erradicación, debían desarrollarse planes de desarrollo alternativo (Declaración de Cartagena, 15 de febrero de 1990).

Como señala Bruce (2017, pp. 68-69), posteriormente la administración de Fujimori insistió en el enfoque alternativo; cuya propuesta fue finalmente recogida en el tratado celebrado entre el Perú y EE.UU. en 1991, el cual respondió a las preocupaciones y prioridades peruanas más que a las estadounidenses, lo que representó un éxito diplomático para el Perú. En mayo de 1995, estos paí-

ses concluyeron un nuevo acuerdo para promover el desarrollo alternativo y el crecimiento económico de las zonas cocaleras y, un año después, renovaron su compromiso para combatir el narcotráfico.

De esta manera, la diplomacia peruana contribuyó a la construcción de nuevos principios que regirían la lucha antidroga, de forma tal de hacerla más integral y comprehensiva, pero también más justa y solidaria.

### **3.9. La contribución de diplomáticos peruanos en la pacificación de Centroamérica**

Como consecuencia de los conflictos armados entre países de Centroamérica en la década de los setenta y de las guerras civiles producidas al interior de varios de estos países en los años ochenta, se inició un proceso de pacificación en donde merece destacarse la participación de diversos actores y diplomáticos peruanos, cuya actuación fue determinante para alcanzar la paz en dicha región.

El primero de ellos fue José Luis Bustamante y Rivero, expresidente del Perú y expresidente de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, quien al terminar su mandato como juez de este alto tribunal y regresar al Perú, fue convocado en 1978 para actuar como mediador en la controversia existente entre Honduras y El Salvador, siendo asistido en calidad de secretario por otro conacional, como fue el embajador peruano Álvaro de Soto de la Jara (Bákula, 2002, t. 2, p. 1439).

Se trataba de una controversia terrestre, insular y marítima que había mantenido por ocho años en situación de conflicto a estos dos Estados vecinos. Bustamante y Rivero inició la mediación trabajando incansablemente, visitando las zonas en conflicto en varias oportunidades y llegando a obtener el compromiso de ambos Estados de garantizar la vigencia de los derechos humanos de los habitantes de los territorios en discusión. Al término de su labor, logró que ambos países llegaran a un acuerdo, el mismo que se plasmó en el Tratado General de Paz entre Honduras y El Salvador, firmado en Lima el 30 de octubre de 1980.

Bustamante por su extraordinario papel como mediador, recibió expresiones significativas de agradecimiento de las ya hermanadas dos repúblicas, fue incluso propuesto para el Premio Nobel de la Paz, y se negó a recibir el generoso estipendio que le ofrecieron ambos Estados, poniéndoles como razón que “la paz no tiene precio”.

Asimismo, ya se ha destacado en esta obra, el rol que diplomáticos peruanos como el embajador Allan Wagner cumplieron, cuando se propuso la creación del Grupo de Apoyo a Contadora, que facilitó una salida pacífica, no militar y sin injerencias de las superpotencias de la época a la crisis en Centroamérica y que

fue plasmada en el Acuerdo de Esquipulas II. También se ha señalado que cuando aparecieron dificultades al momento de implementar este acuerdo, se recurrió al embajador peruano Javier Pérez de Cuellar, entonces secretario general de Naciones Unidas —quien a su vez nombró al diplomático peruano Álvaro de Soto como su representante— y al secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA), João Clemente Baena Soares, quien nombró para la misma función a otro peruano, el embajador Harry Beleván, para que allanaran el camino y posibilitaran la solución definitiva (Clayton, 2002, p. 461; Bruce St John, 1999, p. 205; Thornberry, 2015, p. 356). Pero eso no es todo.

También se debe resaltar la participación del embajador peruano Javier Pérez de Cuellar, como secretario general de la ONU, en el proceso de paz en El Salvador alcanzando un acuerdo entre las fuerzas contendientes a la media noche del 31 de diciembre de 1991, justo al término de su último mandato. En este proceso también destacó la participación del representante personal del secretario general y alto funcionario de la ONU, el embajador Álvaro de Soto. Al respecto, resume Bákula (2002):

La actividad, prudencia y perseverancia desplegadas permitieron acercar a las facciones opuestas y lograr el acuerdo entre el presidente Alfredo Félix Cristiani y el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional [...] en 1991. Algo más, pues el empeño de Pérez de Cuellar por lograr la paz interna y evitar el conflicto internacional se extendió a Nicaragua, a Guatemala, y llegó hasta Haití. (t. 2, p. 1439)

Finalmente, sobre Álvaro de Soto, exsecretario general adjunto de las Naciones Unidas, cabe señalar que este no solo medió en los acuerdos de paz de 1992 que pusieron fin a la guerra de 12 años que sufrió El Salvador, sino que dispuso el plan integral para la reunificación de Chipre que se sometió a referendo en 2004 y, asimismo, actuó como enviado jefe del secretario general para el Proceso de Paz del Oriente Medio.

Todo lo anterior explica, pues, las razones del alto prestigio alcanzado por los diplomáticos peruanos, quienes llegado el momento ofrecieron toda su experiencia y esfuerzo en la solución de la compleja crisis centroamericana y, por qué no decirlo, para la paz del resto del mundo.

### **3.10. El proyecto de integración de los Convenios de Ilo (1992)**

Desde la visita del presidente Alberto Fujimori a Bolivia, el 29 y 30 de noviembre de 1990, este sostuvo con su par boliviano Jaime Paz Zamora varias reuniones, destinadas a fortalecer la integración entre ambos países. El Perú y su Cancillería estaban convencidos de que un acercamiento estratégico al país del altiplano no solo serviría a los propósitos de Bolivia de dar solución al proble-



ma de su mediterraneidad, sino que ello también y principalmente permitiría alcanzar un antiguo propósito de nuestra política exterior,<sup>52</sup> consistente en convertir al Perú en el puente entre la región y los mercados asiáticos, es decir, en el punto de conexión y encuentro, entre los océanos Atlántico y Pacífico.

Se trataba en buena cuenta de fortalecer el sur peruano que se encontraba muy deprimido y repotenciar el puerto de Ilo en Moquegua, estableciendo un corredor comercial con Bolivia y, a través de él, con Brasil, Argentina y Paraguay a efectos de consolidar un comercio bioceánico (Maúrtua de Romaña, 1994, pp. 17 y 20).

Es así como, el 24 de enero de 1992, se realizó la reunión en el puerto de Ilo entre los presidentes del Perú y Bolivia, Alberto Fujimori y Jaime Paz Zamora, la que culminaría con la suscripción de los denominados Convenios de Ilo. Sobre el potencial de este acuerdo, señalan Orias, Seoane y Torres (2001):

Asociado a los corredores inter-oceánicos, está la consolidación portuaria de Matarani-Ilo. Esta integración conforma un complejo portuario de gran potencial en el centro del Pacífico sur, que contribuirá ventajosamente a la integración regional y se configura como una nueva plataforma para el comercio mundial y el transporte marítimo. Hay que considerar que los puertos de Matarani e Ilo están ubicados frente a los mercados más dinámicos del Asia-Pacífico y a su vez en la parte central de Sud América. Por un lado, la ruta de mayor opción de salida de Brasil al océano Pacífico está dada por una proyección hacia ambos puertos peruanos. Por otro lado, hay que considerar que Matarani es el punto terminal del ferrocarril que une Arequipa con Cusco y Puno con extensión a Bolivia, vía Guaqui, y que Ilo hoy está conectado con una carretera asfaltada hasta La Paz; todo esto facilita, en condiciones favorables, la organización y el movimiento de la carga tanto al interior del Perú, como la de y hacia Bolivia, así como a terceros países vecinos. (pp. 305-306)

En este encuentro en Ilo, se suscribieron varios instrumentos: la Declaración Presidencial; el Convenio Marco Proyecto Binacional de Amistad, Cooperación e Integración *Gran Mariscal Andrés de Santa Cruz*; tres convenios específicos (sobre participación de empresas bolivianas en la zona franca industrial de Ilo; participación de Bolivia en la zona franca turística de playa; y, sobre facilidades para el tránsito de personas entre los territorios de ambos países); y tres acuerdos (para la creación de la comisión binacional encargada de la celebración del

<sup>52</sup> Así, es menester recordar que estos convenios tuvieron como antecedente el ofrecimiento hecho a Bolivia, en 1979, durante el gobierno del presidente Francisco Morales Bermúdez, de establecer facilidades portuarias y depósitos francos para este país en los puertos de Matarani e Ilo, alternativa que se repitió el 18 de octubre de 1989 en el encuentro presidencial sostenido por los presidentes Alan García y Jaime Paz Zamora, que tuvo lugar en el vapor *Ollanta*, en el que se suscribió el Plan de Acción del Titicaca (Gumucio, 2000, p. 333).

bicentenario del nacimiento del gran mariscal Andrés de Santa Cruz; para estudiar y evaluar la posibilidad de convertir los centros piscícolas de Tiquina y de Chucuito en centro de investigación científica de todos los recursos hidrobiológicos de la cuenca del lago Titicaca; y sobre la ejecución de un programa de complementación empresarial pesquero). Finalmente, se celebraron tres pre-convenios para promover el desarrollo del transporte internacional terrestre, sobre transporte ferroviario internacional y sobre enlace de comunicaciones (Novak y Namihas, 2013, p. 167).

En referencia al *Convenio sobre la zona franca industrial*, se pactó que Bolivia designara a la empresa promotora que participaría en dicha zona; la obligación de Bolivia de propiciar la constitución de la empresa promotora mayoritariamente integrada por personas públicas o privadas bolivianas —a la cual la junta de administración de la Zofri-Ilo le entregaría la administración de una zona por un plazo de 50 años—; y la referencia de que el área a concederse sería de aproximadamente 163.5 has. También se acordó que en el área concedida, se permitiría la importación de bienes y/o su reexpedición exclusivamente a Bolivia o a terceros países, no estando afecta dicha operación a tributo alguno. De igual forma, se le concedió a Bolivia las más amplias facilidades para la utilización del puerto de Ilo y Bolivia otorgó al Perú facilidades similares en puerto Suárez, el mismo que se conecta con el Atlántico a través de hidrovías. De otro lado, Bolivia se comprometió a colaborar en la captación de financiamiento para el mejoramiento de las instalaciones portuarias y ambos gobiernos acordaron otorgarse facilidades para operar sistemas intermodales y/o multimodales de transporte de y hacia cada uno de ellos, así como para las cargas provenientes de terceros países en tránsito por sus respectivos territorios. También asumieron la obligación de mejorar el uso del corredor ferro-lacustre Matarani-La Paz y el ferrocarril Santa Cruz-Puerto Suárez. Este convenio, finalmente, especificó que la concesión solo tiene alcances de usufructo y no conlleva transferencia de propiedad; asimismo, se sometió el ejercicio de las facultades y atribuciones concedidas al cumplimiento de la normativa peruana, resultando también aplicable el régimen tributario, aduanero, laboral, cambiario y de comercio exterior (Novak y Namihas, 2013, pp. 166-167).

Sobre el convenio referido a la *zona franca turística*, este estableció que el Perú otorgaba a Bolivia en el litoral de Ilo una zona franca turística de playa por 99 años de 5km de longitud por 400m de ancho, denominada *Boliviamar*. Asimismo, se propició la conformación, por Bolivia, de una empresa promotora, mayoritariamente boliviana, en las mismas condiciones que las establecidas para la Zofri-Ilo. La formalidad societaria es libre, pudiendo adoptarse la modalidad de empresa multinacional andina. Se precisó, además, que la concesión de las zonas francas en ningún caso implicaba reconocimiento de soberanía extranjera (Novak y Namihas, 2013, pp. 167-168).

Por último, en lo que respecta al *Convenio de tránsito de personas*, este puso en vigencia la tarjeta de tránsito y turismo avalada por los respectivos documentos de identidad, para el libre tránsito y permanencia de los nacionales o extranjeros residentes de ambos países en las áreas fronterizas, por un plazo de 60 días prorrogables a otros 30 (Novak y Namihas, 2013, p. 168).

Si bien a la fecha, estos convenios no han logrado aún cumplir con los propósitos originalmente planteados —debido a su implementación compleja y dilatada, y al incumplimiento de algunos de los compromisos asumidos—, no cabe duda que una adecuada complementación de estos acuerdos puede llevar a su potenciamiento y realización.

En su momento, los convenios de Ilo fueron sin duda una propuesta inteligente y audaz de la diplomacia peruana, que representaron un hito en la relación con un país históricamente vinculado al Perú como Bolivia. Lo que se requiere ahora, es una actualización y perfeccionamiento de estos convenios que, respetando la soberanía peruana, posibilite cristalizar los propósitos de interconexión bioceánica, fortaleciendo nuestro liderazgo en el Pacífico, en beneficio de la población peruana.

### **3.11. La solución de los asuntos pendientes del Tratado de 1929 (1999)**

Durante setenta años fue una prioridad de la política exterior peruana, la solución de los asuntos pendientes del Tratado de Lima de 3 de junio de 1929 y su Protocolo Complementario. En ese período, se desplegaron numerosos esfuerzos para arribar a un acuerdo con Chile que le permitiera al Perú ejercer legítimamente, los derechos y servidumbres que en tal instrumento se habían constituido sobre Arica en favor de nuestro país. Así, por ejemplo, en la década de los ochenta e inicios de los noventa se llevaron a cabo negociaciones encaminadas a lograr tal propósito, pero por diversas circunstancias estas fracasaron (Novak, 2000, p. 21).

Fue entonces como a principios de 1999, bajo la gestión del canciller Fernando Trazegnies, se estableció un Grupo de trabajo interno<sup>53</sup> a efectos de diseñar una estrategia para dar solución a este tema pendiente de nuestra política exterior. Tras varios estudios de carácter jurídico y político, en el mes de marzo de ese mismo año se dio inicio a un nuevo proceso de conversaciones entre el Perú y Chile que se desarrolló alternadamente en las ciudades de Lima y Santiago, el mismo que estaría a cargo de una delegación nacional por país compuesta

---

<sup>53</sup> Este grupo estuvo conformado por los embajadores Jorge Valdez Carrillo, José Romero, Fernando Rojas Samanez y Carlos Pareja Ríos, por el ministro Eduardo Martinetti, por el ministro consejero Néstor Papolizio, por el primer secretario Manuel de Cossío y por los doctores Fabián Novak y Fernando Pardo.

de tres miembros. En el caso del Perú, la delegación estuvo presidida por el embajador Carlos Pareja Ríos, director de la Dirección Nacional de Límites y Desarrollo Fronterizo del Ministerio de Relaciones Exteriores, e integrada por el jurista Fabián Novak, asesor jurídico del ministro de Relaciones Exteriores, y el primer secretario Manuel de Cossío Klüver, quien luego sería reemplazado por el primer secretario Peter Camino Cannock, ambos jefes del Departamento Chile. También es menester destacar la lucidez y asesoría permanente del embajador Jorge Valdez Carrillo, entonces viceministro de Relaciones Exteriores del Perú, así como de otros funcionarios de distintas dependencias del Estado que intervinieron en determinados momentos del proceso.

Estas conversaciones culminaron exitosamente el 13 de noviembre de dicho año, con la suscripción del Acta de Ejecución y su Reglamento (entre otros instrumentos complementarios), por los cancilleres Fernando de Trazegnies y Juan Gabriel Valdés, en el Palacio de Gobierno de Lima. En dicho acto, se produjo un gesto histórico como fue la entrega por parte de Chile al Perú de 20 volúmenes del Archivo Notarial de Tacna, 126 legajos y 46 volúmenes de copiadore de sentencias del Archivo Judicial de esa misma heroica ciudad, indebidamente sustraídos por los ocupantes durante la guerra del Pacífico (Novak, 2000, p. 72).

Posteriormente, el 14 de febrero de 2000, en la ciudad de Arica, se produjo la suscripción del Acta de Recepción, por la que el Perú recibió formalmente los establecimientos y zonas señalados en el Tratado de 1929 y su Protocolo Complementario y, asimismo, se asumió la administración de estos. Finalmente, el 7 de marzo de ese mismo año, se procedió a la inauguración del Cristo de la Concordia sobre el Morro de Arica, donde se izó la bandera peruana y se cantó el himno nacional, hechos que ocurrían por primera vez desde que se produjera el sacrificio de Francisco Bolognesi y de los valientes defensores del Morro el 7 de junio de 1880 (Novak, 2000, p. 72; Pareja Ríos, 2015, p. 422).

Este acuerdo, ajustado estrictamente a la letra y espíritu del Tratado de 1929, le permitió al Perú ejercer sus derechos y servidumbres en Arica, tales como: el más amplio derecho de servidumbre, el más absoluto libre tránsito de personas, mercaderías y armamentos, la independencia propia del más amplio puerto libre, la servidumbre de los canales Uchusuma y Mauri además de la servidumbre negativa sobre el Morro de Arica (Novak, 2000, p. 60).

Asimismo, el Acta de Ejecución de 1999 posibilitó al Perú recibir un malecón de atraque en el puerto de Arica, un edificio para la agencia aduanera peruana y una estación terminal para el ferrocarril Tacna-Arica, entendiéndose además que estos establecimientos y zonas constituyen una unidad operativa, tal cual lo planteó el Perú, desde el inicio de las conversaciones, como una condición

indispensable para arribar a un acuerdo y que textualmente recoge el artículo 2 del Acta de Ejecución:

El comercio de tránsito a que se refiere el Artículo quinto del Tratado de 1929 goza de la independencia propia del más amplio puerto libre, y se ejercerá en dichos establecimientos y zonas y entre ellas, en el área de conexión del sistema ferroviario como una *operación integrada*. (el énfasis es nuestro)

Debe destacarse especialmente la transparencia de la Cancillería peruana en todo el proceso de negociaciones al mantener informado de estas y de los avances en el contenido de los acuerdos a los directores de medios de comunicación, grupos de empresarios e intelectuales, personalidades tacneñas y asociaciones patrióticas, así como también a la Comisión Consultiva del Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso (Novak, 2000, p. 60).

El éxito de este histórico proceso fue fruto de la entrega y esfuerzo de funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores que, acompañados de un grupo de asesores y especialistas de diversos ámbitos, posibilitaron que el Perú finalmente ejerciera sus derechos y servidumbres sobre Arica, cumpliendo con la historia y el sacrificio de muchos peruanos.

## Capítulo II

# La política exterior del Perú en el siglo XXI (2001-2020)

### 1. La consolidación de la institucionalización de Torre Tagle

El nuevo siglo marcaría también otros avances en la afirmación de la institucionalidad de Torre Tagle. Estos fueron básicamente de dos tipos: por un lado, se incorporaron nuevas aristas en la función diplomática y, por otro, se reformularon su estructura y organización.

#### 1.1. Nuevas aristas de la diplomacia en el siglo XXI

Con relación a las nuevas aristas de la diplomacia, a partir del año 2002, se introdujeron nuevas perspectivas, énfasis y/o temas de la función diplomática. Así, se fortaleció la denominada *diplomacia económica* —iniciada en los años noventa— destinada a que la Cancillería enfatice su rol de acción externa para promover el incremento del comercio exterior y de las inversiones extranjeras, elevar el nivel de competitividad de las empresas, buscar nuevos mercados, promover el turismo, etc.

Para lograr esta meta, el Ministerio de Relaciones Exteriores debía coordinar con otros sectores del Estado y con la empresa privada (MRE, 2006, p. 29), fortalecer su Dirección General de Promoción Económica y contar con un conjunto de agentes comerciales, que en un principio estuvieron a cargo de la Cancillería, para luego ser incorporados en la estructura del recién creado Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)<sup>54</sup>.

Asimismo, el ministerio debía desarrollar una *diplomacia social*, de forma tal de aportar a la lucha contra la pobreza en el país, promoviendo la captación de donaciones y cooperación internacional no reembolsable, bilateral y multilateral, proveniente de Estados u organizaciones internacionales, destinadas a proyectos de desarrollo y lucha contra la pobreza, contando para ello con una unidad

---

<sup>54</sup> El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo fue creado por la Ley N° 27790 de 23 de julio de 2002, cuyo art. 2 establece en relación a su competencia: “El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo define, dirige, ejecuta, coordina y supervisa la política de comercio exterior y de turismo. Tiene la responsabilidad en materia de la promoción de las exportaciones y de las negociaciones comerciales internacionales, en coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas y los demás sectores del Gobierno en ámbito de sus respectivas competencias. Asimismo, está encargado de la regulación del comercio Exterior. El titular del sector dirige las negociaciones comerciales internacionales del Estado y está facultado para suscribir convenios en el marco de su competencia. [...]”

especializada como la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), creada en abril de 2002 (MRE, 2006, p. 30).

Como señala Bruce (2017, p. 87), en el período 2001-2006, la diplomacia social, por primera vez, se convirtió expresamente en un objetivo de la política exterior del Perú, aunque muchos de sus componentes no eran nuevos. El Perú entendió que sus gobiernos debían concentrar sus recursos en ayudar a los ciudadanos a combatir la pobreza a través de una mayor participación en organismos multilaterales relacionados con el desarrollo socioeconómico, siendo el embajador Manuel Rodríguez Cuadros uno de sus principales impulsores, desde su cargo como viceministro y posteriormente como ministro de Relaciones Exteriores (diciembre de 2003 a agosto de 2005).

De otro lado, se estableció la necesidad de desarrollar una *diplomacia descentralizada*, a efectos de incorporar las necesidades y demandas del interior del país en el trabajo de la Cancillería<sup>55</sup>. Para este fin, mediante Decreto Supremo N° 020-2002-RE de 6 de marzo de 2002, se crearon las denominadas oficinas descentralizadas —hoy oficinas desconcentradas (ODE)— de Arequipa<sup>56</sup> Iquitos, Piura, Puno, Tacna y Tumbes<sup>57</sup>. Luego se crearon las oficinas de Trujillo en 2004<sup>58</sup> y la de Cajamarca que, a partir del 16 de mayo de 2010, tendría su sede en la capital de esta región y su jurisdicción no solo sería para este departamento sino también para el de Amazonas. Finalmente, en 2018, el número de las ODE se ampliaría a tres departamentos más: Madre de Dios con sede en Puerto Maldonado<sup>59</sup>, Ucayali con sede en Pucallpa<sup>60</sup> y finalmente la de Amazonas ubicada en Chachapoyas<sup>61</sup>, cuyos pobladores ya no tendrían que recurrir a la ODE de Cajamarca.

En estas oficinas se desarrolla una labor de asesoría y capacitación en las áreas de responsabilidad del ministerio tales como desarrollo fronterizo, cooperación y promoción comercial, turismo e inversiones, etc., así como también se les brinda servicios desconcentrados que les ahorre la necesidad de desplazarse a Lima. Según el art. 135 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del

<sup>55</sup> En este sentido, la Ley N° 29778 – Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza, de 26 de julio de 2011, establece que el Ministerio de Relaciones Exteriores “es el órgano rector del Sistema Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza y el encargado de determinar las normas y procedimientos relacionados con la finalidad del Sistema” (art. 14).

<sup>56</sup> Véase Resolución Ministerial N° 0695-2002-RE de 2 de julio de 2002.

<sup>57</sup> Véase Resolución Ministerial N° 902-2004-RE de 2 de noviembre de 2004.

<sup>58</sup> Véase Resolución Ministerial N° 624-2010-RE de 23 de julio de 2010.

<sup>59</sup> Véase Resolución Ministerial N° 148-2018-RE de 15 de marzo de 2018.

<sup>60</sup> Véase Resolución Ministerial N° 395-2018-RE de 10 de julio de 2018.

<sup>61</sup> Véase Resolución Ministerial N° 0527-2018-RE de 12 de setiembre de 2018.

Ministerio de Relaciones Exteriores<sup>62</sup>, funcionalmente dependen de la Dirección de Desarrollo e Integración Fronteriza y son responsables de impulsar la ejecución de la estrategia de desarrollo fronterizo del país.

Si bien desde el siglo XX, la Cancillería contaba con agregadurías culturales, en el nuevo siglo se ha estructurado, desde 2003, una *diplomacia cultural*. La cultura, como manifestación por excelencia del *soft power* de un país, ha cobrado cada vez más importancia como estrategia de influencia o penetración en la política exterior de muchos Estados (véase por ejemplo el caso de Turquía o Corea del Sur, con sus telenovelas o el K-pop, respectivamente), lo que resulta más relevante en países como el Perú, que cuentan con una cultura milenaria. Al respecto reflexiona el embajador Belevan-McBride (2015):

En un libro imprescindible sobre la materia intitulado *Cultural Diplomacy*, sus coautores, Kirsten Bound, Rachel Briggs, John Holden y Samuel Jones señalaban en el 2007 que, a través de la historia de la humanidad, las personas “han usado la cultura para introducirse a sí mismas, para asentar su poder y para entender a los demás”. Pero recién en la segunda mitad del siglo XX fue que Willy Brandt, *Bundeskanzler* alemán, denominó a la cultura el tercer pilar de las relaciones interestatales, al lado de dos otros cimientos fundamentales para el resurgimiento en los años sesenta de Alemania Federal, la seguridad y la economía. (p. 72)

Hoy en día, la diplomacia cultural implementada por la Cancillería se preocupa por promover y difundir en el exterior los principales valores y las expresiones más sobresalientes de la cultura peruana, trabajar para la recuperación de nuestro patrimonio cultural (existen aproximadamente 15 mil piezas peruanas en proceso de reclamación) y para la creación de industrias culturales. Para ello, se aprobó el Plan de política cultural en el exterior (28 de mayo de 2003), el reglamento para agregados, promotores y consejeros culturales del Perú en el exterior (27 de julio de 2004), y se creó una partida de promoción cultural, amén de la inauguración del Centro Cultural Inca Garcilaso de la Vega, en la histórica Casa Aspíllaga, en julio de 2005 (MRE, 2006, pp. 33 y 68).

## **1.2. Estructura y organización del Ministerio de Relaciones Exteriores**

El nuevo siglo no solo trajo la incorporación de nuevos roles para la diplomacia peruana sino que también se desarrolló una serie de normas destinadas a fortalecer la estructura y organización del ministerio y garantizar así la institucionalidad.

Así, el 18 de octubre de 2003, siendo nuevamente el embajador Allan Wagner canciller, se promulgó una nueva ley del servicio diplomático, Ley N° 28091, mediante la cual se reafirmaron las funciones del ministerio que habían sido

---

<sup>62</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 135-2010-RE, de 17 de diciembre de 2010.



señaladas desde las legislaciones de 1978 y 1992 (tales como: promover, coordinar y ejecutar la política exterior; representar al Estado ante la comunidad internacional; velar por la soberanía de intereses nacionales; conducir la negociaciones internacionales del Estado; y, asistir, proteger y defender los derechos de los nacionales), sino también se especificaron y señalaron algunas nuevas. En este sentido, la ley de 2003 estableció la obligación de promover y proteger en el exterior los derechos e intereses del Perú tanto de orden político, económico y comercial, como también cultural. Además, añade funciones referidas al fortalecimiento de la imagen del Perú, la promoción y gestión de la cooperación internacional para el desarrollo, y la promoción de la participación de la sociedad en asuntos de materia internacional, acorde con las nuevas aristas desarrolladas en el punto anterior.

Es importante resaltar que la Ley N° 28091 reinstauró los derechos y deberes de los funcionarios, los cuales habían sido eliminados en la legislación de 1992, lo que constituyó un valioso aporte para la afirmación de la institucionalidad de Torre Tagle.

Así, en cuanto al ingreso al servicio diplomático, la nacionalidad peruana de origen seguirá manteniéndose como requisito y la Academia Diplomática como la vía exclusiva para este fin. Se especificó que la Academia es un centro profesional en relaciones internacionales, diplomacia y gestión pública externa. En cuanto a su formación, se indicó que esta debe ser integral, multidisciplinaria e inclinarse a la especialización; y como sus áreas de trabajo se establecieron la político-jurídica, la económica-comercial y la consular.

Por otro lado, la norma señala que la acción del servicio es dirigida por el ministro, pero es el viceministro secretario general el jefe del servicio diplomático, es decir, retoma lo establecido por la ley de 1981 y que había sido eliminada por la de 1992. Además, se señala que, por ser el jefe, preside la Comisión de Personal del servicio. Esta norma ha sido de particular importancia para garantizar la continuidad de la política exterior peruana, no obstante los cambios de gobierno y de ministros de Relaciones Exteriores. El hecho de que el viceministro sea necesariamente diplomático garantiza una visión y conducción profesional. De igual forma, consagrar que el viceministro necesariamente diplomático sea el jefe del servicio garantiza también el fortalecimiento institucional alejando al servicio de manipulaciones políticas.

Al igual que las normas que antecedieron a la Ley N° 28091, la de 2003 estableció toda una estructura y organicidad que buscó darle al ministerio un manejo profesional y eficiente de las tareas a su cargo. Así, se mantuvo las categorías de funcionarios —embajador, ministro, ministro consejero, primer secretario, segundo secretario y tercer secretario—, las tres situaciones en las que un fun-

cionario puede encontrarse —actividad, disponibilidad y retiro—, y la rotación de todos los funcionarios (no importando su categoría) de forma permanente y alternada entre el servicio en el exterior y dentro del país. También se establecieron plazos mínimos de permanencia por categoría, reconocimiento de antigüedad, plazos de permanencia en un cargo para ascender a otro, régimen disciplinario (con sanciones como la amonestación, suspensión y destitución) y un capítulo de remuneraciones y pensiones.

La primera disposición complementaria de esta norma reitera la corrección hecha en la norma de 1992 a la de 1969 en relación a que los denominados embajadores políticos no forman parte del escalafón del servicio diplomático, pero precisa que estos nombramientos deben realizarse a peruanos de nacimiento y no pueden exceder el 20% del total de jefes de misiones diplomáticas y representaciones del Perú en el exterior.

Finalmente, es menester resaltar que el art. 69 consagra la llamada *Cláusula democrática*, que señala que los jefes de misión de toda representación del Estado en el exterior “deberán presentar su inmediata renuncia al cargo, en caso se constituya un gobierno usurpador”. Esta cláusula había sido impulsada por el embajador Pérez de Cuellar y aprobada por la Resolución Suprema N° 557 de 5 de diciembre de 2000, mediante la cual se anuló la resolución que dispuso el cese arbitrario de 117 funcionarios diplomáticos, emitida durante el primer gobierno del presidente Alberto Fujimori en 1992. Además, Pérez de Cuellar entregó al Congreso, el 11 de julio de 2001, el proyecto de ley que se convirtió en la Ley N° 27550, aprobada el 6 de diciembre de dicho año, que permitió la reincorporación al servicio de algunos de los funcionarios cesados, así como el pago de compensaciones por los derechos violentados por el cese, entre otras disposiciones (Garibaldi, 2015b, p. 438).

La cláusula anterior fue complementada por el artículo 22 del Decreto Supremo N° 130-2003-RE, de 10 de diciembre de 2003, en virtud del cual se consagró el importante *principio de obediencia debida*, consistente en que los funcionarios diplomáticos no están obligados a acatar instrucciones u órdenes inconstitucionales o ilegales, lo que no solo implica un importante instrumento de protección para el debido ejercicio de sus funciones por parte de los miembros del servicio diplomático, sino también exige la responsabilidad de estos en su ejercicio.

Durante el segundo gobierno de Alan García, se promulgó la Ley N° 29318 de 19 de enero de 2009 —que realizó una serie de modificaciones a la Ley del servicio diplomático de 2003<sup>63</sup>— y la Ley N° 29357, de 12 de mayo del mismo año, que

---

<sup>63</sup> Entre las modificaciones a la ley de 2003, tenemos: la reducción a cinco años del plazo de servicio en el exterior (art. 30); los plazos mínimos de permanencia por categoría

constituyó una nueva Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores. En esta última (art. 3) se estableció que el sector de Relaciones Exteriores estaba integrado por el Ministerio de Relaciones Exteriores que, a su vez, estaba conformado no solo por la Cancillería y los órganos del servicio exterior, sino también por los órganos desconcentrados en el país y la Agencia Peruana de Cooperación Internacional. De esta manera, el ministerio ejerce sus funciones por medio de tres ámbitos: política exterior, relaciones internacionales y cooperación internacional.

Asimismo, a través de estas normas se subrayó aún más el ángulo económico-comercial de las funciones del ministerio; así, se crearon funciones específicas para el ministerio relacionadas con esta materia y se estableció que debía promoverse la formación profesional en ámbitos tales como la diplomacia económica, las inversiones, el comercio y el turismo.

En cuanto a la estructura orgánica establecida en esta norma, es de mencionar principalmente la separación de los cargos de viceministro y secretario general, conservando el primero el cargo de jefe del servicio diplomático y el segundo el ser la más alta autoridad administrativa del ministerio.

El 17 de diciembre de 2010, el gobierno de García, con José Antonio García Belaunde como canciller, aprobó el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), a través del Decreto Supremo N° 135-2010-RE. Según este ROF, se establecen como órganos de la Alta Dirección el Despacho Ministerial, el Despacho Viceministerial y la Secretaría General. Luego se encuentran las comisiones consultivas, el órgano de control institucional y el órgano de defensa jurídica.

A cargo de la Secretaría General se establecieron los órganos de administración interna, como son los órganos de asesoramiento (Oficina General de Asuntos Legales y la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto) y los de apoyo (oficinas generales de Administración, Recursos Humanos, Comunicación y la de Apoyo a la Gestión Institucional).

Mientras que bajo el Despacho Viceministerial se ubicó los denominados órganos de línea, los órganos desconcentrados, y del servicio exterior (embajadas en el exterior, representaciones permanentes ante los organismos internacionales,

---

(art. 34); los requisitos para ascensos de consejeros, ministros consejeros, ministros y embajadores (art. 36 a 38); y el establecimiento de un sistema de evaluación cada dos años con el objetivo de evaluar su el rendimiento y la capacidad de gestión de los funcionarios del servicio diplomático (art. 40). Finalmente, al nombramiento de los embajadores políticos, se le añadió como requisito el voto aprobatorio del Consejo de Ministros (primera disposición final).

oficinas consulares y oficinas comerciales). En cuanto a los órganos de línea se debe especificar que a partir de la fecha, estos serían:

- Dirección General de Estudios y Estrategias de Política Exterior
- Dirección General de América
- Dirección General de Soberanía, Límites y Asuntos Antárticos
- Dirección General de Europa
- Dirección General de Asia y Oceanía
- Dirección General de África, Medio Oriente y Países del Golfo
- Dirección General para Asuntos Multilaterales y Globales
- Dirección General para Asuntos Económicos
- Dirección General de Promoción Económica
- Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares
- Dirección General para Asuntos Culturales
- Dirección General de Tratados
- Dirección General de Protocolo y Ceremonial del Estado

Por último, debemos mencionar al último Plan Estratégico Institucional – PEI 2020-2022, el cual fue aprobado mediante Resolución Suprema de 8 de agosto de 2019, y que establece ocho objetivos y 40 acciones estratégicas. Así también el PEI señala que el Ministerio de Relaciones Exteriores está conformado por la Cancillería cuya sede se encuentra en Lima, 12 oficinas desconcentradas, 139 órganos del servicio exterior en los cinco continentes (con 64 embajadas, 69 consulados generales, 1 consulado y 5 representaciones permanentes ante organismos internacionales), pero también por la Academia Diplomática y el Centro Cultural Inca Garcilaso, el cual tiene por finalidad contribuir a la promoción de la política cultural del Perú en el exterior.

En base a los lineamientos<sup>64</sup> del PEI 2020-2022, se establecieron los objetivos estratégicos institucionales:

---

<sup>64</sup> Estos lineamientos son:

1. Intensificar la participación peruana en los procesos multilaterales y globales, priorizando acciones para reforzar la gobernabilidad democrática, promover el fortalecimiento institucional y la lucha contra la corrupción, así como impulsar el enfoque de “Paz Sostenible”, la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado, y la acción contra el cambio climático.
2. Ampliar la cooperación con los países vecinos e impulsar el desarrollo y la integración fronterizas, con base en el diálogo político y la realización de Gabinetes Binacionales.

1. Fortalecer y ampliar las relaciones bilaterales y multilaterales en regiones estratégicas.
2. Promover oportunidades de comercio, inversión y turismo para el Perú en el ámbito internacional.
3. Contribuir a la proyección cultural del Perú en el ámbito internacional.
4. Fortalecer la atención a los nacionales en el exterior, a fin de promover su inserción en los países de destino.
5. Fortalecer la protección y asistencia a los peruanos en el exterior, así como afianzar sus vínculos con el Perú.
6. Fortalecer la política de cooperación internacional como instrumento de política exterior para el logro del desarrollo sostenible.
7. Modernizar la gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Diplomático.
8. Consolidar en el MRE el desarrollo de la temática de gestión del riesgo de desastres y contribuir en la definición del marco internacional para la reducción de las condiciones de vulnerabilidad de la población y sus medios de vida ante el riesgo de desastres.

El fortalecimiento del servicio diplomático y del Ministerio de Relaciones Exteriores posibilitó afrontar los retos de las primeras décadas del siglo XXI, desarrollando viejos y nuevos lineamientos de política exterior con la misma seriedad y profesionalismo que en los siglos XIX y XX. Además, esta consolidación de la institucionalización del ministerio en los últimos veinte años, contrasta con el debilitamiento del sistema de carrera que se ha venido produciendo en otras diplomacias de la región como es el caso de Bolivia, Colombia, Ecuador, México y Venezuela e incluso se distancia de la fragilidad persistente de algunos aspectos

- 
3. Fortalecer la aproximación peruana a los procesos de integración, haciendo más visibles para la ciudadanía las ventajas concretas ofrecidas por la Comunidad Andina, la Alianza del Pacífico, APEC y las políticas públicas de la OCDE; y, promover la apertura económica y el libre comercio, afirmando los principios que fundamentan el sistema multilateral de comercio.
  4. Fortalecer las relaciones con países estratégicos y contribuir al crecimiento económico del país a través de la promoción económica, comercial, cultural, científica y tecnológica.
  5. Difundir y promocionar en el exterior las manifestaciones que conforman el vasto y diverso acervo cultural peruano, y proteger y repatriar nuestro patrimonio cultural.
  6. Mejorar los servicios al ciudadano y la atención a nuestros connacionales en el exterior y articular la acción pública para responder a los desafíos migratorios.
  7. Incorporar y transversalizar el enfoque de género y la salvaguardia de los derechos de las mujeres en la gestión del Ministerio, la agenda de la política exterior y las políticas nacionales a cargo del sector.

del servicio chileno. Es importante mantener nuestro servicio exterior fortalecido y acorde a los tiempos modernos como la mejor garantía de la defensa de nuestros intereses en el exterior.

## **2. Viejos y nuevos lineamientos de la política exterior en el siglo XXI**

### **2.1. La definición de los límites marítimos**

Al cierre del siglo XX, la Cancillería peruana había logrado con esfuerzo y empeño cerrar todas las fronteras terrestres del Perú, sin embargo, aún quedaba pendiente la definición de los límites marítimos con Chile, proceso que a su vez llevó a la formalización de los límites marítimos con el Ecuador. Precisamente, a continuación, revisaremos ambos exitosos procesos.

#### **2.1.1. La formalización de los límites marítimos con el Ecuador (2011)**

Mientras se estaban desarrollando los estudios para elaborar la defensa de la posición peruana ante la Corte Internacional de Justicia, por el caso de la delimitación marítima con Chile, surgió la preocupación en el equipo peruano sobre el rol que asumiría Ecuador en este tema, dado el carácter tripartito de los instrumentos internacionales de 1952 y 1954, que serían discutidos ante este alto tribunal.

Una serie de declaraciones conjuntas de Chile y el Ecuador, impulsadas por el sureño país, hicieron suponer que, en algún momento, el Ecuador podía apoyar la interpretación chilena de que tales instrumentos habían establecido el paralelo como límite marítimo entre los suscriptores, y no así la tesis del Perú, de que los acuerdos solo definían el límite marítimo peruano-ecuatoriano, dado que solo entre estos países se daba la presencia de islas en la zona fronteriza, condición señalada en los referidos instrumentos para aplicar el paralelo como criterio de delimitación (Boza, 2015, p. 495).

La preocupación se tornó en alarma, cuando en 2010, el Ecuador publicó una carta náutica oficial que graficaba el límite marítimo con el Perú siguiendo el paralelo y mencionando a los acuerdos de 1952 y 1954 (García Belaunde, 29 de enero de 2014, pp. 9-11). Ante esto, el canciller García Belaunde se contactó en varias oportunidades con su par ecuatoriano, a efectos de asegurarle que la situación con ese país era diferente y que el Perú sí consideraba aplicable al Ecuador el paralelo como límite marítimo. Si bien no se alcanzó un acuerdo en ese momento, sin duda, el gran clima de hermandad logrado entre los dos países tras los acuerdos de paz de 1998, sirvieron de base para seguir conversando. Fue entonces que el canciller peruano inició durante algunos meses, una brillante y discreta negociación con el Ecuador para establecer un tratado formal de límites marítimos, que evitara a futuro diferencias de interpretación (Boza, 2015, pp. 495-496) y la presencia de ese país en el proceso con Chile.

Fue entonces, cuando el 2 de mayo de 2011, los cancilleres José Antonio García Belaunde del Perú y Ricardo Patiño del Ecuador firmaron el acuerdo que estableció de manera definitiva el límite marítimo entre los dos países, lo que no solo resolvió este importante asunto pendiente, sino que puso en evidencia que ningún instrumento jurídico previo había fijado el límite entre ellos como aducía Chile, lo que el Perú, posteriormente, se encargó de exhibir como prueba de su posición en los alegatos orales ante la Corte Internacional de Justicia (Boza, 2015, p. 496).

Sobre la trascendencia de este acuerdo, el agente del Perú ante la corte Internacional de Justicia, Allan Wagner, concluye:

En la parte diplomática, debo especialmente destacar la importancia del acuerdo de límites marítimos celebrado con el Ecuador en 2011, que permitió corroborar que la Declaración de Santiago de 1942 no había sido —como sostenía Chile— un tratado de límites marítimos y evitó la intervención de Ecuador en el caso, que hubiera sido inconveniente. (Novak, 2014, p. 14)

### **2.1.2. La delimitación marítima con Chile (2014)**

Desde mediados de los años ochenta, bajo la conducción del embajador Allan Wagner, la Cancillería peruana le planteó a Chile la necesidad de dar solución a la definición de sus límites marítimos, a lo que el país sureño reiteradamente se negó, aduciendo que tales límites ya habían sido definidos por prácticas y acuerdos dados desde 1952 y que este era el paralelo geográfico. A fines de los años noventa, durante la gestión del canciller Fernando de Trazegnies, se iniciaron los estudios para efectos de dar solución definitiva a este problema pendiente con Chile, lo que continuó durante la gestión de Javier Pérez de Cuéllar, ya en el gobierno de transición.

Sin embargo, es durante la gestión del canciller Manuel Rodríguez Cuadros, el 19 de julio de 2004, que el Perú propuso oficialmente a Chile mediante nota diplomática iniciar negociaciones para delimitar sus espacios marítimos, a lo que este respondió, el 10 de setiembre, que no había ningún asunto pendiente de límites que discutir. De esa manera se agotó la posibilidad de encontrar una solución negociada a la controversia, lo que a su vez implicaba cumplir con el primer requisito para presentar una demanda ante la Corte Internacional de Justicia, conforme a lo dispuesto por el artículo XXXI del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas de 30 de abril de 1948 —también conocido como Tratado de Bogotá de 1948— del que ambos Estados son parte (Boza, 2019a, p. 83).

También durante la gestión del canciller Manuel Rodríguez Cuadros, se dio otro paso previo y fundamental en dirección a la demanda ante la Corte Internacional de Justicia, cual fue la elaboración del proyecto de la Ley de líneas de base del dominio marítimo del Perú. Esta norma de capital importancia para los in-

tereses marítimos del país fue elaborada por la Comisión Técnica de Líneas de Base, presidida por la Cancillería e integrada por otras instituciones y expertos en el área<sup>65</sup>, cuyos trabajos fueron luego enviados al Congreso de la República para su aprobación, el 3 de noviembre de 2005, ya bajo la conducción del canciller Óscar Maurtua de Romaña.

Luego, durante la gestión del ministro de Relaciones Exteriores José Antonio García Belaunde<sup>66</sup>, se tomó la decisión de llevar el diferendo marítimo con Chile a la solución de la Corte Internacional de Justicia, reclutando para ello con acierto no solo al equipo de abogados extranjeros que defenderían la posición peruana ante este tribunal (Alain Pellet de Francia, Rodman Bundy de EE.UU., Vaughan Lowe y Michael Wood del Reino Unido y Tullio Treves de Italia), al juez *ad hoc* ante la Corte (el jurista francés y ex presidente de la Corte Internacional de Justicia Gilbert Guillaume), sino también al embajador Allan Wagner como nuestro agente ante ese tribunal y además jefe del equipo de diplomáticos

---

<sup>65</sup> En virtud del artículo primero de la Resolución Suprema N° 137-2004-RE de 20 de abril de 2004, la Comisión Técnica de Líneas de Base estuvo conformada por los siguientes integrantes: embajador Jorge Chávez Soto, asesor del ministro de Relaciones Exteriores en Asuntos del Derecho del Mar, presidente de la Comisión; contralmirante AP Oleg Kriljenko Arnillas, director de Hidrografía y Navegación de la Marina de Guerra del Perú, vicepresidente de la Comisión; ministra María Elvira Velásquez Rivas Plata, directora de Asuntos Marítimos y Antárticos, secretaria ejecutiva de la Comisión; capitán de fragata Luis Rodríguez Pomareda, de la Dirección de Información de la Marina de Guerra del Perú, secretario técnico de la Comisión; doctor Eduardo Ferrero Costa, embajador del Perú en EE.UU.; doctor Fernando Pardo, Asesor Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores; doctor Fabián Novak Talavera, director del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú; contralmirante AP (r) Jorge Brousset; contralmirante AP (r) Héctor Soldi; ministro consejero Alfredo Chuquihuara, director del Gabinete del Ministro de Relaciones Exteriores; capitán de corbeta Héctor Bisbal Vásquez de la Dirección de Hidrografía y Navegación de la Marina de Guerra del Perú; capitán de corbeta Juan Ponce de León Novoa de la Dirección de Hidrografía y Navegación de la Marina de Guerra del Perú; teniente coronel EP Rodrigo Lavado Saldías del Instituto Geográfico Nacional; comandante FAP Hugo Delgado Torres del Servicio Aerofotográfico Nacional; además de la consejera Marisol Agüero Colunga y otros funcionarios diplomáticos. Esta comisión elaboró el informe y proyecto de ley de líneas de base teniendo en cuenta el estudio realizado por el gran jurista italiano Tullio Scovazzi de la Universidad Milano-Bicocca —contratado por el Ministerio de Relaciones Exteriores en su calidad de experto—, y que luego fuese aprobado por el Congreso de la República. También debe mencionarse que el 27 de enero de 2005 se dio la Resolución Suprema N° 053-2005-RE que modificaba parcialmente la composición de esta comisión.

<sup>66</sup> José Antonio García Belaunde ha sido el único canciller en la Historia del Perú en ejercer el cargo durante todo un gobierno. En efecto, el embajador de carrera García Belaunde juramentó el 28 de julio de 2006 —día que asumió la presidencia Alan García— y lo ejerció hasta el 28 de julio de 2011 con el cambio democrático de gobierno.



y asesores que apoyarían la defensa del Perú<sup>67</sup>. También bajo esta gestión, se buscó el consenso de los distintos sectores de la sociedad peruana en torno a la decisión de acudir al referido tribunal, planteando finalmente la demanda el 16 de enero de 2008 (Boza, 2015, pp. 490-491; 2019, p. 84).

Fue también durante la gestión de García Belaunde que se preparó y trazó la estrategia jurídica de defensa de lo que sería toda la etapa escrita y reservada ante la Corte, consistente en la presentación de la memoria el 19 de marzo de 2009 y la réplica el 9 de noviembre de 2010, así como parte de la fase oral y pública, aunque esta se desarrolló del 3 al 14 de diciembre de 2012, bajo la gestión del canciller Rafael Roncagliolo, y cuando García Belaunde se encontraba en calidad de coagente ante el referido tribunal.

En la fase escrita, Wagner explica la distribución del trabajo y estrategia seguida por los abogados extranjeros:

[...] Pellet se encargaba de la estrategia general del caso y específicamente de los temas sobre la jurisdicción de la Corte y el triángulo externo; por su parte, Vaughan Lowe se circunscribió a la cuestión de la inexistencia de un tratado de límites marítimos con Chile hasta las doscientas millas así como los demás elementos que se ceñían a esta materia; mientras que Rodman Bundy se concentró en lo relativo al trazado del límite que estábamos solicitando a la Corte [...]. Estos tres renombrados abogados trabajaron con nosotros la primera fase de los alegatos escritos, esto es, lo que fue la elaboración de nuestra Memoria como también el análisis de la Contramemoria chilena. Para la segunda fase de alegatos escritos, es decir, la Réplica peruana y la Dúplica chilena, sumamos al equipo a un cuarto abogado, Sir Michael Wood quien, [...] complementó a Vaughan Lowe en los aspectos propiamente jurídicos vinculados a la doctrina de los actos propios,

---

<sup>67</sup> La delegación peruana contó con dos coagentes, el exministro de Relaciones Exteriores, embajador José Antonio García Belaunde y el embajador Jorge Chávez Soto. Asimismo, participaron como abogados del Estado el embajador Manuel Rodríguez Cuadros, doctor Eduardo Ferrero Costa, doctor Roberto Mac Lean Ugarteche y doctor Juan Vicente Ugarte del Pino. Los expertos en cartografía fueron: Scott Edmonds (EE.UU.), el capitán de Corbeta (r) Jaime Valdez Huamán, el capitán de Navío Aquiles Carcovich y el cartógrafo Thomas Frogh y, como asesor especial, el vicealmirante Carlos Enrique Gamarra.

Por el Ministerio de Relaciones Exteriores participaron la coordinadora de la delegación peruana, ministra Marisol Agüero, el asesor jurídico de la Cancillería, Juan José Ruda, y la Asesoría para Asuntos del Derecho del Mar, inicialmente a cargo del embajador Gustavo Meza-Cuadra y luego a cargo del embajador Carlos Herrera, oficina que contó además con diplomáticos, abogados, marinos y cartógrafos. Finalmente, la delegación contó como asesores a los miembros del servicio diplomático: ministro Paul Duclós, consejeros Alfredo Fortes y José Antonio Torrico y el primer secretario César Talavera (MRE, 2015).

y lo hizo brillantemente. Luego, para la fase oral sumamos un quinto abogado que fue el profesor italiano Tullio Treves, quien acababa de concluir su mandato como juez en el Tribunal Internacional de Derecho del Mar, con sede en Hamburgo. Con Treves lo que buscábamos era sustentar ante la Corte la visión histórica del proceso, de la controversia sobre la base del principio de interpretación intertemporal, es decir, que los instrumentos y los actos que se habían producido desde fines de los años cuarenta, debían ser interpretados a la luz de lo que era el derecho internacional de la época y no con la mirada que actualmente tenemos. (Novak, 2014, pp. 12-13)

En cuanto a la fase oral, cuenta el embajador Allan Wagner que la estrategia peruana tuvo tres componentes esenciales:

El primero de ellos fue trasladar la carga de la prueba a Chile sobre la existencia del supuesto tratado de límites. De esta manera, ya no era un problema nuestro el desgastarnos probando su inexistencia sino que era trabajo del otro país el acreditar que sí existía, mostrando el supuesto documento. El segundo elemento fue romper la secuencia lógica del discurso. En el caso de nuestros alegatos escritos, estos la habían tenido: se iniciaba con una visión general del caso, luego entrábamos al tema central que era la inexistencia del tratado de límites marítimos, para posteriormente desarrollar diversos aspectos específicos, como la práctica de los Estados, cómo se construye la línea equidistante, el triángulo externo y la jurisdicción de la Corte, entre otros. Ahora bien, como decía, el segundo elemento de la estrategia oral radicaba en romper con esta ilación y provocar la atención de los jueces sobre nuestro tema central: la delimitación marítima. En una secuencia normal, después de mi intervención como agente, donde planteaba los elementos fundamentales de la posición peruana, y la exposición de Pellet que abordaba la visión general del caso, lo siguiente hubiera sido entrar de lleno en la argumentación de la inexistencia del tratado de límites; pero no. Lo que hicimos fue presentar a Bundy como tercer orador, para que inmediatamente indicara a los jueces cómo creíamos que se debía trazar el límite en la zona de superposición de nuestras jurisdicciones. Debo confesar que cuando discutimos y resolvimos hacer este quiebre en la secuencia cronológica esperada del discurso, nos divertimos mucho: «le vamos a provocar un *shock* a los jueces», pensábamos; y de eso se trataba, es decir, ponerlos a pensar en el límite que debían trazar, dando por sentado que no había uno previamente establecido por un tratado. Por último, el tercer elemento residía en subrayar el principio de interpretación intertemporal, para lo cual, como ya lo he señalado, nos acompañaba el profesor Treves. Esto significaba ubicar a los jueces en el tiempo en que se habían producido los acontecimientos y que no los miraran con una visión actual, con lo cual ciertas imprecisiones —e incluso contradicciones— alcanzaban explicación debido al estado incipiente del derecho del mar de entonces, limitado a un mar territorial de doce millas. (Novak, 2014, pp. 15-16)

La sentencia de la Corte fue dictada el 27 de enero de 2014 y en ella se determinó que el inicio de la frontera marítima sería la intersección del paralelo que

pasa por el Hito 1 con la línea de bajamar; se reconoce que el segmento inicial de la frontera marítima será el paralelo hasta la milla 80; se decide que a partir de esta milla la frontera marítima seguirá una línea de equidistancia hasta las 200 millas marinas; y sobre el triángulo externo decide no pronunciarse, en la medida que resulta incorporado al dominio marítimo del Perú, como consecuencia de la solución del triángulo interno.

De todo ello, resultó que el Perú obtuvo una gran victoria en esta instancia jurisdiccional, pues incorporó unos 50.000 km<sup>2</sup> a su dominio marítimo, esto es, 21.928 km<sup>2</sup> del denominado triángulo interno (57,3% del área en disputa)<sup>68</sup> y 28.696 km<sup>2</sup> del triángulo externo (100% del total). Sin duda, la conducción profesional, seria y responsable de este proceso por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores condujo al éxito del mismo, más aún si se tiene en cuenta las dificultades que hubo que superar debido a una sucesión de errores cometidos en el pasado respecto de este tema.

De esta forma no solo se dio solución definitiva al problema de la frontera marítima con Chile, sino que con ello se cerraron todos los problemas limítrofes pendientes del Estado peruano, abriendo un nuevo capítulo para la política exterior peruana. Sobre el significado histórico de este resultado, concluye el excanciller García Belaunde (27 de enero de 2014):

Para el Perú, lo obtenido fue el equivalente al 75% de lo que había demandado ante la Corte. Con esta decisión que los peruanos consideramos un triunfo y los chilenos la sintieron como una derrota, se cancela todo vestigio de divergencia en materia de fronteras, al haberse ya definido los límites marítimos, tanto con Chile como con el Ecuador. Un horizonte de cooperación e integración se le abren al Perú y Chile a partir de este histórico fallo.

## 2.2. La cooperación e integración regional

Como quedó evidenciado en el primer capítulo de este libro, desde la fundación de la República peruana, la Cancillería lideró la búsqueda de la integración regional latinoamericana, a través de una serie de congresos y tratados, algunos de ellos desarrollados en la ciudad de Lima y en donde buscó la cooperación e integración de los países participantes, sobre todo en defensa de su soberanía e integridad territorial frente a amenazas externas.

<sup>68</sup> El *triángulo interno* estaba conformado por el área marítima comprendida entre el paralelo de latitud que cruza el punto donde termina la frontera terrestre entre Chile y el Perú y la línea bisectriz a las perpendiculares a las costas chilenas y peruanas, formada por la superposición de las líneas de base de ambos países, que crea un trapecio que Chile consideraba suyo mientras el Perú pedía una división equitativa de este. El *triángulo externo* estaba ubicado al occidente del trapecio antes mencionado, que Chile consideraba alta mar y el Perú parte de su dominio marítimo por la proyección de sus líneas de base.

Luego, en el siglo XX, el Perú, a través de su Cancillería, respaldó y participó en la creación de organizaciones de cooperación e integración regional y subregional, en el convencimiento de que la integración no solo trae beneficios económicos y sociales para los pueblos, sino que también crea un frente externo más sólido y trascendente ante otras potencias.

### **2.2.1. La nueva visión de la integración de la Cancillería**

El siglo XXI llevaría al Perú a reflexionar sobre los diferentes procesos de integración e incluso mecanismos de diálogo político en los que se encontraba involucrado, llegando a la conclusión que la mayoría de ellos eran inoperativos o poco eficaces y otros respondían a los intereses o ideologías de determinados países miembro, todo lo cual se contraponía a una visión pragmática de la integración que empezó a primar en Torre Tagle.

Esto llevó, por ejemplo, a que la Cancillería peruana promoviera, junto con la de Colombia, la reestructuración de la Comunidad Andina (CAN), deshaciéndose de la gran burocracia que esta había construido a lo largo de décadas, para buscar así darle una estructura más ligera y eficiente.

Para ello, el 30 de julio de 2012, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE), mediante la Decisión N° 773, encargó la consultoría para el proceso de la reingeniería de la CAN a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y a la Fundación Getulio Vargas, y se estableció un Comité Coordinador del Proceso de Reingeniería. Los resultados del trabajo de consultoría fueron presentados el 15 de junio de 2013, durante la XXXVI Reunión del CAMRE. Luego, el 19 de setiembre de 2013, en la XXXVII reunión de este consejo, se aprobó la Decisión N° 792, donde se definieron las siguientes cinco líneas estratégicas y de acción: 1. reestructurar el Sistema Andino de Integración para adecuarlo a las nuevas realidades y retos del contexto internacional, 2. impulsar los aspectos sociales de la integración, 3. profundizar la integración comercial, 4. trabajar para la interconexión eléctrica, y 5. promover la eventual y gradual articulación, complementación y convergencia de acciones en el marco de la Comunidad Andina con otros procesos de integración. Adicionalmente, en esta Decisión también se decidió conformar un Grupo de Alto Nivel para revisar el marco institucional, el acervo jurídico comunitario y el sistema de solución de controversias de la Comunidad Andina, con el fin de presentar las reformas necesarias. Finalmente, la Decisión N° 797, adoptada el 14 de octubre de 2014, aprobó la nueva estructura de la Secretaría General basada en su simplificación y tecnificación, así como las nuevas líneas estratégicas de la CAN: acceso a mercados, sanidad agropecuaria, calidad y obstáculos técnicos al comercio, integración física, transformación productiva, servicios e inversiones, asuntos sociales, propiedad intelectual y áreas especiales, cuya implementación prosigue hasta la fecha (López Bustillo, Gjurinovic Canevaro y Thornberry Villarán, 2017, pp.

214-216 y 218). Se busca, en buena cuenta, priorizar los temas económicos y comerciales que han mostrado mayores resultados, superar las limitaciones del proceso y todo ello a través de una estructura menos burocrática.

Esta nueva visión de la Cancillería en temas de integración también implicó la denuncia peruana del tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)<sup>69</sup> el 28 de mayo de 2019, oficializando así su decisión de retirarse de este organismo. Esta determinación la había adelantado un año antes, esto es, el 21 de abril de 2018, junto con Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Paraguay, ante la casi parálisis de esta entidad.

Son varios los factores por los cuales UNASUR se encontraba en esta situación. En primer lugar, la excesiva ideologización hizo que esta institución respondiera, muchas veces, a intereses de algunos de los países parte y no de todos sus miembros; y aquellos que no estaban de acuerdo permanecieron inmóviles, por lo que la entidad se mantuvo en una situación de paralización. Un segundo factor es que, como consecuencia de sus disímiles planteamientos, no se logró generar consensos dentro de este organismo. El ejemplo más claro fue su incapacidad de elegir a su nuevo secretario general, lo que produjo que, desde el 31 de julio de 2017, no tuviera dirigencia y, por tanto, no tuviera funcionamiento. Por último, un tercer factor fue la excesiva burocracia<sup>70</sup> creada en el interior de UNASUR que terminó generando una serie de problemas institucionales de superposición de funciones y sobre costos (IDEI y KAS, 2018).

Actualmente, los únicos miembros plenos de UNASUR son Bolivia, Guyana, Surinam y Venezuela.

Paralelamente al proceso de descomposición de UNASUR, se creó un organismo alternativo. En efecto, en marzo de 2019, en Santiago de Chile, los presidentes de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú, más el embajador de Guyana en Chile, establecieron el Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR), con el propósito de construir y consolidar un es-

---

<sup>69</sup> Al respecto, se debe recordar a la Comunidad Sudamericana de Naciones que fue creada en el Cusco “por iniciativa del Perú el 8 de diciembre del 2004. El lugar y la fecha tenían una doble significación. La ciudad, Cusco, centro político y cultural de la historia antigua sudamericana; la fecha, víspera de la conmemoración de la batalla de Ayacucho, símbolo de la vida independiente de todo el subcontinente” (Rodríguez Cuadros, 4 de junio de 2020). Su propósito fue promover la cooperación política, la integración comercial, la complementación productiva, la integración energética y la integración física entre los países de la subregión. Ella sería reemplazada, en mayo de 2008, por la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

<sup>70</sup> Hablamos de 12 consejos ministeriales, 6 grupos de trabajo y las 2 instancias de investigación en materia de defensa y salud.

pacio regional de coordinación y cooperación, sin exclusiones. Si bien aún no queda claro el futuro que tendrá este foro, es claro que este surge como respuesta a la necesidad de contar con un órgano de coordinación sudamericano, menos burocrático y que responda realmente a los intereses de cada uno de sus integrantes.

### **2.2.2. La creación y apuesta por la Alianza del Pacífico (2010)**

La reflexión llevada a cabo por el Perú sobre los resultados obtenidos en los procesos de integración de los que participaba, no solo lo llevó, como ya se ha explicado, a la reformulación de la Comunidad Andina, a abandonar UNASUR y participar en la creación de PROSUR, sino también a imaginar un nuevo proceso de integración moderno, eficiente, poco burocrático, abierto al mundo y comprometido con las libertades económicas y políticas que inspiran a la República del Perú.

Es entonces cuando, durante su segundo mandato, el presidente Alan García formuló su proyecto de la Alianza del Pacífico inspirado en las contribuciones de los economistas Roberto Abusada del Perú y Rodrigo Botero de Colombia (García Belaunde, 16 de diciembre de 2014). Esta iniciativa fue plenamente compartida e implementada por el ministro de Relaciones Exteriores José Antonio García Belaunde, quien además tenía una vasta experiencia en procesos de integración.

Fue así como, el 14 de octubre de 2010, el presidente García envió una carta a los presidentes de Chile, Colombia, Ecuador y Panamá planteando la conformación de un área de integración profunda basada en la liberación del comercio de bienes y servicios, así como en la libertad de circulación de capitales y personas entre los países miembro. Asimismo, el bloque debía servir como plataforma para proyectarse en conjunto prioritariamente hacia el Asia-Pacífico, pero también hacia el resto del mundo (Castro Joo, 2013, p. 38).

El presidente García planteó, entonces, un proceso de integración no exclusivamente basado en la proximidad geográfica (países con litoral en el océano Pacífico) sino más bien con similares modelos de desarrollo económico y social. Específicamente para García, estos países debían ser: respetuosos de la democracia y de las libertades individuales, estables y previsibles, abiertos al mundo y a la inversión extranjera, con vocación hacia el mercado asiático, comprometidos con la educación y el desarrollo de los pueblos y poseer economías complementarias (García Pérez, 2014, pp. 21 y 29). Así, García trataba de superar las deficiencias y parálisis de otros procesos de integración regional como los de la CAN y el Mercosur, como también superar procesos de diálogo político excesivamente ideologizados como los de la Unión Sudamericana de Naciones (UNASUR) u otros.

En su carta dirigida al presidente colombiano, García Pérez (2014) expone lo siguiente:

Señor Presidente, a lo largo de los últimos años, nuestros países se han convertido en ejemplo de un modelo de desarrollo moderno, realista y democrático que ha producido crecimiento económico sano, empleo productivo y reducción objetiva de la pobreza. Hemos priorizado la inversión pública en infraestructura de educación, salud, saneamiento, electrificación, transportes y comunicaciones; es decir, en servicios esenciales para brindar una mejor calidad de vida a la población.

Compartimos, asimismo, una visión pragmática de la realidad mundial actual, multipolar, interdependiente, dominada por la generación y flujo del conocimiento, el desarrollo científico y tecnológico; y sabemos que, en este nuevo siglo XXI, la competitividad y el desarrollo son desafíos que solo pueden enfrentarse de manera conjunta. La competencia internacional de largo aliento ya no se da entre países, sino entre regiones. El reto para nosotros consiste en crear un espacio ampliado que resulte más atractivo para las inversiones, el comercio y el turismo.

La acción concertada es la única vía para hacer sostenibles los logros que con tanto esfuerzo hemos alcanzado.

Lo antes mencionado, me lleva a ratificarle mi firme creencia en una integración mucho más profunda entre nuestros países, basada en nuestra relación cercana, en nuestras coincidencias, en nuestra apuesta por el futuro, en la velocidad con la que deseamos llevar la prosperidad a nuestros pueblos. No son pocas las iniciativas y acuerdos que a lo largo de las últimas décadas ha emprendido nuestra región, pero los avances que hemos hecho en materia de liberalización del comercio han resultado insuficientes para fortalecer aún más nuestras economías y lograr un desarrollo integral sostenible, por lo que estimo necesario acelerar la implementación de los diversos acuerdos de integración en que participamos.

Por eso, deseo proponerle trabajar con miras a que, en el área del Pacífico, Colombia, Ecuador, Chile, Panamá y el Perú, conformemos un área de integración profunda, en la que se asegure plena libertad para la circulación de bienes, pero también de servicios, capitales y personas. Estoy convencido que así podremos convertirnos en un modelo de integración efectiva en la región, consolidando además una plataforma común para proyectarnos al mundo.

[...]

Con el propósito de profundizar estos temas, que sin duda tendrán un positivo impacto sobre el desarrollo económico y social de nuestras naciones, me permito proponer a Vuestra Excelencia una reunión a la brevedad para trazar de manera conjunta una hoja de ruta realista que permita avanzar aceleradamente hacia el logro de estos objetivos. (pp. 14-16)

La propuesta peruana fue respondida positivamente por Colombia y Chile, Panamá decidió participar en calidad de observador, mientras que Ecuador se abstuvo de formar parte del proyecto. Por su parte, el presidente Felipe Calderón de México mostró interés de incorporarse al grupo lo que llevó al presidente García a extender la invitación a este país (García Pérez, 2014, p. 16).

Fue entonces como, en el marco de la vigésima cumbre iberoamericana, el 4 de diciembre de 2010 se reunieron en Mar del Plata los presidentes de Chile, Colombia, México y Perú, en cuyo encuentro estos decidieron llevar a cabo reuniones de carácter técnico para preparar una reunión presidencial. Así, el 28 de abril de 2011, se celebró en la ciudad de Lima la primera cumbre presidencial de la Alianza del Pacífico, que dio nacimiento a este proceso de integración según consta en la declaración presidencial suscrita en esa fecha. Posteriormente, el 6 de junio de 2012, se celebró en la ciudad de Antofagasta el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico que consolidó a nivel convencional la constitución de la alianza.

Desde esa fecha, son notables los avances alcanzados en cada uno de los pilares de la alianza. Así, en cuanto a la *liberalización de bienes*, tenemos la suscripción el 10 de febrero de 2014, en el marco de la VIII Cumbre Presidencial, del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, en vigor desde el 1 de mayo de 2016, que constituye el instrumento central para la liberalización de bienes, pero también de servicios e inversiones al interior del bloque. En tal sentido, en virtud de este instrumento se desgravó en forma inmediata el 92% de las partidas arancelarias de los miembros, comprometiéndose estos a desgravar el restante 8% de manera gradual, en plazos que van desde los 2 a los 17 años. De otro lado, se debe mencionar la implementación de mecanismos de facilitación comercial al interior de la Alianza, como es el caso del Sistema de Certificados de Origen Electrónico (COE), la interoperabilidad de Ventanillas Únicas de Comercio Exterior (VUCE), y la ejecución del plan de acción para el reconocimiento mutuo de los Operadores Económicos Autorizados (OEA) de los países miembro de este bloque. También es menester destacar el Primer Protocolo Modificadorio del Protocolo Adicional, suscrito en Paracas el 3 de julio de 2015, que incluye un anexo al capítulo de obstáculos técnicos al comercio en materia de cosméticos, y que busca constituirse en un modelo a seguir para el encadenamiento productivo de otros sectores económicos de los países miembro de la Alianza (Novak y Namihas, 2018a, pp. 72, 84 y 86).

Sobre el pilar de la *liberalización del comercio de servicios*, en el protocolo adicional se incluyen mejoras a las condiciones de acceso al mercado de servicios, en comparación con los acuerdos bilaterales celebrados entre los países miembro, como por ejemplo en los sectores de servicios financieros (capítulo 11),



comercio electrónico (capítulo 13) y telecomunicaciones (capítulo 14), además de las compras públicas (capítulo 8) (Novak y Namihás, 2018a, pp. 86-87).

En materia de *inversiones*, en el capítulo 10 del Protocolo Adicional, se incluyen una serie de acuerdos para su promoción, pero además “los últimos desarrollos sobre solución de controversias entre inversionista y Estado, y disposiciones de última generación en inversiones sostenibles y responsabilidad social corporativa” (Chan, 2015, p. 109).

En cuanto a la *liberalización de capitales*, desde 2014, se logró la integración de los mercados bursátiles de los países miembro de la Alianza en el denominado Mercado Integrado Latinoamericano (MILA) (Bueno, 2011, p. 49); mientras que, en el pilar de *liberalización de la circulación de personas*, se han eliminado las visas de turismo y de negocios, además de aprobar un programa de vacaciones y trabajo.

La *cooperación diplomática y consular* ha sido otro rubro donde se han alcanzado avances importantes entre los países miembro de la alianza, tales como compartir sedes diplomáticas en el exterior (acuerdo de 10 de enero de 2014) y, brindar asistencia consular a las personas naturales nacionales de los cuatro Estados, cuando en un determinado país no exista representación diplomática o consular del Estado de origen (acuerdo de 10 de febrero de 2014).

De otro lado, en cuanto al *trabajo con jóvenes*, destaca la creación el 6 de junio de 2012 de la Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica a nivel de pregrado y postgrado para contribuir a la formación de capital humano avanzado de los países miembro, a través del intercambio académico de estudiantes de ambos niveles, así como de docentes universitarios en instituciones de educación superior de los cuatro países. A ello se suma, el programa de voluntariado para jóvenes (de 18 a 30 años), con el propósito de fortalecer el intercambio vivencial mediante actividades que formen en ellos conductas colaborativas y solidarias y que impacten positivamente en cada una de estas sociedades.

En síntesis, este proceso de integración propuesto por el Perú ha alcanzado avances muy importantes en corto tiempo, lo que ha atraído a un elevado número de Estados observadores de todos los continentes (59), así como a países que vienen incorporándose como Estados Asociados (Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Singapur).

### **2.2.3. La CELAC como mecanismo de diálogo birregional**

El 23 de febrero de 2010, en la Riviera Maya (México), se celebró la cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe, mediante la cual se acordó crear la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), lo que se materializó

mediante la Declaración de Caracas de 3 de diciembre de 2011, en el marco de la III Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC)<sup>71</sup> y de la XXII Cumbre del Grupo de Río<sup>72</sup>.

Desde ese momento, la CELAC se convirtió en el mecanismo intergubernamental de diálogo y concertación política, entre los treinta y tres países de América Latina y el Caribe, asumió la representación de los países que hasta ese entonces conformaban el Grupo de Río y la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC), en las cumbres con la Unión Europea y otras potencias, y sucedió a la CALC y al Grupo de Río que dejaron de existir.

El Perú participó desde la creación misma de la CELAC, siendo uno de sus fundadores, en el convencimiento de que esta comunidad no solo debe servir como promotora de la integración de toda la región sino también como mecanismo de diálogo birregional y con terceras potencias.

En efecto, desde su puesta en marcha, la CELAC ha contribuido a profundizar a lo largo de sus cumbres el diálogo respetuoso entre todos los países de la región, en temas como el desarrollo social, la educación, el desarme nuclear, la agricultura familiar, la cultura, las finanzas, la energía y el medio ambiente.

De igual forma, la CELAC asume entre sus atribuciones, la interlocución con otros países y grupos regionales, destacando entre ellos el Diálogo de la CELAC con la Unión Europea, el Foro CELAC-China, el Mecanismo de Diálogo con la Federación de Rusia, así como los acercamientos con la República de Corea, el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo, Turquía y Japón.

---

<sup>71</sup> La Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC), iniciativa creada en 2008 a través de la Declaración de Salvador Bahía, tuvo como propósito crear un espacio de diálogo y concertación política, mediante el cual se trataba de impulsar la integración y el desarrollo de los países miembro (CELAC, s/f).

<sup>72</sup> El Grupo de Río —cuyo nombre oficial era Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política— fue creado el 31 de diciembre de 1986, por la Declaración de Río de Janeiro, la cual fue suscrita originalmente por Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. Se incorporarían después: Chile (1990), Ecuador (1990), Bolivia (1990), Paraguay (1990), CARICOM (1990), Costa Rica (2000), El Salvador (2000), Guatemala (2000), Honduras (2000), Nicaragua (2000), República Dominicana (2000), Belice (2005), Haití (2008), Guyana (2008) y Cuba (2008). Sus objetivos fundamentales fueron “la cooperación entre los países miembro, el análisis conjunto de las cuestiones internacionales y la concertación de posiciones comunes frente a ellas, la solución de problemas y conflictos de la región, la exploración de nuevos campos de cooperación y el fomento del diálogo con otros países o grupos de países, dentro y fuera de la región” (Novak y Namihas, 2016, p. 152).

En tal sentido, la participación del Perú en este mecanismo si bien responde a un tradicional lineamiento de nuestra política exterior consistente en la promoción de la integración regional, también lo hace al contemporáneo objetivo de una política exterior múltiple y pragmática, que busca el relacionamiento del Perú con las principales potencias y bloques del mundo, a través de una estrategia bilateral pero también multilateral, siendo este último el caso de la CELAC, vinculándose a través de ella con la Unión Europea, China, India, Rusia y ASEAN.

#### **2.2.4. La aspiración peruana a la OCDE**

Como se sabe, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) es un organismo creado en 1961 e integrado por 34 Estados que comparten los mismos principios en materia política y económica y cuyo objetivo es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo.

Desde 2008, el Perú está realizando un conjunto de esfuerzos para ser miembro de la OCDE. Así, en julio de ese año, se suscribió la Declaración de la OCDE sobre inversión internacional y empresas multinacionales, la que le permitió participar en el trabajo del Comité de Inversiones de la citada organización (Chan, 2020).

Tiempo después, en noviembre de 2012, el Perú solicitó su adhesión a la OCDE, la cual debe ser evaluada por los países miembro luego de que este país culmine con su proceso de adecuación y cumplimiento de ciertas condiciones. Fue entonces que el Consejo Ministerial de la OCDE, en abril de 2014, invitó al Perú a participar del Programa País, destinado a promover, en los países adherentes al programa, el fortalecimiento de sus políticas públicas, dar mejores servicios a sus ciudadanos y acercarlos a los estándares que promueve la organización a través de experiencias de países miembro (Molina y Valverde, 2015).

El Perú estableció entonces una comisión multisectorial permanente presidida por el presidente del Consejo de Ministros y los ministros de Economía y Finanzas y de Relaciones Exteriores. Asimismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores, juntamente con otros sectores del Estado peruano, ha venido realizando las acciones pertinentes para lograr el financiamiento y ejecución del denominado Programa País, así como también para el fortalecimiento del llamado Grupo de Amigos OCDE, y viabilizar de esta manera el cumplimiento de las condiciones exigidas por la OCDE para aceptar nuestro ingreso.

El Programa País incluyó cinco áreas clave: crecimiento económico, gobernanza pública, transparencia y lucha contra la corrupción, productividad y capital humano, y medio ambiente. También comprende catorce áreas principales y transversales, entre ellas comercio y sesenta acciones (Chan, 2020).

Además, el Perú, desde 2016, participa en el Grupo de Trabajo Conjunto sobre Agricultura y Comercio, órgano subsidiario del Comité de Comercio de la OCDE del que el país es miembro invitado. Por otro lado, en julio de ese año, luego de intensas labores del Ministerio de Economía y Finanzas y en especial de Proinversión, el Perú ingresó como miembro Asociado del Comité de Inversiones de esta organización (Chan, 2020).

Luego, el 24 de agosto de 2017, se conformó la Delegación Especial para la vinculación con la OCDE para desarrollar actividades de acercamiento a los Estados miembros de la organización y ejercer la representación de la Presidencia de la República ante la OCDE. Esta Delegación está compuesta por representantes del Despacho Presidencial, de la Presidencia del Consejo de Ministros, del Ministerio de Economía y Finanzas y del Ministerio de Relaciones Exteriores, así como de un representante presidencial especial.

La Cancillería, por su parte, ha promovido reuniones con las autoridades de todos los países miembro de la OCDE para impulsar el respaldo de la candidatura peruana. Se trata sin duda de un objetivo de difícil y compleja realización, pero las fortalezas económicas del país, su estabilidad democrática y la buena imagen internacional construida en las últimas décadas son insumos que pueden facilitar el logro de este propósito.

### **2.3. El relacionamiento múltiple y pragmático**

En las últimas dos décadas, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú ha establecido como objetivo primordial de la política exterior peruana el relacionamiento múltiple y pragmático, con todos aquellos países con los que pueda construir una relación mutuamente beneficiosa.

Se trata sin duda de una opción inteligente, en tanto ello no solo permite al Estado peruano evitar dependencias de una sola potencia, sino también impactos y vulnerabilidades ante las crisis repetidas que se han venido produciendo en el mundo. Asimismo, este tipo de relacionamiento permite al Perú obtener beneficios de todos los socios como también ampliar su presencia en el mundo. En palabras del embajador Boza (2015), el relacionamiento múltiple y pragmático implica:

[...] jugar en diferentes tableros para fortalecer la capacidad negociadora del país, con miras a expandir su proyección global y reafirmar su identidad propia en el escenario internacional.

[...] encontrar fórmulas de beneficio mutuo, sobre la base de los intereses comunes, es una de las funciones esenciales de la Diplomacia. Bajo [esta] perspectiva, la eficacia de la acción externa reside en defender los intereses nacionales con

efectividad, sin hacer alardes retóricos, pero encarando los problemas con pragmatismo, sin emplear anteojeras ideológicas. (p. 487)

Para implementar este propósito, la Cancillería ha recurrido a cuatro estrategias. La primera de ellas es la consolidación de nuestras relaciones vecinales, a través de un mecanismo de diálogo integral y al más alto nivel, consistente en la celebración de gabinetes binacionales con cada uno de ellos. La segunda implica la conformación de alianzas estratégicas que permitan el fortalecimiento y consolidación de nuestras relaciones con las principales potencias o bloques de países del mundo. Si bien estos mecanismos y alianzas presentan distintas características y contenidos, según el socio elegido, lo cierto es que en todos los casos se busca no solo concretar un trato directo ente el Perú y la potencia o bloque, sino también el establecimiento de una agenda bilateral amplia que consolide nuestras relaciones con cada país.

La tercera estrategia consiste en ampliar la cobertura geográfica de nuestras representaciones diplomáticas en el exterior; fundamentalmente en el Asia (región prioritaria del Perú), pero también en África y Medio Oriente. Finalmente, la cuarta estrategia ha consistido en cooperar estrechamente con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo en la celebración de acuerdos de libre comercio, de forma tal de ampliar nuestros socios y de esa manera cubrir el ingreso de nuestra oferta exportable libre de aranceles.

A continuación, se desarrollan las tres primeras estrategias, dejando la cuarta para ser tratada en un punto independiente.

### **2.3.1. El establecimiento de gabinetes binacionales con países vecinos**

Producto de la culminación del proceso de paz entre el Perú y Ecuador surgió la iniciativa de crear un mecanismo de coordinación y cooperación al más alto nivel entre ambos países, que no solo se encargara de velar por el cumplimiento e implementación de los diversos acuerdos de Brasilia de 1998, sino también de otros ámbitos de la relación bilateral.

Fue así como la Cancillería peruana planteó la creación de los Encuentros Presidenciales y Gabinetes Binacionales con Ecuador, celebrándose el primero de ellos el 1 de junio de 2007, en Tumbes. Desde esa fecha, se han realizado un total de 13 encuentros: el 25 de octubre de 2008 en Machala, 25 de octubre de 2009 en Piura, 26 de octubre de 2011 en Loja, 29 de febrero de 2012 en Chiclayo, 23 de noviembre de 2012 en Cuenca, 14 de noviembre de 2013 en Piura, 30 de octubre de 2014 en Arenillas, 18 de diciembre de 2015 en Jaén, 7 de octubre de 2016 en Macas, 20 de octubre de 2017 en Trujillo, 26 de octubre de 2018 en Quito, siendo el último, el celebrado el 6 y 7 de noviembre de 2019, en Tumbes, en donde se pactaron como ejes principales de estos encuentros los sociales,

culturales y de cooperación; productivos, comerciales, de inversión y turismo; ambientales, energéticos y mineros; infraestructura y conectividad; seguridad y defensa.

Los denominados Gabinetes Binacionales son un importante espacio de diálogo político y de coordinación de políticas públicas y cooperación, en donde los presidentes y ministros del Perú tienen la oportunidad de abordar con sus pares diferentes temas de interés común de la agenda bilateral. El principal objetivo de estos gabinetes es elaborar una agenda compartida, armonizar las políticas bilaterales e impulsar la cooperación sectorial, mediante el desarrollo de diversos proyectos de cooperación binacional —con particular énfasis en el desarrollo de las poblaciones fronterizas—, con miras a fortalecer las relaciones y los procesos de integración entre los países. Para alcanzar este objetivo, “los respectivos ministerios de Relaciones Exteriores trabajan en conjunto y de manera coordinada, a lo largo de un año, para organizar dicho encuentro y preparar sus resultados, que se materializan en una declaración política suscrita por los presidentes al final de la reunión, que incluye, como anexo, un listado estructurado de compromisos asumidos en diversos ámbitos” (León Collazos, 28 de febrero de 2018).

Estos mecanismos tienen diversas ventajas: primero, se trata de la instancia de más alto nivel de diálogo (presidencial) que puede existir entre dos países; segundo, implica la participación de los ministros de Estado de las diferentes áreas de gobierno, lo que permite incluir una diversidad de materias muy amplia; tercero, su periodicidad anual, posibilita un seguimiento muy cercano de los acuerdos adoptados en el referido mecanismo; cuarto, en él se superan todos los obstáculos que puedan surgir en el diálogo bilateral y pueden encontrarse nuevos espacios de cooperación; y quinto, la Cancillería, al ser el coordinador de los gabinetes binacionales, refuerza su posición con los otros sectores y le brinda coherencia a su política exterior.

Lo anterior, llevó a la cancillería peruana a proponer extender este mecanismo a todos sus vecinos, logrando que la mayoría de ellos concuerde con las ventajas de su creación.

Fue así como el 30 de setiembre de 2014, en Iquitos, se desarrolló el primer Encuentro Presidencial y de Gabinete Binacional con Colombia, el segundo en Medellín el 31 de octubre de 2015, el tercero en Arequipa el 27 de enero de 2017, el cuarto en Cartagena el 27 de febrero de 2018, siendo el quinto y último, el que se realizó en Pucallpa, el 26 y 27 de agosto de 2019. Los temas eje de trabajo con Colombia se centran en gobernanza y asuntos sociales; ambientales y minero-energéticos; comercio, desarrollo económico y turismo; seguridad y defensa; y asuntos fronterizos y migratorios (Chan, 2020).

Después siguió Bolivia, cuya primera reunión se celebró el 23 de junio de 2015 en Puno, luego el 4 de noviembre de 2016 en Sucre, 1 de setiembre de 2017 en Lima, 3 de setiembre de 2018 en Cobija, y el quinto y último el 25 de junio de 2019 en Ilo. Los ejes temáticos que se abordan en estas reuniones son medioambiente y recursos hídricos transfronterizos; seguridad y defensa; desarrollo económico y políticas sociales; e infraestructura para la integración y el desarrollo.

Finalmente, con Chile, se inició este mecanismo el 7 de julio de 2017 en Lima, celebrándose los dos siguientes el 27 de noviembre de 2018 en Santiago y el 10 de octubre de 2019 en Paracas. El trabajo de este gabinete binacional se centra en cinco ejes temáticos: asuntos sociales y cultura para la integración; seguridad y defensa; comercio exterior, turismo y cooperación en ciencia y tecnología; medioambiente, desarrollo sostenible y asuntos energéticos y mineros; y desarrollo e integración fronteriza y asuntos de infraestructura (Chan, 2020).

El único país vecino con el cual aún no se ha establecido el referido mecanismo de diálogo bilateral es Brasil, lo que tiene una dificultad mayor si se tiene en cuenta que este tiene fronteras con diez países, por lo cual, establecer un mecanismo como este puede llevar a tener que replicarlo con el resto de sus países fronterizos. En todo caso, es un tema abierto a conversación, cuya materialización sería de suma importancia para el Perú dadas las dimensiones económicas y políticas del Brasil a nivel regional y mundial.

### **2.3.2. La conformación de alianzas estratégicas y mecanismos de diálogo bilateral**

En este siglo, el Perú ha logrado la conformación de diez asociaciones estratégicas con países tales como: Brasil (2003), España (2008), China (2008), Uruguay (2008), Argentina (2010), Corea del Sur (2012), Tailandia (2013), México (2014-2016), Rusia (2015) y Francia (2016). Asimismo, con la Unión Europea si bien no ha establecido una alianza estratégica, la Cancillería logró en 2009 el establecimiento de un mecanismo de consulta bilateral.

Seguidamente, se desarrollan las alianzas y mecanismos que consideramos más relevantes:

#### **2.3.2.1. Brasil**

El 1 de enero de 2001 se reunieron el presidente del Perú Alejandro Toledo y el presidente del Brasil Luiz Inácio Lula da Silva en la ciudad de Brasilia, coincidiendo por primera vez en la necesidad de crear una *alianza estratégica* entre ambos países, para lo cual convocaron a una reunión de ministros de Relaciones Exteriores a efectos de trabajar esta idea (Couturier, 2006, p. 12).

Luego de algunas reuniones de trabajo intermedias, el 24 y 25 de agosto de 2003 el presidente Lula da Silva realizó una visita al Perú, suscribiéndose al final de la misma una serie de compromisos, así como la declaración presidencial conjunta de 25 de agosto, que formalizó la alianza estratégica entre estos dos países. Esta tiene como base la extensa frontera existente entre ambos países, su carácter de países amazónicos, su aspiración de consolidar un espacio sudamericano de paz, amplias coincidencias en materia de política internacional, así como la búsqueda de una complementación en el campo económico, comercial y de las inversiones. El embajador Couturier (2006) resume los objetivos de esta alianza de la siguiente manera:

- La implementación de estos ejes debe ir más allá de ser solo corredores eficientes para facilitar la producción y el comercio de bienes, ya que ellos son fundamentales en el proceso de integración y complementación económica, entre las macro regiones norte y sur del Perú, las regiones amazónicas fronterizas y los Estados de Amazonas, Acre, Rondonia, Mato Grosso y Mato Grosso do Sul [...].
- La cooperación en materia de vigilancia y protección de la Amazonia, en cuyo marco se acordó la integración peruana al Sistema de Protección y Vigilancia de la Amazonia (SIVAMSIPAM) [...].
- La consolidación y ampliación del acceso del Perú al mercado brasileño, promoviendo la apertura y diversificación de nuestras exportaciones. [...]
- La participación activa del Perú en el acuerdo entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina [...].
- La consolidación de una relación bilateral moderna y fortalecida en sus diferentes niveles políticos [...].
- El incremento de la cooperación científica y tecnológica entre ambos países, principalmente en el sector agropecuario, en el uso de biocombustibles y en la producción de etanol en el Perú [...].
- La cooperación, el intercambio de experiencias, la capacitación y el asesoramiento recíproco para la ejecución de los programas inspirados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas [...].
- La cooperación en la transferencia de tecnologías desarrolladas por el Brasil para combatir la desertificación del nordeste brasileño, con miras a repotenciar la actividad productiva de la costa y de la sierra peruanas [...].
- La cooperación en el sector energético [...]. (pp. 15-17)

Más adelante, el presidente Alan García en su segundo gobierno acordó con su par brasileño Lula da Silva la profundización de la asociación estratégica, para cuyo propósito realizó una visita de Estado al Brasil el 9 de noviembre de 2006. En esta se celebraron numerosos tratados, acuerdos complementarios, memorándums de entendimiento, que no solo cumplieron con el objetivo de dotar de un contenido más amplio y diverso a la alianza estratégica existente, sino que además la profundizó, al ser involucrados los sectores privados de ambos países (Novak y Namihas, 2012, p. 160).



De esta forma, el Perú logró establecer una *asociación estratégica* con la potencia sudamericana, cuya política exterior y proyecciones económicas la sitúan como una potencia regional con alcance global.

### 2.3.2.2. China

Un primer paso importante para el acercamiento político entre el Perú y China fue la suscripción, el 10 de noviembre de 1992, del Protocolo para establecer el Mecanismo de Consultas Políticas a nivel de viceministros y que estaría encargado de coordinar posiciones, impulsar iniciativas y resolver eventuales diferencias (MRE, 1992).

Posteriormente, con ocasión de la visita de Estado que el presidente Alan García realizó a China entre el 18 y 21 de marzo de 2008, este firmó con su par chino Hu Jintao la Declaración Presidencial en la que se acordó el establecimiento de una asociación estratégica entre ambos países. De esta manera, las relaciones que hasta ese entonces tenían el estatus de *Asociación de cooperación integral* fue elevada a la de *Socios estratégicos*. Se encargó a las cancillerías examinar los temas que darían contenido al acuerdo y fue así como, el 19 de noviembre de ese mismo año, durante la visita del presidente chino Hu Jintao a Lima, se firmó la Declaración de Asociación Estratégica. En este documento se establece que esta asociación comprendería cuatro ámbitos:

- a) *Profundizar las relaciones políticas entre ambos países*: utilizando los mecanismos de contacto de alto nivel ya existentes (Mecanismo de Consultas Políticas, Comisión Mixta Económica y Comercial, Comisión Mixta Científica y Tecnológica, etc.); alentando y promoviendo los intercambios entre las dependencias gubernamentales, instituciones legislativas, partidos políticos y estamentos de la sociedad civil; ampliando y perfeccionando los mecanismos de cooperación y diálogo entre ambos Estados; e, impulsando continuamente el desarrollo de relaciones de amistad de modo fluido, estable e integral. Todo ello sobre la base del respeto a las normas y principios de derecho internacional.
- b) *Ampliar la cooperación económica*, sobre la base del beneficio recíproco y la ganancia compartida y de acuerdo con las normas económico-comerciales internacionalmente vigentes. En este ámbito, las partes se comprometen a estimular y promover el fortalecimiento de la cooperación entre las empresas de ambos países, así como a dar adecuada solución a los problemas que puedan surgir en el desarrollo de las relaciones económico-comerciales.
- c) *Fomentar el intercambio en diversas áreas para un mayor conocimiento y cooperación entre ambas sociedades*, incentivando la integración y el desarrollo de sus pueblos para incrementar la amistad tradicional que los une.
- d) *Mantener estrechos lazos de cooperación en el ámbito multilateral*, coordinando posiciones en los temas internacionales y regionales que sean de interés común, colaborando en los organismos internacionales y regionales tales como el sistema de Naciones Unidas, la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Foro de

Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), y el Foro de Cooperación Asia del Este – América Latina (FOCALAE). (Novak y Namihas, 2017, pp. 101-102)

Luego, durante la visita de Estado del presidente peruano Ollanta Humala a China del 6 al 9 de abril de 2013<sup>73</sup>, este acordó con su par Xi Jinping elevar el nivel de las relaciones diplomáticas de la categoría de *Asociación estratégica* a la de *Asociación estratégica integral*, añadiéndose un quinto punto temático de carácter social conocido también como *la política de pueblo a pueblo* (MRE, 2013).

Finalmente, el 12 de noviembre de 2014, el presidente Humala realizó una visita de trabajo a China, durante la cual firmaría con su par chino el Memorándum de Entendimiento para la Creación del Mecanismo de Diálogo Estratégico sobre Cooperación Económica, el cual sería muy útil para mejorar la coordinación y cooperación multisectorial en los campos del comercio, energía y minas, infraestructura y agricultura (MRE, 2014).

De esta manera, el Perú logró alcanzar con la segunda potencia económica del mundo y su primer socio comercial, no solo un nivel máximo de asociación política sino también un acuerdo comercial y dos mecanismos de diálogo bilateral que abordan tanto la parte política como la económica.

### **2.3.2.3. Unión Europea**

Durante el segundo mandato del presidente Alan García, se desarrolló una intensa labor diplomática a efectos de fortalecer políticamente las relaciones entre el Perú y la Unión Europea. Este objetivo se alcanzó el 29 de octubre de 2009, cuando a propósito de la visita a Bruselas del ministro de Relaciones Exteriores del Perú José Antonio García Belaunde, este suscribió con la Comisaria de Relaciones Exteriores del Bloque Europeo, Benita Ferrero-Waldner, el Memorándum de entendimiento para el establecimiento del mecanismo de consultas bilaterales, con el propósito de alcanzar un diálogo más fluido entre el Perú y el bloque europeo, en tanto las reuniones se desarrollarían cada año en Lima o Bruselas a nivel de viceministros de Relaciones Exteriores (MRE, octubre de 2015, p. 5).

De esta forma, el Perú logró el propósito que habían alcanzado México en 2000, Chile en 2002 y Brasil en 2007, además de Cuba y Argentina. Sin embargo, esta era la primera vez que la Unión Europea suscribía un memorándum específico para la creación de este mecanismo, lo que abrió el camino para que otros países siguieran la misma ruta que el Perú para alcanzar este tipo de mecanismos con Europa —nos referimos a Colombia y Costa Rica— (Valdez, 2012; Del Arenal, 2010, p. 37).

---

<sup>73</sup> El presidente peruano fue el primer mandatario latinoamericano en reunirse con el entonces nuevo jefe de Estado chino Xi Jinping (Agencia Andina, 10 de abril de 2013).

Si bien el Perú se relaciona con la Unión Europea a través del CELAC, este mecanismo no ha mostrado el dinamismo y la eficiencia que posee el mecanismo de diálogo bilateral, por lo cual este último no solo resulta un excelente complemento del primero, sino que además se ha convertido en el mecanismo de diálogo por excelencia entre el Perú y dicho bloque.

Cabe resaltar, además, que la Unión Europea no solo constituye hoy en día un bloque de poder de alcance mundial, sino que es el tercer socio comercial del Perú y la primera fuente cooperante, por lo cual un relacionamiento directo con este bloque era un objetivo estratégico de nuestra política exterior.

En esta misma línea de convergencia con la Unión Europea, se debe referir que, en marzo de 2016, el Perú concluyó un acuerdo con este bloque que permite a los peruanos viajar a los países que conforman la zona Schengen por hasta 90 días sin visa, lo que implicó alcanzar un objetivo que la Cancillería se había trazado desde tiempo atrás (Bruce, 2017, p. 100).

Para concluir este punto, se debe añadir que el Perú también cuenta con asociaciones estratégicas con dos potencias integrantes de la Unión Europea: la *asociación estratégica* con España desde 2008, que se convirtió en *asociación estratégica reforzada* en 2015, y la *asociación estratégica* con Francia de 2016 (Adins y Rooney, 2019, p. 160). Ello resulta de particular importancia, no solo por el nivel de desarrollo alcanzado por estos dos países, sino también por la importancia de España como puente entre América Latina y Europa, y de Francia, como motor político de la Unión Europea.

#### **2.3.2.4. Rusia**

Para comprender el poder e importancia de Rusia se debe partir por señalar que se trata del país con el territorio largamente más extenso de todo el mundo (17.098.242 km<sup>2</sup>), lo que equivale a la novena parte de la superficie terrestre de la tierra. Es, además, la segunda potencia nuclear del mundo, después de EE.UU. y, para el *Global Fire Power*, es también la segunda fuerza militar y la cuarta potencia en cuanto a presupuesto militar, después de EE.UU., China y Arabia Saudita, con 63.100 millones de dólares en 2018 (Pastor Gómez, 2019, p. 5). Asimismo, cuenta con el 15% de las reservas mundiales probadas de hidrocarburos, la segunda reserva de carbón del mundo y la primera de gas natural. Tiene además 15.000 km de oleoductos y 152.000 km destinados al gas natural, representando la red de gasoductos más grande del mundo, lo que le atribuye además un alto valor estratégico, especialmente para Europa que depende en más de un 30% de la exportación de petróleo y gas natural de Rusia (Leiva, 2017, pp. 15, 16 y 35). Resulta también importante señalar que algunas entidades y firmas proyectan que Rusia crecerá económicamente y superará las dificultades que actualmente

enfrenta; este es el caso de PwC que, en sus proyecciones para el año 2050, ubica a Rusia como la sexta economía del mundo, con 7.1 billones de dólares, por debajo de China, India, EE.UU., Indonesia y Brasil (Gestión Redacción, 24 de abril de 2018).

Lo anterior pone en evidencia la gran importancia de esta potencia así como de la necesidad de que el Perú cuente con una relación privilegiada con ella. En tal sentido, existen varias comisiones mixtas de cooperación entre el Perú y Rusia sobre diversas temáticas, como también un Mecanismo de Consultas Políticas creado en marzo de 1990 y cuyas reuniones se han mantenido constantes desde las primeras realizadas en 1999 hasta las llevadas a cabo por los sucesivos gobiernos peruanos de Alejandro Toledo, Alan García, Ollanta Humala y Martín Vizcarra (Adins y Rooney, 2019, p. 169).

Sin embargo, fue el 30 de noviembre de 2015, que el presidente del Perú, Ollanta Humala, y el presidente de la Federación de Rusia, Vladimir Putin, suscribieron en París la Declaración Conjunta de Asociación Estratégica Peruano-Rusa, por la cual se elevó el nivel de las relaciones bilaterales alcanzado en 2006 por el Tratado de Relaciones de Socios. Esta *asociación estratégica* implicó específicamente el compromiso de llevar adelante el incremento del intercambio económico-comercial y de las inversiones recíprocas, una mayor cooperación técnico-militar, así como la cooperación en el espacio cósmico, en la ciencia y la tecnología, como también en energía nuclear, cultura, educación y otros (MRE, 30 de diciembre de 2015).

En este sentido, le elevación del estatus de nuestras relaciones con la mayor potencia euroasiática significó el fortalecimiento del entendimiento político entre los dos países y reafirmó su disposición para avanzar en todas las áreas de la cooperación bilateral.

### **2.3.2.5. Corea del Sur y Tailandia**

En lo que corresponde a Corea del Sur se trata de una de las economías más desarrolladas del mundo, que vive de sus exportaciones con alto nivel de valor agregado, y uno de los cinco países en el mundo que más invierte en investigación e innovación. Su presencia en ASEAN y la OCDE también fueron consideraciones que llevaron el 10 de mayo de 2012, al gobierno del presidente Humala, durante su visita oficial realizada a Seúl, a suscribir con su par Lee Myung-bak la Declaración Presidencial, por la cual ambos acordaron elevar la relación bilateral al nivel de Asociación estratégica integral.

De esta manera, se acordó darle mayor impulso a la cooperación política, mediante el intercambio de funcionarios de alto nivel y una reunión de consulta política bilateral. Asimismo, se pactó impulsar la cooperación económica, co-

mercial, tecnológica, militar<sup>74</sup>, gobierno electrónico, industria eléctrica, ciencia, tecnología e innovación y economía creativa, entre otras.

En lo que toca al Reino de Tailandia, se trata de un país industrializado con importantes volúmenes de ingresos por exportaciones además del turismo, ubicada dentro de las primeras 25 economías del mundo. Lo señalado, además de su participación en ASEAN, APEC y FOCALAE, llevó a la Cancillería peruana a buscar mayores niveles de acercamiento con esta potencia asiática.

Fue así que, el 5 de octubre de 2013, la primera ministra del Reino de Tailandia, Yingluck Shinawatra, recibió al presidente del Perú, Ollanta Humala Tasso, en su visita oficial a Bangkok, ocasión en la que el Perú decidió considerar a este reino como socio estratégico en el Sudeste de Asia, mientras Tailandia hizo lo propio, reconociendo al Perú como un socio estratégico en América del Sur.

De esta manera, acordaron que la Asociación Estratégica entre los dos países refleje el compromiso de incrementar su comercio, las inversiones, el intercambio cultural, la cooperación científica y la transferencia de tecnología, lo que les permitirá estructurar una complementariedad económica en el nivel nacional y regional y fortalecer sus coincidencias en temas de mutuo interés. También se hizo mención a la Comisión Mixta Perú-Tailandia para la Cooperación Bilateral y la Reunión de Cooperación Técnica para el Desarrollo, como mecanismos fundamentales para instrumentalizar esta asociación (MRE, 5 de octubre de 2013).

### **2.3.3. La expansión al Asia, África y Medio Oriente**

Si bien en la década de los noventa, el Perú se expandió hacia los países del Asia mediante la incorporación a organismos del Sudeste asiático y la apertura de embajadas, este proceso continuó en el nuevo siglo, abriéndose embajadas en Asia —como la creada en República Socialista de Vietnam el 12 de marzo de 2013— y Eurasia, como la embajada en la República de Azerbaiyán el 1 de febrero de 2017 (MRE, 2020).

Asimismo, reconociendo la importancia que la República de Turquía posee en la región euroasiática y que es un puente natural económico y cultural con otros países, se creó la embajada peruana en ese país el 23 de diciembre de 2009, a través de la Resolución Suprema N° 438-2009-RE. Posteriormente, en febrero de 2016, el presidente Recep Tayyip Erdogan de Turquía realizó una visita oficial al Perú —con una comitiva compuesta por más de 100 personas, entre ellos

---

<sup>74</sup> Como ejemplo de esta cooperación militar se puede citar el ensamblaje en el Perú de los aviones de instrucción KT-1P con cooperación surcoreana, como parte de un convenio firmado en 2012 por 208 millones de dólares.

varios ministros y congresistas—, durante la cual se firmaron: el Acuerdo sobre Cooperación Técnica, el Memorando de Entendimiento para Optimizar la Cooperación entre Pequeñas y Medianas Empresas, y el Memorándum de Entendimiento entre la Agencia Peruana de Cooperación Internacional y la Agencia Turca de Cooperación y Coordinación. Asimismo, se suscribieron el Acuerdo de Cooperación para un Consejo Empresarial Bilateral entre la Cámara de Comercio de Lima y el Consejo Económico de Relaciones Exteriores de Turquía y el Memorándum de Entendimiento entre las agencias de noticias Andina y Anadolu (Namihas, 2016).

De otro lado, durante la gestión del canciller José Antonio García Belaunde (2006-2011) se abrió el camino hacia la integración con el mundo árabe principalmente a través de tres pasos. El primero de estos fue la apertura de misiones diplomáticas en Kuwait (11 de junio de 2010), el Reino de Arabia Saudita (18 de noviembre de 2010), los Emiratos Árabes (29 de noviembre de 2010) y Catar (6 de enero de 2011), así como un consulado con oficina comercial en Dubái, importante centro comercial y financiero (Boza, 2015, pp. 494-495).

El segundo paso fue el reconocimiento oficial del Estado palestino, el 24 de enero de 2011. Debe recordarse que la posición peruana, desde 1947 —como miembro de la Comisión Especial de Naciones Unidas para Palestina—, había sido la del establecimiento y convivencia pacífica de este Estado con el de Israel, en base al derecho internacional y al principio de libre determinación de los pueblos (MRE, 24 de enero de 2011).

El siguiente paso con los países árabes fue la celebración, en la ciudad de Lima, de la III Cumbre de Países Sudamericanos y Árabes (ASPA), la que tuvo lugar el 1 y 2 de octubre de 2012, firmándose en el día final la Declaración de Lima. Por este instrumento internacional, los países firmantes establecieron como principales lineamientos de este mecanismo: mejorar el diálogo político y la cooperación multidimensional en el contexto de ASPA, ampliar el diálogo político, reafirmar el principio de la inviolabilidad de los locales diplomáticos y consulares. También acordaron reafirmar las resoluciones de la Declaración de Doha de 2009, en particular lo relacionado a la causa palestina; asimismo, condenaron toda forma de terrorismo, rechazaron el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, se manifestaron en contra de la proliferación nuclear y el control de armamentos, así como su rechazo a la violencia en nombre de la religión además de la intolerancia a las creencias de las personas (Declaración de Lima, 2 de octubre de 2012).

En medio de esta cumbre, el Perú suscribió el Acuerdo Marco de Cooperación Económica, Comercial, Técnica y de Inversiones con los Estados Miembros del

Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo (CCG)<sup>75</sup>, el cual agrupa a Arabia Saudita, Bahrein, Catar, Kuwait, Omán y los Emiratos Árabes Unidos. Con este acuerdo se buscaba facilitar el flujo de capitales, los proyectos de inversión, el comercio bilateral y el turismo; así como los intercambios científicos y tecnológicos en energía, agricultura e industria. Así, se iniciaba la posibilidad de explorar la factibilidad de un Tratado de Libre Comercio entre el Perú y los seis Estados del CCG.

Posteriormente, las relaciones con el Medio Oriente continuaron intensificándose con las visitas de Estado de Catar en febrero de 2013 y en octubre de 2018<sup>76</sup>, efectuadas por los jeques Hamad Bin Califa Al-Thani y Tammin Bin Hamad Al-Thani, respectivamente. Debe resaltarse que la visita de febrero de 2013 fue la primera visita oficial al Perú de un mandatario de la península arábiga (El Comercio, 10 de enero de 2013).

Estas acciones diplomáticas fueron acompañadas del crecimiento —aunque muy modesto— del comercio, pero sobre todo de la inversión de algunos de estos países en el Perú. Así, Dubai Ports World, el cuarto operador de puertos a nivel global, obtuvo la concesión del Muelle Sur del Callao y la Empresa Estatal Argelina de Hidrocarburos – SONATRACH, primera productora de hidrocarburos en el continente africano y decimosegunda entre las empresas petroleras en todo el mundo, invirtió en el Consorcio Camisea (García Díaz, 2010, p. 24).

Finalmente, en el continente africano, el Perú decidió reabrir su embajada en la República Argelina Democrática y Popular el 13 de enero de 2005, para luego abrir una embajada en la República de Ghana el 1 de octubre de 2014 (MRE, 2020).

Todo lo anterior es testimonio de la expansión que han alcanzado nuestras relaciones con el mundo, lográndose cubrir el territorio de nuestros principales socios, actuales y futuros, lo que permite que el Perú tenga una presencia activa en aquellos escenarios prioritarios para nuestra política exterior.

## **2.4. La búsqueda de nuevos mercados y la ampliación de socios comerciales**

### **2.4.1. Antecedentes**

Desde los años noventa, con la apertura económica establecida durante el gobierno de Alberto Fujimori, el Perú buscó integrarse a los mercados mundiales,

---

<sup>75</sup> Este fue el primer convenio de esta naturaleza firmado por los Estados del CCG con un país sudamericano.

<sup>76</sup> Con la intención de ir concretando perspectivas a futuro, se suscribieron diversos acuerdos en áreas como la de inversiones, intercambio comercial y cooperación en los ámbitos del deporte y la juventud (MRE, 2 de octubre de 2008).

iniciando un proceso de incorporación a ciertos foros y tratados comerciales multilaterales, como también propiciando la celebración de tratados bilaterales de libre comercio. Para ello, como se ha expuesto, se llevaron a cabo una serie de reformas en el Ministerio de Relaciones Exteriores con el propósito de fortalecer su estructura en los temas comerciales y de inversión.

En ese momento, el Perú solo contaba con ciertas reglas comerciales en el ámbito de la Comunidad Andina (CAN), las mismas que eran muy limitadas, aunque beneficiosas para las pequeñas y medianas empresas. Así, en 1993, los países andinos eliminaron entre sí los aranceles y formaron una zona donde muchas mercancías circularían libremente. Liberalizaron también los servicios, especialmente de transporte en sus diferentes modalidades. No obstante, fue recién en 2005 que constituyeron una plena zona de libre comercio, aunque limitada al comercio de bienes, la cual entró en vigor el 1 de enero de 2006 (Rubio, 2016, p. 261).

Asimismo, en la década de los noventa, el Perú ingresó a la Organización Mundial de Comercio – OMC (1 de enero de 1995), lo que fue posible al contar con una economía de libre mercado, participando de todos sus acuerdos comerciales, lo que afirmó su línea de política exterior destinada a la apertura y búsqueda de nuevos mercados.

También en la década de los noventa, el Perú inició su aproximación al mercado asiático. Así, el Perú ingresó en 1990, al Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (*Pacific Basin Economic Council* – PBEC) y, en 1991, al Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (*Pacific Economic Cooperation Council* – PECC).

Sin embargo, más adelante, se alcanzó un objetivo de primordial importancia para la inserción del Perú en el Asia, cual fue su incorporación al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC). Es importante referir que las primeras acciones destinadas a este propósito se iniciaron durante el primer gobierno del presidente Alan García, específicamente, con los cancilleres Allan Wagner, Luis Gonzáles Posada y Guillermo Larco Cox (y su vicecanciller Alfonso Rivero), con la participación activa en los grupos de estudio y la realización de las primeras visitas a países miembros de este importante foro económico, a efectos de facilitar el ingreso del Perú. No obstante, fue en la década de los noventa que se imprimió especial importancia al logro de este objetivo. Fue entonces que, luego de seguir un largo y complejo proceso de convencimiento de los integrantes de este foro, el Perú fue aceptado como miembro junto a Rusia y Vietnam, durante la cumbre de líderes de Kuala Lumpur (Malasia), lo que tuvo un enorme significado por las dimensiones de este bloque económico, cuyo PBI equivale hoy en día al 60% del PBI mundial y al 50% del comercio global (APEC Chile, 2019).

Hacia el final de la década, en 1999, el Perú ingresó al Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (FOCALAE), compuesto por 36 países (dieciséis de



Asia del Este y veinte de América Latina) y destinado a promover la interacción y el conocimiento mutuo entre ambas regiones, así como el diálogo político, la cooperación y la coordinación entre estas.

Sin embargo, en este periodo no se logró negociar acuerdos de libre comercio de carácter bilateral, iniciándose tan solo la negociación del Acuerdo de complementación económica N° 50 (ACE 50) con Cuba, que fue suscrito el 5 de octubre de 2000 y que entró en vigor exactamente dos meses después (Rubio, 2016, p. 261).

#### **2.4.2. Los primeros acuerdos comerciales del siglo XXI**

Es entonces que, iniciado el nuevo siglo, se intensificó la negociación de una serie de acuerdos de libre comercio, de forma tal de garantizar un ingreso libre para nuestros bienes y servicios en los mercados más importantes del mundo. Para tal efecto, se contó con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, entidad que se encargó de liderar y llevar adelante las negociaciones técnicas de estos acuerdos a partir de su creación en 2002.

Empero, fue el Ministerio de Relaciones Exteriores el encargado de crear las condiciones políticas y diplomáticas para materializar el inicio de las negociaciones de tales tratados como también de impulsar su aprobación por los respectivos congresos nacionales. En algunos casos, como veremos, se trató de una misión compleja y delicada, donde la experiencia diplomática de Torre Tagle se puso a prueba, alcanzando felizmente un resultado exitoso.

El primero de estos acuerdos fue el que celebró el Perú con el Mercosur. En efecto, tras la Decisión del Consejo del Mercado Común del Sur N° 39/03 de 2003, Perú se convertiría en Estado Asociado del Mercosur. En esa condición, se iniciaron negociaciones para la celebración de un acuerdo comercial con este bloque. Fue así, como el 30 de noviembre de 2005 se protocolizó el Acuerdo de Complementación Económica entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (Estados miembros del Mercosur) con el Perú (ACE-58), el mismo que está destinado a la desgravación de una gran cantidad de productos que facilitan la libre circulación de bienes y servicios entre estos países<sup>77</sup>.

El segundo acuerdo comercial se celebró con nuestro vecino Chile. Así, el Acuerdo de Libre Comercio entre el Perú y Chile fue suscrito el 22 de agosto de 2006, y se encuentra vigente desde el 1 de marzo de 2009. Dicho acuerdo constituye una ampliación del Acuerdo de Complementación Económica N° 38 (ACE N° 38) que fue negociado en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración y vigente desde 1998 (Rubio, 2016, p. 261).

<sup>77</sup> Este acuerdo sería puesto en ejecución mediante el Decreto Supremo 035-2005-MIN-CETUR, publicado en el diario oficial El Peruano el 17 de diciembre de 2005. Entró en vigor, con Argentina, Brasil y Uruguay, el 2 de enero de 2006, y con Paraguay a partir del 6 de febrero del mismo año.

### 2.4.3. El Acuerdo de promoción comercial con EE.UU. (2006)

Durante el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006), se era consciente de que el Perú necesitaba un acuerdo comercial con EE.UU., no solo porque en ese momento era el principal socio comercial del Perú, sino porque este abriría las puertas para la celebración de acuerdos comerciales con otras potencias.

La relación comercial entre el Perú y EE.UU. estuvo marcada desde el 4 de diciembre de 1991, por la denominada Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (*Andean Trade Preferences Act- ATPA*), en virtud de la cual, la superpotencia unilateralmente otorgaba, a Bolivia, Colombia, Ecuador y el Perú, el ingreso libre a su mercado a 55.000 productos de estos países, lo que permitió, entre 1992 y 2001, un crecimiento en el comercio entre el Perú con ese país de más de mil millones de dólares (Rubio, 2016, pp. 30-31).

El problema era que muchos importantes productos peruanos, como los textiles y las confecciones se encontraban excluidos, además de nuevos productos como los espárragos; pero también que el plazo de esta ley vencía en fecha cercana —esto es, el 4 de diciembre de 2001— y que esta no sería renovada. Por todo esto, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú desarrolló toda una estrategia destinada a lograr tanto la renovación de esta norma como también una ampliación de sus alcances, sumando esfuerzos con las otras cancillerías de la región involucradas. La estrategia peruana resaltaba los esfuerzos y éxitos obtenidos por el Perú en la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, pero además sumaba al sector empresarial peruano, que también presionaba para la aprobación de esta ley en el Congreso estadounidense (Ferrero, 2010, pp. 69-71).

Fue así como siete meses después de vencido el plazo de vigencia del ATPA, el Congreso estadounidense, por solo un voto de diferencia, aprobó la nueva ley, conocida como Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas (*Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act - ATPDEA*), la misma que fue promulgada por el presidente George W. Bush el 6 de agosto de 2002. Si bien esta ley era más amplia y favorable que la anterior —permitiendo que nuestro comercio bilateral creciera entre 2002 y 2008 en 4.000 millones de dólares—, convenció a las autoridades peruanas sobre la necesidad de buscar de una vez por todas que la relación comercial con EE.UU. no se basara en un instrumento tan frágil, unilateral y sujeto a los vaivenes políticos internos como el ATPDEA, debiendo entonces buscar la negociación de un tratado comercial que le diera mayor estabilidad y permanencia a las condiciones de nuestro comercio bilateral (Rubio, 2016, pp. 36 y 39).

De esta forma, durante el gobierno de Alejandro Toledo se lograría que la administración de George W. Bush, aceptara el inicio de negociaciones para la suscripción de un tratado de libre comercio.

Luego de trece rondas de negociación —que se desarrollaron entre el 18 de mayo de 2004 y el 22 de noviembre de 2005, y de dos reuniones informales finales para afinar detalles que culminaron el 7 de diciembre de 2005—, el Acuerdo de Promoción Comercial entre el Perú y EE.UU. se firmó en Washington D.C. el 12 de abril de 2006 y entró en vigor el 1 febrero de 2009.

En este acuerdo se negociaron los siguientes capítulos: trato nacional y acceso a mercados, textiles y vestido, reglas de origen, administración aduanera y facilitación del comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, defensa comercial, contratación pública, inversión, comercio transfronterizo de servicios, servicios financieros, políticas de competencia, telecomunicaciones, comercio electrónico, derechos de propiedad intelectual, régimen laboral, medio ambiente, transparencia, fortalecimiento de capacidades comerciales y solución de controversias.

La trascendencia de este acuerdo comercial para el Perú es resaltada por Adins y Rooney (2019), cuando señalan:

Este acuerdo constituye un hecho clave para la PEP [...] [pues] inauguró la política de negociación de acuerdos bilaterales —o plurilaterales— con economías más desarrolladas (“Norte-Sur”), complementaria a la liberación tanto unilateral como global (en el marco de la OMC), vigentes desde los años noventa. (p. 155)

Y es que la celebración de este acuerdo abrió al Perú la posibilidad de aspirar a la celebración de otros acuerdos con las principales potencias comerciales del mundo. La lógica era muy simple: si la máxima potencia comercial del mundo colocaba al Perú como uno de sus socios privilegiados en el plano bilateral, los demás seguirían la misma línea. He ahí su trascendencia.

Para tal efecto, la Cancillería acompañó desde un inicio las negociaciones desarrolladas por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo a través de una acción política y diplomática pero también cuando culminaron estas, a efectos de lograr la difícil aprobación del acuerdo en el congreso estadounidense. Apenas se concluyó el acuerdo, surgieron diversas objeciones en EE.UU. de ciertos gremios afectados, quejas de empresas por el accionar de ciertas autoridades comerciales peruanas, lobbies de grupos de interés representados tanto en el Partido Demócrata como en el Partido Republicano, etc., que había que superar (Rubio, 2016, pp. 60-61). Como reconoce el propio jefe del equipo negociador del acuerdo, Pablo De la Flor (2009):

Si bien el cierre del proceso —y la aprobación inicial de parte del Legislativo peruano— se alcanzó bajo el liderazgo republicano en el Congreso estadounidense, la correlación de fuerzas en este último cambió luego de las elecciones

de 2006. Fue necesario, entonces, responder a las presiones demócratas e incorporar adendas a los capítulos de medio ambiente, laboral y de propiedad intelectual. Se consignaron disciplinas más exigentes en el caso de los primeros dos capítulos, y mayores flexibilidades en lo referente al último. (p. 2)

En este sentido, la Cancillería desarrolló un gran despliegue que incluyó: numerosas reuniones con las comisiones que iban a revisar el acuerdo en el Congreso americano; reuniones de trabajo con los congresistas más influyentes de EE.UU., en particular del Partido Demócrata, donde se encontraban las principales resistencias; reiteradas visitas en los siguientes años de los presidentes Alejandro Toledo y Alan García a EE.UU para impulsar la aprobación del acuerdo; cenas de honor; la designación de un prestigiado peruano como Hernando de Soto, como representante personal del presidente Alan García para asuntos del TLC, aprovechando sus contactos y reputación en los círculos más influyentes de ese país; la intervención del canciller José Antonio García Belaunde, contactándose con personalidades influyentes en el parlamento de EE.UU y coordinando los esfuerzos de distintas entidades estatales del Perú; trabajo con la prensa estadounidense y empresarios de ese país, etc. (Rubio, 2016, pp. 70-76, 116-117, 138-139; Boza, 2015, p. 493).

Poco a poco, a través de una eficiente gestión diplomática, se fue logrando un consenso y respaldo al interior de EE.UU. al acuerdo comercial con el Perú, desde la coalición del sector privado *US-Peru Trade Coalition*, donde 305 entidades empresariales estadounidenses dirigieron una carta al presidente George W. Bush en la que le urgían remitir el TLC con Perú al congreso para su aprobación, hasta ocho exsecretarios de Estado (Henry Kissinger, Alexander Haig, George Shultz, James Baker, Lawrence Eagleburger, Warren Christopher, Madeleine Albright y Collin Powell), quienes también dirigieron una carta de apoyo a la aprobación del TLC (Rubio, 2016, pp. 147 y 214).

Todo esto condujo a que el 8 de noviembre el pleno de la Cámara de Representantes aprobara el tratado con 285 votos a favor y 132 en contra, y que luego, el 5 de diciembre, la Cámara de Senadores hiciera lo propio con 77 votos a favor y 18 en contra (Rubio, 2016, p. 215). Al respecto, sostiene Rubio (2016):

La aprobación por parte del Congreso de los Estados Unidos fue un verdadero logro del Gobierno, los negociadores y la diplomacia del Perú, que se alcanzó por el gran tesón que le pusieron dos Gobiernos de distinto signo al tema [...].

La obtuvo el Perú en medio de elecciones presidenciales y unas elecciones legislativas en los Estados Unidos que cambiaron desfavorablemente el escenario político del Congreso en Washington, por lo que nos vimos obligados a rediseñar a final del camino toda la estrategia trazada durante dos años de negociaciones. La obtuvo el Perú con una votación mucho más alta de como

la obtuvieron los países centroamericanos y Chile, que contaron con mayoría republicana, más proclives al libre comercio, durante sus votaciones. El Perú logró su TLC con una mayoría demócrata con amplios sectores poco afectos al libre comercio.

En fin, fue un verdadero logro político que seguramente con el devenir de los años será reconocido y resaltado en su verdadera dimensión. (pp. 216-217)

Sobre lo mismo, De la Flor (2009) concluye:

El acuerdo de Promoción Comercial suscrito con EE.UU. (conocido como TLC) marca un hito fundamental para la política comercial peruana. No solamente se trata del programa de eliminación arancelaria más ambicioso asumido por el país en el plano comercial, sino que a partir de este se aseguran condiciones de acceso en servicios no obtenidas en ningún otro esquema previo. Lo mismo es cierto de las disciplinas asumidas en el ámbito de inversiones. Por primera vez, también en el contexto de una negociación comercial, el Perú incorpora capítulos en materia laboral y ambiental.

La relevancia del acuerdo no solo estriba en el carácter pionero de la normativa negociada, sino también en la dinámica política interna que el proceso desencadenó y la profunda transformación que a partir de la suscripción se operó en los postulados de la política comercial peruana. En efecto, el TLC permitió forjar en el plano doméstico una importante coalición aperturista, la misma que incluyó sectores exportadores no-tradicionales que hasta entonces se habían mantenido apartados de la discusión sobre políticas públicas y que como consecuencia del proceso negociador se movilizaron activamente a favor de la adopción de una agenda más amplia de liberalización comercial. La secuela de otros acuerdos negociados luego del TLC con EE.UU. y la reducción significativa de aranceles que de forma unilateral adoptó el país en el periodo posterior al cierre de las tratativas con EE.UU., resultan reveladoras de la profunda transformación experimentada por la política comercial peruana. (p. 1)

#### **2.4.4. Los tratados de libre comercio de 2008 con Canadá y Singapur**

Producida la celebración del Acuerdo de promoción comercial con EE.UU. en 2006, el Perú inició una agresiva política de celebración de acuerdos de libre comercio con potencias de distintos continentes.

Así tenemos el Tratado de Libre Comercio entre el Perú y Canadá que se firmó en Lima, el 29 mayo de 2008, y entró en vigor el 1 agosto de 2009. En este acuerdo se negociaron los siguientes capítulos: trato nacional y acceso a mercados, reglas de origen, facilitación de comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, emergencia y defensa comercial, inversión, comercio transfronterizo de servicios, telecomunicaciones, servicios financieros, entrada temporal personas de negocios, política de competencia, contratación

pública, comercio electrónico, laboral, medio ambiente, transparencia y solución de controversias.

En la misma fecha, se suscribió el Tratado de Libre Comercio Perú-Singapur el cual incluye los siguientes capítulos: comercio de mercancías, medida especial agrícola, reglas de origen, aduanas, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, salvaguardias bilaterales, contratación pública, inversión, comercio transfronterizo de servicios, entrada temporal de personas de negocios, comercio electrónico, política de competencia, transparencia, administración del acuerdo y solución de controversias.

Debe resaltarse que el cierre del acuerdo comercial con Canadá implicó en buena cuenta cubrir el mercado de toda América del Norte, en tanto ya el Perú había celebrado acuerdos con EE.UU y México (Acuerdo de Complementación Económica – ACE Nº 38 de 29 de enero de 1995). Asimismo, el acuerdo comercial con Singapur fue el primero con un país asiático, iniciándose desde ese momento la ejecución de todo un plan para cubrir el resto de potencias de dicho continente, que desde los años noventa se había convertido en una prioridad de la política exterior peruana.

#### **2.4.5. El tratado de libre comercio con China (2009)**

La suscripción de un tratado de libre comercio con China fue planteada como un objetivo de nuestra política exterior con el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006), aunque fue desde el gobierno de Alberto Fujimori cuando en la primera reunión del Mecanismo de Consultas Políticas, celebrada en Lima del 7 al 10 de agosto de 1993, se planteó iniciar estudios para la negociación de este acuerdo (Haya Enríquez, 1997, pp. 57-58).

Así, sería una década después que se darían los primeros pasos cuando, el 20 de noviembre de 2004, el presidente Alejandro Toledo le expresara verbalmente al presidente chino Hu Jintao el reconocimiento del Perú como “economía de mercado”, reconocimiento que China buscaba por parte de todos o la mayoría de los miembros de la OMC. Este reconocimiento peruano —ratificado en una nota diplomática de diciembre de 2004 y en enero de 2005— fue vital para que China aceptara analizar la posibilidad de una negociación de un acuerdo de libre comercio con el Perú. En efecto, inmediatamente después del reconocimiento peruano, China otorgó a las relaciones con el Perú el estatus de *Asociación de Cooperación Integral*, pero además aceptó la exploración de una asociación comercial (Del Castillo Cebreros, 2006, pp. 113-114 y 135-140).

Ya durante el segundo gobierno del presidente Alan García, en noviembre de 2006, el mandatario peruano hizo entrega a su par chino Hu Jintao de una propuesta para iniciar formalmente las negociaciones, ante lo cual, en enero de

2007, China propuso realizar un estudio conjunto de factibilidad, lo que determinó que el 7 de setiembre las negociaciones fueran oficialmente anunciadas, iniciando el proceso en enero de 2008 y culminando a fines de octubre de ese mismo año (Chan, 2019, p. 5; Capechi, 2016).

El tratado de libre comercio entre el Perú y China fue finalmente celebrado en Beijing el 28 de abril de 2009 y entró en vigor el 1 de marzo de 2010. Complementariamente y en la misma fecha, ambos países celebraron un acuerdo de complementación aduanera y memorando de entendimiento en cooperación laboral y seguridad social.

Este acuerdo contiene los siguientes capítulos: trato nacional y acceso a mercados, reglas de origen, procedimientos aduaneros, defensa comercial, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, comercio de servicios, entrada temporal de personas de negocios, inversiones, derechos de propiedad intelectual, cooperación, transparencia, administración del tratado, solución de controversias y excepciones.

Se debe resaltar que este acuerdo comercial fue en su momento el más amplio y profundo que China había celebrado en su historia en tanto comprendió materias como el comercio de bienes, las reglas de origen, la defensa comercial, los servicios, las inversiones, las medidas sanitarias y fitosanitarias, la propiedad intelectual, los obstáculos técnicos al comercio, los procedimientos aduaneros y un sistema de solución de controversias, cuestiones que China solía negociar por partes y no en conjunto. Más aún, en el capítulo de propiedad intelectual se logró incorporar cláusulas para la protección de la biodiversidad y los conocimientos tradicionales, temas que el gigante asiático nunca había negociado anteriormente (MRE, 2009, Álvarez Núñez, 2010, p. 106).

Es de resaltar los efectos positivos de este acuerdo de libre comercio, en tanto pocos años después, esto es, desde 2014, China se convertiría en el principal socio comercial del Perú. Como concluye Chan (2019):

El acuerdo de libre comercio con la China es el segundo más importante negociado por el Perú y también el segundo con un país asiático. Este acuerdo ha sido uno de los factores que han contribuido de alguna manera a que desde 2011 la China sea nuestro primer socio comercial. Es tanto nuestro principal destino de nuestras exportaciones como la principal fuente de nuestras importaciones.

[...]

Si bien la estructura del comercio es interindustrial (exportamos materia prima e importamos manufacturas), nuestras exportaciones no tradicionales han crecido consistentemente y se avizora un futuro positivo para ellas, sobre todo

las del sector agroindustrial no tradicional. Ello en virtud, tanto de la política doméstica y de los recursos peruanos para incrementar su producción y diversificación productiva en estas áreas, así como debido a la política económica china de elevar su consumo doméstico. El reto sigue en pie: continuar incrementando nuestro comercio bilateral con nuestro mayor socio comercial promoviendo mayor eficiencia y competitividad para maximizar el aprovechamiento de las oportunidades que ofrece el dinámico y variable mercado chino. (pp. 114-115)

#### **2.4.6. Los acuerdos de libre comercio con Tailandia y EFTA (2010)**

Siguiendo con la política de expansión comercial hacia el Asia, el Perú celebró con el Reino de Tailandia el Protocolo para acelerar la liberalización del comercio de mercancías y la facilitación del comercio, cuya negociación en siete rondas finalizó el 4 de noviembre de 2005.

Este instrumento fue complementado con la firma de tres Protocolos Adicionales, el primero de los cuales fue suscrito el 16 de noviembre de 2006 en la ciudad de Hanoi (Vietnam), el segundo el 13 de noviembre de 2008 en la ciudad de Singapur (Singapur) y el tercero el 18 de noviembre de 2010 en la ciudad de Bangkok (Tailandia), culminando de esta manera la negociación de todos los instrumentos que forman parte del acuerdo comercial con el país asiático y que entraron en vigencia el 31 de diciembre de 2011.

Se debe precisar que los tres protocolos comerciales con Tailandia abarcan los siguientes capítulos: acceso a mercados, reglas de origen, medidas sanitarias y fitosanitarias, salvaguardias, obstáculos técnicos al comercio, procedimientos aduaneros, asuntos institucionales y solución de controversias.

De otro lado, la Cancillería y el Ministerio de Comercio eran conscientes que era necesario iniciar un proceso de acercamiento comercial con Europa, lo que impulsó la negociación del Acuerdo de Libre Comercio con los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) —*European Free Trade Association* (EFTA)— de la cual forman parte Suiza, Liechtenstein, Islandia y Noruega. Este tratado se firmó en Reykjavic el 24 de junio de 2010 y en Lima el 14 de julio de ese mismo año, aunque la fecha de entrada en vigor de este acuerdo no fue igual con todos los países; así, para Suiza y Liechtenstein fue el 1 de julio de 2011, para Islandia el 1 de octubre de ese año, mientras que para el Reino de Noruega lo fue el 1 de julio de 2012.

En este tratado se negociaron los siguientes capítulos: comercio electrónico, productos agrícolas, pesca, reglas de origen, asuntos aduaneros, facilitación del comercio, reconocimiento de proveedores de servicios, inversiones, colaboración científica y compras públicas.



Adicionalmente se han firmado acuerdos bilaterales sobre agricultura con Islandia, Noruega y Suiza, los cuales entraron en vigor en la misma fecha que el Tratado de Libre Comercio con los países correspondientes (Rubio, 2016, p. 262).

Se debe resaltar que este acuerdo con el EFTA, el primero en celebrarse con potencias europeas, fue perfectamente complementado un año después cuando se logró la celebración de un acuerdo con la Unión Europea.

#### **2.4.7. El Acuerdo Multipartes con la Unión Europea (2011)**

Durante el segundo gobierno del presidente García, el 23 de marzo de 2011, el Perú y Colombia rubricaron con la Unión Europea el denominado Acuerdo Comercial Multipartes, para dar paso al proceso de su aprobación por parte de los congresos nacionales de las partes involucradas.

Sin embargo, la historia de este acuerdo se inició mucho tiempo atrás. En efecto, en 1997, los cancilleres del Perú y Ecuador, Eduardo Ferrero Costa y José Ayala Lazo, en la reunión UE-CAN propusieron a la Unión Europea la celebración de un acuerdo comercial de cuarta generación, sin embargo, tal pedido no prosperó en su momento (Valdez y Docarmo, 2010, pp. 19-20). Posteriormente, en mayo de 2004, durante la cumbre ALC-UE de Guadalajara, se planteó la propuesta para celebrar un acuerdo de asociación entre la Unión Europea y la CAN que comprendería tres pilares: diálogo político, cooperación y comercio (Szegedy-Maszák, 2009). Luego, el 14 de julio de 2007, durante la Cumbre Presidencial Andina de Tarija, a la que asistieron representantes de la UE, se lanzó formalmente el proceso de negociaciones bloque a bloque para este acuerdo, desarrollándose entre los años 2007 y 2008 tres rondas de negociaciones (Valdez y Docarmo, 2010, p. 21). Sin embargo, durante el proceso, fue clara la falta de consenso con Ecuador y Bolivia, lo que llevó a los presidentes del Perú y Colombia, en setiembre de 2008, a proponer a la Comisión Europea continuar las negociaciones, pero solo en el ámbito comercial y de manera bilateral, amparándose en la Decisión N° 598 de la CAN que permite a cada Estado miembro negociar bilateralmente acuerdos comerciales con terceros países. Esto se vio reflejado además cuando Bolivia y luego Ecuador, abandonaron las negociaciones (Farlie, 2009, p. 153).

En este punto se debe resaltar el trabajo del Ministerio de Relaciones Exteriores que, a través de su misión en Bruselas, cumplió un importante papel para convencer a las autoridades europeas de que aceptar la propuesta de una negociación bilateral no implicaba traicionar sus principios de apostar por el fortalecimiento de los procesos de integración. Asimismo, se adujo como argumento que la Unión Europea debía apoyar a aquellos países de la región con los cuales

compartía los mismos principios y valores, todo lo cual finalmente arrojó un resultado positivo.

En efecto, la Comisión Europea aceptó la propuesta del Perú y Colombia basada en un criterio de realidad, ante la imposibilidad de continuar con una negociación bloque a bloque. Como señala Del Arenal (2010):

En el caso de la CAN las negociaciones fueron especialmente problemáticas. La intención de la UE de negociar en bloque con la CAN, lógica en su apoyo a la integración, se frustró después de tres rondas negociadoras como consecuencia de las diferentes posiciones mantenidas por los países andinos, divididos en dos bloques. Por un lado, Colombia, Perú y, con dudas, Ecuador y, por otro, Bolivia, disconforme con los planteamientos comerciales que presentaba la UE, que respondían al modelo OMC-Plus, similares a los suscritos con los Estados Unidos. Ante esta situación de estancamiento y las demandas de Colombia y Perú de continuar la negociación, aunque fuese bilateralmente, el Consejo de la UE, en enero de 2009, decidió abrir dos vías paralelas de negociación. Una, la parte comercial, que se ha negociado con Colombia, Perú y, con algunos problemas, con Ecuador, quedando de momento Bolivia fuera de la misma y, otra, los pilares del diálogo político y la cooperación, que se negocian con la CAN. (p. 49)

Sobre lo mismo, señalan Valdez y Docarmo (2010):

La experiencia de la Comisión Europea en sus tratados con la CAN y sus Estados miembros en esos dos años les permitió percibir y convencerse que la manera más eficaz de promover la integración es en el sentido inverso; es decir, de abajo hacia arriba; creando convergencias con aquellos países que resulten posible y, a partir de ello, desarrollando prácticas que luego puedan ser replicadas en los demás. Es en ese espíritu y respondiendo a este renovado enfoque que se abrió finalmente una negociación que, sin abdicar del compromiso europeo con la integración andina, reconoce por primera vez en dos décadas las posibilidades de avanzar a nivel de países en tiempos asincrónicos y no necesariamente con el conjunto de ellos en simultáneo. Pero ello no hubiese sido posible sino se hubiese transitado primero por el esfuerzo de buena fe para una negociación bloque a bloque. Solamente así, pudo ponerse en evidencia los límites reales a cualquier avance en un contexto en el que la integración andina está severamente impactada por la prevalencia de visiones divergentes de los procesos internacionales contemporáneos. (p. 26)

El éxito de la diplomacia peruana, bajo la conducción del canciller José Antonio García Belaunde y la presencia del embajador Jorge Valdez Carrillo en Bruselas, radicó entonces en convencer a la Unión Europea de esta realidad que obligaba a circunscribir la negociación a solo dos países andinos. Se trata además de uno de nuestros tres más importantes socios comerciales, por lo que la celebración de este acuerdo era una prioridad de nuestra política exterior.

Sobre la decisión de la Unión Europea resulta importante referir las palabras del entonces director general adjunto de Comercio de la Comisión Europea, en donde se refleja claramente la buena imagen y el prestigio que el Perú había alcanzado en ese momento frente al concierto de las naciones más desarrolladas:

[...] para la UE el Perú no es simplemente una pieza más en el mapa de la región. Su estrategia de apertura comercial e inserción en la economía global a través de una vasta red de acuerdos de libre comercio (16 en vigencia y 5 que están por entrar en vigor), su claro potencial económico y de inversión y su estatus de economía emergente, hacen del Perú un socio estratégico clave para la UE. En el marco de una crisis económica mundial, el fortalecimiento de las relaciones comerciales con economías emergentes como el Perú cumple un papel protagónico en el relanzamiento del crecimiento económico global y la consolidación de una arquitectura económico-comercial multilateral, abierta y estable.

El ascenso de países emergentes como el Perú envía una poderosa señal: la apertura comercial y la integración económica profunda [...] son poderosos catalizadores de desarrollo y crecimiento económico. La entrada en vigor del Acuerdo y la alianza económico-comercial entre la UE y el Perú que se desprende del mismo, se insertan en una tendencia global de creciente protagonismo de las economías emergentes [...]. (Aguiar, 2013, p. 16)

Culminada entonces la negociación y ya durante el gobierno del presidente Ollanta Humala se produjo, el 26 de junio de 2012, en la ciudad de Bruselas, la firma del Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea, el cual entró en vigor el 1 de marzo de 2013.

Este acuerdo fue de última generación y estableció una zona de libre comercio para bienes, servicios y capitales, abrió los mercados de contratación pública, consagró la protección de los derechos de propiedad intelectual (incluyendo los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales asociados), estableció un mecanismo expeditivo de solución de controversias y la cooperación para la asistencia técnica y el fortalecimiento de las capacidades comerciales de las partes (art. 3 y 4). De esta manera se sumó un nuevo elemento de convergencia y cooperación con este bloque de países prioritarios para la política exterior del Perú.

#### **2.4.8. Los acuerdos de libre comercio de 2011 y 2012 con Corea del Sur, México, Panamá, Costa Rica, Japón y Venezuela**

En el año 2011 no solo se celebró el Acuerdo Multipartes con la Unión Europea sino también otros acuerdos comerciales con importantes países del Asia y otros de la región latinoamericana, multiplicando las posibilidades de acceso de nuestros productos y servicios en el mercado internacional.

El primero de ellos fue el Acuerdo de Libre Comercio entre el Perú y Corea del Sur suscrito el 21 de marzo de 2011 en la ciudad de Seúl y el cual entró en vigor el 1 de agosto de 2011. El ALC Perú-Corea contempla los siguientes capítulos: trato nacional y acceso de mercaderías al mercado, reglas de origen y procedimientos de origen, defensa comercial, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, procedimientos aduaneros y facilitación de comercio, comercio transfronterizo de servicios, telecomunicaciones, entrada temporal de personas de negocios, servicios financieros, inversión, comercio electrónico, propiedad intelectual, políticas de competencia, compras públicas, cooperación y fortalecimiento de capacidades comerciales, laboral, medio ambiente, solución de controversias y asuntos institucionales.

El segundo fue el Acuerdo de Integración Comercial Perú-México que se firmó en Lima el 6 de abril de 2011 y entró en vigor el 1 de febrero de 2012, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Supremo 001-2012-MINCETUR, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2012. El acuerdo negociado incorpora disciplinas en materia de acceso a mercados, reglas de origen, reconocimiento de denominaciones de origen, salvaguardias, prácticas desleales de comercio, obstáculos técnicos al comercio, normas sanitarias y fitosanitarias, reconocimiento mutuo de títulos profesionales, inversión, servicios, asuntos institucionales y solución de controversias.

Seguidamente se suscribió el Tratado de Libre Comercio Perú-Panamá en la capital centroamericana el 25 de mayo de 2011, fue ratificado por el Perú mediante Decreto Supremo 009-2012-RE, publicado el 9 de marzo de 2012, y se dispuso su puesta en ejecución y entrada en vigor a partir del 1 de mayo de 2012 mediante Decreto Supremo 008-2012-MINCETUR publicado el 6 de abril de 2012. El tratado regula temas relativos a acceso a mercados, reglas de origen, procedimientos aduaneros y facilitación del comercio, cooperación aduanera, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, defensa comercial, políticas de competencia, servicios, inversiones, propiedad intelectual, compras públicas, solución de diferencias y asuntos institucionales.

Al día siguiente de la firma del acuerdo peruano-panameño se suscribió el Acuerdo de Libre Comercio Perú - Costa Rica en la ciudad de San José, el 26 de mayo de 2011, el cual fue ratificado por el Perú mediante Decreto Supremo 013-2012-RE, publicado el 27 de marzo de 2012, y entró en vigor el 1 de junio de 2013 (Rubio, 2016, p. 264). Este tratado regula temas relativos a acceso a mercados, reglas de origen, procedimientos aduaneros y facilitación del comercio, cooperación aduanera, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, defensa comercial, políticas de competencia, servicios, inversiones, propiedad intelectual, compras públicas, solución de diferencias y asuntos institucionales.

El quinto tratado fue el Acuerdo de Asociación Económica entre el Perú y Japón suscrito el 31 de mayo de 2011 en la ciudad de Tokio, que entró en vigor el 1 de marzo de 2012. Los capítulos negociados que incluye este acuerdo son: comercio de mercancías, reglas de origen, aduanas y facilitación del comercio, defensa comercial, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, contratación pública, comercio transfronterizo de servicios, entrada temporal de nacionales con propósito de negocios, telecomunicaciones, competencia, propiedad intelectual, cooperación, transparencia, administración del tratado, solución de controversias y mejora del ambiente de negocios. Adicionalmente, se han obtenido dos declaraciones: comercio y medioambiente, y biodiversidad.

Finalmente, el 7 de enero de 2102, se suscribió el Acuerdo de Alcance Parcial de Naturaleza Comercial entre la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela en la ciudad de Puerto Ordaz y se hizo lo propio con sus anexos el 17 de agosto de ese mismo año, entrando en vigor a partir del 01 de agosto de 2013. Este acuerdo establece disposiciones y/o compromisos sobre: tratamiento arancelario preferencial, régimen de origen, normas y reglamentos técnicos, medidas sanitarias, zoonosanitarias y fitosanitarias, medidas de defensa comercial, promoción comercial, administración del acuerdo y solución de controversias.

De todos estos acuerdos, en particular debe destacarse los celebrados con Japón y Corea del Sur no solo por constituir dos de las mayores potencias económicas del mundo sino también por el nivel de las relaciones políticas alcanzadas entre el Perú y dichos países. Con ellos, eran ya cinco los países asiáticos cubiertos con acuerdos de libre comercio, los que fueron magníficamente complementados con los acuerdos con México y otros países de Centroamérica y Sudamérica.

#### **2.4.9. Los acuerdos comerciales de 2014 a 2018**

Como se ha explicado, el 10 de febrero de 2014, en el marco de la VIII Cumbre Presidencial de la Alianza del Pacífico, se suscribió el Protocolo adicional al acuerdo marco de este bloque, el mismo que entró en vigor el 1 de mayo de 2016. Este acuerdo comercial liberalizó automáticamente el 92% de las partidas arancelarias de los cuatro países miembro, pero además amplió los alcances de los acuerdos comerciales ya existentes entre estos cuatro países. A este protocolo se sumaron dos protocolos modificatorios de 3 de julio de 2015 y 1 de julio de 2016.

El primero de estos protocolos establece la incorporación del anexo de obstáculos técnicos al comercio de productos cosméticos y del capítulo de mejora regulatoria; modificaciones en comercio electrónico y telecomunicaciones, y un anexo relativo a comités, subcomités y grupos de trabajo. El segundo, modifica el artículo 16.2 sobre funciones de la Comisión de Libre Comercio, incorporando la aprobación de los anexos de armonización regulatoria.

Posteriormente, se celebró el Tratado de Libre Comercio Perú–Honduras en la ciudad de Lima, el 29 de mayo de 2015, el cual mediante Decreto Supremo 009-2016-MINCETUR, publicado el 30 de diciembre de 2016, dispuso su ejecución a partir de 1 de enero de 2017. Este tratado regula temas relativos a acceso a mercados, reglas de origen, procedimientos aduaneros y facilitación del comercio, cooperación aduanera, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, defensa comercial, políticas de competencia, servicios, inversiones, propiedad intelectual, compras públicas, entrada temporal de personas de negocios, solución de diferencias y asuntos institucionales.

Por último, se debe señalar el Acuerdo de Libre Comercio Perú– Australia suscrito el 12 de febrero de 2018 en la ciudad de Canberra, y que entró en vigor el 11 de febrero de 2020.

El ALC con Australia es uno de los acuerdos comerciales bilaterales más ambiciosos que el Perú ha suscrito con algún socio comercial, ya que contiene compromisos respecto a aranceles, medidas sanitarias, obstáculos técnicos al comercio, asuntos aduaneros, comercio de servicios, inversiones, movimiento de personas, comercio electrónico, entre otros. Además, es el primer acuerdo bilateral en el cual el Perú incluye un capítulo sobre pequeñas y medianas empresas (pymes), desarrollo y facilitación de negocios, con el cual se busca impulsar el aprovechamiento de los beneficios derivados del ALC. De esta forma, el tratado con Australia es un acuerdo de amplio alcance y que busca contribuir al crecimiento económico y al desarrollo del país.

Todos los tratados desarrollados en este punto, que se encuentran hoy vigentes, permiten que más del 90% de las exportaciones peruanas se realicen con preferencias arancelarias a 57 países de América, Asia, Europa y Oceanía. Además, todos incluyen capítulos orientados a promover y mejorar el clima para las inversiones, y muchos contienen temas de nueva generación, como transparencia, comercio digital, comercio electrónico, mipymes, competitividad, desarrollo, coherencia regulatoria, medidas anticorrupción, entre otros (Chan, 2020).

#### **2.4.10. Los acuerdos negociados por entrar en vigor**

Adicionalmente a los veintidós tratados comerciales negociados por el Perú y hoy vigentes habría que sumar otros tres acuerdos comerciales ya concluidos pero que se encuentran pendientes de entrar en vigor.

Así tenemos el Tratado de Libre Comercio Perú–Guatemala que se suscribió el 6 de diciembre de 2011 y se enmarcó en la estrategia comercial de mejorar las condiciones de acceso a mercados y, al mismo tiempo, establecer reglas y disciplinas claras que promuevan el intercambio comercial de bienes y servi-

cios e inversiones. En efecto, el acuerdo regula temas relativos a acceso a mercados, reglas de origen, procedimientos aduaneros y facilitación del comercio, cooperación aduanera, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, defensa comercial, políticas de competencia, servicios, inversiones, propiedad intelectual, compras públicas, solución de diferencias y asuntos institucionales.

Por otro lado, está el Acuerdo de Profundización Económico Comercial suscrito con el Brasil, en la ciudad de Lima, el 29 de abril de 2016. Las disposiciones sustantivas del acuerdo versan sobre inversiones, comercio de servicios y contratación pública, las que se suman a los compromisos de ambos países en el marco del Acuerdo de Complementación Económica N° 58, suscrito por el Perú y el MERCOSUR y que regula el comercio de bienes.

Finalmente, resulta particularmente importante destacar el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (también conocido como TPP-11), celebrado el 8 de marzo de 2018 por el Perú junto con Australia, Brunei, Canadá, Chile, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Singapur y Vietnam. Este acuerdo comercial es el más avanzado en su género y crearía un mercado de cerca de 500 millones de personas y representa el 13% de la economía mundial. Su importancia para el Perú radica en que este acuerdo permite ampliar aún más sus fronteras comerciales al extender los beneficios de la apertura a países con los que no se cuenta con acuerdos de libre comercio y que además revisten una trascendencia en la economía mundial.

A lo anterior habría que añadir dos protocolos modificatorios del acuerdo comercial de la Alianza del Pacífico antes referidos, así como el relativo a la continuación de beneficios comerciales entre el Perú y el Reino Unido cuando este último culmine su retiro de la Unión Europea (Chan, 2020).

#### **2.4.11. Los acuerdos comerciales en proceso de negociación**

A los veinticuatro acuerdos comerciales anteriores debemos añadir un conjunto de tratados comerciales que se encuentran en proceso de negociación.

Este es el caso del Acuerdo de Comercio de Servicios o TISA, por sus siglas en inglés (*Trade in Services Agreement*) que aún se encuentra en etapa de negociación. El principal objetivo de este es alcanzar un acuerdo que impulse el comercio de servicios, a través de compromisos que garanticen la no imposición de restricciones a los proveedores de servicios provenientes de los países participantes.

En las negociaciones del TISA, iniciadas en 2013, participan veintitrés miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC): Australia, Canadá, Chile,

Colombia, Corea, Costa Rica, Estados Unidos, Hong Kong, Islandia, Israel, Japón, Liechtenstein, Mauricio, México, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Panamá, Perú, Suiza, Taipéi Chino, Turquía y la Unión Europea, los cuales representan aproximadamente el 70% del comercio mundial de servicios.

De otro lado, se debe referir que, entre el 21 y 22 de octubre de 2013, durante las Reuniones Exploratorias del TLC Perú-Turquía, las delegaciones de ambos países confirmaron su intención de iniciar negociaciones para un tratado de libre comercio. Se formalizó esta decisión mediante el establecimiento de los Términos de Referencia del Acuerdo, elaborados y firmados el 22 de octubre de ese mismo año. Luego de diversas coordinaciones a nivel de jefes de negociación, en las cuales se intercambió información preliminar orientada al inicio de las negociaciones, se determinó llevar a cabo la primera ronda de negociación en Ankara, del 20 al 24 de enero de 2014, no habiéndose aún culminado el proceso.

Asimismo, el 30 de marzo de 2015 se iniciaron los trabajos para la elaboración del Estudio Conjunto de Factibilidad Perú-India. Los equipos técnicos de ambas partes sostuvieron dos reuniones presenciales en agosto de 2015 y febrero de 2016. En la primera reunión, se logró acordar los términos de referencia del estudio, mientras que, en la segunda, los equipos técnicos continuaron trabajando en la elaboración del estudio. El Estudio Conjunto de Factibilidad con India se concluyó en setiembre de 2016, en el marco de una visita al Perú de altos funcionarios de la India, iniciándose entonces las conversaciones formales bilaterales.

Finalmente, se viene también negociando un acuerdo comercial con El Salvador; la optimización del acuerdo comercial con China y, en el marco de la Alianza del Pacífico con futuros Estados Asociados como Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Singapur. Asimismo, el Perú está considerando negociar un acuerdo comercial con la Unión Económica Euroasiática que incluye a Rusia, Bielorrusia, Kazajistán, Armenia y Kirguistán (Chan, 2020), a partir de la firma del Memorándum de Entendimiento, firmado en octubre de 2014 entre el Perú y la Comisión de la Unión Económica Euroasiática.

Debemos concluir este punto, señalando que los acuerdos de libre comercio celebrados por el Estado peruano han significado en la mayoría de los casos un incremento del intercambio comercial, como se puede apreciar en el siguiente gráfico, donde se distinguen los acuerdos en vigencia, por entrar en vigencia y en negociación:



## Gráfico N° 1

Comercio Perú - Socios Comerciales (US\$ Millones)													
ACUERDOS	Part.% X+M 2019	Intercambio Comercial			Exportaciones FOB			Importaciones CIF			Saldo Comercial		
		2018	2019	Var%	2018	2019	Var%	2018	2019	Var%	2018	2019	
<b>En vigencia <sup>1</sup></b>	<b>89,2%</b>	<b>81 295</b>	<b>78 846</b>	<b>-3,0%</b>	<b>42 708</b>	<b>40 864</b>	<b>-4,3%</b>	<b>38 587</b>	<b>37 982</b>	<b>-1,6%</b>	<b>4 121</b>	<b>2 882</b>	
China	2010	26,9%	23 305	23 759	1,9%	13 237	13 503	2,0%	10 068	10 255	1,9%	3 170	3 248
Estados Unidos	2009	16,4%	17 197	14 472	-15,8%	8 049	5 679	-29,4%	9 148	8 793	-3,9%	-1 099	-3 114
Unión Europea	2013	12,3%	11 973	10 903	-8,9%	7 250	6 157	-15,1%	4 722	4 746	0,5%	2 528	1 411
Brasil	2006 <sup>2</sup>	4,4%	4 135	3 871	-6,4%	1 720	1 441	-16,2%	2 415	2 430	0,6%	-695	-989
Corea del Sur	2011	3,6%	3 440	3 191	-7,2%	2 467	2 228	-9,7%	973	963	-1,0%	1 494	1 265
Canadá	2009	3,5%	1 626	3 089	90,0%	923	2 408	161,0%	704	681	-3,2%	219	1 727
Japón	2012	3,4%	3 237	3 044	-5,9%	2 181	1 974	-9,5%	1 056	1 070	1,3%	1 125	905
Chile	2009	3,0%	2 595	2 633	1,5%	1 227	1 204	-1,9%	1 367	1 339	-2,1%	149	-45
Suiza	2011 <sup>4</sup>	2,8%	2 229	2 437	9,3%	2 087	2 266	8,6%	142	171	20,3%	1 945	2 095
México	2012	2,6%	2 369	2 325	-1,9%	445	474	6,5%	1 925	1 852	-3,8%	-1 480	-1 378
Colombia	2015 <sup>3</sup>	2,4%	2 350	2 124	-9,6%	761	791	4,0%	1 589	1 332	-16,2%	-828	-541
Ecuador	1959 <sup>3</sup>	2,3%	2 799	2 076	-25,8%	859	794	-7,5%	1 940	1 282	-33,9%	-1 081	-487
Argentina	2005 <sup>2</sup>	2,2%	1 405	1 906	35,7%	181	137	-24,5%	1 224	1 770	44,6%	-1 043	-1 633
Bolivia	1969 <sup>3</sup>	1,3%	1 131	1 133	0,2%	665	706	6,1%	465	427	-8,2%	200	279
Tailandia	2011	0,7%	527	614	16,5%	126	192	52,1%	401	422	5,5%	-275	-230
Panamá	2012	0,6%	264	539	104,5%	243	513	111,4%	21	26	24,5%	222	487
Uruguay	2006 <sup>2</sup>	0,2%	195	191	-2,4%	48	42	-12,8%	147	148	0,7%	-98	-106
Paraguay	2006 <sup>2</sup>	0,2%	170	170	0,5%	15	13	-9,4%	155	157	1,4%	-140	-144
Singapur	2009	0,1%	78	85	9,1%	10	15	54,8%	68	70	2,6%	-58	-55
Costa Rica	2013	0,1%	93	84	-10,3%	67	61	-9,1%	26	23	-13,3%	41	38
Noruega	2012 <sup>4</sup>	0,1%	82	72	-12,1%	62	58	-6,9%	20	14	-28,6%	42	44
Honduras	2017	0,1%	48	65	37,7%	43	62	44,4%	4	3	-28,6%	39	59
Venezuela	2013	0,1%	34	46	34,1%	27	39	43,1%	7	7	0,0%	20	32
Cuba	2001	0,0%	13	15	15,6%	12	13	13,4%	1	1	39,8%	11	12
Islandia	2011 <sup>4</sup>	0,0%	2	2	-19,2%	2	1	-30,5%	0	1	24,1%	1	1
<b>Por entrar en vigencia</b>	<b>1,6%</b>	<b>1 445</b>	<b>1 383</b>	<b>-4,3%</b>	<b>557</b>	<b>445</b>	<b>-20,2%</b>	<b>888</b>	<b>938</b>	<b>5,7%</b>	<b>-331</b>	<b>-494</b>	
Vietnam*	0,7%	473	632	33,5%	120	141	16,8%	353	492	39,2%	-233	-351	
Malasia*	0,3%	343	305	-11,1%	110	102	-6,9%	234	203	-13,1%	-124	-101	
Australia	0,2%	328	205	-37,4%	211	92	-56,6%	117	114	-2,5%	95	-22	
Guatemala	0,1%	137	128	-7,1%	86	83	-2,7%	52	44	-14,4%	34	39	
Nueva Zelanda*	0,1%	163	113	-30,9%	30	27	-10,8%	133	86	-35,5%	-103	-59	
<b>En Negociación</b>	<b>3,4%</b>	<b>3 672</b>	<b>3 005</b>	<b>-18,2%</b>	<b>2 579</b>	<b>1 921</b>	<b>-25,5%</b>	<b>1 093</b>	<b>1 084</b>	<b>40,9%</b>	<b>1 486</b>	<b>837</b>	
India	3,0%	3 383	2 667	-21,2%	2 481	1 787	-28,0%	902	880	-2,5%	1 579	907	
Turquía	0,3%	246	239	-3,0%	61	40	-34,6%	185	199	7,5%	-124	-159	
El Salvador	0,1%	42	100	135,2%	36	94	160,2%	6	5	-12,7%	30	89	
<b>Sin acuerdo</b>	<b>5,8%</b>	<b>4 749</b>	<b>5 113</b>	<b>7,7%</b>	<b>2 170</b>	<b>2 748</b>	<b>26,6%</b>	<b>2 579</b>	<b>2 365</b>	<b>-8,3%</b>	<b>-410</b>	<b>383</b>	
Emiratos Árabes	1,1%	474	1 008	112,4%	443	975	120,0%	31	33	5,0%	412	942	
Rusia	0,7%	574	579	0,8%	136	211	55,5%	438	368	-16,1%	-303	-157	
Taipei Chino	0,6%	632	531	-16,0%	289	201	-30,2%	343	329	-4,0%	-55	-128	
Indonesia	0,4%	325	341	5,1%	39	60	53,0%	286	282	-1,4%	-247	-222	
Filipinas	0,3%	265	281	6,0%	207	211	2,1%	58	70	19,5%	148	144	
Resto	3,1%	2 804	2 714	-3,2%	1 095	1 149	4,9%	1 708	1 565	-8,4%	-613	-416	
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>91 161</b>	<b>88 346</b>	<b>-3,1%</b>	<b>48 014</b>	<b>45 978</b>	<b>-4,2%</b>	<b>43 143</b>	<b>42 368</b>	<b>-1,8%</b>	<b>4 866</b>	<b>3 610</b>	
<b>Bloques Comerciales</b>													
Foro APEC	63,8%	57 693	56 374	-2,3%	29 984	28 961	-3,4%	27 709	27 412	-1,1%	2 275	1 549	
Unión Europea	12,3%	11 973	10 903	-8,9%	7 250	6 157	-15,1%	4 722	4 746	0,5%	2 528	1 411	
CPTPP	14,1%	11 213	12 432	10,9%	5 257	6 527	24,1%	5 955	5 906	-0,8%	-698	621	
Alianza del Pacífico	8,0%	7 315	7 083	-3,2%	2 434	2 559	5,2%	4 881	4 523	-7,3%	-2 447	-1 964	
Comunidad Andina	6,0%	6 280	5 333	-15,1%	2 286	2 292	0,3%	3 994	3 041	-23,9%	-1 708	-749	
Mercosur	6,9%	5 904	6 138	4,0%	1 964	1 633	-16,8%	3 941	4 505	14,3%	-1 977	-2 872	
EFTA	2,8%	2 313	2 511	8,6%	2 151	2 325	8,1%	162	186	14,3%	1 988	2 140	
<b>Continentes</b>													
Asia	42,4%	37 462	37 415	-0,1%	21 982	21 755	-1,0%	15 479	15 660	1,2%	6 503	6 095	
América	40,5%	37 617	35 759	-4,9%	15 761	15 037	-4,6%	21 856	20 723	-5,2%	-6 094	-5 686	
Europa	15,9%	14 891	14 041	-5,7%	9 540	8 698	-8,8%	5 351	5 343	-0,2%	4 189	3 355	
Oceania	0,4%	499	329	-34,1%	249	128	-48,7%	250	201	-19,6%	-1	-73	
Africa	0,7%	485	643	32,5%	303	217	-28,3%	183	426	133,4%	120	-209	

1) Año de entrada de vigencia del acuerdo. 2) Mercosur (Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay).

3) CAN (Ecuador y Bolivia). 4) EFTA (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza).

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, 2020, p. 2.

Sin embargo, el mérito de esta agresiva política exterior comercial desarrollada por sucesivos gobiernos peruanos va más allá y ha sido múltiplemente beneficiosa. En primer lugar, esta política comercial ha abierto numerosos mercados para la economía peruana ubicados en diferentes regiones y continentes del mundo, permitiendo con ello la expansión de esta y la cobertura del 91% de nuestra actual oferta exportable.

En segundo lugar, ha incrementado los ingresos económicos del Estado peruano; así, solo en 2019, el Perú logró ingresos por sus exportaciones por el orden de unos US\$45.978 millones de dólares. En tercer lugar, y como consecuencia

de lo anterior, este ingreso ha propiciado un mayor desarrollo económico y social de la población, incrementando el empleo, provocando mejoras salariales, mayor descentralización, reducción de los niveles de pobreza, entre otros resultados positivos que sería imposible enumerar.

En cuarto lugar, nos ha protegido ante incertidumbres o situaciones de crisis económicas mundiales como la ocurrida en 2008. Y, por último, en quinto lugar, al no ser nuestra economía dependiente de un solo socio, este lineamiento le ha dado mayor autonomía a la política exterior peruana.

### **2.5. La protección de las comunidades peruanas en el exterior**

La defensa de los intereses de los peruanos en el exterior siempre estuvo presente en la política exterior peruana como uno de sus pilares fundamentales. Así, en la Convención Consular de 1863, celebrada en Turín, entre el Perú e Italia se estableció claramente en su artículo XI que correspondía a sus agentes consulares proteger el comercio de sus conciudadanos y reclamar ante las autoridades de acogida contra las infracciones de tratados en perjuicio de sus compatriotas (Morillo Herrada, 2011, pp. 147-148). De igual modo, en el Reglamento Consular de 1897 se estableció que “en el caso de que se tratare de inferir perjuicio a un ciudadano del Perú, ya en su persona, ya en sus propiedades, el funcionario consular sostendrá sus derechos y reclamará en su favor a las autoridades competentes del lugar, el goce de los derechos que pertenezcan a aquél (artículo 38)” (Morillo Herrada, 2011, p. 147).

Durante el siglo XX se produjeron diversas manifestaciones de la protección ejercida por la Cancillería respecto de nuestros connacionales en el exterior. Así, por ejemplo, cuando en 1936 el Partido Nacional Socialista llegó al poder en Alemania, comenzaron a surgir diversos incidentes contra ciudadanos peruanos residentes en el país germano. Este fue el caso del ciudadano peruano Alfredo Ebentreich, director de la Casa del Perú en Múnich, quien por presiones del jefe de la Policía Secreta Alemana Baversfeld, se vio obligado a abandonar el lugar acompañado de los estudiantes peruanos que vivían en dicha casa, lo que mereció la protesta formal del Estado peruano (MRE, 3 de marzo de 1936). Otro incidente fue el que se produjo durante el desarrollo de las olimpiadas de Berlín en agosto de 1936, cuando por decisión de las autoridades se anuló el partido de fútbol en el que la selección peruana derrotó a la selección austriaca por 4 a 2. Esto no solo provocó el retiro de los juegos olímpicos por parte de la delegación peruana, sino también una nota de protesta que fue entregada por el agente del Perú en la capital alemana, lo que fue informado al Congreso peruano por parte del entonces canciller Alberto Ulloa (Novak, 2102, p. 123)

Un tercer hecho que mereció la protesta del Perú en aquella época fueron los abusos cometidos contra el médico peruano Ernesto Hochkoepler quien fue

discriminado por las autoridades alemanas viéndose en la necesidad de dejar la clínica de la que era propietario en Stuttgart. En este caso, luego de intensas reclamaciones por parte de la Cancillería peruana se alcanzó finalmente un arreglo en 1938 (Wagner de Reyna, 1997, p. 285; MRE, 1939a, pp. 10-12). Así, “entre las gestiones que el gobierno peruano desarrolló para obtener una reparación, se encontró la formulación de una protesta que llegó al extremo de advertir al gobierno alemán que se adoptarían similares medidas contra los médicos alemanes radicados en el Perú, de no repararse el hecho” (Novak, 2012, p. 123).

Si bien es a partir de la década de los noventa del siglo XX cuando se inicia la reforma del derecho consular peruano, cambiando el antiguo paradigma del cónsul prefecto por el de cónsul servidor público, es entrado el siglo XXI, con la gestión del canciller Manuel Rodríguez Cuadros, que este lineamiento de la política peruana cobró un contenido más amplio e integral. Es así como, en 2002, dentro del marco del Foro del Acuerdo Nacional, se incorporó la sexta política de Estado titulada *Política Exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración*, en la que se señala que el Estado:

(e) fortalecerá una diplomacia nacional que promueva y defienda los intereses permanentes del Estado, proteja y apoye sistemáticamente a las comunidades y empresas peruanas en el exterior [...];

(f) impulsará políticas migratorias globales que incorporen la promoción de oportunidades laborales. (Morillo Herrada, 2011, p. 62)

Dos años más tarde, se inició la reforma de este tema en la Cancillería. Así:

Todo empezó en el 2004 con una visión global que tenía un núcleo conceptual socio-económico. Este fue un documento elaborado en la Cancillería en el que se abordaba por primera vez de manera integral y renovada, la relación entre la migración de los peruanos hacia el exterior y la función consular. Se dio a conocer en el 2004 y se titulaba “Política de Reforma Consular de Protección, Asistencia y Promoción de las Comunidades Peruanas en el Exterior”. Su preparación se debe al embajador Manuel Rodríguez Cuadros y al hoy embajador Librado Orozco Zapata, ambos talentosos diplomáticos. La estrategia para asociarlos operativamente, se componía de siete políticas de la acción consular, las que sentaron las bases de la nueva gestión diplomática y que, a través del tiempo se han ido mejorando, perfeccionando y consolidando. [Estas son la] Política de reforma y mejora de los servicios consulares; política de protección legal; política de asistencia humanitaria; política de apoyo a la inserción productiva, legal y respetuosa de los derechos humanos de los peruanos en las sociedades de recepción; política de promoción del vínculo cultural y nacional; política de vinculación de los peruanos con el Perú en una perspectiva productiva y; política de promoción del ejercicio de la ciudadanía y la participación democrática de los peruanos en el exterior. (Lázaro, 2015, pp. 279-280)

A partir de ello, el 5 de octubre de 2005, se aprobó el Decreto Supremo N° 076-2005-RE/ Reglamento Consular Peruano, donde se reforzó el concepto de servidor público de los cónsules peruanos y, asimismo, se crearon diversos programas destinados a cubrir las diversas aristas de los migrantes peruanos en el exterior. Estos programas son el de: asistencia humanitaria; protección legal; apoyo a la inserción productiva, legal y respetuosa de los derechos humanos de los peruanos en las sociedades de acogida; mantenimiento del vínculo de arraigo cultural y nacional; retorno voluntario y reinserción productiva; promoción del ejercicio de la ciudadanía; y, fomento a la inversión de las remesas. Como se puede apreciar, el nuevo reglamento consular peruano iba mucho más allá del tradicional rol de protección y asistencia de los consulados, para incorporar distintas acciones en beneficio de los migrantes peruanos en el exterior, pero también para afirmar su peruanidad, sus vínculos con el país y facilitar su contribución al futuro del Perú.

Se debe añadir que el reglamento consular de 2005 creó también la Secretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior, que luego fue reemplazada por la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares, que estaría a cargo de los programas señalados en el párrafo anterior y que tendría como propósito diseñar políticas adecuadas para la defensa de los derechos de los peruanos en el exterior, basándose para tal efecto en los censos poblacionales donde se cuantifica la comunidad peruana en el exterior y establecen sus perfiles (Morillo Herrada, 2011, p. 146).

Otro aspecto particularmente importante y novedoso fue la creación de los denominados consejos de consulta, que fueron regulados inicialmente por la Resolución Ministerial N° 1197/RE de 8 de noviembre de 2002 y su modificatoria la Resolución Ministerial 0687/Re de 21 de junio de 2004. Posteriormente, por iniciativa de la Cancillería, estos consejos serían regulados por la Ley N° 29495 / Ley de los Consejos de Consulta de las Comunidades Peruanas en el Exterior, publicada el 9 de enero de 2010.

Esta norma buscó crear espacios de diálogo con los migrantes peruanos en el exterior, creando para tal efecto estos consejos. Hoy en día existen 12 consejos de consulta distribuidos en diferentes circunscripciones consulares, habiéndose celebrado con ellos una serie de reuniones en diversas capitales, lo que ha permitido recoger sus iniciativas, necesidades y problemas.

El diálogo y la cooperación entre estos consejos de consulta y las oficinas consulares respectivas han permitido orientar la mejor solución de los problemas que enfrentan los connacionales en el exterior, promover la cultura peruana en esos países, fortalecer un mayor vínculo de los connacionales con los consula-

dos peruanos, desarrollar obras de carácter humanitario en el Perú, entre otras acciones de especial valor.

En síntesis, el nuevo siglo marcaría una verdadera transformación respecto a la política de protección de las comunidades peruanas en el exterior, ampliando sus alcances y contenido en beneficio de los migrantes y del propio Estado peruano. Se trata de una nueva concepción de la labor que los consulados deben cumplir en el exterior, rompiendo los viejos esquemas y sustituyéndolos por otros más acordes a los nuevos tiempos.

## **2.6. El fortalecimiento de la democracia, los derechos humanos y el medio ambiente**

Si bien es cierto el Perú, en los siglos XIX y XX, participó activamente en la negociación y suscripción de acuerdos internacionales destinados a la protección de los derechos humanos<sup>78</sup> y de los derechos de carácter humanitario<sup>79</sup>, así como

---

<sup>78</sup> Baste señalar la adopción por parte del Perú de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales de 1966, entre otros instrumentos de carácter universal. A ellos habría que sumar los acuerdos celebrados por el Perú a nivel regional tales como la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1947, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (Rubio Correa, 2011, p. 373), entre otros instrumentos.

<sup>79</sup> Así, por ejemplo, en 1899 se llevó a cabo la Primera Conferencia de Paz de La Haya, en virtud de la cual se aprobaron diversos tratados sobre las leyes y usos de la guerra terrestre y la adaptación para la guerra marítima de los principios contenidos en la Convención de Ginebra de 1864 (Namihas, 2003, pp. 31-33). El Perú se adhirió a estos acuerdos cuando así lo solicitó la legación rusa en Washington a la legación peruana en esa ciudad en 1906 (Basadre, 1970, t. 12, pp. 46-47). Esto último determinó que el Perú participara de manera activa en la Segunda Conferencia de Paz de La Haya inaugurada el 15 de junio de 1907, a través de su representante en Francia Carlos Candamo. El Perú participó en la aprobación de las diversas convenciones y declaraciones aprobadas en esta conferencia sobre neutralidad, minas submarinas, corte internacional de presas, proyectiles y explosivos desde globos, etc. (Basadre, 1970, t. 12, p. 48). Asimismo, el Perú se incorporó a los cuatro convenios de Ginebra de 1949 y a sus protocolos adicionales de 1977, amén de otros instrumentos celebrados en La Haya y Ginebra sobre derecho internacional humanitario. Por último, "el Estado peruano ha contribuido al desarrollo del derecho internacional humanitario consuetudinario tal y como se presenta en el Estudio sobre DIH Consuetudinario elaborado por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en algunas materias, entre las que destacan: la protección de las unidades sanitarias (regla 28), ataques contra personal y bienes sanitarios y religiosos (regla 30), ataques contra bienes culturales (regla 38), protección del medio ambiente natural (regla 44), empleo de armas cuyos efectos sean indiscriminados (regla 71), empleo antipersonal de armas incendiarias (regla 85), trato con humanidad (regla 87),

en la promoción de la democracia representativa<sup>80</sup> en la región, en el siglo XXI estos temas adquirieron especial preocupación, atención y liderazgo por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

Así, en materia de *democracia representativa*, el Perú, en 2001, bajo el liderazgo del Canciller Javier Pérez de Cuéllar, planteó la iniciativa de lo que sería la Carta Democrática Interamericana, la que tendría por objeto fortalecer los instrumentos de defensa de la democracia representativa en la región y en cuya arquitectura fue especialmente importante la participación del embajador peruano Manuel Rodríguez Cuadros, entonces representante del Perú ante la OEA (Bruce, 2017, p. 75). Esta iniciativa fue llevada a la III Cumbre de las Américas, realizada en Quebec, del 20 al 22 de abril de 2001, la que fue unánimemente aceptada por los países asistentes. Esto allanó el camino para la aprobación de este instrumento por la Asamblea General de la OEA, en tanto la Cumbre de Quebec planteó en términos mandatorios que los países trabajaran el tema para su aprobación en la referida asamblea. Desde ese momento, la Cancillería peruana tuvo un papel preponderante en la elaboración y negociación del referido instrumento. Finalmente, la Carta sería aprobada en el XXVIII Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, desarrollado en Lima, el 11 de setiembre de 2001 (MRE, 2006, p. 38; Garibaldi, 2015b, pp. 436 y 439).

Otra importante iniciativa peruana para el fortalecimiento de la democracia representativa en la región en este siglo fue la creación del denominado Grupo de Lima. Esta propuesta surgió ante la imposibilidad de alcanzar consensos en el

---

prohibición de violaciones y violencia sexual (regla 93), derecho de las personas desplazadas a regresar voluntariamente (regla 132), entre otras (Salmón, 2011, p. 365).

<sup>80</sup> Aquí no solo se puede mencionar la participación del Perú en la elaboración de la propia carta fundacional de la OEA que establece el mantenimiento de la democracia como obligación de los Estados miembros de esta organización, sino también en la aprobación en junio de 1991 de la Resolución N° 1080 de la Asamblea General de la OEA, en la que se establece un mecanismo de consultas a nivel de cancilleres ante la ocurrencia de un golpe de Estado en la región; en la aprobación el 14 de diciembre de 1992 del Protocolo de Washington de reforma a la Carta de la OEA, donde se puede llegar a la suspensión de un Estado por no mantener un sistema democrático representativo; así como en la creación de la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) al interior de la OEA. Tanto para la resolución como para el protocolo se tuvo en cuenta el “Acta de Caracas”, aprobada en la V Reunión del Consejo Presidencial Andino, reunido en la capital de Venezuela, el 17 y 18 de mayo de 1991. Aquí no solo se planteó la necesidad de convocar a una reunión de consulta de ministros de relaciones exteriores ante una interrupción del orden constitucional, tal cual lo señalaría posteriormente la Resolución 1080, sino también se propuso la posibilidad de suspender al Estado miembro, conforme lo consagró el protocolo aludido. Por tal razón, el embajador del Perú ante la OEA, Luis Marchand Stens y el representante de Venezuela, presentaron la aludida iniciativa andina ante la Asamblea General (De Zela, 2015, p. 241; Marchand Stens, 2013, p. 124).

ámbito de la OEA respecto de la crisis venezolana, por lo cual el Perú convocó el 8 de agosto de 2017 a una reunión, en la que participaron Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá y Paraguay, a los que se unieron después Guyana y Santa Lucía. Al término de esta reunión se firmó la Declaración de Lima, en la que no solo se condenó el golpe de Estado efectuado por Nicolás Maduro y la violación sistemática a los derechos humanos, sino que se respaldó a la Asamblea Nacional venezolana y se convino en no apoyar candidatura venezolana alguna a mecanismos y organizaciones regionales y universales. Finalmente, el Grupo de Lima acordó dar seguimiento a la crisis venezolana a nivel de cancilleres hasta lograr el pleno restablecimiento de la democracia en ese país.

Desde agosto de 2017, el Grupo de Lima ha sesionado a nivel de cancilleres en 18 ocasiones —siendo la última celebrada el 20 de febrero de 2020 en Gatineau, Quebec (Canadá)— y ha obtenido los siguientes resultados:

- (i) El mundo presta mayor atención a la grave crisis humanitaria y la constante violación de los derechos humanos en Venezuela.
- (ii) Un número significativo de países democráticos no reconocen las fraudulentas elecciones presidenciales de mayo de 2018.
- (iii) El aislamiento progresivo de la dictadura mediante la adopción de medidas diplomáticas, económico-financieras y migratorias.
- (iv) El reconocimiento de Juan Guaidó como presidente encargado de Venezuela desde enero de 2019 por un importante número de países.

Por último, se debe destacar que el Grupo de Lima sigue trabajando intensamente para una salida pacífica y democrática a la crisis venezolana, liderada por los propios venezolanos, para lo cual se hace necesaria la celebración de elecciones libres, con plena libertad de prensa y participación política de todos los venezolanos.

Sin embargo, desde la segunda mitad de 2019, se aprecia un cambio de estrategia por parte del grupo (Rooney, 2020, p. 67), buscando un acercamiento sin exclusiones con otras iniciativas existentes en la región para dar solución a la crisis venezolana que incluya a actores clave que apoyan al régimen de Maduro tales como Rusia y China. De alguna manera, el Grupo de Lima ha tomado consciencia de que no obtendrá mayores resultados si continua buscando una solución sin incluir a los Estados que sostienen a la dictadura en Venezuela.

De otro lado, en el ámbito de los derechos humanos y *el derecho internacional humanitario*, el 10 de noviembre de 2001, siendo canciller Diego García-Sayán, el Perú ratificó el Estatuto de Roma que creó la Corte Penal Internacional, participando muy activamente de su conferencia, siendo en 2002 elegido miembro

del primer buró de la Asamblea de los Estados Parte de la CPI (García Sayán, 2015, p. 336; Thornberry, 2015, p. 362). Más adelante, el 4 de diciembre de 2017, la cancillería lograría la elección en primera vuelta de la candidata del Perú, Luz del Carmen Ibáñez Carranza, como jueza para la Corte Penal Internacional, luego de que los 124 países miembro del Estatuto de Roma procedieran a la votación.

Asimismo, en abril de 2002, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU adoptó una resolución elaborada y promovida por la diplomacia peruana que definía los elementos centrales de la democracia como el respeto a los derechos humanos, la libertad de asociación y las elecciones libres basadas en el sufragio universal. En enero de 2006 el Perú asumió la presidencia de esta comisión y, en mayo de 2006, fue elegido miembro del recién creado Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (Bruce, 2017, p. 79).

De igual forma, en el ámbito del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, la diplomacia peruana logró la elección del jurista peruano Diego García-Sayán, en 2004, como juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, siendo luego elegido como su presidente entre 2010 y 2014. De igual modo, Susana Villarán de la Puente fue elegida como miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), entre 2002 y 2005, y luego relatora sobre los derechos de los niños y las niñas y de las mujeres. También serían elegidos miembros de la CIDH los profesores de la Pontificia Universidad Católica del Perú Francisco Eguiguren —para el período 2016-2019, siendo en 2018 su presidente— y Julissa Mantilla, para el período 2020-2023.

Por último, en cuanto al *medio ambiente*, se debe recordar que es a fines de los años ochenta, a propósito de la preparación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente, que el Perú empezó a actuar de manera activa y proactiva en los procesos ambientales internacionales, liderando este proceso el Ministerio de Relaciones Exteriores quien, por primera vez, desarrolló una estrategia nacional de conservación y acordó una posición de país previamente consultada con las organizaciones de la sociedad civil interesadas en la materia. Ello explica cómo en la década de los noventa, se suscribió el Convenio sobre la diversidad biológica, la Convención marco de Naciones Unidas sobre el cambio climático y la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación, las que suscitaron nuestro mayor interés y compromiso (Caillaux y Ruiz, 2011, pp. 351-352).

Ya en el siglo XXI, el Perú se convirtió en el 2014 en actor central al asumir la presidencia de la XX Conferencia de las Partes (COP20) y facilitar en Lima el camino a París en el 2015 para que en la COP21 se adopte un acuerdo multilateral vinculante en el seno de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre



el Cambio Climático (CMNUCC) que busca permitir en el largo plazo, limitar la emisión de gases de efecto invernadero en la atmósfera, causantes del calentamiento global, para prevenir el incremento de la temperatura del planeta en no más de 2°C. Señalan Caillaux y Ruiz (2015, pp. 311-312), que el Perú fue reconocido por su carácter integrador y el alto grado de efectividad alcanzado en las negociaciones, producto del trabajo conjunto desplegado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio del Ambiente en el marco de los cuatro frentes desarrollados: metas de mitigación, acciones de adaptación, respuesta a pérdidas y daños y financiamiento del esfuerzo climático<sup>81</sup>.

### **3. Perspectivas y retos de la política exterior peruana en el siglo XXI**

Como se puede apreciar de la lectura y análisis de todo lo descrito hasta aquí, el Perú ha logrado construir en estos 200 años de vida republicana, un Ministerio de Relaciones Exteriores serio y eficiente, que goza de prestigio y reconocimiento internacional. Su liderazgo, formación de cuadros, estructura y lineamientos de política exterior han hecho posible que la Cancillería peruana alcance gran parte de los objetivos que se trazó a lo largo de este período, lo que le ha permitido gozar de la consideración y reconocimiento del pueblo peruano.

No obstante, como toda institución republicana que pretende mantenerse vigente, el Ministerio de Relaciones Exteriores debe afrontar este siglo XXI, teniendo en cuenta los cambios y transformaciones de los últimos tiempos. Como señala García Belaunde (28 de julio de 2008):

[...] quizás el éxito que haya tenido esta Cancillería y a lo cual nos debemos aferrar de cara al futuro, es a su capacidad de adaptarse a nuevos tiempos, a “tiempos revueltos”, como decía un historiador, a tiempos de conflicto, a tiempos de situaciones inesperadas e impredecibles. Decía yo entonces, hace dos años, que una buena política exterior, una política exterior sensata se mueve en los ejes del tiempo y el espacio. El tiempo, [...] nos obliga a advertir los cambios, por dónde vienen y cómo reaccionar a ellos. Y el espacio, porque nos marca prioridades que no podemos soslayar.

Así, el orden internacional bipolar en transición que se ha impuesto en el mundo desde 2008 y que marca la existencia de dos grandes superpotencias (EE. UU. y China), coexistiendo con diversas potencias regionales, obliga al Perú y en

---

<sup>81</sup> En este punto se debe resaltar que el entonces ministro del Ambiente, Manuel Pulgar Vidal, ejerció la presidencia de la COP20 en Lima, en la que se delineó la estructura general del Acuerdo de París. El representante especial para Cambio Climático de Cancillería fue el embajador Jorge Voto Bernales, mientras que el equipo de negociación peruano fue dirigido por el diplomático Rómulo Acurio, representante especial adjunto, y Rosa Morales, directora de Cambio Climático del MINAM, quienes integraron en París, al lado de la presidencia francesa de la COP21, el grupo de negociación final del Acuerdo.

particular a su Cancillería, a replantearse cuál debe ser su estrategia de política exterior y cuáles las capacidades con las que debe contar como institución en este nuevo siglo.

Al respecto, creemos que la política exterior peruana debe seguir apostando por una *política exterior de relacionamiento múltiple y pragmático*, lo que implica seguir manteniendo nuestras relaciones con potencias tradicionales, pero también construir relaciones de complementariedad con las potencias emergentes. No podemos negar la transferencia de poder económico y político de Occidente a Oriente, lo que obliga a buscar relaciones privilegiadas con China, India, Japón, Indonesia, Corea y los miembros de ASEAN en general, además de Canadá y Australia, entre otros países emergentes (Novak y Namihas, 2018b, p. 150).

Sin embargo, como ya lo hemos señalado, este relacionamiento múltiple y pragmático, debe desarrollarse de manera cuidadosa y equilibrada, teniendo en cuenta al menos cuatro aspectos centrales.

El primero es que este relacionamiento no puede implicar un desvío de los valores y principios que están entronizados en nuestra sociedad y que compartimos con EE.UU. y Europa. La democracia, los derechos humanos, el libre mercado, el respeto al medio ambiente, el multilateralismo, entre otros, deben mantenerse como líneas maestras de nuestra política exterior (Novak y Namihas, 2018b, p. 151).

El segundo es que este relacionamiento, en particular con China, no debe provocar tensiones con nuestros socios tradicionales, por lo cual, este no debe extenderse a aquellos ámbitos especialmente sensibles en nuestras relaciones con la superpotencia del norte. El tercer aspecto es que nuestro relacionamiento con las nuevas potencias no debe significar tampoco hipotecar nuestro futuro o nuestra autonomía, por ejemplo, a través de la obtención de deuda con bienes futuros o haciendo depender de forma extrema nuestro comercio con una sola potencia. El relacionamiento pragmático implica precisamente disminuir las dependencias de cualquier potencia, pues ello nos tornaría más vulnerables (Novak y Namihas, 2018b, pp. 151-152).

Finalmente, el cuarto y último aspecto, es que este relacionamiento múltiple debe desarrollarse a nivel bilateral pero también multilateralmente como región, en especial mediante de la Alianza del Pacífico, pues ello potencia nuestra inserción en el nuevo escenario internacional (Novak y Namihas, 2018b, p. 152).

De otro lado, los nuevos tiempos no solo implican fortalecer los lineamientos de la política exterior peruana antes analizados, sino también implementar otros lineamientos o aristas acordes con los avances tecnológicos y las necesidades

del país. En este sentido, es necesario, por ejemplo, desarrollar con mayor amplitud una *diplomacia digital* que busque influir en los diferentes actores no estatales que intervienen de alguna manera en las decisiones internacionales, mediante el uso de distintas herramientas tecnológicas (Castilla, 2015, p. 85). Como señala Rubio (2011):

En este nuevo contexto propuesto por la sociedad del conocimiento, los Estados, para poder mantener su papel en el concierto internacional, necesitarán de nuevas herramientas, y nuevas formas de hacer, dirigidas a mejorar sus relaciones no solo con los Estados sino, principalmente, con los actores de la “opinión pública internacional” y el público en general. La diplomacia, tradicionalmente reservada a las relaciones entre Estados, está siendo obligada a ampliar su público para seguir defendiendo con eficacia los intereses de los Estados a los que representa (p. 30).

La diplomacia abierta, o diplomacia digital, es hoy un elemento indispensable en las relaciones diplomáticas, al menos por tres razones: 1) para mantener los ideales y principios de la política exterior de un Estado no se puede desconocer la existencia de un debate *on line*/digital cada vez más creciente e intenso; 2) la existencia de muchos actores asociados a los servicios de exteriores que, sin ser gubernamentales, han crecido en su presencia *on line*. Los departamentos y ministerios de exteriores necesitan trabajar coordinadamente con ellos y para ello la red es un increíble espacio para comunicarse y coordinar; 3) los servicios de exteriores se consideran organizaciones abiertas y modernas y entienden que si no están en la red perderán credibilidad. (p.44)

Estos actores no estatales que influyen progresivamente en la formulación de la política exterior de los países, están conformados por las empresas, ONG, líderes de opinión, *think tanks*, comunidades científicas, periodistas, gremios profesionales, centros religiosos, etc.

Para la implementación de esta diplomacia abierta, existen infinidad de plataformas que facilitan tremendamente esta labor, herramientas 2.0, que tienen ya numerosas aplicaciones prácticas en los distintos servicios exteriores. Su gran versatilidad les permite adaptarse a la totalidad de las diferentes necesidades diplomáticas de los Estados. Las principales son las páginas web Wikis, Flickr, Podcast, Youtube, Twitter, Blogs, Facebook, Instagram y las aplicaciones para móviles y sms (Rubio, 2011, p.46).

A la fecha de cierre de esta publicación, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha incorporado herramientas de diplomacia digital como Youtube, Instagram y Twitter; y, de hecho, según el portal Twiplomacy.com, la Cancillería peruana ocupa el primer lugar en América Latina en el ranking de las más conectadas en Twitter y el puesto 16 dentro de las 50 con mayor presencia del mundo (Talavera, 19 de agosto de 2020, 1:53:18-1:54:10). También se han incorporado me-

dios digitales para agilizar los servicios a la ciudadanía, tanto en el Perú como en el exterior; no obstante, falta aún mucho por desarrollar en este campo.

Por otra parte, la política exterior peruana debe incorporar la *ciencia, tecnología, innovación y conocimiento* como parte de ella, si desea contribuir a la modernización del Estado peruano y con ello a su mejor ubicación en el escenario internacional. Para esto debe fortalecer las capacidades de los funcionarios en el Servicio Diplomático para tratar los temas de ciencia y tecnología; vincular la política exterior a las instituciones nacionales que realizan actividades en estas materias, sirviendo de puente entre estas entidades y las oportunidades que los funcionarios del ministerio detecten para acceder a fuentes de conocimiento y para fortalecer las capacidades locales; la adopción de posiciones firmes y coordinadas intersectorialmente en los acuerdos de liberalización del comercio en materia de propiedad intelectual; y, proponer la creación de una facilidad financiera internacional para promover la cooperación internacional en ciencia, tecnología e innovación, entre otras acciones (Sagasti y Bustamante, 2015, pp. 219- 221).

Estrechamente vinculado con el punto anterior, se debe añadir que la política exterior del Perú debe *reforzar sus políticas y herramientas de diplomacia pública*, colaborando estrechamente con los centros de pensamiento peruanos a efectos de que estos aporten sus conocimientos y especialización a la formulación de la política exterior, la anticipación de escenarios, al debate estratégico internacional, etc. Este es un modelo que muchas cancillerías como la española vienen desarrollando, conscientes de que el mundo al que nos dirigimos se configura, más que nunca, como una sociedad del conocimiento en la que la capacidad de influir se nutre del poder de las ideas. También, mediante sus representaciones en el exterior, la Cancillería debe mantener vínculos con los centros de pensamiento del mundo entero y colaborar en el establecimiento y refuerzo de los vínculos entre estos y sus homólogos internacionales sobre la base de su mutuo interés (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación del Reino de España, 2020).

Asimismo, teniendo en cuenta las características del territorio peruano, el Ministerio de Relaciones Exteriores debe aprovechar en su acción diplomática las *tres áreas geográficas estratégicas* que el país posee: el océano Pacífico y zonas marino-costeras, los Andes y la Amazonía (Caillaux y Ruíz, 2015, p. 313). La posición geográfica del Perú le permite contar con una ubicación estratégica en múltiples frentes que no solo debe ser explotada para fines de política exterior, sino también para contribuir a la integración del Perú y a la inserción de todas sus regiones en los beneficios que se deriven de esta política, más aun en el contexto de la pos pandemia. Como lo señala el ex canciller Manuel Rodríguez (25 de junio de 2020):

[...] el perfil de la inserción del Perú en el mundo debe ser el de un país con una ubicación geográfica estratégica entre el Pacífico, los Andes y la cuenca amazónica, con una de las riquezas mineras y pesqueras más importantes del mundo, una cultura milenaria y diversa, una vocación y un compromiso por la democracia y los derechos humanos, poseedor de una de las más grandes megadiversidades del planeta, comprometido con la lucha contra el cambio climático y la desertificación y con una estabilidad macroeconómica indispensable para el desarrollo económico y social.

Finalmente, *nuestra presencia internacional se debe adaptar a la nueva geografía del poder mundial*, a las potencias del mañana y de nuestros intereses, tal como lo vienen haciendo otros ministerios (Ministerio para Europa y de Asuntos Exteriores de Francia, 2020).

## Referencias bibliográficas

- Adins, S., y Rooney, M. (2019). *Las relaciones entre el Perú y Rusia. Revisión e interpretación desde las relaciones internacionales. Serie Política Exterior Peruana*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/166581>
- ADP - Academia Diplomática del Perú. (s/f). La Academia. Página Web Oficial. Recuperado de <https://adp.edu.pe/inicio/academia>
- Agencia Andina. (24 de enero de 2011). Perú reconoce a Palestina como Estado soberano e independiente. *Agencia Peruana de Noticias*. Recuperado de <https://andina.pe/agencia/noticia-peru-reconoce-a-palestina-como-estado-soberano-e-independiente-ampliacion-339527.aspx>
- Agencia Andina. (10 de abril de 2013). Presidente Ollanta Humala retorna al país tras cumplir visita oficial a China. *Agencia Peruana de Noticias*. Recuperado de <https://andina.pe/agencia/noticia-presidente-ollanta-humala-retorna-al-pais-tras-cumplir-visita-oficial-a-china-454399.aspx>
- Alcalde Cardoza, J., y Romero Sommer, G. (2018). La política exterior del Gobierno Revolucionario Peruano y los cambios en el orden internacional, 1968-1975. *Agenda Internacional*, 25(36), 257-301. <https://doi.org/10.18800/agenda.201801.013>
- Allison, M. (22 de agosto de 2012). La aventura expansionista de Estados Unidos en el Amazonas. *La Mula.pe* Recuperado de <https://lamula.pe/2012/08/22/la-aventura-expansionista-de-estados-unidos-en-el-amazonas/malcolmallison/>
- Alva Castro, L. (2004). *Bolívar en La Libertad*. Sucre: Universidad Andina Simón Bolívar. Recuperado de <http://www4.congreso.gob.pe/congresista/2001/lalva/publicacion/BolivarenLaLibertad1.pdf>
- Álvarez Brun, F. (1997). *Raúl Porras. Diplomático e internacionalista*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Centro de Producción Editorial.
- Álvarez Núñez, R.G. (2010). *Tratamiento de la biodiversidad y su relevancia en la negociación de los Tratados de Libre Comercio suscritos por el Perú con: Estados Unidos, China, Canadá y AELC* (tesis de maestría). Academia Diplomática del Perú, Lima, Perú.

- Alzamora, C. (2015). Raúl Porras Barrenechea (1958-1959). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 251-268). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Alzamora, C. (2020). *Medio siglo por el mundo*. Lima: IKONO S.A..
- APEC Chile. (2019). *Acerca de APEC*. Santiago de Chile. Recuperado de <https://www.apecchile2019.cl/apec/es/acerca-de-apec/about-apec>
- Aranda, R. (1907). *Colección de los Tratados, Convenciones, Capitulaciones y Armisticios y otros actos diplomáticos y políticos celebrados desde la independencia hasta el día* (t. X). Lima: Imprenta del Estado, publicación oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.
- Arosemena, J. (1864). *Estudio sobre la Idea de una Liga Americana*. Lima: Imprenta de Huerta.
- Bákula, J.M. (1949). *Apuntes de historia, criptografía y diplomacia de la Emancipación*. Lima: Imprenta Torres Aguirre.
- Bákula, J.M. (2002). *Perú: Entre la realidad y la utopía. 180 años de política exterior*. Lima: Fondo de Cultura Económica y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Barrenechea y Raygada, O. (1942). *El Congreso de Panamá de 1826. Documentación inédita*. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.
- Basadre, J. (1968). *Historia de la República del Perú 1822-1933* (t. 1-10). Lima: Editorial Universitaria.
- Basadre, J. (1970). *Historia de la República del Perú 1822-1933* (t. 11-14). Lima: Editorial Universitaria.
- Becker, J. (1922). *La independencia de América (su reconocimiento por España)*. Madrid: Establecimiento Tipográfico de Jaime Ralís.
- Behncke, P. (1933) *Las comunicaciones de Iberoamérica con Alemania mediante navegación, marina y servicio aéreo*. En W. Faupel, A. Grabowsky, M.C. Ossa, K.H. Panhorst y W. Rheinbaben. (Eds.), *Iberoamérica y Alemania. Obra colectiva sobre las relaciones amistosas, desarme e igualdad de derechos*. Berlín: Carl Heymanns Verlag.

- Belaunde, V.A. (1939). La Conferencia Panamericana de Lima. *Revista de la Pontificia Universidad Católica del Perú*, 7(1), 26-30. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53235>
- Belevan-McBride, H. (2015). Diplomacia y cultura. *Política Internacional. Revista de la Academia Diplomática del Perú*, (116-117), 71-78.
- Beleván, D. (2001). El tratado secreto de alianza defensiva de 1873. *Política Internacional. Revista de la Academia Diplomática del Perú*, (65), 87-97.
- Boza, J. (2015). José Antonio García Belaunde (2006-2011). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 481-497). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Boza, J. (2019a). Los ciclos de política exterior peruana focalizados en la solución de las controversias fronterizas. *Agenda Internacional*, 27(37), 61-87. <https://doi.org/10.18800/agenda.201901.002>
- Boza, J. (2019b). Una mirada retrospectiva al proceso de negociación entre el Perú y el Ecuador. En F. Novak, S. Namihas y J. Boza. (Coords.), *El proceso de negociaciones entre el Perú y el Ecuador (1995-1998) y los 20 años de los Acuerdos de Paz de Brasilia* (pp. 13-35). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/137044>
- Bruce St John, R. (1999). *La política exterior del Perú*. Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú.
- Bruce St John, R. (2017). La política exterior peruana en el nuevo milenio: continuidad y cambio. *Revista del Instituto Riva Agüero*, 2(2), 65-119.
- Bueno, R. (2011). La Alianza del Pacífico: ¿Hacia dónde vamos? *Generación de Diálogo Chile-Perú / Perú-Chile. Documento 3: Aspectos económicos y comerciales* (pp. 39-56). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto de Estudios Internacionales (IEI) de la Universidad de Chile y Fundación Konrad Adenauer (KAS). Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/39916>
- Bustamante, E. (1994). *Regulación jurídica del aprovechamiento de las aguas del lago Titicaca entre las repúblicas del Perú y Bolivia* (tesis para obtener



- el título de abogado). Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.
- Caillaux, J., y M. Ruíz. (2015). La política internacional del Perú sobre ambiente y recursos naturales: mirando al 2025 y más. En F. Novak y J. García (Coords.), *La Política Exterior Peruana en el siglo XXI: Agenda y Propuestas* (pp. 311-329). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53178>
- Caillaux, J. y M. Ruíz. (2011). La política ambiental internacional del Perú. Balance de dos décadas. En IDEI. *Libro homenaje por el vigésimo aniversario del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú* (pp. 345-362). Lima: Fondo Editorial e Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Calderón, F. (1997). *La negociación del Protocolo de 1942: mitos y realidades*. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Internacional y Academia Diplomática del Perú.
- Calle, J.J. (1983). Los ríos internacionales. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 35(88), 23-39. Recuperado de <https://es.scribd.com/doc/272087283/RPDI-N-88>
- Capechi. (2016). *Información comercial Perú-China*. Recuperado de [http://capechi.org.pe/\\_5\\_1.html](http://capechi.org.pe/_5_1.html)
- Castilla, L.M. (2015). Las perspectivas políticas y económicas con los Estados Unidos de América. En F. Novak y J. García (Coords.), *La Política Exterior Peruana en el siglo XXI: Agenda y Propuestas* (pp. 73-86). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53178>
- Castro Joo, L. (2013). La Alianza del Pacífico y la Política Exterior del Perú. *Política Internacional*, (107), 35-56.
- Cayo Córdoba, P. (2000). Antecedentes históricos del diferendo peruano-ecuatoriano. En S. Namihas. (Ed.), *El proceso de conversaciones para la solución del diferendo peruano-ecuatoriano 1995-1998* (pp. 3-26). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) y el Instituto Riva Agüero de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

- CELAC. (s/f). Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC). Recuperado de <http://s017.sela.org/celac/quienes-somos/antecedentes/calc/>
- Chan Sánchez, J. (2015). Perú, las cadenas globales de valor y la cooperación en la Alianza del Pacífico. En A. Roldán. (Ed.), *La Alianza del Pacífico: plataforma de integración regional con proyección al Asia Pacífico* (pp. 107-144). Medellín: Fondo Editorial de la Universidad EAFIT.
- Chan Sánchez, J. (2016). El Perú y el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico. *Agenda Internacional*, 23(34), 125-153. <https://doi.org/10.18800/agenda.201601.005>
- Chan Sánchez, J. (2019). Los nueve años del TLC Perú – China. Su negociación y sus resultados. *Agenda Internacional*, 26(37), 89-117. <https://doi.org/10.18800/agenda.201901.003>
- Chan Sánchez, J. (2020). *El Perú en el escenario internacional en las dos primeras décadas del siglo XXI*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Chirinos Soto, E. (1997). *Historia de la República 1821-Perú-1978*. Lima: Editorial Andina.
- Clayton, L. (2002). *Estados Unidos y el Perú: 1800-1995*. Lima: Instituto Peruano de Economía Social de Mercado / Centro Peruano de Estudios Internacionales.
- CCFA – Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú. (s.f.). *Perú en las Misiones de Paz. Misiones en las que se ha participado*. Recuperado de [http://www.ccfpa.mil.pe/menuINTERNACIONAL/opspaz\\_historia.html](http://www.ccfpa.mil.pe/menuINTERNACIONAL/opspaz_historia.html)
- Constitución Política de la República Peruana. Sancionada por el Primer Congreso Constituyente el 12 de noviembre de 1823. Recuperado de [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones\\_ordenado/CONSTIT\\_1823/Cons1823\\_TEXTO.pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1823/Cons1823_TEXTO.pdf)
- Contipelli, E. (2016). La Comunidad Andina de Naciones y la evolución del proceso de integración socioeconómico en Latinoamérica. *Estudios de Deusto*, 64(1), 261-280. [http://dx.doi.org/10.18543/ed-64\(1\)-2016](http://dx.doi.org/10.18543/ed-64(1)-2016).
- Coronel Zegarra, F.C. (1872). *La condición jurídica de los extranjeros en el Perú*. Santiago de Chile: Imprenta de la Libertad.

- Couturier, H. (2006). Perú y Brasil: Perspectivas de una nueva relación. *Política Internacional*, 86, 11-36.
- Couturier, H. (2015). Francisco Javier Mariátegui y Tellería (1827-1828). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 61-85). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Cueto, M., y Lerner, A. (2012). *Indiferencias, tensiones y hechizos: medio siglo de relaciones diplomáticas entre Perú y Brasil 1889-1945*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Embajada del Brasil en el Perú.
- De Arona, J. (1891). *Páginas diplomáticas del Perú*. Lima: Imprenta de la Escuela de Ingenieros.
- De Cossío Kluver, M.A. (2015). Felipe de Osma y Pardo (1900-1901). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 129-157). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- De La Flor, P. (2009). El TLC Perú-EE.UU. y la transformación de la política comercial peruana. *Agenda Internacional*, 16(27), 9-22. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/3657>
- De La Reza, G. (2005). Más allá de la negligencia racional. La Asamblea de Tacubaya, 1826-1828. *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, (30), 5-45. Recuperado de <http://www.historicas.unam.mx/moderna/ehmc/ehmc30/030menu.html>
- De La Reza, G. (2010). La Asamblea Hispanoamericana de 1864-1865, último eslabón de la anfictionía. *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, (39), 71-91. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/ehmcm/n39/n39a2.pdf>
- De La Riva Agüero, J. (1971). *Obras completas* (t. VII). Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- De La Valle, J.B. (1919). *Páginas de Historia Diplomática Contemporánea. El Perú y la Gran Guerra*. Lima: Imprenta Americana Santo Toribio.
- De Lavalley, J.A. (1994). *Mi misión en Chile en 1879*. Lima: Instituto de Estudios Histórico-Marítimos.

- De Trazegnies, F. (2013). *Testigo presencial. Los trabajos y los días en la búsqueda de la paz verdadera*. Lima: Fundación M.J. Bustamante de la Fuente.
- De Zela, H. (2015). Perspectivas del Perú en la ONU y en la OEA. En F. Novak y J. García (Coords.), *La Política Exterior Peruana en el siglo XXI: Agenda y Propuestas* (pp. 231-244). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53178>
- De Zela, H. (2019). El proceso de negociación entre el Perú y el Ecuador (1995-1998). En F. Novak, S. Namihas y J. Boza. (Coords.), *El proceso de negociaciones entre el Perú y el Ecuador (1995-1998) y los 20 años de los Acuerdos de Paz de Brasilia* (pp. 53-59). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y Fundación Konrad Adenauer (KAS). Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/137044>
- Del Arenal, C. (2010). Balance de la Asociación Estratégica entre la Unión Europea (UE) y los Países de América Latina y el Caribe (ALC). En Instituto Cervantes y Fundación Carolina. *Diálogo UE-ALC. Debate y Conclusiones* (pp. 25-55). Madrid: Fundación Carolina.
- Del Campo Rodríguez, J. (2010). *Pearl Harbor la historia secreta. La diplomacia peruana y la misión Rivera Schreiber en el Japón durante la II Guerra Mundial*. Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú.
- Del Castillo Cebreros, S.A. (2006). *Implicancias para el Perú del reconocimiento a China como economía de mercado* (tesis de maestría). Academia Diplomática del Perú, Lima, Perú.
- Del Prado, J. (2015). La Política exterior del Perú en la Comunidad Andina. En F. Novak y J. García (Coords.), *La Política Exterior Peruana en el siglo XXI: Agenda y Propuestas* (pp. 159-174). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53178>
- Declaración de Cartagena (15 de febrero de 1990). Recuperado de <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiant9.1990.04>

- Declaración de Lima de III Cumbre de Países Sudamericanos y Árabes - ASPA. (2 de octubre de 2012). Recuperado de <http://portal.andina.com.pe/EDPEspeciales/2012/declaracion-Lima-ASPA.pdf>
- Decreto del general José de San Martín asumiendo el mando supremo político y militar, con el título de protector, 3 de agosto de 1821. Lima. Recuperado de <http://www.congreso.gob.pe/Docs/participacion/museo/congreso/files/mensajes/1822-1840/a-mensaje-1821-3.pdf>
- Decreto del 24 de octubre de 1824. Restableciendo en su ejercicio los tres ministerios que previene la Constitución. Lima. Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1824021.pdf>
- Denegri Luna, F. (1996). *Perú y Ecuador. Apuntes para la Historia de una frontera*. Lima: Instituto Riva Agüero y Bolsa de Valores de Lima.
- Deustua Caravedo, A. (2015). Alberto Ulloa Sotomayor (1936). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 159-190). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Diez de Velasco, M. (2008). *Las organizaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Dunbar Temple, E. (1992). La posición de las grandes potencias ante la emancipación hispano-americana y la política internacional del Perú en sus primeras relaciones diplomáticas. *Política Internacional. Revista de la Academia Diplomática del Perú*, (29), 98- 118.
- Durán Bachler, S. (1998). *El Incidente del Luxor y la casi Intervención del Imperio Alemán en Perú durante la Guerra del Pacífico*. Concepción: Ediciones Universidad de Concepción.
- El Comercio. (10 de enero de 2013). *El emir de Qatar llegará en febrero al Perú en visita oficial*. Recuperado de <https://archivo.elcomercio.pe/amp/politica/gobierno/emir-qatar-llegara-febrero-al-peru-visita-oficial-noticia-1521320>
- El País. (23 de diciembre de 1989). Perú suspende sus acuerdos antidroga con Estados Unidos. Recuperado de [https://elpais.com/diario/1989/12/24/internacional/630457213\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1989/12/24/internacional/630457213_850215.html)
- Enrich, S. (1989). *Historia diplomática entre España e Iberoamérica en el contexto de las relaciones internacionales (1955-1985)*. Madrid: Ediciones de Cultura Hispánica e Instituto de Cooperación Iberoamericano.

- Estrada, G. (1923). *Las relaciones entre México y Perú. La misión de Corpancho*. Ciudad de México: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Ferrero, A. (2010). *Historia de un desafío. A la conquista de EE.UU. y el mundo*. Lima: Editorial Planeta Perú.
- Ferrero Costa, E. (1979). *El nuevo derecho del mar. El Perú y las 200 millas*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Fonzo, E. (2015). Italia y el bloqueo de Venezuela. *Cultura Latinoamericana*, 21(1), 35-61.
- Gallegos, C.A. (2020). La Revolución cubana de 1895. El aporte de los viajes de Aristides Agüero a Perú, Chile y Bolivia. *Páginas. Revista Digital de la Escuela e Historia*, 2(18). Recuperado de <https://revistapaginas.unr.edu.ar/index.php/RevPaginas/issue/view/28>
- Garayalde, D. (29 de febrero de 2020). La ayuda que nos prestó Perú en Malvinas. *El Herald*. Recuperado de [https://www.elheraldo.com.ar/noticias/183782\\_la-ayuda-que-nos-presto-peru-en-malvinas.html](https://www.elheraldo.com.ar/noticias/183782_la-ayuda-que-nos-presto-peru-en-malvinas.html)
- Garcés Ávalos, G., y Vallejo Bulnes, R. (2020). Las relaciones entre el Perú y el imperio ruso a la luz de los archivos diplomáticos (1860-1917). *Agenda Internacional*, 27(38).
- García Bedoya, C. (2013). *Política Exterior Peruana. Teoría y Práctica*. Lima: Fondo Editorial de la Fundación Academia Diplomática del Perú y Academia Diplomática del Perú.
- García Belaunde, J.A. (28 de julio de 2008). *Discurso en acto central por el 187 Aniversario del Ministerio de Relaciones Exteriores*. Lima: Oficina de Prensa y Difusión del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.
- García Belaunde, J.A. (27 de enero de 2014). El Perú ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya (opinión). *Agencia Andina de Noticias*. Recuperado de <https://andina.pe/agencia/noticia-el-peru-ante-corte-internacional-justicia-de-haya-opinion-697394.aspx>
- García Belaunde, J.A. (29 de enero de 2014). De límites y presiones. El largo camino a La Haya. *Diario El Comercio*, Edición Especial. Recuperado de <http://3.elcomercio.e3.pe/doc/0/0/8/1/7/817213.pdf>

- García Belaunde, J.A. (16 de diciembre de 2014). ¿Encuentro o desencuentro? *Diario El Comercio*. Recuperado de <http://elcomercio.pe/opinion/miradade-fondo/encuentro-desenuentros-jose-antonio-garcia-belaundenoticia-1778361>
- García Belaunde, J.A. (2015). Política exterior y diplomacia peruana: pasado, presente y futuro. En F. Novak y J. García (Coords.), *La Política Exterior Peruana en el siglo XXI: Agenda y Propuestas* (pp. 39-49). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53178>
- García-Corrochano, L., y Tang, R. (2011). *Serie Política Exterior Peruana. Las relaciones entre el Perú y China*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú e Instituto Confucio de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- García del Pino, C. (1980). *Leoncio Prado y la Revolución Cubana*. La Habana: Editorial Orbe.
- García Díaz, J.A. (2010). Relaciones económicas y comerciales entre el Perú y los países árabes. *Agenda Internacional*, 17(28), 31-58. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/3663>
- García Pérez, A. (2014). *La creación de la Alianza del Pacífico y otros ensayos*. Lima: JR. Print y Fashion S.A.C.
- García Rendón, G. (1971). *El estatuto jurídico y la importancia del reconocimiento de la República Democrática Alemana*. Lima: Imprenta Editora Pérez Pacussich.
- García Salazar, A. (1928). *Resumen de Historia Diplomática del Perú*. Lima: Talleres Gráficos San Martín.
- García-Sayán, D. (2015). Democracia y Derechos Humanos. En F. Novak y J. García (Coords.), *La Política Exterior Peruana en el siglo XXI: Agenda y Propuestas* (pp. 331-346). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53178>
- García-Sayán, E. (1974). La Doctrina de las 200 Millas y el Derecho del Mar. *Revista Derecho*, (32), 12-27. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/6212/6248>

- Garibaldi, R. (2003). *La política exterior del Perú en la era de Ramón Castilla. Defensa hemisférica y defensa de la jurisdicción nacional*. Lima: Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Garibaldi, R. (4 de abril de 2010). Conozca cómo Perú apoyó a la independencia de México tras el asedio de Napoleón III. *Diario El Comercio*. Recuperado de <https://archivo.elcomercio.pe/sociedad/lima/conozca-como-peru-apoyo-independencia-mexico-asedio-napoleon-iii-noticia-456628>
- Garibaldi, R. (2015a). José Gregorio Paz-Soldán y Ureta (1845-1848, 1853-1854, 1862-1863). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 87-100). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Garibaldi, R. (2015b). Javier Pérez de Cuéllar (2000-2001). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 425-442). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Garibaldi, R. (2018). *Federico Barreda, una misión diplomática delicada (1860-1867). Jurisdicción nacional, solidaridad nacional y la guerra con España*. Lima: Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Gestión Redacción. (24 de abril de 2018). Las economías más grandes del mundo en 2018. *Diario Gestión*. Recuperado de <https://gestion.pe/economia/economias-grandes-mundo-2018-232078>
- Guerra, M. (1965). *Aporte de los importes de las estaciones navales francesas para la historia del Perú* (tesis de Bachiller). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima Perú.
- Gómez, F. (19 de febrero de 2015). La Revolución cubana. *Resumen de Historia.com* Recuperado de <http://www.resumendehistoria.com/2015/02/larevolucion-cubana-resumen.html>
- Gumucio, J. (2000). Diplomacia presidencial entre Bolivia y el Perú. En *Libro Homenaje a Félix Denegri Luna* (pp. 330-338). Lima: Fondo Editorial de la PUCP.
- Hampe, T. (2015). José María de Pando y Ramírez de Laredo (1826-1827, 1829-1830, 1832, 1833, 1834). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 41-51). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.



- Haya Enríquez, W. (1997). *Incidencia para el Perú de la Reunificación de Hong Kong a la República Popular China* (tesis de maestría). Academia Diplomática del Perú, Lima, Perú.
- Herrera, C. (2015a). Toribio Pacheco y Rivero (1864, 1865-1867). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 101-110). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Herrera, C. (2015b). Manuel Rodríguez Cuadros (2003-2005). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 443-456). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Herrera, F. (2009). *La política mexicana en la Sociedad de Naciones ante la Guerra del Chaco y el conflicto de Leticia, 1932-1935*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores y Dirección General del Acervo Histórico Diplomático.
- Higueras, C. (2015). Javier Arias Stella (1980-1983). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 315-336). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Horna, A.V. (2009). El Perú contra el Imperio del sol naciente: Conflicto diplomático por la barca María Luz y la inmigración China al Perú. *Política Internacional*, (97-98), 84-102.
- Iannettone, G. (2003). *La misión Herrera*. Lima: Asociación de Funcionarios Diplomáticos del Perú.
- IDEI y KAS. (2018). *El futuro de UNASUR*. Lima. Recuperado de <https://idei.pucp.edu.pe/desayuno-agenda-internacional-el-futuro-de-unasur/>
- INC - Instituto Nacional de Cultura. (1976). *Sánchez Carrión y el Congreso de Panamá*. Lima: Comisión Nacional del Sesquicentenario del Congreso de Panamá.
- IRELA – Instituto de Relaciones Europeo Latinoamericanas. (1994). *Comunidad Europea-Pacto Andino. Hacia la Profundización de las Relaciones Birregionales*. Quito: IRELA, Corporación de Estudios para el Desarrollo (CORDES) y la Comisión Europea.
- Jachaturov, K. (1975). *Hitler contra América Latina*. Moscú: Editorial de la Agencia de Prensa Nóvosti.

- JIFE – Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. (2013). Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente al año 2012. Naciones Unidas. Recuperado de [https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2012/AR\\_2012\\_S.pdf](https://www.incb.org/documents/Publications/AnnualReports/AR2012/AR_2012_S.pdf)
- Kisic, D. (1990). Las relaciones económicas entre el Perú y Brasil. En R. Bahamonde Bachet. (Ed), *Relaciones del Perú con Brasil, Colombia y Ecuador* (pp. 187-206). Lima: CEPEI.
- Lázaro, J. (2015). La política migratoria. El mapa y el territorio. En F. Novak y J. García (Coords.), *La Política Exterior Peruana en el siglo XXI: Agenda y Propuestas* (pp. 277-290). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53178>
- Leiva, D. (2017). Russia es back: análisis de la evolución de la política exterior rusa en la “era Putin”. *Estudios Internacionales*, (187), 9-42.
- León Collazos, G. (28 de febrero de 2018). Los gabinetes binacionales como herramienta política en la Cooperación Sur-Sur: el caso del Perú y Colombia. *Zero*. Universidad Externado de Colombia. Recuperado de <https://zero.uexternado.edu.co/los-gabinetes-binacionales-como-herramienta-politica-en-la-cooperacion-sur-sur-el-caso-del-peru-y-colombia/>
- López Bustillo, A., Gjurinovic Canevaro, J., y M. L. Thornberry Villarán. (2017). *Rumbo a los 50 años. El arduo camino de la integración*. Lima: Secretaría General de la CAN. Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/201752695445Rumboalos50.pdf>
- Madalengoitia, L. (1987). Las relaciones Perú-Estados Unidos: una visión desde Perú. En M. Hirst. (Comp.), *Continuidad y cambio en las Relaciones América Latina – Estados Unidos* (pp. 293-322). Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Marchand Stens, L. (2013). La interrelación jurídico-política entre las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos, en asuntos de seguridad y paz, arreglo pacífico de las controversias, alcances jurisdiccionales, acuerdos regionales, derechos humanos y democracia. *Revista Peruana de Derecho Internacional, Edición Antológica II*, 63(149), 93-128.

- Martínez Rianza, A. (2000). El Perú y España. Relaciones políticas institucionales. En A. Martínez Rianza. *El Perú y España un siglo de historia*. Lima: Agencia Española de Cooperación Internacional y Academia Nacional de la Historia.
- Masnjak, D. (2020). ¿Pasaporte manda? El principio de nacionalidad efectiva en los tratados sobre protección de inversiones suscritos por el Perú. Monografía elaborada para el curso de Asesoría de Investigación Jurídica de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Maúrtua de Romaña, O. (1968). *Chaumette des Fossés y el inicio de relaciones franco-peruanas (1826-1827)* (tesis de licenciatura). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Maúrtua de Romaña, O. (1989). Víctor M. Maúrtua y las relaciones diplomáticas entre Perú y Bolivia. *Historia y Cultura*, 16, 187-201.
- Maúrtua de Romaña, O. (1994). Los convenios de Ilo y la integración peruano-boliviana. *Agenda Internacional*, 1(1), 15-33. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/7116/7316>
- Méndez, M. (2009). El impacto del narcotráfico en el ámbito político. La cadena narco: Amenaza para la democracia y la gobernabilidad. En IDEI. *El Mapa del Narcotráfico en el Perú* (pp. 43-58). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Mercado Jarrín, E. (1988). Las relaciones actuales del Perú con Chile y Bolivia: algunas reflexiones. En E. Ferrero. (Ed.), *Relaciones del Perú con los países vecinos* (pp. 149-165). Lima: CEPEI.
- Meza Cuadra, G. (2017). El Perú en las Naciones Unidas: el desarrollo sostenible y el sostenimiento de la paz. *Agenda Internacional*, 24(35), 119-135. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) y Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://doi.org/10.18800/agenda.201701.007>
- Millies, D. (2007). *Echando raíces. 180 años de presencia alemana en el Perú*. Lima: Computextos.
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación del Reino de España. (2020). Diplomacia del siglo XXI. *Política Exterior y Cooperación*. Recuperado de <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/DiplomaciasigloXXI/Paginas/default.aspx>

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú. (2020). *Reporte mensual de comercio (diciembre de 2019)*. Lima: Dirección General de Investigación y Estudios sobre Comercio Exterior del Viceministerio de Comercio Exterior.

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina. (s/f). Las relaciones con los demás países americanos durante las presidencias de Mitre y Sarmiento. El rechazo al Tratado Continental. *Historia General de la República Argentina*. Recuperado de <http://www.argentina-ree.com/6/6-057.htm#:~:text=El%20Tratado%20Tripartito%2C%20luego%20llamado,%2C%20Honduras%2C%20M%C3%A9xico%20y%20Paraguay>.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (14 de enero de 1854). Oficio 69 de la Legación del Perú en Francia.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (30 de marzo de 1854). Oficio 97 de la Legación del Perú en Francia.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (13 de mayo de 1854). Oficio 109 de la Legación del Perú en Francia.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (13 de julio de 1854). Oficio 127 de la Legación del Perú en Francia.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1858). *Memoria que el Ministro de Estado en el Departamento de Relaciones Exteriores presenta al Congreso Nacional convocado extraordinariamente para el mes de octubre de 1858*. Lima: Imprenta del Gobierno.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1860). *Memoria que el Ministro de Estado en el Departamento de Relaciones Exteriores y Culto presenta al Congreso de 1860*. Lima: Establecimiento Tipográfico de Aurelio Alfaro.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1874a). *Memoria al Congreso Nacional de 1874*. Lima.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1874b). *Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre el Perú y China*. Lima: Dirección de Tratados del MRE.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1879). *Tratado de Paz y Amistad entre el Reino de España y la República del Perú*. Lima: Dirección de Tratados del MRE.

- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (s/f). *Política Exterior (1968-1980)*. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1908). *Memoria de 1908*. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (3 de julio de 1908). Oficio N° 97 de la Legación del Perú en Francia.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1916). *Memoria de 1916*. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. *Memoria de 1917*. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1936a). *Memoria de 1934-1936*. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1936b). *Memoria de 1936*. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (3 de marzo de 1936). Oficio N° 13/36. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (26 de junio de 1937). Oficio de la Legación del Perú de España N° 5-13-17. Madrid.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1939a). *Memoria de 23 de octubre de 1936 al 29 de octubre de 1937*. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1939b). *Memoria de Relaciones Exteriores 1937-1939*. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1940). *Memoria de diciembre de 1939 a julio de 1940*. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1941). *Disposiciones dictadas por el Gobierno del Perú con motivo de la guerra europea (setiembre 1939 - agosto 1941)*. Lima: Imprenta Torres Aguirre.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1942). *Memoria de julio de 1941 a julio de 1942*. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (15 de junio de 1951). Oficio 5-5-A/1. Lima.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (30 de junio de 1951). Oficio 5-5-A/6. Lima.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (1992). *Protocolo entre el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China sobre el establecimiento de mecanismo de consultas políticas*. Lima: Dirección de Tratados del MRE.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (2005). Decreto Supremo 076-2005-RE/ Reglamento Consular Peruano. Recuperado de [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/8994/DS\\_076-2005-RE.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/8994/DS_076-2005-RE.pdf)

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (2006). *Memoria Institucional agosto 2005- julio 2006. La política exterior como estrategia de desarrollo nacional*. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (2007). *Informe Anual del Servicio Diplomático de la República 2006*. Lima. Recuperado de <http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/2-planeamiento-y-organizacion/21-instrumentos-de-gestion/2110-informe-anual-del-servicio-diplomatico/1005-informe-anual-del-sdr-2006/file>

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (2 de octubre 2008). *Nota de Prensa 084-18*. Lima. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/19659-visita-oficial-del-emir-de-catar-su-alteza-jeque-tamim-bin-hamad-al-thani>

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (2009). *Tratado de Libre Comercio entre la República del Perú y la República Popular China*. Lima: Dirección de Tratados del MRE.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (24 de enero de 2011). *Comunicado de Prensa 001-11. Perú reconoce al Estado palestino*. Recuperado de <http://www.rree.gob.pe/noticias/Paginas/CC-008-13.aspx>

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (5 de octubre de 2013). *Comunicado Conjunto 003-13. Comunicado Conjunto entre el Presidente Ollanta Humala y la Primera Ministra de Tailandia*. Recuperado de <http://www.embajadapalestinaenperu.pe/DOCUMENTOS/Per%FA%20reconoce%20al%20Estado%20Palestino.pdf>

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (2014). *Memorándum de Entendimiento para el Establecimiento de un Mecanismo de Diálogo*

- Estratégico sobre Cooperación Económica entre el Gobierno de la República Popular China y el Gobierno de la República del Perú*. Lima: Dirección de Tratados del MRE.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (2015). *Delimitación marítima entre el Perú y Chile ante la Corte Internacional de Justicia. El Fallo de la Corte Internacional de Justicia*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (octubre de 2015). *Carpeta Ejecutiva. Visita a la Unión Europea del Viceministro de Relaciones Exteriores del Perú, embajador Eduardo Martinetti*. Lima: Dirección General de Europa del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (30 de noviembre de 2015). *Nota de prensa N° 154-2015. Perú y Rusia suscriben Declaración Conjunta de Asociación Estratégica*. Recuperado de <http://www.rree.gob.pe/Noticias/Paginas/NP-154-15.aspx>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (3 de diciembre de 2019). *Nota de prensa N° 102-2019. 60° Aniversario del Tratado Antártico, el Perú, Miembro Consultivo*. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/70374-60-aniversario-del-tratado-antartico-el-peru-miembro-consultivo>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú - MRE. (2020). *Misiones del Perú 1990-2020*. Lima. Secretaría General.
- Ministerio para Europa y de Asuntos Exteriores de Francia. (2020). El Ministerio y su red. *Francia Diplomacia*. Recuperado de <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/el-ministerio-y-su-red/article/el-ministerio-de-asuntos-10620>
- Molina, A. y Valverde, C. (2 de julio de 2015). *La ruta del Perú a la OCDE*. Recuperado de <http://facultad.pucp.edu.pe/derecho/blog/la-ruta-del-peru-a-la-ocde/>
- Morillo Herrada, Z. (2011). *El nuevo derecho consular peruano. El derecho de las comunidades peruanas en el exterior*. Lima: Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Morote, R. (2007). *Estudio del caso de la elección del Perú al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2006-2007)*. Lima: Academia Diplomática del Perú.

- Mould de Pease, M. (1989). Historia y traducción. Presentación de una situación Intra Americanista. *Boletín del Instituto Riva Agüero*, (16), 325-336.
- Muller, D.A. (2011). Latin America and the Question of Cuban Independence. *The Americas*, 68(2), 209-239.
- Namihas, S. (2003). Antecedentes, origen y evolución histórica del Derecho Internacional Humanitario. En F. Novak. (Coord.), *Derecho Internacional Humanitario* (pp. 31-88). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) y Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Namihas, S. (2014). La posición oficial del Perú en torno a las zonas marítimas de la Convemar a partir del diferendo marítimo con Chile. *Revista Derecho PUCP*, (73), 95-108. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/11303>
- Namihas, S. (2015). La Alianza del Pacífico: la agenda no comercial. En F. Novak y J. García (Coords.), *La Política Exterior Peruana en el siglo XXI: Agenda y Propuestas* (pp. 263-276). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53178>
- Namihas, S. (2016). El inicio de “las mil y una noches” de Turquía en América Latina y la visita de Erdoğan al Perú. En *Boletín Panorama Mundial IDEI*, 8(40). Recuperado de <https://idei.pucp.edu.pe/ano-8-no-40/?e=articulos>
- Negro, D. (2011). Las relaciones entre el Perú y la OEA (1991-2011). En IDEI. *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011). Libro homenaje por el vigésimo aniversario del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú* (pp. 273-304). Lima: Fondo Editorial e Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Nieto Vélez, A. (2011). Las relaciones del Perú con la Santa Sede. En IDEI. *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011). Libro homenaje por el vigésimo aniversario del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú* (pp. 307-320). Lima: Fondo Editorial e Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú.



- Novak, F. (2000). *Las conversaciones entre Perú y Chile para la ejecución del tratado de 1929*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) y Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Novak, F. (2001a). Antecedentes Históricos del Nuevo Derecho del Mar. En S. Namihas. (Ed.), *Derecho del mar. La Convención del Mar de 1982* (pp. 19-50). Lima: Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Sociedad Peruana de Derecho Internacional e Instituto de Estudios Histórico Marítimos.
- Novak, F. (2001b). *Serie: Política Exterior Peruana. Las relaciones entre el Perú y España (1821-2000)*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) y el Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Novak, F. (2005). *Serie: Política Exterior Peruana. Las relaciones entre el Perú y Francia (1827-2004)*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) y el Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Novak, F. (2012). *Serie: Política Exterior Peruana. Las relaciones entre el Perú y Alemania*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) y el Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/39909>
- Novak, F. (2014a). Entrevista al embajador Allan Wagner, agente del Estado peruano en el diferendo marítimo entre el Perú y Chile ante la Corte Internacional de Justicia. *Agenda Internacional*, 21(32), 9-19.
- Novak, F. (2014b). La posición internacional del Perú ante la Primera Guerra Mundial. En F. Novak y J. Ortiz. (Eds.), *El Perú y la Primera Guerra Mundial* (pp. 67-100). Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Novak, F. (2019). Factores y mecanismos que hicieron posible alcanzar los Acuerdos de Paz de 1998 entre el Perú y Ecuador. En F. Novak, S. Namihas y J. Boza. (Coords.), *El proceso de negociaciones entre el Perú y el Ecuador (1995-1998) y los 20 años de los Acuerdos de Paz de Brasilia* (pp. 75-93). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y Fundación Konrad Adenauer (KAS). Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/137044>
- Novak, F., y Namihas, S. (2010). *Serie: Política Exterior Peruana. Perú – Ecuador. Una experiencia exitosa de paz y buena vecindad*. Lima: Instituto de Estudios

- Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/39907>
- Novak, F., y Namihas, S. (2011). *Serie: Política Exterior Peruana. Perú – Colombia: La construcción de una asociación estratégica y un desarrollo fronterizo*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/39908>
- Novak, F., y Namihas, S. (2012). *Serie: Política Exterior Peruana. Las relaciones entre el Perú y Brasil (1822-2012)*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/39910>
- Novak, F., y Namihas, S. (2013). *Serie: Política Exterior Peruana. Las relaciones entre el Perú y Bolivia (1822-2013)*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/39911>
- Novak, F., y Namihas, S. (2016). *Serie: Política Exterior Peruana. Las relaciones entre el Perú y la Unión Europea*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/133505>
- Novak, F., y Namihas, S. (2017). *La inserción de China en ALC y el Perú. Impacto en su relación con la UE*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/110898>
- Novak, F., y Namihas, S. (2018a). *Alianza del Pacífico: situación, perspectivas y propuestas de consolidación*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/134501>
- Novak, F., y Namihas, S. (2018b). *La política exterior de Donald Trump y su impacto en América Latina*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Fundación

- Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/133506>
- Novak, F., y Namihas, S. (2019). *Tiempos de transición. La conformación de un nuevo orden internacional*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/168834>
- Núñez, R. (2014). De las cosas comunes a todos los Hombres. *Revista Chilena de Derecho*, 41(1), 7–36.
- O’Phelan, S. (2015a). José Faustino Sánchez Carrión (1824-1825). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 31-39). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- O’Phelan, S. (2015b). Bernardo Monteagudo (1821-1822). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 9-17). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Orias, R., A. Seoane y W. Torres. (2001). *Bolivia, país de contactos: Un análisis de la política vecinal contemporánea*. La Paz: Fundemos / UDAPEX / Hanns-Seidel Stiftung.
- Ospina, M. (2012). *Yanquis y latinos 200 años. La historia de los Estados Unidos y América Latina*. Bogotá: Edygraf Publicidad.
- OTCA – Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. (7 de julio de 2020). Nuestra Amazonia. Recuperado de [http://www.otca-oficial.info/amazon/our\\_amazon](http://www.otca-oficial.info/amazon/our_amazon)
- Palacios, G. (2011). *Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010. Tomo IV: América del Sur*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores y Dirección General del Acervo Histórico Diplomático.
- Palencia Hernández, A. (2015). Escuadra venezolana en tiempos de Castro (1902-1903). *Tiempo y Espacio*, (64), 475-490.
- Pardo y Barrera, J. (1979). *Historia del tratado “secreto” de alianza defensiva entre el Perú y Bolivia*. Lima: Editorial Milla Batres.
- Pareja Paz Soldán, J. (1942). Las leyes del Servicio Diplomático. *Revista del Foro*, (29), 7-9.

- Pareja Paz Soldán, J. (1960). José Gregorio Paz Soldán, Jurista y Diplomático. *Derecho PUCP*, (19), 197-211. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/viewFile/14175/14788>
- Pareja Ríos, C. (2015). Fernando de Trazegnies Granda (1998-2000). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 403-423). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Pastor Gómez, M.L. (2019). ¿Rusia realmente ha retornado a América Latina? *Documento Análisis Ieee.es*, 9, 1-17. Recuperado de [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2019/DIEEEA09\\_LUIPAS-RusiaAmerica.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2019/DIEEEA09_LUIPAS-RusiaAmerica.pdf)
- Peralta Ruíz, V., e Irurozqui Victoriano, M. (2000). *Por la Concordia, la Fusión y el Unitarismo: Estado y caudillismo en Bolivia, 1825-1880*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Pereyra, H. (2015). Óscar Maurtua de Romaña (2005-2006). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 457-480). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Pérez de Cuellar, J. (2012). *Memorias. Recuerdos personales y políticos*. Lima: Aguilar.
- Pinto-Bazurco Rittler, E. (1995). Relaciones entre el Perú y la República Federal de Alemania. *Agenda Internacional*, 2(4), 69-87. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/7151/7351>
- Ponce Vivanco, E. (2019). La “guerra por la paz” (y el comienzo de una reconciliación tardía). En F. Novak, S. Namihas y J. Boza. (Coords.), *El proceso de negociaciones entre el Perú y el Ecuador (1995-1998) y los 20 años de los Acuerdos de Paz de Brasilia* (pp. 37-52). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y Fundación Konrad Adenauer (KAS). Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/137044>
- Popolizio, N. (2019). Presentación. En F. Novak, S. Namihas y J. Boza. (Coords.), *El proceso de negociaciones entre el Perú y el Ecuador (1995-1998) y los 20 años de los Acuerdos de Paz de Brasilia* (pp. 9-12). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y Fundación Konrad

- Adenauer (KAS). Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/137044>
- Porras Barrenechea, R. (1930). *El Congreso de Panamá (1826)*. Lima: Imprenta de la Opinión Nacional.
- Porras Barrenechea, R. y Wagner de Reyna, A. (1997). *Historia de los límites del Perú*. Lima: Fondo Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.
- Pro, J., y Rivero, M. (1999). *Breve atlas de Historia de España*. Madrid: Alianza Editorial.
- Quiroz Paz-Soldán, E. (1984). *Cien años después. 1879-1979. Reflexiones sobre la guerra del Pacífico*. Lima: Fundación Manuel J. Bustamante de la Fuente.
- Raymont, H. (2007). *Vecinos en conflicto. La historia de las relaciones entre Estados Unidos y Latinoamérica, desde Franklin Delano Roosevelt hasta nuestros días*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Real de Azúa, M.F. (2012). La misión diplomática del peruano Manuel Corpancho, 1862-1863. En E. Pani. (Ed.), *La intervención francesa en la revista Historia Mexicana* (pp. 545-562). Ciudad de México: El Colegio de México. <http://dx.doi.org/10.2307/j.ctv512z54.22>
- Reyna Sánchez, K. (2011). *Balance de cuarenta años de relaciones diplomáticas entre la República Popular China y el Perú: 1971-2011* (tesis de maestría). Academia Diplomática del Perú, Lima, Perú.
- Rodríguez Cuadros, M. (25 de junio de 2020). La política exterior del Perú en la pospandemia. *RPP Noticias*. Recuperado de <https://rpp.pe/columnistas/manuelrodriguezcuadros/la-politica-exterior-del-peru-en-la-pospandemia-noticia-1275655>
- Rodríguez Cuadros, M. (4 de junio de 2020). El Perú no debe retirarse de Unasur. *RPP Noticias*. Recuperado de <https://rpp.pe/columnistas/manuelrodriguezcuadros/el-peru-no-debe-retirarse-de-unasur-noticia-1270262>
- Romero Sommer, G. (2015). Manuel Gallagher Canaval (1944-1945, 1950-1952). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 191-207). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.

- Roncagliolo, N. (1997). Discurso del Señor Secretario General de la Comisión Permanente del Pacífico Sur en la ceremonia de inauguración de la V Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la CPPS. *Pacífico Sur. Revista de la CPPS*, 36-42.
- Rooney, M. (2020). Desafíos extrarregionales a la seguridad. Anotaciones sobre el Perú. En S. Namihas. (Ed.), *Amenazas extrarregionales a la seguridad. Red de Política de Seguridad* (pp. 47-91). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer.
- Rubio, R. (2011). Diplomacia digital. Una introducción. En Escuela Diplomática Española. *Las relaciones internacionales en el tránsito al siglo XXI. Cuadernos de la Escuela Diplomática* 44 (pp. 29-56). Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Rubio Correa, J.F. (2016). *Las negociaciones políticas en el tratado de libre comercio del Perú con los Estados Unidos*. Lima: Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Rubio Correa, P. (2011). Evolución de la política exterior del Perú en materia de derechos humanos en el ámbito interamericano. En IDEI. *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011). Libro homenaje por el vigésimo aniversario del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú* (pp. 383-408). Lima: Fondo Editorial e Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ruíz Guerra, R. (2007). *Más allá de la diplomacia. Relaciones de México con Bolivia, Ecuador y Perú, 1821-1994*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores y Dirección General del Acervo Histórico Diplomático.
- S/A. (1860). *Question entre la France et le Pérou suite de L'Emprisonnement du Sujet Francois Paul Durhin*. Lima: Imprenta de Aurelio de Alfaro.
- Sagasti, F., y Bustamante, R. (2015). Ciencia, tecnología y política exterior en el Perú. En F. Novak y J. García (Coords.), *La Política Exterior Peruana en el siglo XXI: Agenda y Propuestas* (pp. 205-228). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer. Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53178>
- Salas Olivari, M. (2011). *Historia marítima del Perú. La República – 1879 a 1883*. Lima: Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú.

- Salmón, E. (2011). El Perú y su política exterior en materia de Derecho Internacional Humanitario. En IDEI. *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011). Libro homenaje por el vigésimo aniversario del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú* (pp. 363-382). Lima: Fondo Editorial e Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- San Martín, A. (1990). *Relaciones internacionales del Perú*. Lima: Instituto Peruano de Relaciones Internacionales (IPRI) del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú / Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Scott Palmer, D. (1998). Relaciones entre Estados Unidos y el Perú durante el decenio de 1990: Dinámicas, antecedentes y proyecciones. *Política Internacional. Revista de la Academia Diplomática del Perú*, (53), 23-45.
- Secretaría Nacional de Defensa del Gobierno de México. (s/f). La intervención francesa. Recuperado de <https://www.gob.mx/sedena/documentos/la-intervencion-francesa>
- Selser, G. (1997). *Cronología de las intervenciones extranjeras en América Latina 1849-1998*. Ciudad de México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Autónoma de México.
- Stewart, W. (1976). *La servidumbre china en el Perú. Una historia de los culíes chinos en el Perú, 1849-1874*. Lima: Mosca Azul Editores.
- Szegedy-Maszák, I. (2009). Partnership between European Union and Andean Community. *Revista de Derecho*, (32), 218-245. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/262754536\\_ASSOCIATION\\_FREE\\_TRADE\\_AGREEMENT\\_-\\_BI-REGIONAL\\_PARTNERSHIP\\_BETWEEN\\_EUROPEAN\\_UNION\\_AND\\_ANDEAN\\_COMMUNITY](https://www.researchgate.net/publication/262754536_ASSOCIATION_FREE_TRADE_AGREEMENT_-_BI-REGIONAL_PARTNERSHIP_BETWEEN_EUROPEAN_UNION_AND_ANDEAN_COMMUNITY)
- Talavera, M. (19 de Agosto de 2020). Palabras finales. En Academia Diplomática del Perú (Organizadora), *La formación de los Diplomáticos Peruanos en la Era Digital Celebración de los 65 años de la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar*. Evento virtual recuperado de <https://www.facebook.com/watch/live/?v=303393720750300&ref=search>
- Thornberry, A. (2015). Allan Wagner Tizón (1985-1988, 2002-2003). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 337-364). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.

- Torres-Muga, J. (2015). Luis Edgardo Llosa González Pavón (1955-1956, 1962-1963). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (vol. 1, pp. 223-249). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Torrico Obando, J.A. (2000). *El problema de la frontera entre el Perú y Colombia en el Sector Atacuari-Leticia* (tesis de maestría). Academia Diplomática del Perú, Lima, Perú.
- Tudela y Varela, F. (1909). *La cuestión de límites entre el Perú y Bolivia*. Lima: El Lucero.
- Tudela van Breugel Douglas, F. (2000). Una estrategia para la paz. Una estrategia para la paz. Diseño y desarrollo de las negociaciones peruano-ecuatorianas 1995-1997. En F. Novak, S. Namihas y J. Boza. (Coords.), *El proceso de negociaciones entre el Perú y el Ecuador (1995-1998) y los 20 años de los Acuerdos de Paz de Brasilia* (pp. 95-113). Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y Fundación Konrad Adenauer (KAS). Recuperado de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/137044>
- Ugarteche, P., y San Cristóval, E. (1943) *Mensajes de los Presidentes del Perú* (t. I). Lima: Imprenta Gil.
- Ugarteche, P. (1948). *Las Comisiones consultivas de relaciones exteriores del Perú*. Lima: Imprenta Torres Aguirre.
- Ulloa Sotomayor, A. (1944). La conclusión definitiva de las cuestiones de límites entre el Perú y el Ecuador. *Revista del Foro*, (30), 4-6.
- Ulloa Sotomayor, A. (1981). *Don Nicolás de Piérola*. Lima: Editorial Minerva.
- Ulloa Sotomayor, A. (1997). *Posición internacional del Perú*. Lima: Fondo Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.
- Umeres, H. (2015). Carlos García-Bedoya Zapata (1979). En R. Garibaldi. (Ed.), *Cancilleres del Perú* (281-313). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores y Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Valdez Arroyo, F.M. (2004). *Serie Política Exterior Peruana. Las relaciones entre el Perú e Italia (1821-2002)*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) y Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.



- Valdez, J. (2012). Las relaciones del Perú con la Europa Comunitaria. En IDEI. *Veinte años de política exterior peruana (1991-2011). Libro Homenaje por el vigésimo aniversario del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú* (pp. 161-174). Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Valdez, J., y Docarmo, F. (2010). El acuerdo comercial con la Unión Europea: un largo camino para abrir la puerta a oportunidades y desafíos. *Revista Agenda Internacional*, 17(28), 9-30. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/3660>
- Vargas Ugarte, R. (1981). *Historia General del Perú*. Valencia: Talleres Grafival S.A.
- Vázquez Carrizosa, A. (1990). La conferencia de presidentes de Cartagena para la lucha antinarcóticos. *Análisis Político*, (9), 87-91. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/74278/67100>
- Velaochaga, L. (2001). *Políticas exteriores del Perú: Sociología histórica y periodismo*. Lima: Universidad de San Martín de Porres.
- Villanueva, E. (1969-1971). España y el reconocimiento de la independencia del Perú. *Boletín del Instituto Riva Agüero*, (8), 623-741.
- Wagner de Reyna, A. (1963). *Las relaciones diplomáticas entre el Perú y Chile durante el conflicto con España (1864-1867)*. Lima: Ediciones del Sol.
- Wagner de Reyna, A. (1997). *Historia diplomática del Perú 1900-1945*. Lima: Fondo Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.
- Wiese, C. (1904). *La cuestión de límites entre el Perú y el Brasil*. Lima: Imprenta La Industria.
- Wieland Alzamora, H. (1983). Diplomacia y Política Exterior. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 35(88), 40-49. Recuperado de <https://es.scribd.com/doc/272087283/RPDI-N-88>
- Wuffarden, L.E. (2016). El Palacio Torre Tagle y sus colecciones. En L.E. Wuffarden y G. Toro. *El arte de Torre Tagle. La colección del Ministerio de Relaciones Exteriores* (pp. 19-40). Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Recuperado de [http://www.rree.gob.pe/Imagen/2016/Libro\\_Torre\\_Tagle\\_2016.pdf](http://www.rree.gob.pe/Imagen/2016/Libro_Torre_Tagle_2016.pdf)

Yépez, E. (1993). *Cómo se negoció el Tratado de 1929*. Lima: Ediciones Análisis.

Zambrano, M.C. (2013). El bloqueo naval a Venezuela (1902/1903) como elemento cristizador de un nuevo principio de derecho internacional. *Relaciones Internacionales*, (45), 3-20.

Días después de proclamada la independencia del Perú el 28 de julio de 1821, el libertador José de San Martín emitió el Decreto de 3 de agosto, en virtud del cual se creó el Ministerio de Estado y Relaciones Exteriores. Desde entonces, esta institución se avocó no solo a un proceso continuo de fortalecimiento y consolidación institucional sino que, además, construyó un prestigio y liderazgo en la ejecución de sus principales lineamientos de política exterior.

Precisamente, la presente obra, está dedicada a analizar el bicentenario de la política exterior peruana y, por supuesto, el bicentenario de su actor fundamental, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, a partir del análisis de los diversos lineamientos que han sido desarrollados por esta institución, en sus 200 años de existencia.