



Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Universidad del Perú. Decana de América

Facultad de Ciencias Sociales

Escuela Profesional de Historia

Política exterior peruana y hegemonía americana: relaciones bilaterales entre el Perú y los Estados Unidos en el Sistema Interamericano (1906-1929)

TESIS

Para optar el Título Profesional de Licenciado en Historia

AUTOR

Willy Félix Edgardo NIETO MINAYA

ASESOR

Dr. Cristóbal Roque ALJOVIN DE LOSADA

Lima, Perú

2023



Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

Referencia bibliográfica

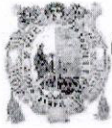
Nieto, W. (2023). *Política exterior peruana y hegemonía americana: relaciones bilaterales entre el Perú y los Estados Unidos en el Sistema Interamericano (1906-1929)*. [Tesis de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela Profesional de Historia]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

Metadatos complementarios

Datos de autor	
Nombres y apellidos	Willy Félix Edgardo Nieto Minaya
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	72494770
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0001-5689-1568
Datos de asesor	
Nombres y apellidos	Cristóbal Roque Aljovin de Losada
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	07717447
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0002-9793-7064
Datos del jurado	
Presidente del jurado	
Nombres y apellidos	José Alfonso Valdizan Ayala
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	09197067
Miembro del jurado 1	
Nombres y apellidos	Javier Fernando Pérez Valdivia
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	25738668
Miembro del jurado 2	
Nombres y apellidos	David Víctor Velásquez Silva

Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	40852804

Datos de investigación	
Línea de investigación	Historia Diplomática
Grupo de investigación	Ninguno
Agencia de financiamiento	Ninguno
Ubicación geográfica de la investigación	País: Perú Departamento: Lima Provincia: Lima
Año o rango de años en que se realizó la investigación	2018- 2022
URL de disciplinas OCDE	Historia https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#6.01.01



-UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
(Universidad del Perú, DECANA DE AMÉRICA)
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
VICEDECANATO ACADEMICO

**ACTA DE SUSTENTACION DE TESIS EN MODALIDAD VIRTUAL PARA OPTAR EL
TITULO DE LICENCIADO EN HISTORIA**

En Lima, a los diecinueve días del mes de diciembre del dos mil veintitrés, se reunieron los miembros del Jurado Calificador bajo la presidencia del Dr. José Alfonso Valdizan Ayala, con la asistencia de los miembros del Jurado Lic. Javier Fernando Pérez Valdivia y Mg. David Velásquez Silva y el Dr. Cristóbal Roque Aljovin de Losada en su condición de asesor, para asistir al acto de sustentación de la tesis titulada:

**“POLÍTICA EXTERIOR PERUANA Y HEGEMONÍA AMERICANA: RELACIONES
BILATERALES ENTRE EL PERÚ Y LOS ESTADOS UNIDOS EN EL SISTEMA
INTERAMERICANO (1906-1929)”**

presentada por el Bachiller Willy Félix Edgardo Nieto Minaya, para optar al título de Licenciado en Historia.

De conformidad con el Reglamento General de Grados y Títulos de la Universidad, el Estatuto de la Universidad y la Ley Universitaria 30220, el acto de sustentación se dio inicio a las 4:00 de la tarde.

Concluido el acto de exposición y defensa de la tesis, los miembros del Jurado Calificador procedieron a deliberar y acordar otorgar la calificación siguiente:

NOMBRES Y APELLIDOS	NOTA EN NÚMEROS	NOTA EN LETRAS
WILLY FÉLIX EDGARDO NIETO MINAYA	20	VEINTE

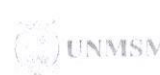
 Firmado digitalmente por VALDIZAN
AYALA Jose Alfonso FAU
20148092282 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10.01.2024 22:50:10 -05:00

Dr. JOSE ALFONSO VALDIZAN AYALA
Presidente



Lic. JAVIER FERNANDO PEREZ VALDIVIA
Miembro

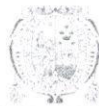

Mg. DAVID VELASQUEZ SILVA
Miembro

 Firmado digitalmente por ALJOVIN
DE LOSADA Cristobal Roque FAU
20148092282 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11.01.2024 11:33:57 -05:00

Dr. CRISTOBAL ROQUE ALJOVIN DE LOSADA
Asesor

 Firmado digitalmente por CASALINO
SEN Carlota Alicia FAU 20148092282
soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15.01.2024 09:36:15 -05:00

Dra. CARLOTA CASALINO SEN
Vicedecana Académica



UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

Universidad del Perú. Decana de América
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA PROFESIONAL DE HISTORIA

CERTIFICADO DE SIMILITUD

Yo; **CRISTOBAL ROQUE ALJOVIN DE LOSADA** en mi condición de asesor acreditado con la **Resolución Decanal N° 000186-2024-D-FCCSS/UNMSM**, de la Tesis de investigación académica cuyo título es: **POLÍTICA EXTERIOR PERUANA Y HEGEMONÍA AMERICANA: RELACIONES BILATERALES ENTRE EL PERÚ Y LOS ESTADOS UNIDOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO (1906-1929)**” presentada por el BACHILLER Willy Felix Edgardo NIETO MINAYA, para optar el título profesional de LICENCIADO EN HISTORIA, **CERTIFICO** que se ha cumplido con lo establecido en la Directiva de Originalidad y Similitud de Trabajos Académicos, de Investigación y Producción Intelectual. Según la revisión, análisis y evaluación mediante el software de similitud textual, el documento evaluado cuenta con el porcentaje **2% de similitud**, nivel **PERMITIDO** para continuar con los trámites correspondientes y para su **publicación en el repositorio institucional**.

Se emite el presente certificado en cumplimiento de lo establecido en las normas vigentes, como uno de los requisitos para la obtención del título correspondiente.



Firmado digitalmente por ALJOVIN
DE LOSADA Cristobal Roque FAU
20148092282 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08.04.2024 10:42:31 -05:00

FIRMA DEL ASESOR

DNI 07717447

CRISTOBAL ROQUE ALJOVIN DE LOSADA



*A la memoria de Reilly Minaya Ingunza
(1986-2023), porque la génesis de esto y de
todo lo que vendrá se debe a él.*

*A mamá Karen, por su calidez y apoyo
incondicional.*

RESUMEN

El trabajo analiza las relaciones diplomáticas entre el Perú y los Estados Unidos en el marco del Sistema Panamericano durante el período comprendido entre los años 1906 y 1929. El estudio inicia con la misión diplomática realizada por el Secretario de Estado Elihu Root en Perú en 1906 y culmina con la firma del Tratado de Lima entre Perú y Chile bajo la mediación de los Estados Unidos en 1929. A lo largo del trabajo, se exploran nuevas dimensiones de análisis de las relaciones diplomáticas, poniendo énfasis en la interacción de los Estados en los foros multilaterales y en las misiones diplomáticas, las cuales no solo fueron llevadas a cabo por entidades estatales, sino también por instituciones no estatales con claros objetivos en materia de política exterior. De igual modo, se analiza las diversas herramientas que la diplomacia de ambos países emplearon con el fin de alcanzar sus respectivos objetivos de política exterior, ya sea a través del uso de la diplomacia pública como una herramienta propagandística, o mediante la utilización de conmemoraciones como espacios alternativos para la negociación diplomática. Todos estos elementos son analizados de forma bilateral, pero se integran en una lógica multilateral más amplia dentro del Sistema Panamericano. En última instancia, se concluye que entre 1906-1929, Estados Unidos y Perú desarrollaron una suerte de alianza tácita a nivel multilateral en el marco del Sistema Panamericano, donde Perú respaldó las iniciativas hegemónicas de Estados Unidos en dicho sistema, buscando a cambio el respaldo estadounidense a las demandas territoriales peruanas frente a sus países vecinos.

ABSTRACT

The present investigation examines the diplomatic relations between Peru and the United States within the framework of the Pan-American System during the period from 1906 to 1929. The study commences with the diplomatic mission undertaken by Secretary of State Elihu Root in Peru in 1906 and culminates with the signing of the Lima Treaty between Peru and Chile under the mediation of the United States in 1929. Throughout the paper, new dimensions of analysis of diplomatic relations are explored, with emphasis on the interaction of states in multilateral forums and diplomatic missions, which were not only carried out by state entities but also by non-state institutions with clear objectives in foreign policy. Similarly, the various tools employed by the diplomacy of both countries to achieve their respective foreign policy objectives are analyzed, whether through the use of public diplomacy as a propagandistic tool or through the utilization of commemorations as alternative spaces for diplomatic negotiation. All these elements are examined bilaterally but are integrated into a broader multilateral logic within the Pan-American System. Ultimately, it is concluded that between 1906-1929, the United States and Peru developed a sort of tacit alliance at a multilateral level within the framework of the Pan-American System, where Peru supported the hegemonic initiatives of the United States in said system, seeking in return U.S. support for Peruvian territorial demands against its neighboring countries.

ÍNDICE

Introducción

Capítulo I: Imperio informal: ascenso y consolidación de la hegemonía económica y militar estadounidense.

1. La proyección de la política exterior norteamericana.
2. El canal de Panamá: Primeras disputas interhegemónicas, Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña.
3. En búsqueda de nuevos mercados e influencia: La Primera Conferencia Panamericana (Washington 1889-1890)
4. Gran Bretaña, Venezuela y la Doctrina de Olney
5. La guerra hispanoamericana y la consolidación del Imperio Norteamericano
6. El corolario Roosevelt. El gendarme norteamericano
7. La diplomacia del dólar
8. Woodrow Wilson: idealismo liberal y la reconfiguración mundial
- 8.1. Latinoamérica frente a la Gran Guerra
9. El fin de la Gran Guerra y la configuración de un nuevo sistema: auge y caída del wilsonismo.
10. ¿Nueva oleada aislacionista?

Capítulo II: Hegemonía blanda: diplomacia americana, panamericanismo y derecho americano

1. Orígenes de la idea del Panamericanismo
2. Disputas en torno a la identidad americana: Panamericanismo; Hispanismo; Iberoamericanismo y Latinoamericanismo
3. Primera Conferencia Panamericana. Washington (1889-1890)
4. Brasil y Estados Unidos, acercamiento y alianzas en vísperas de la Tercera Conferencia Panamericana
5. Tercera Conferencia Panamericana. Rio de Janeiro (1906)
6. Los movimientos por la paz y la creación de la Sociedad Americana de Derecho Internacional

7. La creación del Fondo Carnegie para la Paz Internacional y el Instituto Americano de Derecho Internacional
8. La coalición ABC (Argentina, Brasil y Chile): Oposición, respaldo y desintegración
9. Multilateralismo americano y la panamericanización de la Doctrina Monroe

Capítulo III: Política exterior peruana: alianzas, diplomacia pública y legalidad internacional (1905-1929)

1. La formación de alianzas internacionales y el aislamiento del Perú
2. Alejandro Garland y el llamado al respaldo norteamericano
3. La misión Root: Primeros acercamientos entre el Perú y los Estados Unidos (1906)
 - 3.1. Javier Prado y Ugarteche: el Perú y los Estados Unidos en el sistema interamericano
 - 3.2. Ramón Ribeyro Álvarez: el Perú y el internacionalismo legal.
4. La misión Bacón y la fundación de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (1913).
 - 4.1. Robert Bacón: cooperación y legalización de las relaciones internacionales.
 - 4.2. Juan Bautista de Lavalle: el Perú, América y la búsqueda de la paz.
 - 4.3. La Formalización de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional y la Segunda reunión en La Habana.
5. Política exterior peruana: Diplomacia pública y legalidad internacional
 - 5.1. Segunda Conferencia Panamericana: La paz americana y el arbitraje
 - 5.2. Libro Rojo contra Libro Blanco
 - 5.3. La Sociedad de Naciones y la multilateralización del conflicto del Pacífico.
 - 5.3.1. La Federación de Estudiantes
 - 5.3.2. Málaga Grenet y la carta a Woodrow Wilson
 - 5.3.3. La propaganda de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional
 - 5.3.4. Misiones diplomáticas de cara a Versalles y la Sociedad de Naciones
 - 5.3.5. La embajada peruana en Washington y la propaganda de Francisco Tudela

Capítulo IV: El sinuoso camino a la solución del problema del Pacífico: Panamericanismo, política doméstica y la alineación con los Estados Unidos

1. La cuestión del Pacífico a ambos lados del Atlántico: Entre el Panamericanismo y el Tratado de Versalles
2. Polarización en la política doméstica y efectos en la política exterior
 - 2.1. Pardo contra Porras: cuestionamientos y polémicas del manejo de la política exterior
 - 2.2. Gestiones de reconocimiento del gobierno de Augusto B. Leguía
3. El gobierno de Leguía y la gestión del problema del Pacífico: del Tratado de Versalles a las conferencias de Washington
4. La Conferencia de Washington: diplomacias paralelas en un Estado polarizado
5. La diplomacia puesta en escena: Conferencias, monumentos y conmemoraciones
 - 5.1. El centenario de la expedición libertadora (1920)
 - 5.2. El centenario de la independencia peruana (1921)
 - 5.3. El centenario de la Doctrina Monroe (1923) y su impacto en el continente
 - 5.4. La Propaganda de Federico Alfonso Pezet en los Estados Unidos (1921)
 - 5.5. Chile en la Quinta Conferencia Panamericana (1923): una oportunidad de compromiso con el Panamericanismo
 - 5.6. La conmemoración de la Batalla de Ayacucho (1924): El Panamericanismo y la formación simbólica de un balance de poder subregional
6. La política exterior peruana ante la política exterior norteamericana: La problematización de la Doctrina Monroe y el alineamiento peruano.
7. Las misiones Pershing y Lassiter y una nueva oleada de oposición.
8. La sexta Conferencia Panamericana (1928) y la insistente alineación peruana con los Estados Unidos.
9. El Panamericanismo y la solución del problema del Pacífico.

Conclusiones

Fuentes consultada

Introducción

El presente trabajo tiene como propósito analizar el proceso de interacción diplomática entre el Perú y los Estados Unidos de Norteamérica dentro del Sistema Panamericano, entre 1906-1929. En este periodo, los Estados Unidos buscaron consolidar su posición hegemónica en el Hemisferio Occidental tratando de acercar a los países latinoamericanos a su área de influencia. Por su parte, el Perú buscó el respaldo de la comunidad internacional, principalmente de los Estados Unidos, a fin de solucionar los problemas limítrofes con sus países vecinos. A partir de esas dos premisas se busca analizar la relación que se desarrolló entre ambos países¹.

Existe un amplio consenso al señalar que los dos principales ejes de la política exterior peruana durante la primera mitad del siglo XX fueron, por una parte, la interacción con sus países vecinos y, por otra, el estrechamiento de la relación bilateral con los Estados Unidos (St. John, 1992; Wagner de Reyna, 1997; Bákula, 2002). En el primer caso, estas relaciones estuvieron marcadas por la incesante búsqueda de la demarcación territorial (Porras, 1981) que trajo consigo un complejo escenario de consensos y disensos; acercamientos y distanciamientos; aperturas y conspiraciones; y, en general, todas aquellas acciones diplomáticas que se construyen entre la tensión, la negociación y la interacción de los Estados en pugna (Kissinger, 2001; Bull, 1977; McKercher, 2011). Por su parte, la relación con los Estados Unidos se caracterizó por el estrechamiento de lazos políticos, comerciales y financieros. Los Estados Unidos se convirtieron en el principal socio económico del Perú entre la república aristocrática (1895-1919) y el oncenio de Leguía (1919-1930) y acompañaron el proceso de reforma y modernización del Estado peruano por medio de diversas misiones de carácter militar, educativo y administrativo durante el leguismo, teniendo a las negociaciones diplomáticas como telón de fondo (Clayton, 2002; St John, 1992; Pike, 1977). Además de estos dos ejes característicos, un tercer elemento definió la política exterior peruana durante este periodo: la adhesión y fomento del multilateralismo regional. Históricamente la política exterior peruana se había adherido a este tercer eje, y volvería a definir su perfil diplomático durante la primera mitad de esta centuria (Garibaldi 2014; Ulloa 1938).

A fines del siglo XIX, después de haber dejado atrás los daños de la guerra civil norteamericana e ingresado en un vertiginoso crecimiento económico, los Estados Unidos se

¹ El Panamericanismo configuró las lógicas del multilateralismo regional durante la primera mitad del siglo XX. A medida que este se fue extendiendo e institucionalizando, dio paso a lo que actualmente se conoce como el sistema interamericano. Para fines de este trabajo ambos conceptos serán empleados para referirse al movimiento multilateral del Hemisferio Occidental.

ubicaron como una potencia emergente, que a la postre les permitió hacer frente a las potencias europeas y disputar con estas la hegemonía en el continente americano. En términos económicos el aumento de la inversión estadounidense en la región desplazó a la británica (Bethell, 1984). En el plano militar, el ascendente poderío norteamericano derrotó y arrebató a España sus últimas colonias en el Hemisferio Occidental en 1898. Esta fortaleza militar y económica también se mostró en su injerencia en los países latinoamericanos, a través del flujo de capitales norteamericanos que ingresaban por medio de mecanismos coercitivos. Principalmente en Centro América y el Caribe, eran resguardados mediante misiones militares, convergiendo en lo que ha sido conocido como la “diplomacia del Dólar” (Rosenberg, 2003).

Conscientes de que estos mecanismos coercitivos distanciaban a los Estados latinoamericanos de su área de influencia y los colocaba en una posición confrontativa o desafiante, Estados Unidos buscó desarrollar una estructura continental que le permitiera acercarse a los Estados latinoamericanos. Es así como surge el movimiento Panamericano, una estructura jurídico-diplomática que los Estados Unidos emplearon para poder acercar a los Estados latinoamericanos a su área de influencia por medio de la cooperación en aspectos jurídicos, diplomáticos, económicos e incluso culturales, teniendo como principal mecanismo la celebración de diferentes Conferencias Panamericanas, eventos a los cuales los países de la región enviaban delegados con el propósito de discutir temas de cooperación regional.

En Perú, entrado el siglo XX, la política exterior se encontraba en una situación compleja, cargada de tensiones con sus países vecinos frente a la imposibilidad de llegar a acuerdos que pudiesen establecer la delimitación definitiva de sus fronteras. De las cinco disputas fronterizas latentes, la que mantenía con Chile era la más sensible, conflictiva y acuciante por la imposibilidad de llegar a un acuerdo sobre el destino de Tacna y Arica, retenidas después de la Guerra del Pacífico. Frente a este escenario, y debido a la desventaja que el Perú mantenía ante Chile, en términos de correlación de fuerzas militares, la Cancillería peruana buscó mecanismos alternativos para respaldar sus demandas, apelando en un primer momento a la presión de la comunidad internacional contra Chile y posteriormente alineándose con los Estados Unidos a fin de buscar su apoyo como potencia hegemónica regional. Los Estados Unidos encontraron en el Perú a un Estado aliado que apoyara intereses regionales, dentro del Panamericanismo. El Perú, en tanto, encontró en el ascendente poderío norteamericano, un potencial aliado en sus disputas territoriales y limítrofes.

Estos aspectos han sido abordados por la historiografía peruana desde temprano, siendo los principales referentes iniciales los trabajos de Pedro Ugarteche (1930), Francisco Tudela

(1925), Arturo García Salazar (1928; 1930), Víctor Andrés Beluande (1929) y Alberto Ulloa Sotomayor (1941). Obras de carácter testimonial, en la que los autores tuvieron una participación activa directa o indirectamente en la dinámica diplomática peruana. La importancia de estos estudios radica en la abundante y detallada información que brindan sobre los procesos de negociación diplomática del estado peruano y sus agentes, aunque estos no son abordados necesariamente desde un enfoque académico, con la excepción del trabajo de Alberto Ulloa Sotomayor (1941), *Posición Internacional del Perú*, que sí brinda un análisis del proceso de delimitación fronteriza del Perú, desde una perspectiva analítica, respaldando sus argumentos en las corrientes realistas de los estudios internacionales de la década de 1930. Además de presentar a los Estados Unidos como un actor clave de la toma de decisiones y de la orientación de la política exterior peruana.

Los estudios de la diplomacia peruana propiamente académica se desarrollan desde la década de 1960, siendo el trabajo de Alberto Wagner y Reyna (1964) *Historia Diplomática del Perú 1900-1945*, el esfuerzo pionero por sintetizar la trayectoria de la diplomacia peruana durante la primera mitad del siglo XX. Abordando diferentes tópicos de las relaciones bilaterales y multilaterales del Perú, el principal foco de estudio se encuentra en la materia jurídica del proceso de negociación, dejando de lado otros aspectos como las negociaciones diplomáticas, el papel de la opinión pública o el vínculo entre la política doméstica y la política exterior que sí fueron abordados por los autores que lo precedieron, aunque como se dijo, desde una perspectiva testimonial y no tanto académica. Los trabajos de Raul Porras Barrencechea (1981), Basadre (2014), Denegri Luna (1996), Faura Gaig (1998, 2002), Nayland Page (1958), Pons Muzzo (1962; 1999) Yopez del castillo (2013) siguen el mismo derrotero, priorizando los aspectos jurídicos por sobre los de otras dimensiones de la dinámica diplomática. El trabajo de Faura Gaig (1998, 2002) estudia la política exterior peruana desde un enfoque multilateral tanto en la Unión Panamericana como en la Sociedad de Naciones. El trabajo Porras Barrencechea (1981) es el análisis más exhaustivo del componente jurídico que definió los límites del Perú. Nayland Page destaca por su enfoque hacia la relación con los Estados Unidos, y la influencia que tuvo en las negociaciones limítrofes del Perú con sus vecinos, principalmente con Chile. El trabajo más completo es el Basadre, en los diferentes números de su *Historia de la República* dedica acápite a los asuntos internacionales, y sin descuidar la perspectiva jurídica también aborda otros aspectos como la opinión pública y los procesos de negociación.

Una última oleada de estudios diplomáticos del Perú enfocados en su relación con los Estados Unidos surgió en la década de 1990, teniendo la particular ventaja de abordar el estudio no solo desde la perspectiva peruana y el empleo de fuentes de procedencia peruana, sino de analizarlo

desde la perspectiva norteamericana y con el uso de documentación del Departamento de Estado. En este grupo se debe destacar los trabajos de Bruce St. Johns (1992), Pike (1997), Clayton (198), Calderon (2000), Bakula (2001), Wieland (2017). El trabajo de Bakula (2001) es, sin duda, el más completo. Su carácter holístico lo perfila como el estudio de política exterior del Perú más extenso que se haya realizado hasta el momento. Plantea una perspectiva general de la política exterior peruana desde los inicios de la república, hasta finales del siglo XX, desglosando hitos, procesos y conceptos que analizan las motivaciones y el desarrollo que marcaron el rumbo de la Cancillería peruana. Además de no descuidar la matriz teórica explicativa, haciendo uso de conceptos propios de las Relaciones Internacionales. El trabajo de Ronald Bruce St. John (1992) *Política exterior del Perú*, representa un sólido complemento a la visión de Bákula. La relevancia de este texto recae en el análisis de las relaciones bilaterales entre el Perú y los Estados Unidos, mostrando no solo una perspectiva comprensiva de las pretensiones y deseos de la diplomacia peruana, sino también, al despliegue de la diplomacia norteamericana y las motivaciones que tuvieron en el encuentro con la política exterior peruana.

Dentro de la temática que aborda estrictamente las relaciones diplomáticas entre el Perú y los Estados Unidos, el texto de Lawrence Clayton (2002), *Estados Unidos y el Perú: 1800 - 1995*, constituye la mirada más extensa y completa de este proceso bilateral. Iniciando en los primeros años de formación de la república hasta los últimos años del siglo XX. El autor da luces sobre diferentes puntos de encuentro y desencuentro que tuvieron la diplomacia peruana y la estadounidense en la historia. El prisma por el cual Clayton orienta este proceso nos brinda perspectivas útiles para la comprensión de las relaciones bilaterales entre ambos Estados, al ubicarlos en un escenario más extenso de su vínculo directo y orientándose hacia la esfera multilateral donde tanto la diplomacia peruana como norteamericana tuvieron que desplegarse. Una lectura más precisa, extensa y delimitada que añade nuevas variables y actores que intervinieron y, en gran medida, perfilaron las posiciones y conductas de los dos países.

En el caso del estudio de la política exterior norteamericana y de su proceso de consolidación hegemónica en la región, la bibliografía es abundante. Sin embargo, se puede situar dos grandes corrientes de investigación. La primera surge en la década de 1950 y ha sido conocida como la *Escuela de Wisconsin*. La singularidad de este grupo fue el carácter crítico con el que abordaron la política exterior de los Estados Unidos y su ascenso hegemónico, sintetizados en lo que su principal exponente, William Appleman Williams (1960) llamó “imperio informal”. Otra característica de este movimiento ha sido el enfoque realista, sobre el que descansa su análisis, priorizando las dimensiones militares y económicas, acompañado de una perspectiva estructural, que aborda las dinámicas entre Estados comúnmente desde las perspectivas de las

grandes potencias.

El estudio económico ha tenido a Lafeber (1967; 1990) como su principal representante, quien señala que la Diplomacia del Dólar se sostuvo sobre el carácter militar coercitivo, y que los afanes hegemónicos partieron de proyecciones económicas de dominio. Este es el caso de *New Empire The New Empire: An Interpretation of American Expansion, 1860-1898* (1967), donde señala que la guerra contra España fue motivada por la búsqueda de nuevos mercados hacia el sur del continente, despojando así a la última potencia colonial del hemisferio. De igual modo su trabajo sobre el canal del Panamá hace énfasis en las disputas interhegemónicas con otras potencias europeas por liderar el proyecto de canal ístmico que conecte las dos regiones del continente. En la misma línea se encuentra el trabajo de Healy (1976; 1988). En el clásico *Drive to Hegemony: The United States in the Caribbean, 1898-1917* (1988), señala que el Caribe se convirtió en la zona de influencia norteamericana por antonomasia, donde elaboró un laboratorio político y financiero sobre una base de resguardo militar. En *Gunboat Diplomacy in the Wilson Era: The US Navy in Haiti, 1915-1916*, sigue la misma línea, analizando la llamada diplomacia de cañoneras, es decir el uso de mecanismos coercitivos como elementos legítimos de solución de problemáticas pecuniarias y en general como una práctica diplomática de dominio económico.

Un nuevo grupo de investigadores, herederos de la escuela de Wisconsin, vienen desarrollando nuevas investigaciones, entre los que destacan los trabajos de Weeks (2015) Tulchin (2018), Peter Smith (1996), Sexton (2012), Joseph Smith (2005), O'Brien (2017), Livingstone (2009). Sin embargo, esta última generación ha dejado de lado la rigidez estructural para dar paso al estudio de otras dimensiones donde la agencia de los estados menores se visibiliza, aunque continúan manteniendo el mismo enfoque crítico hacia la política exterior norteamericana, señalando que estas prácticas coercitivas crearon la desconfianza, el temor y eventualmente la oposición de Latinoamérica hacia los Estados Unidos, como lo hizo por ejemplo Argentina o México. Para el caso de Argentina, destaca el trabajo de Morgenfeld (2009) *Argentina frente a Estados Unidos en las conferencias panamericanas (1880-1955)*, que analiza las Conferencias Panamericanas y como su estructura se fue institucionalizando, dando origen a lo que se ha conocido como la Unión Panamericana, el antecedente de la Organización de Estados Americanos (OEA), un foro multilateral que buscó la cooperación de todos los países de la región, bajo el liderazgo norteamericano. La tesis de Morgenfeld sostiene que este fue un organismo alternativo de búsqueda hegemónica, que trató de atenuar los mecanismos coercitivos directos e indirectos que los Estados Unidos venían llevando a cabo en el continente. Sin embargo, también se convirtió en un escenario de debates y tensiones entre los Estados

Unidos y los Estados latinoamericanos, puesto que, este organismo multilateral dio espacio y margen a que los Estados menores desarrollaran coaliciones contra la injerencia y coerción norteamericana. Morgenfeld describe como Argentina y sus ambiciones hegemónicas en el sur del continente, llevaron a oponerse a los Estados Unidos, empleando el propio sistema panamericano como un mecanismo de contrabalance, para lo cual analiza los debates, los intereses diplomáticos, y las alianzas que se constituyeron en el concierto de naciones americano

En este afán por explicar estas dinámicas no necesariamente circunscritas a la coerción económica y militar, sino más bien a las prácticas diplomáticas en foros multilaterales, mediante el uso del derecho y la negociación, surge la otra gran corriente de estudios de la política exterior norteamericana y latinoamericana. Estos estudios pertenecen a una nueva corriente historiográfica más amplia conocida como *Historia Internacional* y posteriormente como *Nueva Historia Diplomática*. Surgieron en la década de 1990 y se caracterizaron por reformular el enfoque de la "Historia Diplomática tradicional". Primero rechazaron el carácter estadocéntrico de las viejas corrientes por un análisis que priorice las asociaciones y las redes de individuos, bajo la premisa de que un estado no es un bloque homogéneo sino un grupo de individuos heterogéneo con diferentes perspectivas y complejidades (Finney, 2005).

Otra característica de esta corriente reside en su deuda con el *cultural turn*, que ha permeado los estudios diplomáticos, lo cual ha conllevado a que su atención se concentre no únicamente en la dimensión jurídica, sino en el proceso mismo de negociación que subyace a las múltiples facetas de la diplomacia. Esto ha obligado a una exploración minuciosa del carácter multifacético de la diplomacia en una variedad de contextos y dimensiones. Entre estos se cuentan los círculos intelectuales, la opinión pública internacional, las misiones diplomáticas, las celebraciones cívicas y, aún más, los eventos deportivos y culturales. En esta travesía, los protagonistas no se limitan a los líderes estatales, sino que se extienden a intelectuales, juristas y periodistas, bien sea que se agrupen en revistas, círculos académicos, think tanks o actúen de manera individual (Lawson, 2010; Finney, 2005).

Una última característica proviene de la convergencia entre la historia internacional y la historia intelectual, que ha sido conocido como el campo del *Pensamiento político internacional*. Su principal premisa sostiene que el mundo de las ideas y los debates doctrinarios acompañan los enfoques y la toma de decisión de los agentes diplomáticos, dando forma y moldeando simultáneamente la política exterior de sus países o las lógicas de pensamiento de la comunidad internacional en general (Armitage, 2013).

En los últimos años la historiografía de la diplomacia latinoamericana ubicada en esta corriente viene arrojando una mayor cantidad de investigaciones. Estas se han centrado en varios aspectos, incluyendo las relaciones con las potencias europeas, los Estados Unidos y las interacciones entre los propios países latinoamericanos. Sus nuevos planteamientos se han encargado de abordar diferentes dimensiones de la diplomacia regional, que no fueron considerados por la escuela de Wisconsin, como los aspectos culturales e ideológicos y la amplitud de los protagonistas más allá de los propios hombres de estado. Un trabajo pionero de esta corriente es el de David Sheinin (2000) *Beyond the Ideal: Pan Americanism in Inter-American Affairs*, que arrojó nuevas luces para entender esta gigante y maleable doctrina integracionista que fue el Panamericanismo. El autor asume que esta forma de integración regional fue un discurso delimitado y configurado por los Estados Unidos para consagrar su hegemonía en el plano ideológico, al posicionarla como la piedra angular del ideario regional.

También es importante destacar el trabajo de Scarfi (2017), *The Hidden History of International Law in the Americas: Empire and Legal Networks*, donde analiza las lógicas de poder que se construyeron a principios del siglo XX, por medio de mecanismos legales. Es decir, cómo Estados Unidos auspició y promovió la formación de un cuerpo legal homogéneo a lo largo de la región que pudiese resguardar sus intereses hegemónicos. A través del estudio del Instituto de Derecho Internacional Americano, el autor nos da cuenta de cómo diversas personalidades vinculadas al derecho internacional y a la diplomacia se encargaron de configurar, por medio del acercamiento a diplomáticos de la región, la aceptación de los intereses norteamericanos a lo largo de todo el continente. En ese orden también es válido destacar las aproximaciones que se tuvo sobre la representación de la aplicación de la Doctrina Monroe, tanto por la política exterior norteamericana, como por la política exterior de los estados latinoamericanos.

Alex Bryne (2020) en *The Monroe Doctrine And United States National Security In The Early Twentieth Century*, examina las diferentes dimensiones que la Doctrina Monroe y su puesta en práctica en los primeros años del siglo XX. Entendiendo este enfoque como la matriz de la política exterior norteamericana hacia los países latinoamericanos, el autor desglosa sus diferentes dimensiones. Partiendo del hecho de que la Doctrina Monroe es uno de los pilares de la seguridad internacional norteamericana, se evalúa las proyecciones que este concepto tuvo a lo largo de su historia, y cómo se fue reconfigurando a medida que los contextos y los intereses norteamericanos se iban modificando. Ya sea en el plano de la multilateralización de la Doctrina Monroe o en la superposición que ésta tuvo con el Panamericanismo. En esa misma línea, el trabajo de Jeffrey Taffet y Dustin Walcher (2017) en *The United States and Latin America: A History with Documents*, estudia los programas discursivos y proyecciones ideológicas que

dieron forma a los diferentes enfoques de la política exterior norteamericana hacia América Latina, elaborados por los presidentes, los secretarios de Estado o personajes influyentes. La producción de estos textos se desarrollaron en diferentes contextos que condicionaron su proyección, puesto que partían de la demanda de los objetivos de la política exterior norteamericana. El análisis de estos discursos nos permite estudiar más de cerca los objetivos de la diplomacia norteamericana, así como su ejecución. A lo largo del texto se pueden apreciar los discursos de Theodore Roosevelt asumiendo una revisión de la Doctrina Monroe, además de tratados jurídico-diplomáticos norteamericanos, como el del secretario de Estado Elihu Root, al presentar la modalidad legal de la Doctrina Monroe frente a los países latinoamericanos.

La lista de autores pertenecientes a esta nueva corriente historiográfica puede ser complementada con los trabajos de Gonzales (2009; 2014), Marichal (2017), Bruno (2018), Herrera (2014), Lajous & Pani, (2021) Yankelevich (2000), Alvarado & Gonzales (2021) Petersen, Salceda (2009), Salvatore (2016), Scarfi (2017; 2020), Carrillo (2018), McPherson & Wehrli (2015), Dümmer (2012). Todos ellos dan muestra del terreno fértil en el que se viene desarrollando los estudios historiográficos de la diplomacia regional, teniendo como principales focos los estudios en Argentina, México, Chile y Brasil. Sin embargo, en cuanto a nuestra historiografía nacional aún se mantiene una deuda, puesto que como se mencionó previamente, los estudios sobre la historia diplomática peruana han sido abordados principalmente desde la perspectiva tradicional o el enfoque jurídico.

Vale destacar el trabajo que viene realizando Pablo Ortemberg (2015; 2021), quién muestra un interesante enfoque al cruzar metodologías propias de la Antropología, la Historia y las Relaciones Internacionales. El autor realiza un análisis del papel que cumplieron las ceremonias políticas internacionales en la dinámica diplomática continental, principalmente entre el Perú, Argentina y Chile. En el trabajo *Los Centenarios de 1921 y 1924, desde Lima hacia el mundo: ciudad capital, experiencias compartidas y política regional*, así como en *Geopolítica de los monumentos: los próceres en los centenarios de Argentina, Chile y Perú (1910-1924)*, analiza el papel del Centenario de la Independencia peruana en 1921 como un mecanismo de acercamiento entre el Estado peruano y argentino, bajo la estratégica perspectiva de formular una alianza contra Chile por la pendiente solución de Tacna y Arica. De igual modo sitúa a la conmemoración del Centenario de Ayacucho como una coalición simbólica entre los "Estados bolivarianos" contra el pretendido eje ABC (Argentina, Brasil, Chile) que el estado chileno venía impulsando como un balance de poder contra las pretensiones peruanas de apelar a la comunidad internacional y los Estados Unidos.

Es necesario destacar el trabajo de Dagicour (2018) *Repensando 14-18 en el Perú: guerra mundial, política y controversia territorial en el Perú*, que otorga una aproximación al proceso de las dinámicas diplomáticas durante la primera guerra mundial, analizando el vínculo entre los asuntos domésticos y los asuntos externos, además de emplear a la prensa no solo como una fuente de información sino como un actor relevante del mismo proceso. Un trabajo más reciente dentro del plano de las ideas, ha sido el realizado por Vidarte, Adins & Romero (2023), *Dos siglos de pensamiento internacional del Perú*, donde analizan en perspectiva histórica algunas ideas fuerza que se proyectaron sobre la política exterior del Perú. Para ello analizan los discursos de diferentes actores nacionales, sean diplomáticos, juristas, políticos o pensadores. Sin embargo, este trabajo sigue planteando las tradicionales fórmulas de la historia de las ideas, es decir, desglosan los discursos de política exterior abordados por los actores nacionales en un plano retórico, y comúnmente desvinculados de la praxis diplomática. Mientras que el enfoque planteado por la *Nueva Historia Diplomática* y el *Pensamiento Político Internacional*, sostiene que las ideas y la práctica diplomática convergieron en un proceso simbiótico, donde las ideas dieron forma a las directrices de la propia política exterior (Armitage, 2013).

Dicho esto, el presente trabajo trata de insertarse en esta nueva lógica de estudios diplomáticos regionales que se viene abordando. Si bien ya existen importantes estudios sobre las relaciones entre el Perú y los Estados Unidos, estas han sido analizadas desde la historia diplomática tradicional, que se enfoca en los acuerdos, tratados y el plano jurídico, mientras que el presente trabajo, analiza los mismos procesos de negociación a diferentes niveles. Como deudores de la *Nueva Historia Diplomática*, se analiza los aspectos culturales, el plano de las ideas, la interacción entre la política doméstica y la política exterior, el estudio de los actores no nacionales (como fue el caso de los institutos jurídicos) y la diplomacia pública. Además de ver la diplomacia peruana como un proceso complejo de actores que se entrecruzan, convergen y divergen, y no como un bloque unitario como tradicionalmente se ha asumido.

Dicho esto, la presente investigación busca dar respuesta a las siguientes interrogantes: ¿Cómo se configuraron las relaciones diplomáticas entre el Perú y los Estados Unidos entre 1906-1929? ¿Qué impulsó al Perú y a los Estados Unidos a poner en práctica ciertos enfoques y posiciones diplomáticas en sus relaciones bilaterales? Y finalmente dos cuestiones fundamentales: ¿Cuál fue el resultado de este acercamiento entre el Perú y los Estados Unidos, y qué implicancias tuvo a nivel bilateral y multilateral en el sistema Panamericano?

Entre finales del siglo XIX y principios del XX, Estados Unidos empezó a consagrarse como la gran potencia regional y buscó establecer una posición hegemónica en el Hemisferio Occidental. Por su parte, Perú buscó dar solución a los problemas limítrofes con sus países vecinos, tratando de posicionarse en las mejores condiciones de negociación diplomática para lograr sus objetivos. A partir de estas dos dinámicas, inicialmente separadas, ambos países vieron converger sus intereses, y eventualmente desarrollaron una suerte de alianza tácita dentro del sistema multilateral regional.

A principios del siglo XX, el multilateralismo regional empezó a ser dirigido por los Estados Unidos a través del Sistema Panamericano. Un bloque regional que agrupó a la totalidad de los Estados del continente², con el fin de coordinar, fomentar y debatir aspectos económicos, jurídicos, culturales e incluso ideológicos propios del Hemisferio Occidental (Scarfi 2022; Sheinin: 2000). Formada y fomentada por los Estados Unidos se perfiló como una estructura de sus intereses hegemónicos, orientada a respaldar sus objetivos de política exterior (Sheinin; 2000). Sin embargo, también tuvo una activa participación de los países latinoamericanos que, aunque en algunas ocasiones respaldaron los intereses norteamericanos, también se opusieron, generando así una dinámica diplomática compleja, que por momentos alcanzaba puntos de convergencia pero que no estuvo exenta de situaciones divergentes y conflictivas (Scarfi, 2017; Morgenfeld, 2009).

La adhesión peruana al multilateralismo regional fue el resultado de la convergencia de los dos ejes que la diplomacia peruana venía practicando durante este periodo. La búsqueda de la resolución de sus conflictos limítrofes y el estrechamiento de lazos con los Estados Unidos confluyeron en la dinámica del Panamericanismo. Estados Unidos jugó el rol de mediador en la solución de tres de las cinco disputas fronterizas que el Perú tuvo con Chile, Colombia y Ecuador (Ulloa, 1941; Bákula, 2002). Esta mediación siempre estuvo acompañada de una lógica multilateral más extensa que desembocó en la idea Panamericana, fomentada por los Estados Unidos y a la cual el Perú se adhirió (Maubert, 2020; Fernández, 2022)³. De este modo ambos países establecieron una dinámica de estrechas relaciones bilaterales dentro de un sistema multilateral más amplio. Cada uno de ellos persiguiendo sus propios intereses en materia de política exterior, pero eventualmente convergiendo en un proceso de apoyo mutuo a

² Con excepción de Canadá, aunque posteriormente también se iba a adherir en 1948, durante el último certamen de la Unión Panamericana, cuando pasó a denominarse Organización de los Estados Americanos. Para más detalles, ver: Ogelsby (1969) "Canada and the Pan American Union: Twenty Years On" International Journal Vol. 24, No. 3

³ Es necesario señalar que en el caso de la resolución limítrofe con el Ecuador, durante la década de 1930 hasta 1942, Perú cambió su enfoque, apostando por la solución bilateral en lugar de multilateral y tratando de mantener a los Estados Unidos fuera de la mediación directa. Para mayores detalles ver: St. John, Ronald (1999) The Ecuador-Peru Boundary Dispute: The Road to Settlement. University of Durham.

fin de lograr sus objetivos particulares.

La política exterior peruana desplegó diferentes estrategias a fin de conseguir el respaldo de la comunidad internacional y del hegemon regional. En este momento histórico la comunidad internacional empezaba a construir nuevos mecanismos de convivencia pacífica sostenidos en la cooperación multilateral y el establecimiento de reglas internacionales. El Perú, apelando a su tradición histórica, se convirtió en un activo promotor de estos nuevos valores, formulando y respaldando diferentes iniciativas. Para la década de 1920, tanto el Perú como los Estados Unidos fueron promotores de la constitución del derecho internacional americano, en un ambiente de coordinación multilateral donde se venía desarrollando una estructura legal que diese forma y regulase el comportamiento de los estados del Hemisferio Occidental. Estas ideas se cristalizaron con la fundación del Instituto Americano de Derecho Internacional, un proyecto noeamericano que fue secundado por el Perú con la fundación de La Sociedad Peruana de Derecho Internacional. Dos organismos no estatales que cumplieron un rol importante en las relaciones bilaterales entre el Perú y los Estados Unidos.

El segundo elemento que el Perú empleó como parte de su estrategia diplomática fue el encumbramiento de su imagen como promotor de los nuevos vientos en la comunidad internacional. Los aportes y las posturas tomadas por la Cancillería peruana a favor de las nuevas lógicas de la diplomacia de principios del siglo XX, que se basaban en el mantenimiento de la paz y la cooperación, fueron graficadas y difundidas a través de una extensa estrategia de diplomacia pública. Numerosos agentes vinculados a Torre Tagle se encargaron de difundir estas ideas alrededor de la comunidad internacional regional y mundial, especialmente en organismos multilaterales como la Unión Panamericana y, eventualmente, la Sociedad de Naciones. De este modo el Perú trató de impulsar sus demandas nacionales, buscando la mediación de la comunidad internacional en las disputas limítrofes con sus países vecinos, principalmente con Chile, a fin de generar la presión de la comunidad internacional contra el Estado sureño y que éste aceptara someter el destino de Tacna y Arica a un arbitraje internacional.

El estrechamiento de los lazos entre el Perú y los Estados Unidos no solo se desarrolló en el plano de la política exterior y los asuntos económicos sino llegó también al ámbito jurídico e incluso al ideológico. Este ambiente tuvo a la Unión Panamericana y al Instituto Americano de Derecho Internacional como sus principales cuerpos de confluencia, donde se produjeron debates entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos, en torno al enfoque que se debería otorgar a la estructura legal regional y al establecimiento de la soberanía de los Estados,

y en el cual el Perú jugó el rol de aliado de los Estados Unidos, buscando su apoyo como mediador o árbitro de los problemas de demarcación territorial.

Estas políticas se desarrollaron a partir de las formulaciones y definiciones de diferentes enfoques de política exterior que los Estados Unidos fueron adoptando en su proceso de consolidación hegemónica regional. Entre los gestores de la política exterior norteamericana, dirigidos principalmente desde el Departamento de Estado y otras organizaciones afines, se llevó a cabo un proceso de reflexión del componente doctrinario que debía ser adoptado a fin de lograr su posición dominante en la región. Estas se sostuvieron, en gran medida, sobre las bases de la Doctrina Monroe, pero se fueron adaptando a las circunstancias del escenario internacional. De este modo dieron origen a nuevos enfoques en su política exterior como fueron los casos de la Doctrina Olney, la Doctrina Roosevelt, la diplomacia del Dólar, el multilateralismo wilsoniano, etc⁴.

De otro lado, los Estados Unidos promovieron mecanismos de cooperación regional, teniendo como principal articulador y núcleo promotor a la Unión Panamericana. Fueron diversos los proyectos auspiciados por el Estado norteamericano, y abarcaron aspectos como la educación, economía, infraestructura, finanzas, etc. El Perú fue un receptor entusiasta de esta fuente de cooperación y del modelo norteamericano que se impuso por medio de ella. Un patrón que se extendió incluso a los aspectos militares, e implicó la reforma de las Fuerzas Armadas, especialmente la Aviación y la Marina, a través de una serie de misiones que se establecieron durante el gobierno de Leguía, y que conllevó a la reducción de las brechas militares entre el Perú y Chile, en un contexto en el cual se llevaba a cabo la resolución limítrofe entre ambos países, bajo los buenos oficios norteamericanos⁵.

Desde los primeros acercamientos del Estado peruano a los Estados Unidos, en 1906, tras la visita del secretario de estado norteamericano Elihu Root a la capital peruana, hasta poco antes de la caída del segundo gobierno de Augusto B. Leguía en 1929, el Perú buscó la consagración y alineación de la política exterior peruana con los Estados Unidos en el sistema panamericano. De modo que el Perú respaldó las iniciativas norteamericanas, y se alineó a las diversas posturas norteamericanas, incluyendo los aspectos más controvertidos, que generaron el

⁴ Estos enfoques de la política exterior norteamericana cimentaron las bases de gran parte de la doctrina norteamericana en general, teniendo como dos de sus principales fuentes, el enfoque realista del "big stick" de Theodore Roosevelt y el enfoque multilateral de Woodrow Wilson. Bastantes disímiles en algunos aspectos, pero orientados al mismo propósito: la consolidación hegemónica norteamericana. Para más detalles de estos dos enfoques y su influencia ver: Nye, Joseph (2019) *The rise and fall of American hegemony from Wilson to Trump*. International Affairs. Vol. 95; 1

⁵ Para mayores detalles de la misión de La Marina ver: Michel Laguerre (2014) *El Oncenio de Augusto B. Leguía y el desarrollo de la Armada Peruana*. Tesis PUCP. Para el caso de la Aviación ver: Fernández-Prada, Alberto (1977) *La Aviación en el Perú*. Vol I. Prensa, Publicaciones e Impresiones FAP.

rechazo de la mayoría de los países latinoamericanos, tales como las sucesivas invasiones militares en Centroamérica y el Caribe, o la reivindicación de determinados enfoques de su política exterior, como la Doctrina Monroe, la doctrina Roosevelt, así como el posicionamiento hegemónico de los Estados Unidos en el Hemisferio Occidental.

En general se podría sostener que el Perú, tanto durante la llamada República Aristocrática (1895-1919) como durante el leguismo (1919-1930) alineó su política exterior en función a los intereses de los Estados Unidos dentro del sistema panamericano. Nuestro país buscó así un respaldo para sus propios objetivos de cerrar las disputas fronterizas, especialmente con Chile. Esta apuesta peruana, sin embargo, no siempre alcanzó los objetivos trazados, puesto que a pesar de la lealtad peruana al coloso del norte en el ámbito bilateral o el respaldo a su proyecto hegemónico en el sistema Panamericano, los Estados Unidos no siempre retribuyó en los mismos términos, pues su prioridad eran sus intereses de potencia ascendente, en términos más realistas que lo practicado por el enfoque peruano. Originando así, una compleja relación de lealtades y desencantos, de respaldo sin reciprocidad y, en general, de intereses y perspectivas entrecruzadas con ciertos puntos de confluencia, distanciamiento e incluso de tensiones.

Finalmente, esta compleja relación bilateral se nutrió de debates ideológicos y doctrinarios en torno a las tradiciones, los enfoques y las perspectivas de la política exterior peruana, norteamericana y finalmente Panamericana. De modo que emergió una atmósfera de reflexión en torno a conceptos y doctrinas que sustentaban las relaciones entre estos Estados, dando paso a diversas deliberaciones y observaciones en torno al Panamericanismo, la Doctrina Monroe, la tradición continental, el derecho continental americano y las doctrinas en torno a la identidad del Hemisferio Occidental y sus proyecciones de cooperación.

Tanto en los Estados Unidos como en el Perú, las diferentes corrientes de pensamiento y los marcos doctrinarios dieron forma a la diplomacia en escala continental. En Estados Unidos, numerosos agentes vinculados al Departamento de Estado y su política exterior reflexionaron en torno a las tradiciones y doctrinas. A partir de ello, construyeron nuevas narrativas que guiaron la formulación de las políticas norteamericanas en el continente. En el Perú, personajes vinculados a la política y a la diplomacia, reflexionaron en torno a la tradición de la diplomacia peruana y a la posición que debía asumir la Cancillería frente a las dinámicas del concierto de naciones regional a fin de alcanzar los objetivos de su política exterior.

De modo que en el establecimiento de las relaciones peruano-norteamericanas dentro del sistema panamericano surgieron posicionamientos y debates en torno a las dinámicas de la

política continental. Ahondando en temas como los fundamentos del republicanismo americano como componente de identidad continental, o asuntos como los mecanismos legales y de cooperación que se fomentaron a partir del Panamericanismo, ya sean estos vistos como una forma de integración o una herramienta de consolidación hegemónica norteamericana. En todos estos casos los agentes peruanos vinculados a la Cancillería reflexionaron y debatieron la posición que el Perú debería asumir frente a estos marcos ideológicos y enfoques de política exterior. Personalidades como Alejandro Garland, Javier Prado Ugarteche, Juan Ramón Ribeyro, Juan Bautista de Lavalle, Alberto Ulloa Sotomayor y el propio Augusto B. Leguía forjaron diferentes perspectivas y narrativas que acompañaron el enfoque y la posición de la diplomacia peruana en el continente americano. Por tal motivo esta investigación también es una historia de las ideas de los principios rectores de la política exterior peruana.

Dentro del plano metodológico la presente investigación ha hecho uso de diferentes herramientas metodológicas propias de la historiografía, tal es el caso del análisis prosopográfico, que nos ha permitido identificar y rastrear el itinerario de diferentes actores que dieron forma al desarrollo de la política exterior peruana. Siendo estos un grupo diverso de diplomáticos, pero también de intelectuales, periodistas y hombres de letras que cumplieron funciones dentro de la Cancillería peruana, y desde otras áreas vinculadas a ésta, como la prensa o la academia. Al rastrear el itinerario de estos personajes, podemos ubicar los espacios e identificar las dinámicas de interacción de esta extensa red de agentes peruanos y foráneos que dieron forma al movimiento Panamericano, como sistema multilateral continental, dónde se desarrolló una compleja relación entre el Perú y los Estados Unidos.

En el caso del análisis de los enfoques conceptuales y doctrinarios que acompañaron la formulación e implementación de la política exterior peruana, se analiza diversos discursos formulados por agentes vinculados a la diplomacia peruana que explicaron estos marcos doctrinarios en su contexto, haciendo unas veces uso de medios oficiales como las circulares y los comunicados y otras veces, usando medios no oficiales como editoriales en la prensa o artículos de opinión, discursos o estudios sobre la realidad internacional o el enfoque de la política exterior peruana. Estos discursos acompañaron la formulación y ejecución de la política exterior peruana en tres niveles: primero, como parte de los debates en torno a la formulación y la posición de la política exterior peruana en el escenario internacional; segundo, como discursos de posicionamiento o adhesión de la política exterior peruana; y, tercero, como mecanismos propagandísticos propios de la diplomacia pública peruana. Estas narrativas han sido analizadas desde el prisma historiográfico de llamada historia intelectual, prestando atención al contexto en que fueron desarrolladas, a fin de que el mensaje resulte inteligible,

estando este vinculado a su contexto en lo que nos atañe al ambiente y movimiento Panamericano que dio forma a las relaciones de los estados de la región. Del mismo modo se ha prestado especial atención a los discursos a fin de poder identificar los patrones de la retórica peruana en sus diversas dimensiones, tales como la adhesión de la política exterior del Perú al Panamericanismo, la alineación de la política exterior peruana con los Estados Unidos, su respaldo a la configuración del multilateralismo regional y el establecimiento de una estructura legal internacional.

La estructura con la que se ha diseñado la investigación responde a la forma en que se ha planteado la disciplina de las Relaciones Internacionales. Los dos primeros capítulos abordan un mismo proceso: el ascenso hegemónico de los Estados Unidos en la región. Sin embargo, el primer capítulo sigue el enfoque de la teoría realista, mientras que el segundo sigue el modelo del institucionalismo liberal. A su vez, el primer capítulo se plantea desde la perspectiva de la escuela de Wisconsin, que profundizó en las dinámicas políticas y económicas coercitivas norteamericanas. Mientras que el segundo capítulo sigue los postulados pertenecientes a las corrientes de la Nueva Historia Diplomática, que enfatiza su análisis en las dinámicas jurídicas, culturales e ideológicas. Los dos capítulos finales que corresponden al análisis de la política exterior peruana, se ubican dentro de esta última corriente, puesto que se analizará diversas dimensiones de la diplomacia peruana correspondiente a las etapas de la República Aristocrática y el Oncenio de Leguía.

Dentro del plano teórico, este trabajo ha hecho uso de diferentes teorías y herramientas conceptuales vinculadas a las Relaciones Internacionales. De modo que la disciplina historiográfica ofrece una base empírica y de profundidad histórica a través del uso de fuentes y archivos históricos y las Relaciones Internacionales nos ayudan a clarificar e interpretar ciertos eventos históricos desde una perspectiva explicativa y conceptual. Un ejercicio que ya se viene realizando desde *La Nueva Historia Diplomática*⁶.

En primer lugar, es esencial establecer una definición del término "política exterior". Para ello, hemos optado por utilizar la definición clásica propuesta por James N. Rosenau (1971), quien entiende a la política exterior como un conjunto de directrices que guían las decisiones y acciones de un Estado en el ámbito internacional. Estas directrices suelen estar respaldadas por

⁶ Vale aclarar que estos conceptos e interpretaciones teóricas son bases de un análisis que se adecua a la documentación histórica empleada y en consecuencia se ha priorizado a esta como el elemento explicativo a fin de poder evitar los "estiramientos conceptuales" y los anacronismos, de la cual la propia disciplina historiográfica nos advierte. Este es un ejercicio importante a tener en cuenta, si los académicos plantean aplicar los términos y conceptos más allá de las circunstancias para las cuales fueron desarrollados, ver: Giovanni Sartori (1970), Concept Misformation in Comparative Politics, *American Political Science Review*, vol. 64, núm. 4.

una visión subyacente que se relaciona con la concepción específica que un Estado tiene sobre su posición en la comunidad internacional, sus intereses nacionales y los principios fundamentales que le permiten establecer una base desde la cual desarrollar sus estrategias y posiciones.

En el caso del concepto de “diplomacia” se ha recogido la definición clásica de Harold Nicolson, quien la define como: “el arte de conducir las relaciones entre los Estados y otros actores del orden Internacional por medio de las negociaciones en función de los objetivos trazados en su política exterior” (Nicolson, 1985, pg. 81). A lo que se puede añadir la perspectiva de Henri Kissinger, quien señala la necesidad de tener en cuenta “el contexto en el que se desarrollan y los elementos disponibles en el orden internacional, sean estos las normas de derecho internacional, las lógicas de poder y la interacción entre las potencias, priorizando el acuerdo y el consenso sobre el uso de la fuerza” (Kissinger, 2001, pg.118).

Se hará uso del concepto de “diplomacia pública”, empleado como herramienta analítica de la campaña propagandística que el Perú desarrolló. Para ello se seguirá la definición dada por Nicholas J. Cull (2003) en *Public Diplomacy: Lessons from the Past* donde describe a la diplomacia pública en sus dos vertientes: la antigua y la moderna. En términos generales, esta se entiende como la estrategia de propaganda que realiza un estado en el escenario internacional de cara a proyectar una serie de ideas o valores. Sí bien es cierto, éste ha sido un concepto empleado tanto en la academia como en la propia gestión de la diplomacia actual, su práctica en realidad es mucho más antigua, puesto que, como se verá, el Perú fue uno de los Estados que la puso en práctica como parte de la estrategia diplomática, insertándose dentro del bloque de la llamada antigua diplomacia pública.

Por último vale destacar el concepto de “soft balancing”, teniendo como principal referente el trabajo de Thazha V. Paul en *Restraining Great Powers: Soft Balancing from Empires to the Global Era*. Este concepto nos permite entender cómo se forjaron alianzas con el propósito de contrarrestar la dominación de una potencia hegemónica, dando lugar a un equilibrio de poder en términos legales, diplomáticos e institucionales dentro de un contexto multilateral. Aunque este concepto ha sido principalmente aplicado en el análisis de eventos diplomáticos recientes, especialmente en la era posterior a la Guerra Fría a partir de 1992, es interesante notar que, desde una perspectiva regional, podría también ser relevante para comprender las dinámicas multilaterales en el continente americano durante la primera mitad del siglo XX.

Para la realización de la investigación se ha hecho uso de diversos tipos de fuentes, entre las

que se encuentran: correspondencia diplomática, notas de las Legaciones y Embajadas, Memorias, cartas, folletos y prensa. La información recabada corresponde a diversas instituciones y plataformas. En primer lugar, al Archivos de la Cancillería peruana donde se ha podido recoger las principales fuentes oficiales del Estado peruano, tales como las circulares y los comunicados de la Cancillería peruana, así como la correspondencia diplomática y las notas de la Legación y posteriormente Embajada peruana en los Estados Unidos. De igual modo ha sido sumamente útil la información consultada en el archivo digital Augusto B. Leguía que la Cancillería peruana ofrece en su plataforma digital, donde se ha podido tener acceso a cartas personales y correspondencia de los agentes diplomáticos peruanos durante la administración del Oncenio de Leguía.

Del mismo modo, tanto la Biblioteca Nacional del Perú, como la Biblioteca Pedro Zulen nos han permitido hacer uso de las memorias, boletines y folletos vinculados a los agentes diplomáticos, así como de la prensa de la época que daban detalles de los pormenores de la diplomacia peruana y de las dinámicas regionales.

Por último, es importante destacar la información digital recogida de la serie documental Foreign Relations of United States (FRUS) de la oficina The Historian of the U.S. Department of State, así como la documentación recientemente liberada por el National Archives and Records Administration que nos permitió acceder a la correspondencia de la embajada norteamericana del Perú con el Departamento de Estado.

Capítulo I

Imperio informal: ascenso y consolidación de la hegemonía económica y militar estadounidense.

Este primer capítulo tiene como objetivo dar cuenta de la configuración de la política exterior norteamericana en el proceso de consolidación de su hegemonía regional. Teniendo en cuenta la complejidad que comprende la definición de Estado hegemónico, así como sus múltiples interpretaciones y representaciones, en esta investigación entendemos la hegemonía como la capacidad material necesaria para ejercer poder, coerción e influencia sobre el resto de la comunidad internacional. Estos poderes materiales se miden principalmente en términos de preponderancia militar y económica, así como en la voluntad de ejercerlo a fin de influir en el comportamiento de otros Estados, entendiendo esto como la voluntad de direccionar el sistema internacional, estableciendo reglas, normas tácitas y valores que el Estado hegemón dispone al resto de la comunidad internacional (Waltz, 1988; Keohane, 1984). Desde el lente de las teorías realistas, que abordan principalmente los aspectos materiales, podemos sostener que: “un estado hegemónico se define por la superioridad material medida en términos tanto militares y económicos, así como la disposición de hacer uso de esta preponderancia a fin de moldear el comportamiento del resto de los Estados” (Waltz, 1988: pág.85).

En el caso particular que nos compete, se analizará la consolidación hegemónica norteamericana a nivel regional, entendiéndose como la totalidad del continente americano. Los marcos temporales se ubican entre finales del siglo XIX y la década de 1920. Puesto que, tras el proceso de desarrollo acelerado que atravesaron los Estados Unidos desde mediados del siglo XIX, a fines de ese siglo ingresaron a una etapa mucho más activa de su política exterior, que dio inicio a su ascenso hegemónico. De igual modo, durante la década de 1920 tras la culminación del conflicto europeo, los Estados Unidos fueron considerados como una potencia mundial y como tal, obtuvo la influencia hegemónica sobre el continente americano que previamente había sido disputado con otras potencias europeas (Tooze, 2018; Rinke, 2019).

En esa misma línea a lo largo del presente capítulo se dará cuenta de los diferentes enfoques de la política exterior norteamericana a fin de consolidar su hegemonía regional. Se abordarán aspectos como las disputas interhegemónicas con las potencias europeas de Francia e Inglaterra a fin de conseguir un canal interoceánico que conecte el norte de América con el sur, así como la guerra con España (1898), logrando expulsar los últimos bastiones coloniales que aún persistían en el continente americano. También se analizarán las diversas reformulaciones que se han aplicado a la Doctrina Monroe. Siendo ésta el principal enfoque de política exterior norteamericana hacia los países latinoamericanos, veremos cómo fue modificándose

constantemente a fin de adaptarse a las circunstancias y deseos de la política exterior norteamericana. Observaremos cómo se suscitaron cambios al redefinirla en la Doctrina Olney en los intentos por limitar la injerencia británica en Sudamérica en el arbitraje con Venezuela, o en su modificación a partir de la doctrina Roosevelt, cuando se proyectó a los Estados Unidos como el gendarme del continente americano que le otorgaba la “legitimidad” de invadir algún país “si las condiciones lo ameritaban”.

La forma en cómo los Estados Unidos abordaron las relaciones económicas con el resto de países de la región, fue un elemento fundamental, puesto que las preocupaciones comerciales y financieras dieron origen a un particular enfoque de la política exterior norteamericana, como fue el caso de la “diplomacia del dólar”. Un enfoque en el que por medio del capital y la coerción se llegó a tejer una extensa infraestructura financiera que le permitió influir en los Estados latinoamericanos y beneficiarse de sus mercados, principalmente durante la gestión del presidente William Howard Taft (1909- 1913). Con Woodrow Wilson se dio paso a una nueva etapa del desarrollo hegemónico norteamericano, puesto que el ingreso al conflicto europeo y su posterior victoria permitió a los Estados Unidos plantear una nueva estructura internacional en la que llevó a los países latinoamericanos bajo su órbita. Finalmente, el capítulo concluirá con una descripción de las sucesivas gestiones republicanas posteriores a Wilson, que significaron un relativo aislacionismo norteamericano en la escena internacional, pero que no dejaron de lado el resto de los enfoques de política exterior que previamente se habían practicado.

Por último, es necesario tener presente que el examen de la hegemonía norteamericana y su consolidación se limitarán a resaltar aquellos enfoques en los que su política exterior usó sus capacidades económicas y militares. A su vez, siendo conscientes de la diversidad de enfoques que analizan las relaciones Estados Unidos-Latinoamérica, se ha considerado que este capítulo se remitirá a describir este proceso desde el enfoque establecido en la llamada escuela de Wisconsin, que planteó una perspectiva crítica de la diplomacia norteamericana hacia Latinoamérica, donde se analizan los aspectos coercitivos que se empleó, abordado lo que uno de sus principales exponentes, William Appleman Williams, llamó: “el imperio informal norteamericano” (Appleman, 1960)⁷.

1. El despertar de la política exterior norteamericana

La guerra civil norteamericana (1861-1865) significó una verdadera debacle económica que

⁷ Este capítulo se abordará desde el llamado enfoque realista que ve aspectos de poderío económico y militar y se hará uso de la producción historiográfica de la escuela de Wisconsin, que abordó las relaciones entre los Estados Unidos y los Estados latinoamericanos desde esta perspectiva económica y militar pero también crítica de la actuación norteamericana.

sumió al país en un caos. Sin embargo, al final de esta, los Estados Unidos atravesaron un proceso de reconstrucción e industrialización acelerado. Su principal foco estaba dirigido a su política doméstica, y se caracterizó por una marcada apatía hacia los asuntos externos que, en gran medida, seguían los preceptos establecidos por los padres fundadores, que para entonces, ya se había tornado la piedra angular de la política exterior norteamericana, y que podría resumirse en el no involucramiento en los conflictos europeos⁸. Estas circunstancias llevaron a lo que Charles Kupchan (2020) llamó el “último real aislacionismo norteamericano”. Una etapa marcada por el poco activismo de la República del Norte en materia de política exterior, restringiendo el alcance de su proyección en el extranjero únicamente al comercio y tratando de comprometerse lo menos posible en problemas de alcance político, estratégico o militar (Connell-Smith, 1977).

Sin embargo, este mismo gran crecimiento económico, llevó a la proyección de grandes inversiones y la búsqueda de nuevas oportunidades, así como la necesidad de nuevos recursos naturales y mercados más allá de sus fronteras. El sur del continente con sus abundantes recursos y sus potenciales nuevos mercados, podrían significar una gran oportunidad (Morgenfeld, 2009). A todo ello se sumó una serie de factores políticos que acontecían en el sur del continente, los que llamaron la atención de la opinión pública y de sus agentes políticos: la guerra de la Triple Alianza (1864-1870); las tensiones limítrofes entre Brasil y Argentina; y principalmente la Guerra del Pacífico (1879-1883), que involucró al Perú y Bolivia contra Chile, pero donde también se veía la injerencia británica, que por estos años tenía una presencia comercial y financiera en gran parte de América Latina y el Caribe (Graham y Lawrence; 2013). Por último, el Departamento de Estado, con una mirada más próxima hacia América Latina, comenzó a ver con recelo la carrera colonizadora que las potencias europeas estaban llevando a cabo en partes de África y Asia y que, posiblemente, tratarían de extender al Hemisferio Occidental, una región que los Estados Unidos empezó a considerar su zona de influencia, desde la proclamación de la Doctrina Monroe, y que ahora estaba dispuesta a reactivar después de un periodo de aislacionismo (Graham y Lawrence; 2013).

La suma de todos estos eventos acaecidos en el sur del continente, así como la búsqueda de nuevos mercados y el surgimiento de nuevas oleadas de ideas expansionistas norteamericanas,

⁸ A lo largo del siglo XIX, Estados Unidos mantuvo un enfoque de política exterior llamada “aislacionista”, entendiendo esto como la fórmula esquivada de no involucrarse en los conflictos externos (haciendo referencia principalmente a las potencias europeas). Estas fueron estipuladas en la famosa Carta de despedida de George Washington el 7 de septiembre de 1796, pero sobre todo seguiría una noción práctica de no involucramiento debido a sus limitaciones tanto militares como económicas. Hecho que llevó a que a pesar del pronunciamiento de la famosa Doctrina Monroe a principios del XIX su ejecución no haya tenido asidero en la realidad y no haya podido expulsar a las potencias europeas de involucrarse en los asuntos del continente americano. Para mayores detalles del enfoque aislacionista y sus implicancias con la Doctrina Monroe ver: Sexton, Jay (2012) “The Monroe Doctrine: Empire and Nation in Nineteenth-Century America”. Hill and Wang Edition

impulsó un cambio en las proyecciones de la política exterior estadounidense, y llevó a que las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del XX, estén marcadas por una diplomacia norteamericana más involucrada en los asuntos latinoamericanos. Un escenario que acarreó una confrontación con ciertas potencias europeas, así como el resurgimiento de la Doctrina Monroe, es decir, la reafirmación de la preeminencia estadounidense de lo que consideraba su zona de influencia. Un derrotero complejo y enmarañado que el presente capítulo pretende graficar con pequeñas pinceladas, a fin de explorar en diversos tópicos la consolidación hegemónica norteamericana en el Hemisferio Occidental, así como la reacción de las potencias europeas y de los mismos Estados latinoamericanos.

2. El Canal de Panamá: Primeras disputas interhegemónicas, Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña

A fines del siglo XIX, uno de los primeros escenarios que despertó la alarma del gobierno norteamericano frente a una posible intromisión europea en el continente americano fue la posible construcción de un canal comercial en Panamá por parte de Francia. Si bien es cierto, desde mucho antes existió esta posibilidad, nunca se habían presentado las circunstancias idóneas, ni la determinación de los intereses franceses para concretar el proyecto hasta la década de 1880. Francia celebró un Congreso Internacional en París en el que se decidió construir un canal cerca del istmo de Panamá. Estados Unidos, viendo esta situación como una intromisión europea en lo que empezaba a considerar su zona de influencia, envió una delegación presidida por el almirante Daniel Ammen, tratando de persuadir a los asistentes en la construcción de un Canal por la ruta de Nicaragua, que Estados Unidos había estado negociando previamente. Sin embargo, no tuvo mayor efecto y la posibilidad del proyecto norteamericano fue descartada por la abrumadora delegación francesa que impuso su posición, delegando el proyecto a la compañía de Ferdinand de Lesseps, el célebre empresario y constructor francés del Canal de Suez, que programó el inicio de la construcción para 1881 y su conclusión para 1889, de cara a conmemorar el centenario de la Revolución Francesa (LaFeber, 1990).

En realidad, los Estados Unidos ya desde la gestión del secretario de estado William Henry Seward (1861-1869) a mediados del XIX, venían abordando la posibilidad de la construcción de un canal que uniera a ambas partes del Hemisferio Occidental. Sin embargo, los problemas internos y su condición de potencia menor lo impidieron, optando por condicionar un libre acceso frente a la posible construcción de un canal por alguna potencia extra regional. Ahora las circunstancias eran distintas (LaFeber, 1990) El proceso de industrialización acelerado y el crecimiento económico de las últimas décadas del siglo XIX, así como la búsqueda de recursos

y nuevos mercados llevó a que grandes empresarios norteamericanos dirigieran su mirada hacia el sur del continente, principalmente hacia América Central y el Caribe. Ello conllevó una mayor actividad de la política exterior norteamericana y la búsqueda y reafirmación de sus intereses en el continente (O'Brien; 2007).

Frente a la amenaza de la injerencia francesa dentro de la región, los pronunciamientos de las autoridades políticas no tardaron en llegar. El Senador Ambros Burns de Rhode Island fue una de las primeras figuras públicas que manifestó su insatisfacción ante lo que consideró una intromisión francesa. Envío una resolución al Congreso donde afirmaba que “cualquier intento de las potencias europeas para construir un canal istmiano bajo su protección sería una violación de la Doctrina Monroe” (Weeks, 2015). Los debates en torno a la posición de la política exterior norteamericana incluían aspectos de seguridad y según la Doctrina Monroe de “una América para los americanos”, intentó mantener a raya a las potencias europeas (Crandall & Crandall, 2021)⁹. A ello se sumó la posición del presidente Rutherford B. Hayes (1877-1881) que el 8 marzo de 1880 sostuvo frente al Congreso que: "Estados Unidos no puede consentir que el canal esté bajo control europeo", y añadió que "la política de este país es un canal bajo control estadounidense" (Citado en Smith; 2005, pág.137)¹⁰

La llegada al poder de los republicanos afianzó esta preocupación por los asuntos internacionales y los esfuerzos por la reafirmación de su poder sobre la región. El arribo del presidente James A. Garfield (1881) y junto a él su secretario de Estado James G. Blaine, dirigió la mirada hacia el resto del continente. Blaine se acercó mucho más a los países de Sudamérica, principalmente al conflicto del Pacífico entre Perú y Chile donde vio la injerencia de los intereses británicos. Para ello, ofreció a su país como mediador del conflicto, hecho que no prosperó por la negativa de Chile y la posterior salida de Blaine del Departamento de Estado (LaFeber, 1990). Por su parte, James Garfield notificó a los Estados europeos de la renuencia norteamericana a un canal bajo patrocinio europeo, manifestando su total oposición y sosteniendo que los Estados Unidos tomarán las medidas necesarias si así lo ameritaba, puesto que la posibilidad de la apertura de un canal en el Hemisferio Occidental sólo le competía a los

⁹ Junto a ello también se recordaba las antiguas pretensiones francesas de instalar una monarquía en México en 1860 y en la que Estados Unidos se vio limitada de interferir debido a sus problemas domésticos y, para entonces, su bajo perfil económico y militar. Pero la situación ahora era distinta y Estados Unidos estaba dispuesto a mostrar sus fortalezas económicas y militares y llevar a la práctica la Doctrina Monroe que después de su divulgación se había mantenido inactiva por un gran tiempo y que ahora podría reactivarse (Taffel y Walcher; 2013)

¹⁰ Ante el temor de que el mensaje del presidente Hayes desanimara a los inversionistas norteamericanos, De Lesseps añadió aspectos de seguridad y pacificación a las cláusulas del proyecto. La atractiva idea de un 'segundo Suez' (que fue como se publicitaba para entonces), sumado al hecho de que De Lesseps estuviese a cargo del proyecto, llamó la atención de gran parte de los inversores franceses que dieron su visto bueno por el proyecto de De Lesseps, logrando así dar comienzo a la construcción según lo programado para fines de 1881 (Taffel y Walcher; 2013).

Estados Unidos (Taffel & Walcher, 2013).

Como era de suponer, la protesta británica se hizo presente, puesto que para entonces ya era el principal socio comercial de los países latinoamericanos y, apelando al Tratado Clayton-Bulwer de 1850, le recordó al presidente Garfield que este estipulaba que ante la posible construcción de un canal por parte de Norteamérica, éste también tenía que involucrar a Gran Bretaña. Ello mereció la respuesta del secretario de Estado Blaine, quien acusó a Gran Bretaña de su injerencia en asuntos que no le corresponden y deberían mantenerlo al margen, bajo la bandera del respeto de la soberanía estatal. Sin embargo, esta posición tampoco tendría efectos concretos, ya que al igual que su predecesor, la presidencia de Hayes, frente a las dificultades financieras, climáticas y geográficas prefirió obviar este asunto de su agenda, poniendo término a los intentos de establecer este canal hasta varios años después (Livingstone, 2009).

3. En búsqueda de nuevos mercados e influencia: La Primera Conferencia Panamericana (Washington 1889-1890)

Si por una parte el presidente James Garfield y el partido republicano dedicaban esfuerzos para contener la influencia francesa y británica en el continente, por otra parte, el secretario de Estado James Blaine orientó su misión a estrechar los lazos con los países latinoamericanos en términos de cooperación comercial. Un proyecto que tenía como objetivo disputar y arrebatar a Gran Bretaña la enorme influencia que había construido sobre los países latinoamericanos a lo largo del siglo XIX. Para ello, Blaine apeló a identificar a América Latina como su zona de influencia. Entendía a esta región como un nuevo mundo que debía mantenerse distanciado del Viejo Mundo, de sus malas prácticas y su beligerancia. Los Estados Unidos debía cumplir la función de Estado mayor protector y garante de la soberanía de los Estados menores de este hemisferio. Fue así que surgirían las primeras ideas del Panamericanismo (Appleman, 1960).

Si bien es cierto, tuvo el apoyo del presidente Garfield, la prematura muerte de éste, en septiembre de 1881, elevó al vicepresidente Chester Alan Arthur a la presidencia. El cambio de presidente trajo consigo también el reemplazo del secretario de estado James Blaine por Frederik T. Frelinghuysen (1881-1885), quien no mostró interés en los proyectos de su antecesor. Sin embargo, Blaine insistió en concretar sus objetivos de integración e intercambio comercial con los países latinoamericanos y, a pesar de su salida del Departamento de Estado, se encargó de tejer una extensa red de influencias políticas y financieras de cara a la posible

concreción de una conferencia Panamericana (Crapol, 1999)¹¹.

Poco a poco las ideas de Blaine se fueron instalando dentro del ambiente y los debates políticos, generaron entusiasmo entre sus partidarios y forzaron a sus adversarios a poner en agenda la posibilidad de su proyecto (Appleman; 1960). Así, en julio de 1884, el presidente Arthur conformó una comisión, que tendría como objetivo analizar la posible recepción de los países latinoamericanos a dicho proyecto. Esta comisión estuvo liderada principalmente por agentes y senadores del partido republicano. Presidida por William E. Curtis, la conclusión a la que llegó la comisión fue que: "En todos los países donde se realizó la expedición, excepto, quizá, Chile, encontraron que las autoridades políticas y la opinión pública manifestaba el deseo de fortalecer las relaciones entre su país y los Estados Unidos" (Graham & Lawrence, 2013, pág.162)¹².

La comisión describió a los Estados latinoamericanos como países que estaban atravesando un proceso de incipiente desarrollo económico y que, sumado a la gran riqueza de recursos no explotados, resultaban lugares idóneos para la extensión comercial de los Estados Unidos. Esto colocó las ideas de Blaine en la agenda política gubernamental, pero en marzo de 1885 llegaría al poder el demócrata Grover Cleveland que no era muy partidario de estas apuestas políticas hacia América Latina. Sin embargo, la influencia y la presión por parte de los grupos económicos buscó constituir un bloque de liberalización aduanera a lo largo de la región a fin de situarse en una mejor posición que los países europeos que también tejían vínculos con los mercados latinoamericanos (Crapol, 1999)¹³. Entre los debates también surgió la posibilidad de crear una Unión Aduanera Interamericana, proyecto similar que se había efectuado en Alemania con su famoso Zollverein, una estructura comercial que fomentara el comercio al reducir los aranceles y agilizase su desarrollo por medio de circuitos ferroviarios.¹⁴ De modo

¹¹ La apuesta de Blaine por la configuración de un sistema interamericano liderado por los Estados Unidos trascendió los espacios del Departamento de Estado y de la política exterior. Sus planes fueron impulsados desde el Congreso, donde trató de construir alianzas dentro del partido republicano a fin de aprobar la autorización para una conferencia que promoviera el intercambio comercial entre los países. En 1884 cuando anunció su candidatura a la presidencia este sería uno de los principales eslóganes que usaría para su campaña, que desafortunadamente no llegaron a buen puerto tras su derrota. (Thomas O'Brien; 2007; Taffel y Walcher; 2017)

¹² El poco entusiasmo chileno se debió en gran medida a los celos que tuvo el país sureño, respecto a sus disputas con el Perú y Bolivia después de la Guerra del Pacífico y las regiones que les arrebató. Los Estados Unidos y muchos países latinoamericanos además de la conexión de los mercados americanos, buscaban la concreción de un arbitraje obligatorio y retrospectivo para sus relaciones diplomáticas, un hecho que como resulta obvio perjudicaría enormemente a Chile y sus incorporaciones territoriales. Sin embargo en términos comerciales y cooperativos, Chile también fue un entusiasta actor de la idea del panamericanismo. (Graham y Lawrence; 2013)

¹³ Otro elemento que se señala en los debates fue que esto podría contribuir a amortiguar la recesión económica por la que estaba atravesando en ese momento; ya que, si bien es cierto que la economía y la industria americana crecían, durante los últimos años del siglo XIX este crecimiento no estuvo exento de algunas coyunturas de recesión (Morgenfeld, 2009)

¹⁴ Por su parte, el tema de los aranceles resultó bastante controvertido, puesto que afectaba los intereses de ciertos grupos comerciales norteamericanos, y a medida que el proyecto empezaba a cristalizarse, estos grupos prefirieron

que las industrias principalmente vinculadas a la banca, los minerales y el petróleo movieran sus influencias en la política a fin de sacar a flote estas iniciativas y, con ello, a su vez, competir con las industrias europeas que influían en el continente americano (Appleman, 1960; Crapol, 1999).

En 1886 llegaron nuevos impulsos, James Blaine, una vez más, se encargó de tejer los vínculos entre los grupos económicos y la clase política. Así, por medio del senador William P. Frye propuso: “convocar a una convención de delegados americanos con el propósito de promover el comercio interamericano a través de una unión aduanera” (Smith, 2005, pág.183). De ahí en adelante surgieron los debates en torno a la agenda y los temas que se abordarían en la conferencia. La variedad de intereses llevó al establecimiento de una agenda bastante heterogénea que incluyó temas como la propuesta de construcción de medios de comunicación ferroviarios, unificación de sistemas aduaneros, adopción de una moneda común y un sistema de arbitraje para la solución de disputas interamericanas (Morgenfeld, 2009).¹⁵

El consenso bipartidista logró ser posible, en gran parte, debido a la amenaza que representaba Europa en el territorio americano. Los vínculos comerciales que Gran Bretaña había tejido en los últimos años representaban un peligro, y gran parte de los preparativos de la reunión estuvieron dirigidos a frenar la influencia británica (Crapol, 1999). Por su parte, en un primer momento las potencias europeas subestimaron este esfuerzo y no mostraron su preocupación por la importancia del evento y la recepción que tendría por parte de los países latinoamericanos, sin ser muy conscientes que en realidad este hecho marcaría un hito, puesto que Estados Unidos estaba revirtiendo su descuidada política exterior y, por el contrario, ahora se posicionaba como un agente predispuesto a ganar predominio sobre los países que consideraba dentro de su órbita de influencia (Smith, 2005; Graham & Lawrence, 2013).

En 1889 llegaría a la presidencia el republicano Benjamin Harrison (1889-1893) y junto a él, James Blaine volvía a la cabeza del Departamento de Estado. Si bien es cierto que la aprobación de la convocatoria panamericana ya se había efectuado previamente con la llegada

mantener un mercado firmemente proteccionista y para ello emplearon una serie de influencias entre los círculos políticos que exigían en el *statu quo* de la economía.

¹⁵ Esto último fue especialmente controvertido. Había sido impulsado por varios senadores entre los que se encontraba James Balime, principalmente por una preocupación que ante las tensiones y disputas que estaban surgiendo en América Latina, esto activase y legitimase la intromisión de los países europeos sobre la región. La amenaza estuvo dirigida principalmente hacia Gran Bretaña y su reciente intromisión en la Guerra del Pacífico, donde Blaine también había participado. Posteriormente, esto tuvo repercusión durante la celebración de la conferencia, en la que algunos países se negaron a colaborar y mostraron su rechazo, principalmente Chile que temía ser despojado de sus recientes territorios ganados durante la guerra. Pero también ganó entusiasmo en otros países, como Perú y Bolivia, que veían en esta herramienta jurídica como un respaldo en la recuperación de su territorio arrebatado durante la guerra (Morgenfeld, 2009).

de Blaine, el escenario tomó otros brillos. Blaine fue de lejos el principal partidario de la concreción de este proyecto, y durante los ocho años que estuvo fuera del gobierno, indirectamente se encargó de tejer una red de influencias que pudieran dar alcance de sus ideas de cooperación interamericana. La llegada de Blaine también despertó la alerta en los países europeos, así como en algunos países latinoamericanos que eran escépticos de las reales intenciones de los Estados Unidos. Así empezó a surgir toda una serie de propuestas alternativas a la conferencia panamericana promovida por Blaine. De igual modo, la reacción latinoamericana estuvo dirigida por Argentina que ya se había constituido como el mayor socio comercial británico y además trataba de consolidarse como una gran potencia regional, convocando a un Congreso exclusivamente latinoamericano en el cual no participaría los Estados Unidos (Appleman, 1960; Crapol, 1999)¹⁶.

Finalmente, con todas las dificultades y enfrascados en una disputa por la hegemonía regional, la conferencia Panamericana llegó a buen puerto, celebrándose entre el 2 de octubre de 1899 y el 19 de abril de 1900. El proyecto de Blaine se cristalizaba y con él comenzaba una nueva etapa en la relación de los Estados Unidos con los países latinoamericanos. Con ello también la figura de Blaine se elevaba en lo más alto del canon panamericano, puesto que en las sucesivas conferencias que se realizarían, las ideas de Blaine quedarían latentes hasta el punto de consolidarse en la principal doctrina del espíritu panamericano y en uno de los principales enfoques de la relación de los Estados Unidos en la región (Appleman, 1960).

4. Gran Bretaña, Venezuela y la Doctrina de Olney.

Estados Unidos persistió en su desafío a la influencia británica sobre Latinoamérica. En este contexto se desató un nuevo conflicto que involucró a Venezuela y una antigua disputa que mantenía con Gran Bretaña sobre la Guyana, debido a cuestiones limítrofes. Para mediados del siglo XIX, Gran Bretaña estableció unos límites no aceptados por Venezuela. En respuesta, Venezuela buscó aliados regionales, y apeló a los Estados Unidos y la antigua Doctrina Monroe a fin de involucrarlo en este asunto, pero la condición norteamericana de Estado menor frente a Gran Bretaña no le permitió ser más contundente con sus reclamos, y prefirió no exasperar los ánimos con la principal potencia económica del momento (Weeks, 2005)

¹⁶ La principal oposición argentina en los afanes hegemónicos norteamericanos se situaron a consecuencia de las propias aspiraciones hegemónicas subregionales de Argentina. Teniendo en cuenta la fortaleza económica industrial del Estado sudamericano, trató constantemente de oponerse a la consolidación hegemónica norteamericana al bloquear constantemente las iniciativas que la República del Norte tomaba. A su vez la oposición argentina también pasó por la mayor cercanía que tenía con los mercados europeos que con el norteamericano. Según lo señalado por Morgenfeld “mientras que el comercio exterior argentino llegaba en 1881 a casi 100 millones de pesos, de los cuáles 80 millones eran con Europa, el comercio con los vecinos anglosajones apenas alcanzaba un 8% del total” (2009, pág.104)

La correlación de fuerzas entre los Estados Unidos y Gran Bretaña todavía era amplia, por lo que demandaba mayor cautela. Estados Unidos mantenía su atención en los preparativos para la Conferencia Panamericana que se realizaría en Washington, que fue el principal proyecto del secretario Blaine, y no quería inmiscuirse en una disputa con Gran Bretaña. Sin embargo, en 1893, durante el segundo mandato de Grover Cleveland (1893-1897), las solicitudes venezolanas fueron atendidas. El presidente observó que la actitud británica estaba tomando mayor fuerza y su influencia en América Central era creciente. El secretario de Estado Richard Olney solicitó al Congreso la participación del Estado americano en el asunto venezolano, puesto que los intereses británicos en la región estaban socavando sus posiciones como garantes de la paz, a la que se habían comprometido durante la Conferencia Panamericana de 1889 (Healy, 1976)

Como primera medida Richard Olney elaboró un mensaje que sería entregado a los británicos. Este mensaje hizo hincapié en la posición norteamericana de garante de la paz del Hemisferio Occidental y en la no intromisión de potencias exteriores, por lo que ofreció su participación como garante en un arbitraje (Gardner, 1976). Posteriormente este mensaje sería conocido como la Doctrina Olney, una afirmación de la impermeabilidad de los intereses imperiales de cualquier potencia extrarregional sobre el Hemisferio Occidental. Olney afirmaba que “Estados Unidos era prácticamente soberano en este continente, y su mandato era ley sobre los temas a los que limita su interposición” (Citado en Taffel & Walcher, 2017, pág.173). En otras palabras, Estados Unidos manifestaba su posición como hegemon regional y haría lo necesario por mantener a distancia cualquier intromisión europea.

Como era de esperarse, la respuesta británica rechazó la intromisión de los Estados Unidos en un asunto que consideraban que sólo era competencia de Venezuela y Gran Bretaña. Las presiones norteamericanas continuaron. Se estableció un mayor acercamiento con Venezuela y en 1896, el presidente Cleveland solicitó al Congreso una comisión especial que se encargara de analizar los asuntos de los límites en cuestión. Probablemente, para evitar un escalamiento del conflicto, Gran Bretaña terminó aceptando la intermediación de los Estados Unidos¹⁷. Otro hecho sintomático fue que, al poco tiempo, Gran Bretaña aceptó la derogación del Tratado Clayton-Bulwer, que condicionaba la construcción de cualquier canal a la dependencia británico-norteamericana en términos de igualdad. En resumen, estamos ante la emergencia de los Estados Unidos como un poder hemisférico (Healy, 1976; Appleman, 1960).

¹⁷ Vale decir que, a la postre, las conclusiones del acuerdo mantuvieron la situación a favor de los británicos, puesto que Cleveland en realidad no deseaba enemistarse con estos, sino más bien trataba de realzar la posición de dominio que los Estados Unidos estaba tratando de construir en el hemisferio; y como sostiene Joseph Smith (2005) “aunque Gran Bretaña no reconoció explícitamente la hegemonía estadounidense, su aquiescencia a las demandas significaba lo mismo en la práctica.” (pág.158)

5. La guerra hispano-americana y la consolidación del Imperio Norteamericano

Para finales del siglo XIX, los intereses norteamericanos sobre el resto del hemisferio ya eran evidentes. El interés de Blaine por estrechar lazos comerciales por medio del Panamericanismo, así como la proclamación de la Doctrina Olney, mostraba las pretensiones de incidencia norteamericana y de contención de los intereses europeos de la región. Sin embargo, será con la guerra hispano-americana (1898), y la expulsión de un ya decadente imperio español, que los Estados Unidos consolida su poder regional. En 1898 con el presidente William McKinley a la cabeza se desataría este conflicto y no tardaría mucho para la rendición española y victoria americana (Smith, 2005). Una victoria que le permitió a Estados Unidos administrar Cuba, Puerto Rico y Filipinas. Pero el proceso fue mucho más complejo. Hasta entonces, Estados Unidos había permanecido en un constante dilema de cara a su intervención en la situación cubana, que ya desde mediados del XIX había dado muestras de proclamar su independencia de la metrópoli hispana (Gardner, 1976). Sin embargo, Estados Unidos prefirió mantenerse al margen de esta situación y optó por enfocarse en estrechar lazos comerciales con las élites económicas de Cuba. De hecho, durante “el último cuarto del siglo XIX, Estados Unidos había reemplazado a España como el mayor socio comercial de Cuba y estaba comprando del 80 al 90 por ciento de las exportaciones totales de la isla” (Livingstone, 2009, pág.159).

Para finales del siglo XIX, la presencia comercial estadounidense era gravitante en toda la zona del Caribe y América Central. Estos países estaban ingresando a su órbita política y económica, y en el caso de Cuba ya era dependiente en términos reales. El fin de la guerra hispano-americana marcó el retiro de España de Cuba y el predominio de los Estados Unidos hasta la revolución cubana (1959). Con anterioridad a la guerra, las relaciones entre España y los Estados Unidos eran relativamente normales, pero las constantes tensiones en Cuba, debido a movimientos independentistas; y las dificultades de España por lidiar con ello, llevó a que los Estados Unidos se involucre más de cerca en el asunto como parte de la nueva orientación de su política exterior y a fin de resguardar sus intereses comerciales en la isla (Healy, 1988).¹⁸

Por su parte, las fuerzas independentistas recibieron un mayor respaldo que generó la alarma en las élites económicas, que no estaban de acuerdo con tal proceso que afectó directamente sus intereses con la metrópoli española (Livingstone, 2009; Appleman, 1960). Ello se debió en gran medida a que las revueltas independentistas se estaban construyendo por fuerzas populares que

¹⁸ Vale decir que, en 1894, Estados Unidos tuvo que afrontar una nueva recesión económica y se vio en la necesidad de aprobar ciertas medidas proteccionistas, que terminaron afectando directamente a la economía cubana, puesto que elevó los aranceles al azúcar, del cual dependía casi en su totalidad la economía del país caribeño. La crisis no tardó en llegar y se reflejó en los productores de azúcar. Estos solicitaron la ayuda de España, pero no recibieron la ayuda necesaria. La crisis económica continuó en escalada.

amenazaban con despojar a las élites de sus privilegios. Estas revueltas estaban inicialmente dirigidas por el poeta cubano José Martí y el mulato general Antonio Maceo, y tenían como propósito lograr la libertad de Cuba, tanto de España, como de la injerencia norteamericana (Smith, 2005)¹⁹. Por otro lado, las élites, por medio de una serie de representantes en Nueva York apelaron a la intervención de Estados Unidos. Sin embargo, el presidente Cleveland no mostró ningún interés por involucrarse en los asuntos de la isla, y prefirió manifestar su apoyo a España con el fin de controlar las revueltas y que no peligrasen las inversiones de los ciudadanos norteamericanos. Así, en junio de 1895 Cleveland emitió una proclamación de neutralidad. Mientras tanto, en los Estados Unidos se producía un cambio de régimen. El saliente presidente Cleveland le cedía el poder al republicano William McKinley. La gestión de McKinley (1897- 1901) mostró mayor preocupación por resguardar las inversiones norteamericanas en la isla (Appleman. 1960).

Asimismo, en 1897, España realizó cambios radicales con miras a mitigar la tensa situación en Cuba, tal como la proclamación de una nueva Constitución que tenía como fin último calmar a las fuerzas revolucionarias. Sin embargo, las consecuencias no resultaron como lo esperaban y tuvieron un efecto inverso de mayor radicalización. En estas circunstancias mantener una posición neutral se hacía cada vez más difícil y en 1898, el presidente William McKinley consideró que Estados Unidos debería intervenir, puesto que España estaba por perder a Cuba de sus manos. La élite política norteamericana consideraba que los cubanos no se encontraban en condiciones de gobernarse a sí mismos, y tampoco estaba a gusto con la idea de que un grupo de rebeldes dirigieran el Estado cubano. El presidente McKinley intervino con el propósito de lograr un alto al fuego, y se ofreció como garante de negociaciones de las facciones. En un primer momento España aceptó, pero no estaba de acuerdo con perder el poder sobre la isla, además que los rebeldes desconfiaban de la injerencia norteamericana²⁰.

Los debates dentro del Congreso norteamericano también estuvieron presentes, así como la imagen de cara a la opinión pública²¹. A su vez, el gobierno cayó en la cuenta de que no podía mostrar debilidad teniendo en cuenta las próximas elecciones contra el candidato demócrata William Jennings Bryan. En este contexto el buque Maine, que tripulaba ciudadanos

¹⁹ En tal situación, precisamente sería Martí una de las primeras víctimas, al ser ejecutado el 19 de mayo de 1895, para luego convertirse en un símbolo de la independencia cubana.

²⁰ Ambos actores del conflicto fueron renuentes a la intervención de los Estados Unidos, España por su parte buscó el respaldo del resto potencias europeas, sin embargo, ninguna estuvo dispuesta a involucrarse en un problema que afectaba directamente a los Estados Unidos. La república del Norte se veía ahora decidida a intervenir.

²¹ La prensa informaba de los sucesos en la isla, y gran parte de ella mostraba mucho entusiasmo por la intervención de los Estados Unidos de cara a liberar a Cuba de la opresión española. Para mayores detalles del papel que cumplió la prensa en el conflicto ver: Qiu Manqing (2018) La guerra en Cuba: Prensa y Periodismo. Un análisis desde diferentes perspectivas. Tesis de doctorado. Universidad Complutense

norteamericanos explotó cerca del puerto de La Habana. El ya de por sí tenso ambiente cobraba una nueva dimensión. Si bien es cierto no se sabía con total certeza cómo ocurrió el trágico hecho, que al parecer fue a consecuencia de una mina instalada cerca al puerto, el entonces secretario de la marina, Theodore Roosevelt, informó que había sido un ataque directo de la marina española (O'Brien; 2007). En abril de 1898, el presidente McKinley solicitaba formalmente la autorización del Congreso de cara a una intervención en la isla con el propósito de expulsar al Gobierno español. Con un relativo consenso, el Congreso terminó dando el visto bueno. España, por su parte, se negó a abandonar la isla y perder el control sobre su colonia y declarando la guerra a los Estados Unidos. El ejército norteamericano respondió desatando un conflicto al que España no pudo resistir; el 12 de agosto de 1898, proclamaba su rendición, en apenas cuatro meses de batalla. El secretario de Estado John Hay se refirió al conflicto como una "pequeña guerra espléndida" (Weeks, 2015: pág. 153).

El poderío norteamericano se hizo evidente, al expulsar de su zona de influencia a la otrora potencia hegemónica. La guerra española-estadounidense abarcó mucho más que Cuba. El tratado de paz despojó a España de sus últimas colonias: Puerto Rico y Filipinas. Así, la presencia estadounidense en el Océano Pacífico y el Caribe se amplió notablemente y McKinley envió gobernadores y tropas para empezar a instaurar el poder norteamericano (Smith, 2005). Sin embargo, en las posteriores negociaciones se excluyó a las fuerzas cubanas que habían luchado para la expulsión del gobierno español. El 1 de enero de 1899, el presidente McKinley colocó a John R. Brooke como el nuevo gobernador de la isla, sin tener en consideración la demanda de los rebeldes que habían impulsado la independencia cubana desde mucho tiempo antes. Sin embargo, tras la toma de Cuba por el ejército norteamericano, cualquier tipo de resistencia o negativa era impensable frente al poderío del Coloso del Norte. De modo que se decidió dirigir a la Isla a través de la Enmienda Platt, un artilugio jurídico estipulaba en la constitución cubana que permitía la intervención norteamericana si ésta lo consideraba conveniente. Como sostiene Weeks: “en la práctica, Cuba se convirtió en una colonia estadounidense de facto” (2015, pág.158)²². De este modo los Estados Unidos fortalecía su posesión en el hemisferio desatando, lo que William Appleman (1962) ha llamado: “imperio informal”, es decir la posesión de Estados vasallos sin llegar a tener la posesión directa de colonialismo.

²² Desde una perspectiva paternalista, muy influenciada por las ideas darwinistas de la época, el gobierno de McKinley consideraba que los cubanos no estaban preparados para autogobernarse, y era necesario establecer un gobierno que les transmita las virtudes de la democracia y del “buen gobierno”. Frente a ello la administración de McKinley pasó a establecer un protectorado en Cuba (Sicker, 2001).

6. El Corolario Roosevelt. El gendarme norteamericano

El 14 de septiembre de 1901, tras la muerte del presidente McKinley a manos de un anarquista, el vicepresidente Theodore Roosevelt asumió la presidencia de los Estados Unidos. Con él se inició una nueva etapa del dominio norteamericano sobre el resto del continente. Caracterizado por un ímpetu patriota y un belicismo que lo llevó a alistarse en la guerra contra España, Roosevelt consideraba que los Estados Unidos tenían que ser garantes de la seguridad continental; el país que estaba destinado a instruir y educar a los Estados menores, por la fuerza si fuera necesario (Smith, 2005). Instalado en el poder, Roosevelt fue puesto a prueba por el incidente de la deuda venezolana de 1902, que implicó el ataque alemán y británico a los puertos venezolanos con el propósito de cobrar las deudas de sus acreedores, al que Roosevelt respondió con su famoso Corolario. De igual modo Roosevelt se involucró en la consolidación del proyecto del Canal de Panamá, que implicó la separación de Panamá de Colombia, tras una serie de conspiraciones tejidas por los Estados Unidos (Sicker, 2001).

Venezuela había acumulado grandes deudas con bancos europeos y tenedores de bonos. Los préstamos, dirigidos al fomento de la infraestructura industrial y la promoción comercial, no siempre llegaron a buen puerto, debido a la inestabilidad política derivada de las disputas entre los sectores políticos liberales y conservadores, muy características en toda la región para finales del siglo XIX. Frente a esta apremiante situación, el gobierno de Cipriano Castro se negó a saldar las deudas con los acreedores y en noviembre de 1902, Gran Bretaña, Alemania e Italia enviaron cañoneras a las costas venezolanas a fin de imponer un bloqueo a sus puertos como represalia (Smith, 2005).

Venezuela, impotente ante el ataque, recurrió a los Estados Unidos apelando a la Doctrina Monroe como lo había hecho con el caso de la Guyana y la injerencia británica. La respuesta de Roosevelt, empero, fue negativa, pues consideraba que los países deberían hacerse responsables de sus faltas, y el incumplimiento de sus deudas no era una práctica que un Estado debería mantener. Roosevelt no apeló a la Doctrina Monroe y estaba dispuesto a aceptar el bloqueo europeo, siempre y cuando éste no involucrara ningún tipo de anexión territorial. Recientemente en su discurso anual había sostenido que los Estados Unidos no "protegería a ningún país contra el castigo si se comporta indebidamente, siempre que el castigo no adopte la forma de la adquisición de territorio por parte de ninguna potencia" (Citado en Taffet & Dustin, 2017, pág. 135)

La respuesta y respaldo de la causa venezolana llegaría por parte de otro país que tenía

aspiraciones de potencia regional: Argentina, que para entonces ya tenía una tradición en el Derecho Internacional en torno a la negativa del uso de la violencia para fines pecuniarios. El canciller argentino Luis Drago, dirigió un documento a los Estados Unidos, que luego sería conocido como la Doctrina Drago en el que sostuvo que los Estados no podían hacer un uso legítimo de la fuerza a fin de cobrar deudas públicas²³. En el documento enviado al Departamento de Estado, Drago apeló a la Doctrina Monroe, como una fuente de la política exterior norteamericana para resguardar el hemisferio de cualquier injerencia. Sin embargo, la respuesta norteamericana fue negativa, puesto que no estaba dispuesta a compartir su rol de garante con ninguna otra potencia continental (Morgenfeld, 2009).

Finalmente, a sugerencia del Canciller Drago, se trató de llegar a una solución del problema a través del Tribunal de Arbitraje Permanente de La Haya. El 22 de febrero de 1904, el Tribunal falló en favor de las potencias europeas, legitimando sus acciones y otorgándoles carta blanca a sus métodos de reclamo. Pero esta vez el enfoque estadounidense se modificaría. El presidente Roosevelt preocupado por una potencial conspiración europea, que implicase la intervención militar de estas potencias en el continente americano, buscó alternativas que disuasivas. Esta reacción se debió en gran medida a la situación en República Dominicana, que atravesaba una situación similar a la venezolana: una apremiante deuda con acreedores europeos²⁴. De este modo el presidente norteamericano en compañía de su secretario de Estado Elihu Root trató de evitar que “las naciones europeas abrumen a las pequeñas repúblicas americanas mientras estas repúblicas cumplan las funciones que desempeñen sus deberes internacionales” (Sicker, 2001 pág. 162). En enero de 1904, en su discurso anual Roosevelt anunció a su famoso Corolario de la Doctrina Monroe en el que sostuvo que:

Si una nación demuestra que sabe actuar con razonable eficiencia y decencia en asuntos sociales y políticos, si mantiene el orden y paga sus obligaciones, no debe temer ninguna interferencia, pero la mala conducta crónica, [...] puede en América, como en otros lugares, requerir en última instancia la intervención de alguna nación civilizada, y en el Hemisferio Occidental la adhesión de los Estados Unidos a la Doctrina Monroe puede obligar a Estados Unidos [...] en casos flagrantes de tales irregularidades o impotencia, al ejercicio de un poder policial internacional (Citado en Smith, 1996, pág. 128)

Con ello, Roosevelt hacía una revisión de la Doctrina Monroe, que comúnmente se había

²³ La posición de Argentina se debía a una apuesta de liderazgo regional pero también debido al hecho de que tenía una gran deuda europea, y ante la actitud europea y su política cañonera, generó preocupación al Estado argentino.

²⁴ El presidente Theodore Roosevelt de cara al Senado insistió en que para evitar que las naciones europeas desafiaron la doctrina, Estados Unidos deberían solucionar los problemas en el resto de países latinoamericanos, puesto que autodefinió a los Estados Unidos como el Estado garante del orden regional, así como el gendarme que se encargaría de que los Estados cumplieran sus responsabilidades.

entendido como una advertencia a las potencias europeas de mantener distantes sus pretensiones imperiales del Hemisferio Occidental. Y con este nuevo corolario, Roosevelt advertía a las naciones americanas que su “competencia” como Estado “civilizado” sería resguardada solo por el hegemón del norte mediante la intervención militar si fuese necesario. Con esto Estados Unidos se autoproclamaba “juez y guardián del Hemisferio Occidental” (Sexton, 2012, pág.125). En resumen, este corolario estableció dos preceptos para la política exterior estadounidense: por un lado, reafirmaba los valores de la Doctrina Monroe de la “América para los americanos” alejando toda pretensión de intervención europea en el continente; y, por otro, anunciaba al resto de Estados americanos su autoproclamado papel dominante y rector en la región (Sexton, 2012).

7. La Diplomacia del Dólar.

El poder norteamericano también se reflejó en la superioridad económica sobre el resto de países del hemisferio. La victoria militar americana sobre España fortaleció su poder e influenció en Latinoamérica; especialmente en el Caribe. El establecimiento de protectorados y la extensión del comercio y las finanzas norteamericanas alrededor del hemisferio, le permitieron continuar estableciendo una red de intereses económicos y políticos, principalmente sobre la zona del Caribe, donde establecieron una gran influencia económica. En las esferas de poder se hablaba de esta región en particular como un "lago americano" o un "Mediterráneo americano" (O'Brien, 2007, pág.227).

En este contexto surgió la denominada “Diplomacia del Dólar”, que será asociada comúnmente al gobierno de William H. Taft (1909-1913), aunque también se mantendría como parte de la política exterior norteamericana durante el resto de gobiernos (Parrini, 1969)²⁵. En la práctica implicó una relación simbiótica entre el Gobierno y las empresas, un desbordamiento de las competencias estatales y una influencia del capital en la esfera pública. Por una parte, los inversionistas norteamericanos se encargaron de extender y colaborar con la influencia norteamericana sobre el resto del hemisferio. Mientras que el gobierno resguardaría los intereses de estos por medio de la coerción si es que fuese necesario. Esto creó las condiciones para una dinámica comercial financiera en toda la región. De hecho, para principios del siglo XX las inversiones estadounidenses en el continente se habían duplicado y continuaron

²⁵ El término se derivó de un discurso pronunciado en 1911 por el subsecretario de Estado Francis Huntington Wilson, quien señaló la necesidad de "la sustitución de balas por dólares" como un objetivo de su política exterior. Un fenómeno que se ha reconfigurado con el tiempo y que ha recibido diversas definiciones e interpretaciones. Para mayores detalles ver: Kapstein, Ethan (2022) *Exportin Capitalism: Private Enterprise and U.S Foreign Policy*. Harvard University Press.

creciendo a un ritmo casi exponencial (Parrini, 1969).

Gran parte de la historiografía abordó este aspecto de manera crítica. Describiéndolo como un mecanismo en el que el gobierno y la empresa privada se coludían a fin de obtener un provecho mutuo, llegando a acuñar el famoso concepto de “imperio informal” a fin de describir la hegemonía americana por medio de mecanismos coercitivos económicos en lugar de los militares; un control fiscal de los países como alternativa a la adquisición de territorio propiamente dicha (Appleman; 1960”; Parrini, 1969)²⁶. Lo que no deja dudas es que la diplomacia del dólar ha generado diversas perspectivas valorativas, muchas de ellas opuestas entre sí. Se ha dado un extenso debate, donde en un extremo, se halla un bloque de oposición a las gestiones norteamericanas y en el otro extremo, un grupo que las respalda. Como sostiene Rosenberg (1998):

La diplomacia del dólar pudo construirse por un lado como un imperialismo, sucesor del mercado explotador (o alternativo) al colonialismo territorial; como un sistema de jerarquía internacional; donde la riqueza y el poder se privatizó y organizó cada vez más dentro del mercado financiero bajo el nombre de experiencia profesional, o por otro lado como un prólogo de los procesos de modernización, que facilitaron el advenimiento de Estados más organizados profesionalmente y mercados globales racionalizados e integrados. (pág.26)

Lo cierto es que la diplomacia del dólar fue un fenómeno político y económico mucho más complejo que el simple mecanismo coercitivo sobre los Estados latinoamericanos. Un proceso que la mayoría de las veces jugó un rol activo de ambas partes, y donde se construyó una red mucho más extensa que la simple relación bilateral de Estados Unidos y los países del Hemisferio Occidental. Por el contrario, involucró también a los países europeos y a zonas de Asia y Oriente Medio (Kapstein, 2022)²⁷. El proceso comenzó mucho antes de los afanes hegemónicos norteamericanos, y tuvo a Gran Bretaña como el principal actor (para entonces la principal economía mundial), cuando en 1868 se estableció en Londres la Corporación de Tenedores de Bonos Extranjeros, que comenzó a operar en 1873. Y la norteamericana recién se

²⁶ Este tipo de definiciones ha sido abordado principalmente por la llamada escuela revisionista de Wisconsin con William Appleman Williams a la cabeza, un movimiento historiográfico que cuestionó el carácter hegemónico de los Estados Unidos, principalmente hacia los países del caribe y América Central. Empleando el concepto de diplomacia del dólar junto al de diplomacia de puertas abiertas como los principales mecanismos de hegemonía económica norteamericana. Para un balance de esta corriente y el empleo de estos conceptos ver: Scarfí, Juan Pablo; Tillman, Andrew R. (2016) “Cooperation and Hegemony in US Latin American Relations. Revisiting the Western Hemisphere Idea”. New York. Palgrave Macmillan.

²⁷ Este fue un proceso que pretendió desarrollarse a escala mundial y que forma parte de la configuración de una estructura financiera internacional. Un proceso que comenzó a finales del Siglo XIX y se reconfiguró después de la Segunda Guerra Mundial, dando paso al famoso sistema de Bretton Woods que apuntaba a ordenar el sistema financiero a escala mundial hasta el día de hoy. Para un análisis más detallado de este fenómeno véase: Ugarteche, Oscar (2014) “Arquitectura Financiera Internacional: una genealogía de 1850-2008”. México D.F. Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM

estableció en 1933 con el Consejo Protector de Tenedores de Bonos Extranjeros (Ugarteche, 2014).

A finales del siglo XIX y principios del XX, la llamada diplomacia de *gunboats* o cañoneras, resultaba ser un mecanismo común, a fin de conseguir el pago de los préstamos internacionales. Los gobiernos solían respaldar a sus respectivos bancos nacionales privados y optaban por usar la fuerza militar como mecanismo coercitivo contra el país deudor. Era un mecanismo defectuoso que acarreaba problemas de índole, no solo financiera, sino también militar. Para mediados del siglo XIX, Gran Bretaña empezó a instalar nuevos mecanismos que garanticen el cobro de los empréstitos internacionales, introduciéndose por primera vez en Egipto en 1868, se optó por enviar expertos financieros para reformar las finanzas públicas y mejorar la balanza de pagos; así como el sistema bancario y el tipo de cambio del país deudor (Healy, 1976).

Este fenómeno trajo consigo un nuevo escenario de disputas interimperiales donde los capitales británicos, franceses y alemanes, salieron al mundo en búsqueda de inversiones. A la par, los Estados Unidos también estaban sentando las bases de su hegemonía, tratando de colocar límites a la inversión no americana en el continente americano. El interés por los países latinoamericanos se ampliaba y profundizaba. Esto se reflejó cuando el Departamento de Estado con Philander C. Knox a la cabeza, creó una oficina especial para los asuntos latinoamericanos, a fin de que los magnates norteamericanos tengan todos los medios necesarios para saber cuáles serían las mejores opciones de inversión (Parrini, 1969).

Ante la falta de mecanismos que ejercieran estas funciones de dominio económico, los primeros años de la diplomacia del dólar estarían caracterizados por el uso de las fuerzas militares. Para el caso de América Central y el Caribe, mucho más cercano a los Estados Unidos y con menor margen para ejercer su soberanía, esta zona figuró como laboratorio de las primeras políticas financieras. Insertado en un ambiente de competencia interimperial con las potencias europeas acarreó consigo el uso de la fuerza militar. Pero el tratamiento para Sudamérica fue distinto, y tomaría mayor forma después de la Primera Guerra Mundial, una vez consolidado el poderío norteamericano y a través de mecanismos menos coercitivos que en el Caribe, buscando hacer atractivo todo lo experimentado previamente, por medio de agentes financieros que jugarían el rol de asesores externos a fin ayudar a los Estados latinoamericanos a insertarse en los modernos sistemas financieros (Rosenberg, 1998).

Dos son los casos que grafican con mayor claridad el ejercicio de la diplomacia del dólar por medios coercitivos: Nicaragua y República Dominicana. En ambos casos se encontraban

sobreendeudados con bancos europeos y el temor de una intervención generó la alerta de Estados Unidos. El Departamento de Estado medió para que estos países renegocien sus deudas y las transfieran a acreedores norteamericanos, garantizando sus cobros por medio de la coerción militar si fuese necesario. En el caso de República Dominicana, en 1903, la empresa norteamericana Domingo Improvement Company decidió comprar una deuda que el Estado dominicano tenía con los Países Bajos, acordando obtener el derecho a cobrar las aduanas, como garantía²⁸. Pero las deudas que agobiaban al Estado dominicano no solo eran de origen neerlandés, otras potencias europeas reclamaron el cese de pagos y amenazaron con el uso de la fuerza a fin de cobrarlos. Así, en 1907, se nombró un "protocolo ejecutivo" que estipulaba que "el presidente de los Estados Unidos nombraría un recaudador de aduanas y que, otorgaría protección militar al gobierno dominicano, pero que este no promulgaría menores impuestos sin el consentimiento de los Estados Unidos (Smith, 1996, pág. 218). Bajo este acuerdo los Estados Unidos tomaron mayor control del sistema financiero dominicano y éste empezó a perder autonomía. Pronto este control financiero se extendió a lo político y el Estado caribeño terminó por ceder y alinearse con las directrices norteamericanas (Smith, 1996).

Sin embargo, en 1916, el presidente Francisco Hernuriquezy Carbajal se negaría a continuar con el pago de aduanas. Esto último provocó la intervención norteamericana. El capitán H. S. Knapp, al mando de los marines estadounidenses, invadió República Dominicana declarando la ley marcial. Knapp destituyó sumariamente a los funcionarios dominicanos, disolvió la legislatura, prohibió las elecciones, aplicó impuestos, impuso la censura y se declaró como "legislador supremo, juez supremo y albacea supremo" (Smith, 1996, pág.222). La República Dominicana acabó por perder su autonomía y se embarcó en un semicolonialismo bajo la influencia norteamericana. Aplicando lo estipulado por la Diplomacia del Dólar, las autoridades navales norteamericanas se encargaron de proteger los derechos de aduanas que serían cobrados directamente por los bancos acreedores hasta 1942. Las fuerzas militares norteamericanas se retiraron en 1924, no sin previamente acordar que las fuerzas militares dominicanas estarían dirigidas por oficiales norteamericanos (Appleman, 1960).

En Nicaragua los problemas financieros también fueron una constante. Los acreedores europeos, al igual que en República Dominicana y Venezuela, reclamaron por el pago de sus bonos. Estados Unidos vio esta situación, como otro escenario ideal para la compra de deudas.

²⁸Podríamos sostener que aquí se abre un nuevo procedimiento que pronto se tornaría estándar. Estos mecanismos obviamente fueron acompañados de amenazas militares que en algunas ocasiones se tradujeron en invasiones o en la construcción de coaliciones con facciones políticas afines a los Estados Unidos. Las deudas quedarían en stand by y reprogramadas, pero con las debidas garantía. Para un análisis detallado de estos mecanismos ver: Rosenberg, Emily S. (1998) "Revisiting Dollar Diplomacy: Narratives of Money and Manliness" en *Diplomati History Review*

Envió a Thomas C. Dawson, con instrucciones de sanear las finanzas del Estado y negociar un posible nuevo empréstito que se pagaría de las aduanas bajo un acuerdo entre ambos países. La compañía Brown Brothers se ofreció a avalar el préstamo y el Departamento de Estado terminó por cerrar un acuerdo conocido como el Pacto Dawson, en el que se estipulaba que los Estados Unidos otorgarían legitimidad al gobierno de Juan José Estrada, así como la protección militar necesaria siempre y cuando las aduanas quedaran bajo control norteamericano. Sin embargo, la Asamblea Constituyente adoptó una carta en la que prohibía este tipo de arreglos como la cláusula de la aduana. Las presiones de los Estados Unidos continuaron y Estrada terminó renunciando a favor de Adolfo Díaz Rencino, su vicepresidente, quien recibió el apoyo norteamericano y cerró un acuerdo de préstamos en septiembre de 1911. Los rezagos de la oposición liberal denunciaron el acuerdo, pero el gobierno conservador con el respaldo del ejército norteamericano, pudo imponerse. De esta forma los Estados Unidos mantuvieron el poder indirectamente por los próximos 21 años. Para entonces Woodrow Wilson ya se encontraba en el poder y junto a su Secretario de Estado William Jennings Bryan impulsarían el tratado Bryan-Chamorro en virtud al cual Nicaragua cedía su soberanía y se volvía un protectorado norteamericano (Smith, 1996; Parrini, 1969).

8. Woodrow Wilson: idealismo liberal y la reconfiguración mundial

El 4 de marzo de 1913, Woodrow Wilson, un idealista catedrático de la Universidad de Princeton llegó a la Casa Blanca por el partido Demócrata. Había promovido una campaña cuya agenda era de reformas por la prosperidad y la democracia. En América Latina, decía ver colaboradores de un mismo destino dentro del Hemisferio Occidental: el mantenimiento de la paz y la prosperidad. El proyecto de Wilson estaba motivado por una extensión de su participación en los asuntos mundiales; por la idea del liderazgo norteamericano, en un primer momento regional y luego mundial. Wilson veía a los Estados Unidos como la fuerza impulsora de los cambios mundiales. Como Roosevelt, creyó que los Estados Unidos deberían ser el garante del orden, pero a diferencia de éste, creía que este no debería sostenerse en la fuerza y la coerción, sino en la extensión de los valores norteamericanos: la libertad, el republicanismo y la búsqueda de la prosperidad (Tooze, 2018; Kissinger, 1995).

La visión wilsoniana comenzó en América Latina como herencia de las administraciones precedentes que venían fortaleciendo sus vínculos con los países del sur, principalmente en materia económica, tras la apertura del canal de Panamá en 1914. Sin embargo, Wilson estaba dispuesto a llevar sus ideales americanistas más allá de lo que sus predecesores lo hicieron. Creyó que la instrucción en el buen gobierno era el camino ideal y sostuvo que América Latina

estaba destinada a practicar los mismos valores que llevaron a Norteamérica a la prosperidad. La democracia, el republicanismo y el libre mercado debían ser el marco de acción de esta renovación, y los latinoamericanos debían aprender a practicarlos con la ayuda estadounidense, que pretendía dejar atrás la imagen de nación imperial y coercitiva que había mostrado. El 27 de octubre de 1913 en un discurso en Alabama, Wilson expresó que: “Estados Unidos nunca más buscará un pie adicional de territorio por conquista” (Kupchan, 2020, pág.162).

Pronto los derroteros políticos lo llevaron por una senda que contrastaba enormemente con sus discursos. En un primer momento había cuestionado el intervencionismo militar de Roosevelt y su Corolario de la Doctrina Monroe, pero siguió las prácticas de intervención en el Caribe, e incluso se enfrascó en una tensa pugna con México, que movilizó a miles de fuerzas norteamericanas a las fronteras. La misma figura se presentó al cuestionar la diplomacia del dólar de Taft, a la que inicialmente consideró como una fuerza coercitiva, dominada por los privados y la banca norteamericana, pero no tuvo restricciones para invadir países del Caribe a fin de proteger estos intereses (Rinke, 2019).

El mayor problema en el que se vería envuelto sería con el México convulsionado por la revolución, al enviar una expedición liderada por el General John J. Pershing en búsqueda del famoso revolucionario Francisco “Pancho” Villa (Knight, 2010). Las tensiones entre ambos países comenzaron en 1910, durante el gobierno de Taft, cuando las insurrecciones mexicanas se transformaron en revolución tanto en el norte como en el sur del país, generando alarma en los inversionistas norteamericanos que se habían beneficiado durante el gobierno de Porfirio Díaz. La discusión en un primer momento se había mantenido dentro de los límites de la negociación con el gobierno de Francisco Madero que había derrocado al expresidente Díaz, aunque sumamente preocupados por resguardar las inversiones norteamericanas. Este escenario sería heredado por Wilson, que una vez instalado en el gobierno se negó a reconocer al nuevo gobierno de Huerta, por sus implicancias en el asesinato del presidente Madero, enfrascándose así en una campaña contra éste, que comenzó con un embargo de armas y la posterior ocupación del puerto de Veracruz (Guerra, 1991).

A partir de este hecho las relaciones entre México y los Estados Unidos se crisparon aún más. La imagen que empezaron a construir los mexicanos sobre las constantes intervenciones estadounidenses se arraigaron en el imaginario social. Si bien podríamos sostener que las intenciones de Wilson tuvieron un primer impulso idealista democratizador, que buscaba instaurar una transición democrática, su mirada distante no le permitió entender el complejo proceso revolucionario que se estaba dando en México, y su injerencia en los asuntos internos de otros Estados despertaron el rechazo a su política exterior intervencionista. En julio de 1914

Huerta renunció, debido más al agotamiento que venía sufriendo, que a una derrota definitiva (Katz, 1981: Guerra, 1991). Las relaciones se apaciguaron temporalmente, pero un nuevo incidente alteró la paz. En marzo de 1916, el revolucionario Pancho Villa llevó a cabo una incursión militar en Columbus, en Nuevo México, causando la muerte de dieciocho ciudadanos estadounidenses. Esto despertó la ira del presidente Wilson quien lanzó una nueva intervención militar dirigida por el general John J. Pershing, a fin de capturar a Villa. Esta vez, a diferencia de la primera intervención ordenada por Wilson, el móvil no fue idealista, sino punitivo: capturar y castigar a Villa. Once meses después de iniciada la expedición, el general Pershing debió reconocer tácitamente su fracaso (Knight, 2010).

Las relaciones entre México y Estados Unidos habían ingresado a un tenso y conflictivo escenario que sería difícil de apaciguar. De esta forma un presidente que inició su mandato hablando de la hermandad panamericana e igualdad entre naciones, parafraseando a Charles Kupchan “acabó convirtiéndose en el intervencionista más extraordinario de América Latina en la historia de los Estados Unidos” (Kupchan, 2020, pág.162).

Una vez estallada la Gran Guerra en Europa, Wilson se alineó a la doctrina aislacionista heredada por los padres fundadores, es decir, mantener a los Estados Unidos alejados de los conflictos europeos. Wilson, tributario de la política exterior norteamericana, mostraba animadversión por los esfuerzos militares y la geopolítica europea. Su mirada estaba dirigida a renovar este espíritu por uno de cooperación internacional y de solución de conflictos por medio de la diplomacia (Tooze, 2018)²⁹. No obstante, a medida que la situación en Europa se agudizaba y Alemania lanzaba su guerra submarina que amenazaba con extenderse al Hemisferio Occidental, se vio obligado a prestar atención a los sucesos del viejo continente (Knight, 2010; Guerra, 1991).

En mayo de 1915, el RMS Lusitania fue torpedeado, dejando un saldo de 1200 víctimas, en las que se encontraban 128 estadounidenses. El gobierno de Wilson, lanzó advertencias contra Alemania, pero mantuvo distancia del conflicto (Knight, 2010, Guerra, 1991)³⁰. Iniciado el segundo gobierno de Wilson y ante el avance del conflicto europeo, Alemania regresó a su guerra submarina sin restricciones. Wilson, en esta ocasión rompió inmediatamente las relaciones diplomáticas con Berlín y lanzó advertencias directas contra Alemania. A esto pronto se le sumó una nueva tensión con México, que involucró a los alemanes. El ejército

²⁹ Una perspectiva que compartía con su primer secretario de Estado, el también pacifista William Jennings Bryan, quien fue un progresista antiimperialista que había sido derrotado previamente en las elecciones que dieron la presidencia a McKinley en 1896 y a Taft en 1908.

³⁰ Esta ambivalente actitud trajo consigo la renuncia de su secretario de Estado, William Jennings Bryan, quien posteriormente pasaría a ser uno de los principales opositores del ingreso de los Estados Unidos en el conflicto.

británico había interceptado telegramas alemanes dirigidos al gobierno mexicano, que daban cuenta de que se le propuso una alianza con Berlín en contra de los Estados Unidos, a fin de poder recuperar Texas, Nuevo México y Arizona, para lo cual se le ofrecía apoyo financiero y militar, desatando lo que se conoció como la crisis del informe Zimmerman (Katz; 1981).

Las sospechas de la presunta alianza germano-mexicano se confirmaron el 3 de marzo cuando el secretario de Relaciones Exteriores alemán, Arthur Zimmermann, admitió las intenciones de Alemania de negociar con México ante un posible ingreso del conflicto al hemisferio occidental. Alerta, Wilson descartó la neutralidad militar y el 2 de abril de 1917 entregó su mensaje de guerra al Congreso. A los pocos días el Senado y la Cámara de Representantes dieron luz verde a la declaración de guerra contra Alemania. Estados Unidos ingresaba al conflicto europeo. Para junio de 1917 ya se observaban las primeras tropas estadounidenses llegando a territorio europeo; para septiembre, las unidades de las fuerzas expedicionarias estadounidenses estaban en el frente de guerra. Las advertencias de los padres fundadores de evitar los conflictos europeos fueron dejados de lado y la geopolítica europea cobró relevancia dentro de la política estadounidense (Katz, 1981)

8.1. Latinoamérica frente a la Gran Guerra

Una vez que los Estados Unidos ingresaron en el conflicto europeo, se abrió un escenario de disputas en torno a la neutralidad o participación de los países del continente. Si bien los pronunciamientos y notas diplomáticas de las diversas Cancillerías latinoamericanas expresaron su solidaridad, estas se mantuvieron vacilantes, pues no deseaban involucrarse en una guerra que veían muy poco probable arribar al continente, además de no estar dispuestos a cortar sus relaciones comerciales con las naciones involucradas en el conflicto (Rinke, 2019). No obstante, las posiciones debieron definirse, la guerra submarina del Reich amenazaba al continente, especialmente al Caribe y el recientemente inaugurado canal (Katz: 1981; Long: 2015).

Comúnmente se ha argumentado que la posición de los países latinoamericanos frente al conflicto europeo de 1914, estuvo definida por el nivel de influencia y presión que los Estados Unidos ejercían sobre estos (Compagnon: 2014). Lo cierto es que el proceso de adhesión al conflicto fue mucho más complejo y manifestó una mayor agencia en los Estados latinoamericanos para definir su política exterior de acuerdo a sus propios intereses y conveniencias. El historiador Stefan Rinke (2019) ha empleado cinco diferentes categorías para describir las diversas posiciones que los Estados latinoamericanos mantuvieron:

Primero, los protectorados estadounidenses Cuba y Panamá, que entraron en la guerra directamente pisándole los talones a Estados Unidos; segundo, los Estados de Centroamérica y Haití, que inicialmente rompieron relaciones con el Reich alemán para luego declarar la guerra poco antes de que terminara el conflicto en 1918; tercero, Brasil, que es el único país sudamericano que no solo rompió los lazos con Alemania, sino que entró en la guerra en 1917; cuarto, [algunos] países de América del Sur, que solo rompieron relaciones con Alemania, sin entrar en la guerra; y quinto, los Estados que mantuvieron su neutralidad durante la guerra (Rinke, 2019, pág. 215)

En torno a los países del Caribe con menor autonomía por su grado de dependencia del poder norteamericano como fue el caso de Cuba y República Dominicana, que se encontraban bajo la administración política directa como era la situación del primero y la administración militar de los Estados Unidos como fue la del segundo, Washington no tuvo muchos problemas para alinear a estos países. Una figura similar se presentó para el caso de Panamá que, aunque no tenía el estatus semicolonial de Cuba y República Dominicana, su propia existencia dependía en gran medida del favor norteamericano, como lo había manifestado el propio presidente Ramón Maximiliano Valdés al anunciar su lealtad al país que resguardaba su integridad (Rinke, 2019)³¹.

Una figura similar se efectuó con Guatemala que se pronunció oficialmente el 12 de mayo de 1917 como parte de la reorientación que el dictador Estrada Cabrera dirigió hacia Estados Unidos, en búsqueda de estrechar lazos comerciales y el posible respaldo del ejército norteamericano para el control interno de su país. Por su parte Nicaragua oficializó la ruptura de las relaciones con el Reich el 21 de mayo de 1917, en gran medida por el temor a la represalia norteamericana, puesto que aún se mantenía ocupada por tropas norteamericanas como herencia de las intervenciones implementadas como parte de la política del dólar previamente descrita. De este modo, América Central quedó alineada con los intereses norteamericanos (Compagnon, 2014). Sin embargo, esto no trascendía en las lógicas de poder frente al conflicto, ya que el Reich veía a estos estados como satélites norteamericanos, como parte irrestricta de su zona de influencia y había muy poco que hacer frente a ello. La estrategia alemana, por tanto, buscó influenciar en los países del sur (Compagnon, 2014)

En el sur del continente, la posición brasileña sí tuvo influencia en el conflicto, aunque su rápido respaldo no fue una gran sorpresa debido a los acercamientos previos que había

³¹ Como previamente se describió el estatus de Panamá debía gran parte de su propia existencia a los Estados Unidos. Puesto que además de impulsar su independencia, la protección de las constantes amenazas de Colombia. Por lo tanto, su posición de alinearse con Norteamérica al poco tiempo de la apertura del canal era comprensible.

mostrado hacia los Estados Unidos. A fin de congraciarse con el vecino del norte y tratando de mostrar un mayor alcance geopolítico regional e incluso transatlántico, el 26 de octubre de 1917, se unió a la guerra del lado de los aliados. En lo interno, sin embargo, definir esta posición no fue sencillo. Se abrieron diferentes disputas entre quienes trataron de mantener la neutralidad y los que pugnaban a favor de ingresar al conflicto (Bethell, 1984; Compagnon, 2014). La política exterior del presidente Venceslau Brás estuvo dirigida, en un primer momento, por el diplomático Lauro Müller, quien había tenido acercamientos a la política norteamericana pero de quien se desconfiaba debido a su ascendencia alemana. El grupo que demandaba una participación activa en el conflicto estuvo dirigido por un leal aliado norteamericano, Ruy Barbosa, quien había tenido una destacada actuación al acercar los Estados desde mucho antes, y desplegó una maquinaria propagandística a favor de los aliados y la participación de Brasil en el conflicto (Bethell, 1984).

El gobierno rompió las relaciones con el Reich el 11 de abril de 1917, muy a la par de los países centroamericanos. El canciller Nilo Peçanha anunció que el Estado brasileño se alinearía en ciertos aspectos con los Estados Unidos, puesto que dos de sus naves habían sido atacadas por los alemanes (Rinke; 2019). Dos meses después, una expedición norteamericana liderada por el almirante William B. Caperton visitó Río de Janeiro, de modo que el 26 de octubre de 1917, Brasil ingresaba al conflicto mundial y con esto reforzaba los ya estrechos lazos con los norteamericanos y a su vez hacía gala de su dominante posición geopolítica regional, mostrándose como el líder de los países latinoamericanos a los que quería representar, disputándose este lugar con la otra potencia regional que fue Argentina y con quien tenía constantes disputas en la búsqueda de consolidar la hegemonía regional (Bethell, 1984).

A este grupo de aliados pronto se sumaría Bolivia y el Perú, en el caso del primero llegó pronto, el 13 de abril de 1917, mientras que el del segundo no llegaría hasta el 6 de octubre de 1917. Para el caso de Bolivia el temprano alineamiento con los Estados Unidos fue bastante sorpresivo puesto que el despliegue de la guerra submarina alemana en las costas del Pacífico no generó ningún peligro para Bolivia debido a su posición geográfica (Tulchin, 2018)³². Hecho que distó del Perú que previamente había sufrido las consecuencias de las fuerzas alemanas con el hundimiento del *Lorton* el 4 de febrero de 1917. Sin embargo, ambos países idearon una estrategia de cara al conflicto que tenían con Chile por las provincias arrebatadas en la Guerra

³² Cabe destacar que el hecho fue aún más sorpresivo puesto que Bolivia tenía un fuerte vínculo económico con Alemania. Además de que gran parte de su reforma militar estuvo dirigida por misiones alemanas que poseían una gran influencia sobre los altos mandos del ejército. Las misiones alemanas incluso se mantuvieron presentes en Bolivia una vez iniciado el conflicto europeo y sólo serían puestas en cuestión a raíz del anuncio boliviano de respaldar a los aliados, una vez que Estados Unidos ingresó a la guerra (Tulchin; 2018).

del Pacífico (1879-1883). Tanto el Perú como Bolivia vieron una oportunidad para poder llevar su caso a una esfera más amplia y recibir el respaldo de las grandes potencias involucradas en el conflicto europeo. Además de considerar que el conflicto franco alemán era similar al del Pacífico y que una victoria aliada podría entregar un mayor margen de negociación a su favor (Tulchin, 2018).

Por otro lado, si Brasil había jugado el rol de principal aliado norteamericano, tratando de mostrar su liderazgo regional, Argentina, con quien estaba disputando la hegemonía regional, fue el principal Estado, junto a México, en impulsar la neutralidad latinoamericana. Al igual que en Brasil, el proceso de definición de la política exterior fue complejo, puesto que fueron fuertemente impugnadas por diversos grupos políticos que creyeron que Argentina debía ingresar al conflicto europeo, ya sea en nombre de la paz, o apuntando a no perder su liderazgo regional. Sin embargo, el recientemente elegido presidente Hipólito Yrigoyen (1916-1922) mantuvo una firme posición de neutralidad. La situación empeoró a raíz del famoso incidente de Monte Protegido, cuando naves alemanas, al parecer de forma fortuita atacaron navíos argentinos, originando cierta tensión entre ambos Estados. Sin embargo, la Cancillería argentina optó por solucionar este incidente por la vía diplomática (Tulchin, 2018)³³. Las tensiones en la política doméstica llegaron a su punto más álgido a consecuencia del incidente que vinculó al encargado de negocios alemán, Karl Graf Von Luxburg, en un cable dirigido al Ministerio de Relaciones Exteriores de Berlín y que los aliados lograron descifrar, donde se sostuvo que Alemania estaba dispuesto a arremeter contra Argentina en caso fuese necesario (Rinke, 2019).

Ante este escenario el gobierno argentino optó por expulsar a Karl Graf Von Luxburg. Los ánimos se encendieron y una oleada a favor de la guerra empezó a emerger, un movimiento que incluyó al Congreso de la República y tras una serie de debates instó al gobierno a involucrarse en el conflicto. Pero cuando todo parecía estar dirigido a este objetivo el presidente Yrigoyen prefirió, una vez más, mantener la neutralidad. La incertidumbre fue total y surgía la pregunta: ¿Por qué Yrigoyen se aferraba tanto en mantener a Argentina en la neutralidad? La respuesta quizá se encontraba en el carácter nacionalista del presidente argentino. Al emprender un derrotero que se niegue a claudicar ante la presión norteamericana, pero también a un aspecto

³³ Sin embargo, esta compensación no tuvo ningún acuerdo formal ni diplomático ni jurídico, además que la Cancillería alemana advirtió que la actual situación alemana no le permitía cumplir con ello de momento y que la compensación llegaría una vez finalizado el conflicto y en caso Alemania se encuentre en una situación más favorable de cumplir estos compromisos. Sin embargo, el gobierno de Yrigoyen estuvo dispuesto a aceptar este acuerdo puesto que no quería involucrarse en el conflicto e incluso dirigió su política neutralista a evitar cualquier conflicto marítimo, ordenando a las embarcaciones argentinas alejarse de las zonas de combate dominadas por submarinos alemanes (Tulchin; 2018).

que caracterizó a la Argentina desde principios del siglo XX: su papel en el balance del poder regional contra los Estados Unidos, es decir, la búsqueda por frenar la creciente hegemonía norteamericana en la región. En ese sentido la insistente neutralidad de Yrigoyen no era más que un notable ejemplo de este talante que secundaba todas aquellas medidas que ya venía tomando, tales como la expresión de solidaridad con el gobierno de México frente a la invasión norteamericana al enviar tropas a través de la frontera respaldando a Pancho Villa, o cuando envió un barco argentino a Nicaragua a fin de recuperar las posesiones del poeta Rubén Darío, un severo crítico del imperialismo norteamericano (Tulchin; 2018).

La otra gran potencia intermedia regional que jugó en la misma línea que el Estado argentino fue México. Como vimos, para entonces el Estado mexicano ya se encontraba en una constante tensión con los Estados Unidos, a raíz de las expediciones del general Pershing y de la coercitiva política exterior que Wilson estaba llevando a cabo contra su vecino sureño. Por lo tanto, la posición de neutralidad mexicana no era de extrañarse. La situación empeoró a raíz de la publicación del telegrama de Zimmerman y posteriormente una nueva embestida entre el gobierno de Wilson y el de Carranza, éste último inmerso en pleno proceso revolucionario pero que tendría repercusiones en su política exterior (Tulchin; 2018). Poco antes del ingreso norteamericano a la guerra había entrado en vigor la Constitución mexicana de 1917 donde se reformuló gran parte del sistema político y económico mexicano incluyendo la nacionalización de sus recursos naturales, que afectó directamente a los inversionistas norteamericanos e ingleses. En respuesta, los aliados presionaron a México para revertir esta situación. Gran Bretaña planteó, incluso, la posibilidad de intervenir militarmente en México (Katz, 1981).

En este escenario México haría eco de sus reformas domésticas en su política exterior, y trataría de exportar su revolución al resto del continente, tomando como primeras medidas el fomento de la neutralidad y la presunta alianza alemana como un mecanismo de disuasión hacia los norteamericanos. Sin embargo, a medida que los Estados latinoamericanos respaldaban a los Estados Unidos, las maniobras de México empezaron a tornarse más cautelosas a fin de no quedar en una situación de aislamiento. Los eslóganes de la revolución habían calado en diversos círculos políticos a lo largo de toda Latinoamérica pero no necesariamente en las decisiones políticas de Estado, que prefirieron alinearse con los Estados Unidos (Katz, 1981). El Reich aprovechó esta situación y buscó darles un mayor impulso a estos grupos contrarios a los Estados Unidos, tratando de influenciar en diferentes medios de prensa y radio por medio de sus correligionarios al desplegar una propaganda contra los Estados Unidos y la expresión de su hegemonía en el continente americano. Parte de esta propaganda estuvo dirigida a cuestionar

los efectos de la Doctrina Monroe por la coerción ejercida bajo su bandera (Rinke; 2019).³⁴

En conclusión, el ingreso de Estados Unidos a la Primera Guerra Mundial y junto a éste, el de la mayoría de estados latinoamericanos marcó un parteaguas en las relaciones interamericanas. Por un lado, ya se hacía evidente un mecanismo de resistencia a la consolidación hegemónica estadounidense y, por otro, los Estados Unidos hacían gala del nivel de influencia que podía tener sobre los Estados latinoamericanos, la que, finalizado el conflicto, tendría alcance mundial. Estados Unidos ingresaba a un nuevo escenario, junto a las grandes potencias mundiales, con las cuales empezaba a medir su fuerza y hacer gala de su poder. Respecto a América Latina, resulta necesario matizar la idea de una hegemonía total, puesto que como vimos cada Estado en particular marcó su alineamiento con los Estados Unidos debido en gran medida a intereses particulares que sopesaban con la hegemonía norteamericana, pero que les otorgó un margen de acción y agencia a sus decisiones, permitiendo vislumbrar ciertas tensiones y espacios de agencia de los países que complejizan la relación (Tulchin, 2018).

9. El fin de la guerra y la configuración de un nuevo sistema: auge y caída del wilsonismo

La participación de los Estados Unidos en el conflicto europeo divisaba la oportunidad de establecer un nuevo orden mundial, acorde con la imagen y el modelo norteamericano basado en la justicia, la igualdad y la cooperación.” (Kupchan, 2020). Estas ideas se cristalizaron en un nuevo sistema internacional: La Sociedad de Naciones, un ente internacional que se encargaría de resolver las disputas y organizar acciones colectivas contra cualquier agresor que surgiese, y a su vez se encargaría de promover elementos democráticos para la convivencia internacional, por medio de la cooperación. Unas ideas que serían lanzadas en los famosos catorce puntos de Wilson que resumieron en gran medida sus ideas³⁵.

Para Wilson la victoria militar no necesariamente significó el triunfo político. A medida que avanzaba la guerra, el número de bajas norteamericanas aumentaba, esto, sumado a las

³⁴ Otro ejemplo que vale la pena destacar es el del periodista Manuel León Sánchez, quien construyó una maquinaria propagandística en contra de los Estados Unidos donde no solo se remitió a la Doctrina Monroe sino también a la decimonónica política norteamericana del destino manifiesto, un argumento retórico que pretendió legitimar la anexión de gran parte del territorio mexicano. La idea planteada por Manuel León era la de no permitir a los Estados Unidos posicionarse como un hegemón y si para ello era necesario jugar de lado de sus enemigos esta era una fórmula que no debería dudar en implementarse (Rinke; 2019).

³⁵ Nuevas lecturas sobre las fuentes de la política exterior norteamericana señalan tanto a Roosevelt como a Wilson como los dos principales enfoques del expansionismo americano y su proyección mundial. El primero caracterizado por el realismo, mientras que el segundo por su idealismo. Para un análisis más detallado ver: Nye, Joseph (2019) “The Rise and Fall of American Hegemony. From Wilson to Trump”. En *International Affairs* Vol.95

reformas domésticas que emprendió a fin de sostener los costes de la guerra, llevó a que la opinión pública empezase a virar a la desconfianza y finalmente al rechazo del involucramiento en el conflicto europeo³⁶. Por su parte Wilson seguía insistiendo en la idea de construir un orden de postguerra sostenido en la cooperación y la justicia internacional, y para ello debía establecerse términos adecuados tanto para los vencedores como para los vencidos. Si bien ya se avizoraba la derrota alemana, para Wilson los términos de los acuerdos de paz (lo que posteriormente se conocería como el Tratado de Versalles) tendrían que sostener la viabilidad de una Alemania con posibilidades de recuperarse, o al menos no su destrucción económica, como lo pretendieron Gran Bretaña y sobre todo Francia (Tooze, 2018).

En octubre de 1918, Wilson emprendió negociaciones unilaterales con Berlín, a fin de llegar a un acuerdo que permitiese la rendición alemana, y esquivase su aniquilación si la guerra continuaba. Francia e Inglaterra hicieron sentir su voz de protesta a su aliado norteamericano. A este escenario, pronto se le sumarían, las reacciones de la opinión pública norteamericana y la contraofensiva que el Senado tomó contra su modelo de paz (Tooze, 2018). Wilson empezaba a perder el control y si en el escenario europeo la capacidad militar le permitía redirigir a los actores, en Washington el escenario no se mostraba tan venturoso. El 21 de octubre, el senador Miles Poindexter presentó una demanda para que se empezase un proceso de destitución del presidente en caso continuase tratando de negociar con los alemanes (Tooze, 2018)³⁷.

A su regreso a Europa a fin de continuar con las negociaciones de Versalles sostuvo que “Norteamérica, no estaba interesada en la política europea ni simplemente en la paz de Europa. Norteamérica estaba interesada en la paz del mundo” (Citado en Tooze, 2018, pág.374). Acorde a ésta retórica dio los primeros pasos contra el viejo orden internacional europeo que pretendía reformar. El 25 de enero ordenó la formación de una Comisión representada por las cinco grandes potencias (Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Italia y Japón). A la par de esto el Senado norteamericano ya había fijado su renuencia a ratificar el tratado de Versalles si este no hacía una mención explícita y directa a la legitimidad de la Doctrina Monroe, a fin de que esa multilateralización pretendida por Wilson no afectase sus intereses y la aplicación de la política exterior norteamericana en lo que consideraba su zona influencia (Tooze, 2018). La principal

³⁶ Se estima que el total de bajas norteamericanas en el conflicto bordeó los 100.000 muertos. La continuación del frente bélico en Francia, agotó el entusiasmo en Washington, el sacrificio de las fuerzas norteamericanas en el bosque de Argonne, al noreste de Francia, había dejado pasmado a la opinión pública norteamericana(Tooze; 2018)

³⁷ La situación en la política norteamericana se exasperaba cada vez más. Las políticas de Wilson no encontraban el respaldo que deseaba, y el enfoque que quería establecer a partir de la exposición de sus 14 puntos no tuvo el respaldo deseado. Dos figuras representativas de la política norteamericana, por una parte el expresidente Taft, y por otra Roosevelt repudiaron públicamente el enfoque wilsoniano y el expresidente Roosevelt apostó por una confrontación directa en el conflicto europea expresando que se debía dictar la paz “con el martilleo de nuestros cañones... y menos hablar de paz con los alemanes” (Citado en Kupchan; 2020; pág.163)

debilidad de Wilson se encontraba en su propio Congreso. Y eso se puso a prueba el 10 de julio de 1919, al presentar el texto del Tratado de Versalles al Senado para su ratificación. Wilson ingresó a este terreno con una gran desventaja, los últimos acontecimientos políticos llevaban a indicar una contraofensiva en contra del tratado y de sus planes³⁸.

Gran parte de esta enérgica y por momentos violenta oposición la dirigió el senador republicano Cabot Lodge, quien formó una alianza contra Wilson, la cual incluía a casi todo el ala republicana, y algunos miembros del partido demócrata que se sintieron relegados por la omnipresencia de Wilson durante las negociaciones diplomáticas de Versalles (Kupchan, 2020)³⁹. Las discusiones en el Senado se prolongaron cuatro meses más, a fin de realizar una nueva consulta, pero Wilson no parecía dispuesto a negociar reservas a la propuesta de su tratado de adhesión a la Sociedad de Naciones, y frente a esta actitud la mayoría republicana decidió, no solo rechazar la versión original del tratado, sino también, la corregida por ellos mismos, con sus reservas propuestas. La insistencia de Wilson y su poca disponibilidad a realizar concesiones, permitió que el 19 de marzo de 1920 las alianzas de oposición lograsen la mayoría necesaria y que con ella dieran fin a los anhelos de Wilson. Ya entrada la década de 1920, con un Woodrow Wilson deslegitimado, enfermo y con un partido demócrata fraccionado, el desenlace se veía venir. El partido republicano aprovechó esta situación e impulsó una campaña a favor de la restauración de la política exterior norteamericana (Weeks, 2015).

10. ¿Nueva oleada aislacionista?

Finalizada la Primera Guerra Mundial, Estados Unidos se ubicó a la cabeza de la facción victoriosa. Lo emprendido por Wilson había catapultado a la nación como el eje del nuevo orden mundial (Tooze, 2018). Esto, en gran medida, debido a que la reconstrucción europea dependió de las corrientes financieras norteamericanas y de la disponibilidad de los Estados Unidos a inyectar los paquetes financieros necesarios, como en algún momento el mismo Lloyd George lo expresó (McKnight, 2011). Pero la hegemonía norteamericana no solo se percibía en materia económica y financiera, en realidad la misma paz europea dependía de las disposiciones norteamericanas y sus garantías de seguridad. Los Estados Unidos ya se encontraba a la cabeza del orden internacional y su ausencia en la cima de la pirámide podría

³⁸ Vale decir que a este tenso escenario político pronto se le sumó una crisis social y económica, de tal magnitud que no se había visto alguna similar desde finales del XIX. Wilson ahora debía lidiar también con una serie de continuas manifestaciones sociales que protestaban contra la recesión económica que afectaba al país, y que comúnmente se asoció con el ingreso de los Estados Unidos en el conflicto europeo y en última instancia con la insistencia de Wilson de pretender modelar el nuevo escenario mundial de acuerdo con sus ideales.

³⁹ El particular caso de William Bullitt, podría resultar ilustrativo de este escenario, puesto que ventiló las disputas internas entre Wilson y su ex secretario de Estado Robert Lansing (Kupchan; 2020).

resultar contraproducente, incluso para sus propios intereses (Tooze, 2018).

Sin embargo, la política doméstica se oponía al internacionalismo norteamericano. Veían el experimento de Wilson como una tragedia que rompió el excepcionalismo y el aislacionismo heredado de los padres fundadores, cuando aquellos advirtieron sobre los peligros de involucrarse en problemas foráneos (Kupchan, 2022). El partido republicano impulsó la candidatura de Warren Harding (1921-1923), quien postuló con el eslogan de la “restauración” y en contra de las políticas de Wilson. Harding ofrecía a la sociedad americana un retorno a la normalidad. Prometió alejar a los Estados Unidos de las convulsiones causadas por su involucramiento en el Viejo Continente, asegurando que la solución consistía básicamente en desmontar el compromiso internacional en el que Woodrow Wilson los había sumergido. Los discursos de Harding se dirigieron a priorizar la política doméstica en lugar de la exterior. Anteponía la paz en casa, sobre la paz en el resto del mundo. Por su parte, las pocas fuerzas de Wilson formaron cuerpo en una nueva batalla que pretendía continuar con sus anhelos, y asumió las elecciones presidenciales como un nuevo referéndum a favor de la ya rechazada ratificación de la Sociedad de Naciones. El resultado, como era de prever, terminó en una derrota que dio por culminada la política exterior wilsoniana (Tooze, 2018).

Harding se instaló en la Casa Blanca, con la idea de desmontar la arquitectura internacional de Woodrow Wilson a través de un proceso de desapego geopolítico. No estaba predispuesto a continuar con los compromisos en el Viejo Mundo, y pretendía aplicar la misma lógica incluso para América Latina, donde los Estados Unidos venía instaurado su hegemonía. Sin embargo, el orden internacional había cambiado y la ausencia de norteamericana, podría empujar a que el mundo, una vez más, ingresase a una vorágine de conflictos y violencia. Un escenario que los Estados Unidos no estaba dispuesto a poner en riesgo. A finales del siglo XIX, con McKinley en Cuba, Estados Unidos ya había cruzado la línea de no intervención en los asuntos foráneos. Con Wilson, el enfoque del “internacionalismo” se llevó a su máxima expresión. Difícilmente podría retomar el aislacionismo o el unilateralismo previo a 1898. De modo que se buscó alternativas que se acomodasen mejor a sus deseos y a la nueva realidad imperante, formulando un nuevo enfoque de política exterior que McKnight Nichols (2011) llamó “internacionalismo aislacionista” (pág.156).

Este nuevo enfoque buscó reforzar las ideas y las prácticas diplomáticas que previamente el presidente Taft había llevado a cabo con la Diplomacia del Dólar. Es decir, los Estados Unidos estaban dispuestos a retornar a la fórmula del “dólar en lugar de balas”. La influencia sobre el resto del mundo pasaría por Wall Street, los banqueros y los diplomáticos, no por las fuerzas armadas. Junto a ello, surgiría también un esfuerzo por fomentar la estabilidad internacional por

medio del derecho internacional (Mcknight, 2011). Si bien el Senado, liderado por los republicanos, había rechazado tres veces la propuesta de Wilson de ser miembro de la Sociedad de Naciones, Estados Unidos, reconocía que el multilateralismo (que había sido impulsado principalmente por Wilson) era parte de las nuevas relaciones internacionales y que los acuerdos y pactos entre los Estados eran más necesarios que nunca. Por lo tanto, las sucesivas gestiones republicanas que incluyeron a Harding, Coolidge y Hoover, continuaron con este enfoque multilateral, pero que, a diferencia de Wilson, no incluirían compromisos de acción colectiva, sino, más bien, la cooperación voluntaria de los Estados. Así, Los Estados Unidos buscaban influencia geopolítica, pero sin riesgos estratégicos (Kupchan, 2020).

En esa línea, las primeras medidas que el presidente Harding tomó estuvieron dirigidas a la política doméstica. Y, a fin de superar la recesión económica, por la que los Estados Unidos estaba atravesando, promulgó la ley del Arancel de Emergencia de 1921 y la Ley Fordney-McCumber de 1922, dirigida a proteger el mercado norteamericano, principalmente el sector agrícola que para entonces había sido uno de los más damnificados. En materia de política exterior, Harding decidió apelar a la cooperación y la buena voluntad de los Estados en lugar de compromisos vinculantes. Los aspectos de seguridad internacional también le preocuparon y en compañía de su Secretario de Estado, Charles Evans Hughes, promovieron lo que posteriormente se conoció como los Tratados Navales de Washington, una serie de acuerdos dirigidos a negociar la limitación de las fuerza navales de los Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Italia y Japón, que tendrían la función de frenar las competencias militares y geopolíticas a fin de no incurrir en lo que se conoce como “dilema de seguridad”, es decir, una carrera armamentística innecesaria producto de la sospecha hacia el Estado rival (Mcknight, 2011). El 2 de agosto de 1923, asume la presidencia Calvin Coolidge y, al igual que su predecesor, se enfocó en revivir la diplomacia del dólar de Taft, y en continuar con una política multilateral cooperativa pero no vinculante. Una estrategia que iba muy afín a las demandas de la sociedad norteamericana y que le permitieron a Coolidge continuar con un segundo mandato hasta 1928 (Mcknight, 2011).

La estrategia financiera de Coolidge pasó por fortalecer la economía local en lugar de sostener proyectos globales que generaban gastos innecesarios. Para ello continuo con los reajustes fiscales que Harding ya había emprendido, efectuando regulaciones y recortes, como fue el caso de los presupuestos militares, que según Phillips Payson O'Brien “para 1926 llegarían a descender al nivel más bajo de todo el período de entreguerras” (1998, pág.153). Pero la política financiera internacional de Coolidge también estuvo dirigida a extender las finanzas norteamericanas al resto del mundo, siendo el caso más llamativo el famoso Plan Dawes de

1924, que consistió en otorgar una serie de préstamos norteamericanos a la recuperación europea, principalmente a Alemania, a fin de que pudiese recuperar su industria (Mcknight, 2011). La estrategia de Coolidge pasó por construir una simbiosis entre las agencias gubernamentales y el sector privado. Si bien antes, cuando el presidente Taft emprendió la “Diplomacia del Dólar”, ya se había apelado a esta estrategia de trabajo cooperativo entre el cuerpo diplomático y el empresariado, ahora Coolidge vio oportuno que agentes vinculados al propio sector financiero privado tomen parte de estos procesos de negociación (Kupchan, 2020)⁴⁰.

Todo ello se reflejó años después con la firma del Pacto Kellogg-Briand de 1927, que agrupó a las potencias europeas y asiáticas, pero que partió de una iniciativa estadounidense, llevando los nombres del secretario de Estado Frank Kellogg y el canciller francés Aristide Briand. Por primera vez se planteó instaurar la proscripción de cualquier conflicto bélico. Es decir, a diferencia del orden internacional previo, que veía al conflicto bélico como una posible solución a las diferencias interestatales, este nuevo tratado buscaba erradicarlo en su totalidad, e instaurar un nuevo sentido de las relaciones internacionales. Una idea que convenció a la comunidad internacional logrando su paulatina ratificación. Para agosto de 1928 fueron quince los Estados signatarios y para finales de 1930 unas sesenta naciones ya se habían suscrito (Hathaway & Shapiro, 2018).

Lo característico de este nuevo tratado y a diferencia de lo emprendido previamente por Woodrow Wilson, era que, las estipulaciones no demandaban ningún aspecto de seguridad vinculante, sino, más bien, partieron de la buena voluntad de los Estados. La enorme reacción contra lo que significó la Primera Guerra Mundial y la posterior Liga de Naciones tornaba imposible mayores compromisos con la seguridad internacional, pero en este caso el renovado Departamento de Estado promovió un nuevo enfoque diplomático y una nueva práctica multilateral. Un nuevo sistema de política exterior que iría en sintonía con lo que el mismo sistema político norteamericano demandaba, puesto que recibió casi el total respaldo del Senado, con una contundente victoria de 85 votos a favor y solo uno en contra. Un escenario que venía a consolidar, al igual que en la favorable ratificación de los Tratados de Washington, el nuevo enfoque de la política exterior norteamericana, que buscaba la influencia geopolítica pero que trataba de mantenerse distante de los compromisos de seguridad internacional (Hathaway & Shapiro, 2018).

⁴⁰ Un claro ejemplo de esto último fue J. P. Morgan, quien jugó un papel destacado en la configuración de las relaciones de Estados Unidos con Alemania, a fin de intermediar en su proceso de recuperación industrial; con Japón posteriormente al terremoto que sufrió, por medio de asistencia técnica y con China, a fin de concretar la anhelada política de Puertas Abiertas.

A lo largo del capítulo observamos la forma en que los Estados Unidos desplegaron una serie de estrategias de política exterior dirigidas a afianzar y consolidar su apuesta hegemónica en el continente americano. Junto a esto, observamos que la gran mayoría de estrategias y enfoques tuvieron a la fuerza militar y económica como su principal arma, empleada como mecanismo disuasivo o coercitivo contra las repúblicas sureñas. La contraparte a estas acciones políticas fue la respuesta de los países latinoamericanos, expresada en un creciente temor y una marcada desconfianza hacia las políticas norteamericanas, lo que llevó a que los países latinoamericanos se pronunciaran en contra de la injerencia norteamericana o se aliaran contra ella a fin de disuadir su imposición. Llegado a este punto la estrategia de la política exterior norteamericana ansiosa de consolidar su posición hegemónica en el continente, evaluó la eficacia y las consecuencias que trajo consigo la vía coercitiva en búsqueda de la hegemonía, cayendo en la cuenta de que, quizá dicha fórmula no resultaba la más idónea a sus intereses, puesto que intimidaba y alejaba a la comunidad americana en lugar de acercarla a su órbita de influencia.

En este escenario surgen preguntas tales como: ¿Qué otras estrategias de política exterior son viables a los propósitos hegemónicos? ¿Es suficiente la coerción para alinear a los países en la órbita de influencia de un Estado hegemónico? Interrogantes problemáticas que desembocan y pueden encontrar una respuesta en aquel adagio de la teoría de las Relaciones Internacionales que afirma que “un líder no puede liderar si los seguidores no lo siguen”⁴¹. Una fórmula sencilla pero que muchas veces pasa desapercibida cuando los Estados hegemónicos tratan de imponer su voluntad en el escenario internacional únicamente a través del *Stick* descuidando el *Carrot*. Se hace visible que los poderes materiales no son suficiente para el ejercicio hegemónico, y que es necesario apelar a fórmulas y estrategias de interacción que regulen y dirijan la voluntad de los Estados secundarios hacia la voluntad del Estado primario, cristalizando su posición hegemónica en una dinámica interactiva antes que estática de fuerzas materiales.

⁴¹ Estas ideas en torno a los mecanismos de acercamiento de grandes potencias a Estados menores han sido planteadas por Jesse y Dreyer (2016) en *Small States in the International System. At Peace and at War*. Principiamemnet el capítulo II titulado: “The leader cant lead if the followers don't follow it”

Capítulo II

Hegemonía blanda: diplomacia americana, panamericanismo y derecho americano

El presente capítulo explora las fórmulas y mecanismos diplomáticos aplicados por la política exterior estadounidense a fin de complementar su apuesta hegemónica por medios persuasivos, más que coercitivos. Buscando conseguir la aceptación del liderazgo norteamericano de forma voluntaria en lugar de exigido. El capítulo se sostiene teóricamente en las formulaciones de las corrientes institucionales liberales de las Relaciones Internacionales, que señalan que la dinámica entre los Estados y los actores de la comunidad internacional pasa por la configuración de espacios de interacción y cooperación internacional. Dando forma a organismos o foros internacionales, así como estructuras reguladoras del sistema internacional, como son los casos de las normas del Derecho Internacional que condicionan el comportamiento de los Estados, o el establecimiento de tradiciones y valores compartidos que hace inteligible y viable la interacción entre los actores del sistema internacional (Ikenberry & Kupchan, 1990).

El presente capítulo toma como referencia la matriz formulada por John Ikenberry y Charles Kupchan (1990) al aplicar los conceptos de “Socialización” y “Hegemonía Blanda”. En el análisis de mecanismos alternativos a los incentivos materiales (económicos y militares), los autores sostienen que hay componentes más sutiles para ejercer el poder hegemónico, por medio del desarrollo de ideas y adhesión de creencias a lo que los autores llaman “proceso de socialización”. Una dinámica que se lleva a cabo por medio de la internalización de normas que son articuladas por el Estado hegemónico, conllevando a que los Estados secundarios persigan políticas consistentes con la noción de orden internacional propugnado por el Estado dominante, consolidando su “hegemonía blanda”.

Planteadas las pretensiones del hegemón por extender una estructura normativa que fortalezca su hegemonía blanda, el correlato de la ecuación pasa por la recepción e influencia que podría tener o no en la comunidad internacional. Por lo que la estrategia del Estado líder consiste en tratar de redirigir las creencias sustantivas de las elites diplomáticas y políticas de los Estados secundarios, a fin de que las asimilen y las acepten como propias. En otras palabras, legitimar su política exterior. De este modo los Estados secundarios internalizan las normas y las orientaciones propugnadas por la hegemonía, facilitando la capacidad de este último para guiar o modular el comportamiento de la comunidad internacional, al forjar la agenda internacional.

Es a partir de este marco teórico que se formulará el análisis del presente capítulo, entendiendo

que la estrategia de consolidación hegemónica norteamericana, pasó también por hacer uso de estrategias blandas para legitimar su hegemonía, a través de relaciones de cooperación económica, intelectual y cultural, así como en el establecimiento de plataformas diplomáticas y jurídicas que abordaron y fomentaron este tipo de cooperación regional. Asimismo, este proceso estuvo acompañado por la promoción ideológica de la cohesión y armonía continental. Todo ello impulsado y entendido bajo el liderazgo norteamericano quien se proyectaba como el líder de esta nueva estructura diplomática, jurídica e ideológica que buscaba marcar las pautas a seguir en el concierto de naciones americano.

En este contexto se consolida la idea de Panamericanismo, entendido como el principal marco ideológico de la comunidad americana, dirigido a proporcionar esfuerzos de cooperación continental. Si bien esta idea surgió a la par de la fundación de las nuevas repúblicas latinoamericanas y tuvo una serie de avatares a lo largo del siglo XIX, a finales de ese siglo tomó un nuevo impulso promovido por los Estados Unidos. Durante la gestión del secretario de Estado James Blaine la idea del Panamericanismo recogió los anhelos de cooperación entre los Estados americanos, la diferencia radicaba que ahora los Estados Unidos se presentaba a sí mismo como el líder de este movimiento, y se adjudicaba la legitimidad de llenar ese vacío conceptual y operacional, de acuerdo a las pretensiones hegemónicas norteamericanas. Como lo entiende David Sheinin: “el Panamericanismo fue el rostro afable de la hegemonía americana” (2000, pág. 163)

La idea del Panamericanismo se materializó con la celebración de diversas conferencias panamericanas, y la posterior creación de la Unión Panamericana como su principal organismo de coordinación. A través de este foro diplomático se efectuó la dinámica de cooperación entre la élite diplomática norteamericana y la élite diplomática latinoamericana. De acuerdo con el marco conceptual planteado, en estos espacios diplomáticos los Estados Unidos efectuaron su proceso de socialización hegemónica, tratando de marcar las pautas de la agenda continental y tratando de difundir la normativa hegemónica norteamericana. Junto a la Unión Panamericana se erigió un cuerpo jurídico diplomático que tuvo como propósito constituir una estructura legal de matriz americana que regulara el comportamiento de los Estados del continente, acorde con el modelo norteamericano y a la medida de sus intereses. Esta labor se efectuaría a través del Fondo Carnegie para la Paz Internacional (FCPI) y del Instituto Americano de Derecho Internacional (IADI), dos instituciones que buscaron ejercer la influencia de los Estados Unidos por medio de la promoción del derecho internacional y la cooperación entre los Estados Unidos y la elite diplomática latinoamericana, a quienes trataron de incluir en los proyectos que auspiciaron y que estuvieron dirigidos a contribuir al proceso hegemónico de los Estados

Unidos en el Hemisferio Occidental desde un marco jurídico.

Sin embargo, las dinámicas y el proceso desenvueltos desde las estrategias norteamericanas fueron complejos. Se presentaron resistencias por parte de Estados intermedios con intereses similares a los de los Estados Unidos, pugnando por un liderazgo regional como fue el caso de Argentina. Ya que la “estrategia de socialización” si bien suele facilitar la cooperación, también puede conducir a la discordia entre la hegemonía y los estados secundarios socializados. Como sostienen Ikenemerry & Kupchan: “Las ideas no son de naturaleza estática: implantadas entre las élites en Estados secundarios, pueden seguir una trayectoria propia y combinarse con normas preexistentes, generando orientaciones y políticas que están en desacuerdo con las aspiraciones de la potencia hegemónica” (1990, pág. 12). Siendo este el escenario que se presentó con los Estados latinoamericanos al recoger el Panamericanismo y la Doctrina Monroe (las dos principales fuentes de política exterior norteamericana hacia América Latina) tratando de superponerlas en una misma dirección, a fin de poder reconfigurar las jerarquías que el hegemon norteamericano venía edificando.

1. Orígenes de la idea del Panamericanismo

Las primeras ideas de un sistema de cooperación y amistad interamericano podrían ser rastreadas en los albores de las primeras repúblicas latinoamericanas tras su separación de la metrópoli hispana. Si bien estas primeras ideas no se cristalizaron en proyectos concretos de cooperación y desarrollo conjunto, sí llegaron a formular los primeros imaginarios de “unidad continental”. En un contexto en el cual su reciente independencia se veía amenazada por las tentativas restauradoras de las monarquías europeas, el temor de las jóvenes repúblicas llevó a formular las primeras ideas de respaldo y unión continental frente al enemigo en común (Aljovín & Velásquez, 2014; De la Reza 2010). La búsqueda de una identidad compartida se avizoraba como una herramienta de respaldo a su propia integridad, materializándose en las diversas conferencias americanas desarrolladas en el siglo XIX, siendo las más relevantes las del Primer Congreso de Lima de 1847-1848; El Tratado Continental de unión Confederativa de Santiago en 1856; y el Segundo Congreso de Lima de 1864. Todos orientados a formular una respuesta conjunta contra las tentativas restauradoras de las monarquías europeas o las amenazas filibusteras del Norte (Cifuentes 2019)⁴².

⁴² Para un análisis detallado sustentado en una abundante documentación diplomática del proceso consultar: Ulloa (1938) Congresos americanos de Lima, Recopilación de documentos Vol. I. (Lima: Publicación oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores)

Junto a ello los Estados latinoamericanos deliberaron sobre sus condiciones políticas, y sus tentativas conformaciones federativas. El proyecto de la Gran Colombia fue un ejemplo de integración y cooperación que dio paso a las posteriores ideas del bolivarianismo, que se extendieron a lo largo del siglo XIX, como un posible modelo de unidad latinoamericana contra las pretensiones reconquistadoras de las potencias europeas. Esto llevó a formular potenciales visiones federativas y confederativas que auspiciaron la asociación de las jóvenes repúblicas dentro un único sistema de gobierno, como fue el Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826 convocado por Bolívar (De la Reza, 2012; Cifuentes, 2019).

A pesar de ello, estas ideas no cuajaron en proyectos concretos de unidad ni de cooperación, y con el pasar de los años, y el alejamiento de la amenaza europea restauradora, la idea de cooperación continental se fue diluyendo. Por el contrario, los Estados latinoamericanos ingresaron en una fase de definición de sus límites territoriales, que acarreó múltiples tensiones limítrofes, que originaron desconfianzas mutuas, y eventualmente carreras armamentísticas a fin de reforzar su seguridad ante el posible ataque de algún país vecino. Eventualmente también se suscitaron conflictos militares directos que reconfiguraron las fronteras de los Estados, finiquitando los incipientes procesos de cooperación e integración regional (Halperin, 1987; Williamson, 2014). De modo que la idea de cooperación regional entre los países latinoamericanos se diluyó frente a los apremios de construir el estado-nación. Dejando un espacio que podría ser copado por proyectos que no conllevaba la iniciativa, ni los intereses de los países latinoamericanos y en su lugar ser liderado por alguna potencia exterior (Williamson, 2014).

2. Disputas en torno a la identidad americana: Panamericanismo; Hispanismo; Iberoamericanismo y Latinoamericanismo

A finales del siglo XIX, la idea misma de solidaridad continental empezó a ser disputada desde diferentes flancos. Los Estados Unidos diseñaron el proyecto del Panamericanismo y la Unión Continental. A lo que Europa respondió con proyectos alternativos, principalmente por parte de España y Francia. En el caso de España, a pesar de sus limitaciones como gran potencia, impulsó un movimiento similar al de los Estados Unidos, a la que posteriormente llamó La Unión Hispanoamericana. La tentativa española pasó por tratar de activar su influencia cultural y diplomática sobre sus ex colonias (Rodríguez, 2019; Healy, 2002) Si bien es cierto, España había perdido gran parte de su influencia política y económica sobre la región americana, su influjo diplomático y sobre todo cultural aún mantenía fortalezas que le permitió intervenir en los asuntos de la región. Los primeros movimientos emprendidos por la diplomacia española

estuvieron dirigidos a advertir y tratar de persuadir a los Estados americanos de las pretensiones hegemónicas norteamericanas (Rodríguez, 2019).

El 18 de febrero de 1882, la Cancillería española emitió una circular hacia los países de la región, donde expuso los vínculos históricos y culturales que gozaban los países americanos con el mundo hispano, así como las advertencias de las tentativas hegemónicas de los Estados Unidos (Bethell, 2008). La interpretación española, sostenía que los Estados Unidos pretendían ejercer una fuerza colonizadora sobre sus débiles países vecinos, tales como las potencias europeas de Francia e Inglaterra venían desplegando sobre el continente asiático y africano. Así mismo resaltó los vínculos que unían a los países la herencia hispana y postuló una posible colaboración entre estos, liderados por la propia España. Sin embargo, para el Estado español no resultaba sencillo competir con la capacidad norteamericana, que poco a poco ampliaba sus vínculos comerciales y políticos hacia el resto del hemisferio (Bethell, 2008).

Ahora bien, si por una parte España aún mantenía cierta influencia diplomática y cultural en los Estados latinoamericanos, y por otra, los Estados Unidos venía ampliando paulatinamente su influencia económica y política en la región, para finales del siglo XIX, quien indiscutiblemente tenía el predominio económico sobre el continente era Gran Bretaña. Entre 1870 y 1890, el Reino Unido gravitaba considerablemente en materia de comercio e inversión en esta región, alcanzando entonces su mayor nivel de prestigio y predominio (Ferguson, 2002). Supremacía que llevó a conjeturar una posible intervención británica tal como los Estados Unidos y España pretendían. Sin embargo, esta reacción no se manifestó debido a que, por una parte, confiaban en el predominio económico que mantenían sobre la región americana y, por otra, porque permanecieron enfocados en sus esfuerzos políticos por consolidar su zona de influencia en sus colonias asiáticas y africanas (Ferguson, 2002).

Francia, por su parte, mostró preocupación por las pretensiones norteamericanas de extender su influencia al resto del continente americano. Si bien es cierto, la reacción francesa no manifestó un compromiso directo con esta causa, pues no llegó a invocar la conformación de una posible conferencia regional tal y como los Estados Unidos lo venían planteando, sí estaba convencida de la influencia cultural y política que mantenía sobre las elites del hemisferio, invocando el espíritu de la cultura latina que se había arraigado en el continente desde mediados del siglo XIX. El respaldo al llamado se hizo presente, cuando en 1879 el escritor y diplomático colombiano José Torres Caicedo (1830-1889), quien había sido reconocido como uno de los principales promotores de la latinidad en el continente americano, fomentó la conformación de una asociación de intelectuales latinoamericanos a la que llamó "La Unión Latinoamericana", y

que tenía como propósito fomentar el vínculo entre el continente americano y la cultura europea en contraposición de la corrientes anglosajonas que empezaban a extenderse por el continente (Bethell, 2008).

La labor que Torres Caicedo venía efectuando en favor de la cultura europea y principalmente francesa en el continente americano, así como del fomento de la cultura latinoamericana en Francia, adquirió el suficiente prestigio y valoración que le permitió acercarse a la elite política e intelectual francesa, reunida alrededor de la Asociación Literaria y Artística Internacional, donde pudo vincularse al escritor Víctor Hugo y al presidente francés Jules Grévy (1879-1887). Sus reflexiones en torno a la identidad del continente pasaban por distanciarse y diferenciarse de la cultura anglosajona, divulgando el famoso concepto de “América Latina”. Una labor que llevó a cabo principalmente como publicista desde las páginas de la revista *El Correo de Ultramar*, que se extendió con notoriedad por las regiones hispanohablantes (Cadavid, 2012).

Bajo estos preceptos, y siendo testigo de la avanzada norteamericana, así como de la próxima celebración del Congreso Panamericano en Washington, Torres Caicedo decidió fomentar el trabajo de “La Unión Latinoamericana” abriendo filiales en Colombia y Venezuela, que pudiesen reaccionar a las pretensiones norteamericanas. Su objetivo pasaba por organizar la celebración de Congresos latinoamericanos que incluyesen a la mayoría de los países del continente, con la excepción de los Estados Unidos, a fin de reflexionar sobre su identidad y fomentar su cooperación. Sin embargo, las pretensiones no llegaron muy lejos, puesto que el respaldo del Estado francés no se hizo efectivo, por lo que la oferta de “La Unión Latinoamericana” era limitada y pasó desapercibida ante los demás países de la región (Cadavid, 2012).

Las pretensiones de España mostraron un mayor compromiso. Tras la circular que emitió en 1882, donde advertía de las perniciosas pretensiones norteamericanas hacia sus vecinos sureños, decidió fomentar la organización de una asociación de países hispanoamericanos que operaría como un mecanismo multilateral de convergencia y promoción de los intereses de sus miembros, así como de ponderación y engrandecimiento del espíritu iberoamericano. Fue así que en 1885 se dio paso a la fundación de la Unión Iberoamericana, que desde un principio se perfiló como una doctrina alternativa al Latinoamericanismo promovido por las corrientes intelectuales francófilas y al Panamericanismo que venía auspiciando los Estados Unidos. La iniciativa tenía como propósito enfrentar a estos movimientos, tratando de tejer una serie de vínculos con los países de la región de cara al cuarto centenario de la llegada de Colón a América, de modo que España empezó a promover esta iniciativa por medio de la instalación

de filiales de la Unión Iberoamericana en las principales ciudades latinoamericanas (Rodríguez, 2019).

Para finales de la década de 1880, cuando el secretario de Estado James Blaine invitó oficialmente a los Estados del Hemisferio Occidental a la celebración de la Conferencia Panamericana, España trató de neutralizar la iniciativa norteamericana por medio de un Congreso paralelo a realizarse en Madrid. Si bien es cierto las corrientes comerciales entre España y Latinoamérica se veían opacadas por la apabullante fortaleza y magnitud económica de los británicos y la creciente inversión norteamericana, sus pretensiones pasaron por la tentativa de crear líneas de vapores que pudiesen conectar los puertos americanos con los puertos españoles, así como reducir ciertas presiones aduaneras a fin de promover la fluidez comercial entre ambas regiones (Rodríguez, 2019; Healy, 2002)⁴³.

Por su parte los Estados latinoamericanos, atemorizados por el creciente poder de los Estados Unidos y su extensión de intereses sobre el resto del continente, activaron algunos importantes movimientos de cooperación. En un primer momento fue Colombia quien trató de contrarrestar la influencia americana en la región. Apelando a la idea del bolivarianismo en 1880 convocó a los Estados latinoamericanos a participar en una reunión en Panamá. De igual modo Venezuela convocó a las repúblicas americanas a una reunión que pretendía debatir asuntos de seguridad y resolución de conflictos (Wignolo, 2005)⁴⁴. Pero la inquietud se hizo más evidente en Argentina, que también manifestaba pretensiones hegemónicas en el Sur del continente. Con las fortalezas económicas que poseía y el prestigio que sus juristas detentaban, decidió organizar una conferencia latinoamericana paralela a la ofrecida por Washington. La iniciativa estuvo dirigida por el canciller argentino Norberto Quirno Costa, y buscó conformar un posible movimiento contrahegemónico a la creciente influencia norteamericana (Morgenfeld, 2009)

Entre el 25 de agosto de 1888 y el 18 de febrero de 1889 se celebró en Montevideo el Congreso Sudamericano de Derecho Internacional Privado que cumplió parcialmente con las expectativas y pretensiones argentinas. Liderada por los juristas argentinos Roque Sáenz Peña y Manuel Quintana, tuvo como principal objetivo resaltar e impulsar la participación jurídica latinoamericana, un campo en el cual Argentina había tenido una extendida tradición sobre las

⁴³ La propuesta española incentivó la mirada de los Estados latinoamericanos hacia la península Hispánica, con fines de extender sus posibilidades comerciales. Una gran iniciativa española que permitiría extender su influencia en la región, pero que contrastaba con las capacidades económicas y comerciales españolas, por lo que nunca llegaron a concretarse. Por el contrario, se mantuvieron en *stand by* las expectativas de los congresos iberoamericanos, que a la postre relegaron a la Unión Iberoamericana a una simple asociación conmemorativa que, tras una serie de reformas y fusiones, se volvería inactiva en 1935 (Rodríguez, 2019)

⁴⁴ Ambas propuestas fueron vistas, en gran medida, como una respuesta a la idea del Panamericanismo de los Estados Unidos, puesto que para los Estados que fueron cuna del bolivarianismo, la estrategia americana consistía en disputar la identidad de las repúblicas americanas

bases de la Doctrina Calvo (Briceño; 2017). Argentina trató de alejar a los países sudamericanos de la órbita de Washington y fomentar el diálogo entre las repúblicas latinoamericanas. La reunión estuvo definida principalmente por argumentos jurídicos que permitieran facilitar la fluidez comercial entre los países asistentes, y el fomento de una idea de legalidad regional hispanoamericana que excluyese a Estados Unidos (Morgenfeld, 2009)⁴⁵. Tras una serie de debates, la reunión culminó con la aprobación de diversas convenciones y tratados en aspectos técnicos, que no requerían mayor compromiso, pero que a todas luces marcaba un precedente de organización regional que excluyó a los Estados Unidos, de cara a la celebración de la Conferencia Panamericana en Washington (Perkins, 1964).

Así observamos que la idea del Panamericanismo y su estructuración fue en sí misma un concepto en disputa, que brindaba una identidad continental y el control o conducción de cualquier artefacto diplomático o jurídico que permitiría operacionalizar al propio concepto. La identidad misma del continente americano fue un escenario de disputa por parte de diferentes potencias y por iniciativas de algunos movimientos propios de la región. Entendiendo que la posibilidad de establecer o perfilar los límites de la identidad continental podría permitirle al Estado matriz alinear a los Estados del continente americano con sus intereses diplomáticos o comerciales al acogerlos en su órbita de influencia.

3. Primera conferencia panamericana. Washington (1889-1890)

Al realizarse la invitación a la conferencia panamericana en Washington, la recepción por parte de los países latinoamericanos estuvo dividida. Por una parte, generó bastante interés en torno a las discusiones de conexiones ferroviarias y la implementación del comercio por medio de buques a vapor, así como los interesantes proyectos de reducción de barreras comerciales, y la creación de una moneda común y un banco americano (Perkins, 1964). Uno de los países más entusiastas en torno a este posible establecimiento comercial fue Brasil, que tenía la intención de extender los mercados para su creciente industria azucarera. Un tema mucho más delicado fue el de las negociaciones para establecer mecanismos de arbitraje regionales para la resolución de conflictos. Perú y Bolivia apostaron por incluir en las discusiones sus diferendos limítrofes con Chile y Venezuela trató de conseguir la mediación estadounidense en su disputa con Gran Bretaña por la Guyana (Healy, 2002).

⁴⁵ En sus diferentes sesiones se discutieron temas en torno a la jurisdicción de aduanas, patentes, seguros, comercio, propiedad, etc. en su mayoría aspectos técnicos del derecho comercial. Pero la delegación argentina inclinó estos debates técnicos en su mayoría, hacia sus subyacentes pretensiones políticas, que postulaban una tradición jurídica delimitada y propia de los estados latinoamericanos

Antes de oficializarse el programa de la Conferencia, las diferencias entre los países latinoamericanos se hicieron evidentes. Chile fue uno de los países que con mayor tesón se opuso a la discusión del establecimiento de herramientas de arbitraje, debido a que esto podría otorgarle a Perú y Bolivia la oportunidad de elevar el tema de límites pendientes tras la Guerra del Pacífico (Barros Van Buren, 1990). Por su parte los Estados Unidos en su afán de establecer el mayor consenso posible y asegurar la participación de la totalidad de los Estados de la región decidió modificar algunos aspectos de la agenda, estableciendo que la Conferencia no tendría ningún carácter vinculante, sino más bien, serían reuniones de carácter consultivo⁴⁶. La reacción fue favorable y en total fueron 18 delegaciones las que se reunieron en Washington entre el 2 de octubre de 1889 y el 19 de abril de 1890 (Perkins, 1964).

Iniciada la conferencia, el presidente Benjamin Harrison (1889-1893) y James Blaine vieron el certamen como una oportunidad de mostrar la grandeza de la industria norteamericana y sus fortalezas económicas. En un afán de construir un espectáculo de diplomacia pública, el secretario Blaine ordenó que se organizara una gira de lujo por los Estados Unidos antes de iniciarse el programa de la conferencia (Briceño; 2017)⁴⁷. En este escenario la oposición argentina empezó a desplegarse, buscando frustrar las pretensiones norteamericanas. Los delegados argentinos Manuel Quintana y Roque Sáenz Peña, que desde un principio adoptaron una posición independiente y escéptica de las intenciones americanas, cuestionaron la gira norteamericana, argumentando que tales recorridos no se encontraban dentro del programa oficial agendado, y que desviaban la atención de los asuntos realmente importantes (Sheinin, 2006). Una vez iniciado el programa oficial de la Conferencia, la delegación argentina volvió a arremeter contra los anfitriones, a quienes acusó de dirigir una mirada paternalista hacia los Estados americanos, sin reconocer el gran crecimiento y desarrollo por el que estaban atravesando. Sáenz Peña cuestionó los motivos por los cuales Estados Unidos organizaba la conferencia, señalando que el real motivo era superar la recesión económica norteamericana que venía atravesando, a través de los mercados latinoamericanos. Como

⁴⁶ Desde el principio este aspecto fue un asunto de debate en los Estados Unidos. La propuesta de Blaine fue la de establecer convenciones o tratados de carácter vinculante. Sin embargo, el Secretario de Estado de Thomas Francis Bayard, quien fue el predecesor de James Blaine, no era muy afín a las ideas de un panamericanismo emitió una resolución que condicionó a que las comisiones de la conferencia solo tengan carácter consultivo. Cuando Blaine retornó a la dirección del Departamento de Estado impulsó una vez más el carácter vinculante de la Conferencia, pero ante la negativa de los Estados latinoamericanos tuvo que retroceder (Zoellick; 2020).

⁴⁷ La gira en sí misma formaba parte de la estrategia norteamericana, en un afán de mostrar la gran capacidad industrial norteamericana y cautivar a las delegaciones latinoamericanas presentes e invitarlas a insertarse en la órbita norteamericana donde podrían obtener grandes réditos comerciales. La exhibición de las minas de hierro, los pozos de petróleo y las extensas plantaciones acompañadas de un gran desarrollo tecnológico e industrial fue parte de la diplomacia pública que llevaba a cabo los Estados Unidos, y que fue dirigida por la misma delegación norteamericana, que en su gran mayoría eran empresarios vinculados al partido republicano (Whitaker; 1954)

sostiene Gregory Weeks: “A ojos de Sáenz Peña los Estados Unidos solo querían corregir la balanza comercial adversa de su país a expensas de los Estados latinoamericanos” (2015, pág. 176)⁴⁸.

Una vez ingresado a los debates de las comisiones, dos fueron los principales temas a tratar. Por una parte se sostuvo la posibilidad de conformar un extenso bloque de Unión Aduanera, similar al Zollverein llevado a cabo por los alemanes. El otro tema fue la promulgación del arbitraje obligatorio y el tratado de condena al derecho de conquista (Pereyra, 1955). En el caso del primero desde un principio se mostró un fuerte respaldo de las delegaciones latinoamericanas en general (con excepción de Argentina que veía esto con escepticismo), que encontraban en este proyecto la oportunidad de extender sus propios mercados (Zoellick, 2020). Sin embargo, la situación interna de los Estados Unidos y su conflictiva política aduanera no le permitió a la delegación americana avanzar, y fue el mismo congreso americano quien bloqueó las propuestas de su delegación mediante un proyecto de ley proteccionista de ciertas áreas del comercio americano (Greenspan & Wooldridge, 2018). Un aspecto que la delegación argentina aprovechó al señalar este impase como un fracaso de la Conferencia, puesto que desde su perspectiva, los asuntos internos de los Estados Unidos y su conflictiva situación en torno a sus políticas arancelarias daban fe de las limitaciones del sistema político-económico de los Estados Unidos (Lind, 2012; Greenspan & Wooldridge, 2018).

El segundo tema giró en torno al Arbitraje. Las primeras iniciativas fueron el trabajo conjunto de las dos grandes potencias sudamericanas: Brasil y Argentina. A pesar de las diferencias que existían entre ambos, su coalición estuvo dirigida a frenar el ímpetu norteamericano de condicionar la seguridad y las sanciones por medio de tribunales permanentes con sede en Washington, que tendrían carácter vinculante. Desde la perspectiva argentina, la manera como se venía abordando el potencial tribunal otorgaba una mayor legitimidad e influencia a la creciente hegemonía norteamericana, puesto que con ello podría otorgarle cierto respaldo jurídico a su creciente influencia en el resto de la región, además de inclinar las herramientas legales a su favor considerando que las sedes de los tribunales serían instaladas en Washington (Coates, 2016).

A medida que los debates se desarrollaban las coaliciones continuaron formándose. Argentina atrajo hacia su bando a México y a la mayoría de los países sudamericanos. Sin embargo, los

⁴⁸ Otro hecho llamativo fue la protesta del delegado Manuel Quintana, quien cuestionó que la organización y la mayoría de las sesiones estaban dirigidas y coordinadas en inglés y solito modificarlo argumentando que casi la totalidad de las delegaciones tenían al español como su lengua natal (Weeks; 2015).

países del Caribe y Centroamérica mucho más dependientes de la órbita de Washington prefirieron alinearse con los Estados Unidos o abstenerse en el asunto. El delegado argentino Quintana insistió en que los arbitrajes no podrían tener carácter compulsivo, y que el sometimiento a cualquier tipo de solución arbitral dependería de la voluntad de los Estados (Coates, 2016; Sheinin, 2006). En las siguientes sesiones la delegación argentina presentó un nuevo proyecto, destinado a suprimir todo derecho de conquista. Estados Unidos se rehusó a aceptar esta propuesta, puesto que restringía su condición de gran potencia, y sus futuros intereses en el Caribe y América Central. Frente a estas posiciones encontradas se pasó a las últimas negociaciones. La delegación peruana fungió de mediadora entre la delegación argentina y la norteamericana. La propuesta fue que se aprobara el proyecto de arbitraje norteamericano y que se condenara el derecho de conquista, que era la propuesta argentina. Una propuesta conforme a los intereses peruanos en su disputa con Chile y su propósito de crear alternativas a la recuperación de Tacna y Arica (Morgenfeld, 2009). Sin embargo, la delegación argentina no estaba dispuesta a aceptar un plan de arbitraje de carácter compulsivo, y al igual que otras delegaciones apostó por un proyecto de arbitraje de carácter consultivo. Finalmente, las posiciones se dividieron y las resoluciones se congelaron, planteando su discusión a una comisión que iba a buscar un mayor consenso para una futura reunión (Flagg, 1943).

Desde la posición contrahegemónica que la delegación argentina se propuso desde un principio, el congelamiento representó un gran logro y un fuerte revés a los objetivos norteamericanos. Pero aún quedaba un asunto pendiente, de suma importancia. La delegación argentina estaba tratando de aprobar su proyecto de condena de la conquista. La delegación norteamericana trató de dirigir el debate hacia casos en el cual la conquista sea legítima, como cuando se efectúe a raíz de una ofensa efectuada contra el honor de otra nación. Sin embargo, la mayor parte de los países latinoamericanos, comprensiblemente temerosos del poder norteamericano, se negaron a firmar un tratado con estas condiciones. La delegación norteamericana tuvo que ceder y se proclamó que los países del Hemisferio Occidental proscribían la conquista territorial por los próximos 20 años fijados en el tratado (Whitaker, 1954). Como conclusión de los debates de la conferencia panamericana, podemos sostener que estos dieron a relucir el perfil que los Estados mantendrían en los próximos años: Estados Unidos y Argentina dirigieron los debates como dos bloques antagónicos e inclinado a los demás países a su órbita, con la respectiva agencia de cada uno, velando por sus propios intereses (Perkins, 1964).

En resumen, si bien es cierto, esta prudencia y por momentos disyuntiva latinoamericana de

acercamiento a la órbita norteamericana se hizo evidente en este primer certamen de las conferencias panamericanas, podemos sostener que el gran logro norteamericano fue el mismo hecho de haber concretado la conferencia y haber convencido a los demás países de continuar su celebración en los próximos años de manera regular. Así como haber aceptado la fundación de la Unión Internacional de Repúblicas Americanas. Un organismo que fue pensado como el germen del movimiento panamericano, el principal espacio donde se construirían las relaciones multilaterales regionales, donde se debatirán los principales problemas de la región y se buscarían mecanismos de cooperación que a la postre darían paso a las ideas de identidad regional perfiladas desde Washington. Si en un primer momento, la idea de unión continental surgió con el nacimiento de las repúblicas sudamericanas; y posteriormente la esencia de la cooperación y la identidad fue disputada por grandes potencias europeas como España y Francia. Ahora, el Panamericanismo estaba instalado bajo la dirección de los Estados Unidos. Una idea de identidad regional que incluyese a todos los países del hemisferio pero que sería manejado en gran parte por los hilos norteamericanos (Sheinin, 2000).

4. Brasil y Estados Unidos, acercamiento y alianzas en vísperas de la Tercera Conferencia.

En 1889 tras una serie de confrontaciones políticas internas, Brasil dio paso a la instauración de un sistema republicano que marcó el fin de la monarquía que había imperado durante el siglo XIX. Con miras a impulsar un comercio más extendido e insertarse en la escena internacional, así como participar más activamente en la escena interamericana, Brasil emprendió a principios del siglo XX una serie de reformas que lo llevaría a colocarse en una mejor posición internacional. Estas reformas fueron emprendidas por quien sería el diplomático más representativo de la política exterior brasileña a principios de siglo, y la cabeza de la Cancillería entre 1902-1912: José María da Silva Paranhos Junior, conocido como el Barón de Río Branco. Quién sería el encargado de establecer las bases de la política exterior brasileña y su ascenso como potencia regional. Un objetivo que dio origen a la rivalidad con Argentina que también tenía pretensiones hegemónicas en el sur del continente. En estas circunstancias la lógica que la política exterior brasileña emprendió fue la de un acercamiento a los Estados Unidos. Puesto que con el respaldo del hegemon del norte podría neutralizar las pretensiones hegemónicas de Argentina en el sur, y así mismo, podría competir con un mayor margen de maniobra la hegemónica presencia comercial de Gran Bretaña en ese lado del continente, con quien Argentina tenía muy buenas relaciones comerciales (Burns, 1966).

Esta lógica de acercamiento fue muy bien percibida por los Estados Unidos. Dentro de una perspectiva más amplia de su política exterior, entendía que la alianza tácita con Brasil, le podría permitir tener un socio en ese lado de la región, donde su hegemonía era mucho más limitada⁴⁹. A partir de ello la lógica norteamericana consistió en brindar el respaldo necesario al Estado brasileño en términos comerciales o armamentísticos, así como respaldar sus demandas territoriales ante Argentina. En conclusión, la lógica de la política exterior norteamericana y brasileña pasó por considerar, que, con un respaldo mutuo, los Estados Unidos podría consolidarse como el hegemon continental y el estado brasileño como el hegemon regional en el sur del continente (Burns, 1966).

Para finales del siglo XIX y principios del siglo XX, las ideas de acercamiento se hacían cada vez más visibles en ambas Cancillerías. Sin embargo, el acercamiento y la forma como se podrían concretar no eran fáciles de ejecutar. De modo que se recurrió a la proximidad de los agentes diplomáticos, principalmente al vínculo que se tejió entre el jurista norteamericano Elihu Root y el diplomático brasileño Joaquin Nabuco. Root era una de las grandes figuras del partido republicano y un prestigioso jurista en temas internacionales. En 1899, el presidente William McKinley lo designó secretario de Guerra, y posteriormente como secretario de Estado desde donde participó activamente en el establecimiento de la Enmienda Platt en Cuba. Su pensamiento se insertaba en una tradición que entrecruzaba aspectos jurídicos y geopolíticos de cara a la proyección de política exterior de los Estados Unidos. Interpretó el control del Canal de Panamá como un punto de inflexión estratégica: una oportunidad para comenzar a avanzar en pos de una hegemonía comercial y jurídica sobre América Latina (Rossi, 2019).

Root entendió que la política exterior norteamericana atravesaba el proceso transitorio más importante que había tenido hasta entonces. Desde su perspectiva, los Estados Unidos se venían desvinculando del limitante enfoque aislacionista que lo había caracterizado desde sus años fundacionales y, de cara a una nueva era, donde su poderío se hacía visible, el destino de la potencia del norte estaba dirigida al liderazgo continental y al establecimiento de un sistema que incluya a todos los países de la región pero que esté liderado por el Estado norteamericano (Jessup, 1938; Rossi, 2019). Con este fin en mente, el jurista norteamericano estableció una conexión cercana con muchos personajes de América Latina, entre

⁴⁹ Cabe resaltar que, para entonces Gran Bretaña atravesaba el mejor momento de su esplendor comercial en ese lado del continente, y desplazarla no era tarea fácil. Por su parte Argentina, ya había manifestado su posición frente a Estados Unidos y en los vínculos y foros diplomáticos evidenció su posición escéptica frente al Estado norteamericano.

funcionarios públicos, juristas y diplomáticos con quienes trataba de establecer un vínculo diplomático y jurídico (Rossi, 2019).

Desde la perspectiva de Root, las conexiones que se iban tejiendo con la diplomacia latinoamericana permitirían a los Estados Unidos dirigir sus intereses sin necesidad de emplear mecanismos coercitivos. En su lógica, si los Estados Unidos era capaz de persuadir a la diplomacia latinoamericana y ganarse sus corazones, la implementación de la hegemonía norteamericana sería sencilla y duradera, y no tendría que recurrir a las armas (Jessup, 1938; Scarfi, 2017). Pero para ello se debían buscar aliados en ese lado del continente, a fin de fomentar esas ideas, y el encuentro de Root con el diplomático brasileño Joaquim Nabuco, quien respaldaría su idea del Panamericanismo, no pudo resultar más conveniente (Jessup, 1938; Scarfi, 2017).

Joaquin Nabuco había sido una de las figuras clave en la transición brasileña de la monarquía a la república en 1889. Instalada la república, fue el primer embajador de Brasil en los Estados Unidos, y el primer diplomático latinoamericano con rango de embajador en Washington⁵⁰. Además de sus funciones como estadista y publicista, sus reflexiones se extendieron a la búsqueda de la identidad brasileña y continental. En 1905 su designación como embajador en Washington coincidió con el nombramiento de Root como secretario de Estado. Pronto ambos entablaron estrechas relaciones de cara a los asuntos de América Latina. Y, en última instancia a los preparativos para la conferencia panamericana que iba a tener lugar en Río de Janeiro. De esta forma, a partir del vínculo entre ambos funcionarios, se logró sellar una suerte de alianza tácita entre ambos Estados, promoviendo una agenda diplomática regional que pasaba por el fomento del Panamericanismo y su constitución legal en el hemisferio (Scrafi, 2017; Alonso, 2013).

A esta dupla se le sumaría John Barrett, quien había sido embajador de los Estados Unidos en Argentina (1903-1904). Entre los tres impulsaron el establecimiento de vínculos más estrechos con la región, proponiendo a Río de Janeiro como centro diplomático. Esta triangulación de intereses dio paso al estrechamiento de los lazos panamericanos, incluso Barrett llegó a cumplir la función de director de la Unión Panamericana entre 1910 y 1920. A

⁵⁰ Previamente Nabuco se había desempeñado como un funcionario cercano a la corona, puesto que su padre había sido una figura muy cercana a la monarquía. Sin embargo, las ideas de Nabuco seguirían un rumbo diferente al de su padre al reflexionar sobre el necesario sistema de gobierno brasileño acorde a los tiempos y sus declaraciones en pro de la abolición de la esclavitud expresado en su famoso tratado *O Abolicionismo* de 1888, que fue una de las bases para su posterior abolición y en general uno de los pilares del posterior establecimiento de la república.

medida que este organismo tomaba mayor forma y relevancia, la propuesta norteamericana pasó por tratar de otorgarle un mayor significado conceptual. La idea de la unión continental pasaba por el desarrollo del Panamericanismo, y para ello tenían que extender sus vínculos a diferentes agentes del continente que funcionarían como propagandistas de esta idea. Un primer paso debería ser la próxima conferencia panamericana a realizarse en Brasil, donde la dupla Root y Nabuco pretendían divulgar esta posición, para lo cual se asignaron la presidencia y vicepresidencia honoraria del certamen respectivamente (Scarfi, 2017).

5. Tercera Conferencia Panamericana. Río de Janeiro (1906)

La tercera conferencia panamericana estuvo precedida por una serie de acontecimientos que definirían la agenda y los debates de dicho cónclave. Un primer evento fue la intervención militar en República Dominicana, meses previos al evento diplomático en Brasil. Estos hechos despertaron la alarma de los Estados latinoamericanos, quienes protestaron contra esta licencia norteamericana que incumplía el compromiso de no intervención y que extendía los temores relacionados con su ascenso hegemónico (Inman, 1965).

El 23 de julio de 1906 se dio inicio a la tercera conferencia panamericana. Participaron delegaciones de 19 países, sumándose Cuba ya independizada de España y Panamá separada de Colombia, ambos bajo la órbita de los Estados Unidos. Como era de prever la delegación norteamericana iba a estar dirigida por el secretario de estado Elihu Root. En esta ocasión a diferencia de las dos primeras conferencias, los debates en torno al arbitraje quedaron relegados. Puesto que la delegación norteamericana aprovechó la cercanía de la conferencia de La Haya a realizarse unos meses después y propuso que estos temas se discutieron en ese evento. Los intentos de Perú y Bolivia de debatir los temas pendientes con Chile quedaron limitados, pero la delegación boliviana presentó una interesante formulación diplomática e ideológica en torno a la extensión que se le podía otorgar a la Doctrina Monroe, continentalizando sus preceptos (Wilgus, 1932). Se planteó que la intervención norteamericana debía producirse no sólo en los casos de intromisión territorial de las potencias europeas, sino también en los casos en que los mismos Estados latinoamericanos cometieron algún tipo de atropello contra los límites fronterizos o por conquista territorial. Esta fórmula fue respaldada por Perú y Argentina, pero no tuvo mayor relevancia en las discusiones. Sin embargo, de ahí en adelante esta fórmula sería repensada por numerosas personalidades que replantearon los preceptos de la Doctrina Monroe o en su defecto lo extenderían al continente en general en la búsqueda de un respaldo norteamericano a los intereses del Estado que demandase su apoyo (Perkins, 1964).

Los debates continuaron el programa anterior y en la comisión que se estableció para los asuntos sobre el arbitraje se desarrolló un consenso de que este asunto debería ser debatido en la próxima conferencia de La Haya. Una opción que fue aprobada por unanimidad. Tanto Perú como Bolivia y Argentina estuvieron de acuerdo, porque vieron la posibilidad de que estos temas sean debatidos en una esfera mayor alcance en la que podrían presentar sus demandas. De este modo Washington esquivó el asunto más delicado a sus intereses geopolíticos, puesto que las intervenciones que venía realizando en Centroamérica quedaban fuera de agenda, y la política exterior expansionista de Roosevelt se libraba de cualquier oposición, al menos temporal (Scott & Bacon; 1917)⁵¹.

El otro tema que se debatió, teniendo en cuenta el antecedente de la situación de Venezuela, giró en torno al cobro de deudas públicas. Y, principalmente, en torno al Corolario de la Doctrina Monroe que había proclamado Roosevelt, y a la Doctrina Drago del canciller argentino. La delegación argentina por medio de Manuel Montes de Oca trató de que los países apoyaran la Doctrina Drago en una estricta separación de jurisdicciones domésticas e internacionales. Es decir, los acreedores, ciudadanos de otras nacionalidades deberían estar sometidos a la jurisdicción del estado en donde se encuentran y no a la jurisdicción del estado de su nacionalidad. Es decir, los acreedores extranjeros debían plantear sus demandas ante tribunales domésticos y no ante tribunales internacionales. Siendo esta una manera de frenar las intervenciones, especialmente militares de otros Estados (Castle, 2000).

Por su parte la delegación americana eludió el problema al igual que lo hizo con el asunto del arbitraje, proponiendo, una vez más, postergar el debate de este asunto para la próxima conferencia de La Haya. El delegado norteamericano Leo S. Rowe, sostuvo que el asunto no podía ser un tema debatido exclusivamente por los países que conformaban la actual reunión, puesto que, era obvio que el comercio con Europa era un factor sumamente importante que debería incluir la participación de estos Estados (Castle, 2000). Como era de preverse, la delegación argentina siguió presionando por una suscripción de la Doctrina Drago, ya que desde antes de inaugurada la conferencia se había encargado de informar y explicar cuidadosamente el planteamiento de una doctrina americana en contra del cobro compulsivo de deudas, por medio informes enviados a las diferentes delegaciones (Castle, 2000).

Los delegados argentinos propusieron que de no llegar a un acuerdo durante este certamen, se

⁵¹ Si bien es cierto este asunto no había sido definido, puesto que se debatiría en la próxima conferencia de La Haya, Estados Unidos podría tener mayor margen para entablar alianzas y debatir estos asuntos en un evento posterior.

conforme una comisión que incluyese a diversos expertos de la materia de cara al próximo certamen de La Haya, y que la propuesta de los países americanos sea conjunta durante ese certamen de acuerdo con lo que la comisión recomendase. Sin embargo, en esta ocasión fueron muy pocos los países que respaldaron a Argentina. Los países latinoamericanos estaban fuertemente endeudados con países europeos, así que la propuesta formulada por el delegado Rowe resultaba mucho más interesante de cara a manifestar su situación en un foro más amplio. La delegación americana y la delegación brasileña que cumplió el rol de aliado durante el evento sostuvieron que la propuesta argentina podría ser contraproducente, puesto que, gran parte de los países de la región estaban enormemente endeudados con acreedores europeos, y una propuesta en bloque podría ser percibida como una ofensiva contra los acreedores europeos que estarían presentes en el certamen de La Haya (Healy, 2002).

Así, la propuesta norteamericana terminó imponiéndose. La expectativa de los países latinoamericanos por administrar sus problemas en torno a sus deudas y una cumbre extrarregional, que incluyese a las potencias europeas desincentivó el respaldo a la Doctrina Drago. Sin embargo, la comisión encargada de tratar el asunto no emitió ninguna propuesta conjunta de cara a la Conferencia de La Haya, y la resolución final terminó señalando que cada Estado presente su propuesta en forma individual. Esto terminó jugando a favor de los Estados Unidos que finalmente indujo a que Latinoamérica terminara respaldando la Moción Porter en lugar de la Doctrina Drago⁵². La primera por su parte no condenaba el uso de la fuerza en términos absolutos como sí lo hacía la Doctrina Drago, y permitió a los Estados Unidos hacer uso del Corolario Roosevelt, que se manifestó en la constante injerencia e intervención en los países del caribe y américa central (Healy, 2002).

Un último punto a señalar, pero no menos importante, abarca el proceso de institucionalización de la Oficina Internacional de Repúblicas Americanas, a la cual se le delegaba la facultad para presentar proyectos a las Conferencias, así como, redactar los reglamentos de la organización. Esta iniciativa corrió por parte de la delegación estadounidense que empezaba a estrechar vínculos con los países latinoamericanos y a tener mayor influencia sobre ellos. La institucionalización de estos certámenes pasaba por tratar de centralizar su influencia en Washington bajo el auspicio del Departamento de Estado. De este modo se resolvió que la organización sea presidida por el mismo secretario de Estado y en

⁵² La propuesta del delegado norteamericano Horace Porter, recoge parcialmente las propuestas de Drago, que previamente se habían sostenido en la Conferencia de Brasil. Sin embargo, durante la Conferencia de La Haya del año siguiente, la propuesta del delegado Porter fue auspiciar el compromiso de los estados de no recurrir a la fuerza armada para el cobro de deudas, siempre y cuando el Estado sea sometido a un arbitraje y si este se negaba al arbitraje o se negase a cumplir la sentencia del arbitraje, quedaba legitimada la posibilidad del uso de la fuerza. Una propuesta que resultaba conveniente a los intereses norteamericanos en la región y que se terminó firmando en la Conferencia de La Haya de 1907.

ausencia de éste por algún diplomático de jerarquía que tenga el visto bueno del Departamento de Estado. En conclusión, una serie de medidas que mostraban la creciente influencia de los Estados Unidos en este organismo y en general de su política exterior sobre el resto de la región (Wilgus, 1932).

6. La creación del Fondo Carnegie para la Paz Internacional y el Instituto Americano de Derecho Internacional

A principios del siglo XX la preponderancia estadounidense sobre el resto del hemisferio era evidente. Sus extensas redes comerciales, las limitaciones que impuso a la influencia europea y su poderío militar, colocaban a los Estados Unidos como el líder regional que empezaba a diseñar un régimen hemisférico. Instalada esta idea, las discusiones dentro de las elites políticas y económicas norteamericanas se dirigieron al método y la forma como debía alcanzarse esta hegemonía. La guerra con España, la instauración de un protectorado en Cuba, así como las constantes intervenciones en el Caribe y Centroamérica, empezaba a crear un rechazo a la instauración de la hegemonía americana por parte de los países latinoamericanos (Scarfi, 2017).

Todo ello llevó a que una parte de las élites buscarán mecanismos alternativos para dar forma a la hegemonía norteamericana.⁵³ Fue así que en diciembre de 1910 surgió el Fondo Carnegie para la Paz Internacional (FCPI). Sus objetivos pasaban principalmente por el fomento del derecho internacional, la diplomacia y los contactos académicos con personalidades latinoamericanas, a fin de promover mecanismos pacíficos de resolución de conflictos como el arbitraje, teniendo como referente el modelo jurídico norteamericano. Lo que se buscaba era instruir a los países en el derecho internacional y el uso del arbitraje como la principal herramienta de solución pacífica de las diferencias. Este sería el nuevo enfoque que se trataba de instalar en el Departamento de Estado y que Elihu Root durante su gestión ya venía aplicando, por lo que no tardaría en unirse a este movimiento (Boyle, 1999; Scarfi, 2017).

Estuvo liderada por una serie de juristas muy influyentes. Entre ellos se encontraba James Brown Scott, quien fue una de las principales voces de las nuevas concepciones del derecho internacional, destacando su papel como consejero del Departamento Legal del Departamento de Estado. Junto a él se encontraba el diplomático Robert Bacon, quien fue secretario de

⁵³ Por otra parte, el paradigma que seguía este movimiento no solo obedecía a la extinguida American Peace Society, sino que también miraba a iniciativas similares contemporáneas que se venían desarrollando en Europa, siendo el caso más popular el del Institut de Droit International, que inició sus labores en 1873, teniendo a Francia y Bélgica como sus principales sedes, además de ser los principales auspiciadores de las dos conferencias de Derecho Internacional de La Haya que se desarrollaron en 1893 y 1907 (Koskenniemi; 2004).

Estado durante la gestión de Theodore Roosevelt en 1909 (Boyle, 1999; Scarfi, 2017). Otra personalidad cercana fue Nicholas Murray Butler, un jurista de gran influencia que destacó por su liderazgo en la Universidad de Columbia, desde donde respaldó gran parte de las iniciativas que la diplomacia norteamericana venía rediseñando. Posteriormente recibiría el premio Nobel de la Paz en 1931 por su contribución en la promulgación del Pacto Briand-Kellogg. Por último, junto a todo este grupo de juristas y académicos se encontraba el millonario filántropo Andrew Carnegie, quien había sido miembro de la delegación norteamericana durante la primera Conferencia Panamericana en Washington. Carnegie fue un entusiasta de los nuevos enfoques de la política exterior de los Estados Unidos y consideraba que la hegemonía norteamericana debería pasar por su influencia instructiva en el escenario internacional en lugar de los mecanismos coercitivos, para lo cual destinó parte de su fortuna a fin de promover estos movimientos y cristalizarlos en la escena política (Byers y Nolte; 2003; Scarfi, 2017).

Estos personajes vieron este movimiento como la oportunidad estadounidense para liderar un nuevo enfoque internacional acorde a sus intereses. Consideraban que los valores y el modelo de gobierno norteamericano debían ser la base de este proyecto de paz internacional. Visto así, este movimiento se dirigió a diseñar la legalidad internacional del fomento de la paz y el desarrollo en términos geopolíticos, conscientes del creciente fortalecimiento de los Estados Unidos y de la posición de líder que éste debería asumir sobre el mundo, pero principalmente en lo que empezaba a considerarse como su zona de influencia: el continente americano (Scarfi, 2017; Coates, 2016). Sin embargo, estos juristas, también eran conscientes de que el modelo norteamericano difícilmente lograría ser impartido sin la aceptación del resto de la comunidad internacional, y en este particular caso, a diferencia de los mecanismos coercitivos que los Estados Unidos ya había desplegado en algunos países a fin de manifestar su poder hegemónico, la estructura legal internacional sería establecida por medio de mecanismos persuasivos en lugar de coercitivos y para ello debía, en primer lugar, solidificar el respaldo de los países dentro de lo que consideraba su zona de influencia (Scarfi, 2017). El objetivo principal pasaba por desarrollar una serie de plataformas de publicidad a fin de dar a conocer el nuevo orden legal que se pretendía edificar e instituir. A su vez, tratar de persuadir a los académicos y diplomáticos de adherirse al modelo norteamericano, por medio de una serie de interacciones que se podrían calificar como estrategias de “socialización hegemónica” (Ikenberry & Kupchan, 1990; Scarfi, 2017).

Los primeros actos de la FCPI consistieron en la organización de reuniones, conferencias y finalmente de visitas estratégicas a las principales ciudades del resto del continente,

especialmente de los países sudamericanos, donde su alcance estratégico era menor. Así lograron establecer contactos con algunas personalidades influyentes de la academia y la diplomacia, con quienes incluso llegaron a compartir ciertas visiones, siendo el caso paradigmático el de Alejandro Álvarez Jofre (1868-1960), un reconocido abogado chileno que entabló un vínculo cercano con Scott, a raíz del Primer Congreso Científico Panamericano celebrado en Chile en 1909 (Boyle, 1999; Scarfi, 2017).

Pronto Scott y Álvarez comenzaron a planear un nuevo proyecto en la misma línea que el FCPI, pero con un particular enfoque en el derecho americano y su promoción. Fue así como en 1911, decidieron formar el Instituto Americano de Derecho Internacional (IADI), bajo la idea de que existía una tradición política y jurídica propia del continente americano. El IADI busco estudiar las problemáticas propias del continente, así como analizar las tradiciones que se habían instalado en ella, a fin de llevar a cabo una codificación de acuerdo con las demandas y necesidades de la comunidad hemisférica (Scarfi, 2017) Scott relacionó la promoción del derecho internacional con las preocupaciones geopolíticas. Creía que el reconocimiento de los Estados Unidos como potencia hegemónica necesitaba de la promoción del estudio del derecho internacional, un correlato jurídico diplomático de la hegemonía norteamericana. En ese contexto, una misión en Sudamérica para promover los objetivos del FCPI y la IADI adquirió gran importancia, ya que se vio como un punto crucial en la constitución de la hegemonía blanda que los Estados Unidos venían perfilando hacia el continente (Scarfi, 2017; Coates, 2016).

Después de una serie de discusiones y evaluaciones a fin de designar al futuro líder de esta gira diplomática, la responsabilidad recayó en Robert Bacon. Su excursión a Sudamérica se presentó como una misión diplomática orientada a reforzar los vínculos interamericanos por medio del contacto y la colaboración con diplomáticos y juristas latinoamericanos que podrían apoyar el liderazgo estadounidense en las Américas. Tal como Scarfi (2017) lo señala: la idea era crear una red legal hemisférica que colaborase a forjar la legitimidad de la hegemonía estadounidense (pág.125). La llamada “Misión Bacon” tendría como objetivo buscar el respaldo de la elite diplomática latinoamericana a fin de edificar la nueva estructura legal continental liderada por los Estados Unidos, mediante lo que se ha llamado “proceso de socialización hegemónica” (Ikenberry & Kupchan, 1990). Los preparativos fueron realizados por las mismas personalidades vinculadas a la “Misión Root”, siendo el caso de Murray, Scott y el mismo Root (Scarfi, 2017).⁵⁴

⁵⁴ Los detalles de la misión Root y la misión Bacon serán abordados en el tercer capítulo. Teniendo como caso particular la visita a la capital peruana, donde se desarrollaron diferentes discursos de intercambio diplomático, y se estableció una sede de la Sociedad de Derecho Internacional Americano que se vincularía al IADI y al FCPI.

Finalmente, la gira diplomática se realizó en septiembre de 1913, e incluyó diferentes ciudades latinoamericanas como Buenos Aires, Río de Janeiro, Lima, Santiago de Chile, Montevideo, Ciudad de Panamá y La Habana. En términos generales se puede sostener que la misión diplomática resultó exitosa a los fines de la FCPI y del IADI, puesto que logró establecer diversas sedes de la Sociedad de Derecho Internacional Americano. Creándose así un nuevo mecanismo de interacción entre la diplomacia norteamericana y latinoamericana por medio de sus agentes. Una vez establecidas estas filiales, el FCPI impulsó la promoción de intercambios, por medio de las visitas de diversos académicos, juristas y diplomáticos latinoamericanos a los Estados Unidos a fin de que expongan sus posiciones en torno al derecho internacional y la cooperación interamericana (Bacon, 1916; Scarfi, 2017). Los planes del IADI se venían cumpliendo de acuerdo con sus expectativas y objetivos: su influencia crecía y su red se fortalecía. El Segundo Congreso Científico Panamericano, que se desarrolló en Washington D.C entre diciembre de 1915 y enero de 1916, constató su dinamismo con la presencia numerosa de agentes diplomáticos latinoamericanos que brindaron su respaldo al IADI, al momento que Root y Scott presentaron los lineamientos del derecho internacional continental que debería edificarse (Scarfi, 2017).

7. La coalición ABC (Argentina, Brasil y Chile): Oposición, respaldo y desintegración

A medida que los Estados Unidos trataban de afianzar su hegemonía en el continente, salió a relucir que los Estados sudamericanos distaban en objetivos e intereses con sus vecinos del resto del continente. A lo largo de su historia republicana, en mayor o menor medida, cada uno de estos Estados habían afianzado su centralización política, extendido su economía y venían tratando de modernizarse. Esto implicó que los Estados Unidos viera esta región con mayor interés para sus fines cooperativos en el continente, pero también significó que los Estados sureños pudiesen tener un mayor margen de acción en la toma de decisiones de su política exterior, a diferencia de los Estados de la Cuenca del Caribe, donde su voluntad y autonomía no era totalmente ajena a consideraciones del Departamento de Estado (Slavatore, 2016). Por el contrario, en el Sur del continente, la capacidad de agencia de cara a la hegemonía americana era mayor, principalmente del bloque de países llamados ABC: Argentina, Brasil y Chile, que apostaban por un posible liderazgo regional en América del Sur. La estrategia aplicada por esta triada de cara a este objetivo varió en cada uno de ellos. A medida que Estados Unidos aumentaba sus inversiones en América del Sur, los líderes argentinos, al igual que sus homólogos en Brasil y Chile, calcularon los costos y los beneficios de alinearse con uno de los grandes poderes mundiales (Connell-Smith, 1977).

En las conferencias panamericanas, Brasil como vimos, país cercano a los Estados Unidos, fue generalmente un socio confiable de los estadounidenses, y en diversas ocasiones jugó un rol de mediador entre el sur del continente y las posturas norteamericanas (Burns, 1966).

En el caso de Chile sus principales preocupaciones incluían prevenir la interferencia externa en sus disputas territoriales con Perú y Bolivia, temiendo que, eventualmente, los Estados Unidos respaldara la demanda de estos Estados. Asimismo, Chile mantenía extensos vínculos con los Estados europeos, que eran sus principales socios comerciales, hecho que lo llevó a defender su derecho a mantener su neutralidad en la Primera Guerra Mundial, a diferencia de la mayoría de los Estados de la región que se alinearon con los Estados Unidos. Asimismo, Chile desconfiaba de las diferentes estrategias norteamericanas vinculadas al arbitraje y la diplomacia panamericana, ya que podrían implicar respaldar las demandas peruanas y bolivianas, bajo el argumento de la nulidad de la conquista territorial. Hecho que llevó a la diplomacia chilena a oponerse a un proyecto brasileño para lograr que los países latinoamericanos adopten la Doctrina Monroe como una declaración continental, citando la intervención de Estados Unidos en el Caribe (Petersen, 2016).

En el caso de Argentina, entonces el Estado con la economía más desarrollada de la región, con una diplomacia importante a nivel continental e incluso a nivel europeo, poseía fortalezas económicas e industriales y mantenía una extensa relación comercial con los países europeos. Había mostrado claros intereses geopolíticos y de liderazgo regional, cuando sucesivamente trató de jugar un rol de balance de poder con los Estados Unidos en las diferentes Conferencias Panamericanas que se habían realizado, sobre todo en la Conferencia de 1910 que se desarrolló en Buenos Aires (Friedman & Long, 2016).

Por otro lado, las fortalezas económicas y militares de estos países, habían generado una desconfianza mutua, que hacía difícil su convivencia pacífica. Estos países se habían insertado constantemente en una serie de carreras armamentísticas a fin de fortalecerse militarmente frente a un eventual conflicto armado. Argentina mantenía disputas territoriales con Chile y con Brasil. Con Chile tuvo diferentes escaramuzas que se agravaron durante la "Campaña del Desierto" promovida por el Estado argentino entre 1878-1885, y no sería hasta principios del siglo XX, tras una serie de tensiones y posteriores negociaciones diplomáticas, a fin de no llegar una guerra, que acordaron atenuar su carrera armamentista bajo los llamados Pactos de Mayo. En el caso de Brasil la situación tuvo su momento más tenso durante la gestión del canciller Barón de Río Branco, quien buscó extender el territorio brasileño y afianzar una gran fuerza militar para sus fines. Esto generó tensiones con el

Estado argentino que envolvió a la triada en nuevas carreras armamentísticas a raíz de su mutua desconfianza (De Báez, 1992).

Esta tensa situación trató de ser controlada constantemente por medio de esporádicos acercamientos y ocasionales tentativas de posibles acuerdos que limitaran esta carrera armamentística, ya sea en el plano bilateral de los países involucrados o través del multilateralismo postulado en las Conferencias Panamericanas. Sin embargo, no fue hasta 1912, tras la muerte del Barón de Río Branco y la llegada de Roque Sáenz Peña a la presidencia en Argentina y Ramón Barros Luco a la presidencia de Chile, que se empezó a plantear reales acercamientos entre estos tres países. La iniciativa partió de Argentina por medio de la coordinación que realizó el canciller Carlos Alfredo Becú (1916–1917), a fin de poder disipar sus diferencias, dejando de lado los recelos y orientándose a formar un balance de poder regional contra los Estados Unidos y sus pretensiones hegemónicas, así como disuadir alguna eventual injerencia militar norteamericana en América del Sur (Orso, 2009).

Como reacción natural, esta coalición preocupó a los Estados Unidos. Una coalición de las tres mayores potencias del Sur, podría colocar en jaque sus afanes hegemónicos. Sin embargo, la reacción directa de los Estados Unidos ante esta coalición no se evidenció inmediatamente, puesto que, para entonces, estaba inmiscuido en los posibles efectos colaterales del proceso revolucionario de su vecino directo: México. En estas circunstancias, fue, más bien, la coalición ABC, quien tomó la iniciativa de probar su fortaleza a través de la mediación en el conflicto entre México y Estados Unidos. De este modo, el bloque ABC dio paso a la Conferencia de las Cataratas del Niágara a fin de mediar en el conflicto entre Estados Unidos y México (Gardner, 1982). Llegado a este punto, la coalición logró demostrar sus fortalezas como mediadora, y su efectividad como bloque de coordinación. Sin embargo, un detalle salía a relucir. Si en un primer momento la conformación del movimiento ABC estaba dirigida a generar un contrapeso hacia la hegemonía americana, sumado al establecimiento de mejores relaciones de los Estados Unidos con los países latinoamericanos, llevó a que la coalición ABC pasará de ser una iniciativa antiamericana a jugar un papel de respaldo de la política norteamericana dentro del Panamericanismo. La misma mediación en el conflicto mexicano-americano, hacía evidente el viraje de la coalición ABC, puesto que presionaron al régimen Venustiano Carranza a aceptar las imposiciones americanas (Gilderhus, 1983).

Pronto, otro hecho creó las condiciones para el acercamiento entre los Estados Unidos y los países del ABC. El estallido de la Primera Guerra Mundial propició la promoción del

Panamericanismo y la alianza ABC con los Estados Unidos. Poco después de la Conferencia de las Cataratas del Niágara, y tras el acercamiento que el presidente Wilson tuvo con los líderes de estos países, y tras el estallido de la guerra en Europa, el secretario de Estado Robert Lansing postuló un acuerdo entre los Estados Unidos y las potencias del ABC a fin de poder reafirmar la Doctrina Monroe en el Hemisferio Occidental, ante cualquier amenaza europea. El presidente Wilson consideraba que el continente americano debería estar alineado de cara a los conflictos en el Viejo Mundo, además de servir de modelo para la solución de disputas. Fue así que surgió el llamado Pacto Americano, una suerte de mecanismo de seguridad continental y foro de solución pacífica de conflictos. Una iniciativa que fue bien recibida por los países ABC y tuvo al embajador argentino Naón como uno de los principales promotores (Gardner, 1982).

Sin embargo, el entusiasmo generado duró muy poco. Aunque el ambiente alrededor preveía algún tipo de acuerdo de cooperación panamericana, entre la gran potencia hegemónica y el resto de las potencias intermedias de la región, la inclinación hacia la tradición de cada uno de los Estados que conformaban el pacto ABC, y su desconfianza mutua terminó desaprobando esta incipiente cooperación. En el caso de Argentina en 1916 llegaría a la presidente Hipólito Yrigoyen quien ya había manifestado su desconfianza por tales acuerdos. Asimismo, se formaría un Congreso reacio que terminaría rechazando la ratificación del Tratado de resolución de conflictos entre los países ABC, y poco después sucedería lo mismo con el Pacto Americano impulsado por el presidente Wilson (Orso, 2009)

En el caso de Chile, a pesar de que su Canciller Luis Barros Borgoño adoptó una posición conciliatoria, no logró que el Congreso ratificara los acuerdos estipulados. La principal desconfianza radicó en las concertaciones en torno a la integridad territorial y el arbitraje. Un escenario que, eventualmente, podría llevar a la conformación de comisiones que impulsarán el estudio de las disputas con el Perú en torno a Tacna y Arica, que podrían ser respaldados por el hegemón norteamericano. Así la coalición ABC llegaría a su fin, la desconfianza entre los tres Estados retornaría y, la anterior política bilateral hacia los Estados Unidos retomaría su tradición previa: Brasil volvería a alinearse con los Estados Unidos; Argentina continuaría con su posición contrahegemónica del poderío norteamericano; y Chile se alejaría de la órbita de Washington a fin de que no intervenga en sus disputas con Perú y Bolivia (Petersen, 2016)

8. Multilateralismo americano y la panamericanización de la Doctrina Monroe

Si bien el escepticismo de los países ABC no permitió concretar el proyecto panamericanista

de Wilson, además que, una vez ingresado al conflicto europeo, el mismo Wilson terminaría rompiendo la neutralidad hemisférica, la apuesta multilateral continuó e incluso se extendió fuera de las fronteras continentales: apostando por el multilateralismo mundial. Tras la firma del Tratado de Versalles, al final de la Primera Guerra Mundial, Wilson impulsó la formación de la Sociedad de Naciones (SDN) y persuadió a los países latinoamericanos de seguir el mismo derrotero, generando un atmósfera de altas expectativas multilaterales. Personalidades vinculadas a la Unión Panamericana creyeron que el paradigma del multilateralismo panamericano podría extenderse a otras regiones. Aunque el liderazgo multilateral norteamericano no duraría mucho debido a la oposición de su Congreso a ratificar la adhesión norteamericana a la SDN, los países latinoamericanos sí continuaron apostando por el proyecto multilateral tanto en la SDN como en la Unión Panamericana (Gilderhus, 1986). Si bien, mientras una oleada multilateralista emergía en Latinoamérica, la política exterior norteamericana comenzó un proceso aislacionista. Cuando el multilateralismo y el Panamericanismo parecían estar en su máximo esplendor, el Departamento de Estado inició un proceso de ralentización de ellos. El largo debate en el Congreso de los Estados Unidos sobre la membresía de la SDN era un claro reflejo. Empezó a primar el aislacionismo de la política exterior norteamericana sobre el multilateralismo (Tooze, 2018).

Pese a la negativa de los Estados Unidos a afiliarse a la Liga de Naciones, la apuesta multilateralista panamericana continuó. En este contexto surgió la figura del jurista uruguayo Baltasar Brum (1883-1933), quien había sido canciller de la república durante los años de la Gran Guerra y el esplendor del wilsonismo. Para 1919 fue elegido como presidente de Uruguay, desde donde impulsó una agenda diplomática de respaldo al Panamericanismo, muy en sintonía con las ideas de Wilson. En abril 1920 publicó un famoso manifiesto diplomático titulado *La Solidaridad Americana*, donde abordó diversos tópicos y problemáticas del sistema interamericano, tales como, la idea del Panamericanismo, el lugar que debería ocupar la Doctrina Monroe en el Sistema Interamericano, el Derecho Americano, así como la propuesta de la creación de una nueva organización internacional hemisférica a la que llamarían la Liga Americana, que incluyera a todos los países de la región, desde los más grandes hasta los más pequeños del Caribe, que debían sostenerse en principios igualitarios, a fin de resguardar la paz, la seguridad y la unión americana, ante cualquier amenaza, mediante una panamericanización de la Doctrina Monroe (Brum, 1924).

Brum argumentaba que el Hemisferio Occidental debía buscar sus propios mecanismos de entendimiento regional supeditado al propio derecho americano. El presidente uruguayo, trató de reinterpretar este concepto de política exterior bastante elástico. Considero que, a

diferencia del origen de esta declaración norteamericana, el escenario posterior a la Primera Guerra Mundial no veía una gran amenaza exterior, por lo que su definición original resultaba innecesaria. Sin embargo, el contenido de esta había definido históricamente gran parte de las relaciones interamericanas y que, en lugar de ser abandonada, como sostenían los críticos de la política exterior americana, debía ser redefinida. En esa línea Brum consideró que una Liga de Naciones Americana reforzaría las relaciones multilaterales de la región que ya se venían emprendiendo y que, a su vez, la Doctrina Monroe se podría convertir en un compromiso continental que tenga como propósito resguardar la seguridad del Hemisferio Occidental, pero en la que la responsabilidad, así como sus derechos, deben ser elementos recíprocos de todos los estados americanos por igual (Scarfi, 2017). Las ideas de Brum se insertaban dentro del movimiento Panamericano de cooperación, que fomentaba las relaciones multilaterales y en última instancia la solidaridad continental. El propio Scott publicó un artículo donde criticaba la propuesta de Brum, de cara al establecimiento de una Liga americana que consideraba innecesaria, puesto que ya existía una organización americana que estaba encaminada a cumplir este rol. Según Scott, la Unión Panamericana debía ser reforzada en lugar de agotar esfuerzos en proyectos alternativos. A su vez, el jurista norteamericano recalcó que la Doctrina Monroe era una fuente de política exterior exclusivamente norteamericana, que sólo los Estados Unidos tenía el derecho de invocarlas ante circunstancias que considerara necesarias (Ardao, 1986).

Fue así como surgió y se extendió un escenario de debates en torno a la definición de los modelos de política exterior y las dinámicas hemisféricas. Algunas personalidades latinoamericanas respaldaron la propuesta del presidente Brum, como fue el caso del canciller argentino Honorio Pueyrredon. Ante este escenario, el gobierno de los Estados Unidos, con una recién inaugurada gestión republicana, dirigida por Warren Harding, enfocada en dismantlar las iniciativas multilaterales de Wilson, que consideraban había sido un exceso que la tradición nacional no podría permitir, se vio en la necesidad de pronunciarse. El secretario de Estado Charles Evan Hughes (personaje bastante cercano al FCPI y al IADI) puso de manifiesto la posición oficial del gobierno, planteando una idea muy similar a la de Scott, al insistir en la premisa de que la Doctrina Monroe era exclusivamente un elemento de política exterior norteamericana. Y que, a pesar de la ambigüedad en su definición, debería despojarse del significado que Theodore Roosevelt y Woodrow Wilson le había otorgado, puesto que los Estados Unidos no pretendían extender sus dominios, ni involucrarse en los asuntos internos del resto de países de la comunidad interamericana⁵⁵. Sin embargo, también

⁵⁵ Hughes, era un personaje bastante cercano al IADI, y compartió las mismas ideas que Scott y Root planteaban. De este modo recurrió la famosa "Declaración de Derechos y Deberes de las Naciones" que había sido promovida

destacó que la actitud oficial americana era una manifestación de independencia, no de aislamiento. Hughes, finalmente, manifestó un énfasis bastante marcado en el rechazo de la apropiación de la Doctrina Monroe que algunas personalidades latinoamericanas propusieron, y reforzó la posición de Scott de la exclusividad norteamericana de la doctrina (Scarfi, 2017; Ardao, 1986).

En conclusión, los miembros de la IADI y del FCPI lograron impulsar una gran ola panamericanista. Gran parte de sus objetivos empezaban a dar frutos. Sin embargo, la red hemisférica que habían propuesto Root, Scott y Murray y el resto del *establishment* diplomático norteamericano no había resultado como lo esperaban. La idea del Panamericanismo se arraigó, pero buscaba un movimiento multilateral igualitario, que despojase a los Estados Unidos de su liderazgo, que desplazase las jerarquías que éste había establecido y que reconfigurase las lógicas del sistema interamericano imperante. Una propuesta que el *establishment* jurídico-diplomático norteamericano no estaba dispuesto a aceptar, puesto que, los mecanismos diplomáticos del sistema interamericano resueltos en la Unión Panamericana formaban parte de un modelo y enfoque de hegemonía que se venía desplegando desde principios del siglo XX. La revisión de la Doctrina Monroe y su potencial panamericanización era otro elemento que no estaban dispuestos a modificar, ya que, como Root sostuvo, éste era un elemento que competía a la diplomacia unilateral de los Estados Unidos desde principios del siglo XIX, y tenía un enfoque de contención a las potencias europeas y de solidaridad con el resto de las naciones americanas, pero a las que no incluía en su definición ni alcance formativo (Root, 1920).

por el IADI a fin de aseverar que Estados Unidos respaldaba el Panamericanismo y el "derecho internacional estadounidense" y respetaba la integridad territorial de las repúblicas latinoamericana.

Capítulo III

Política exterior peruana: alianzas, diplomacia pública y legalidad internacional (1905-1919)

El presente capítulo analiza algunos aspectos de la política exterior peruana entre 1905 y 1919. Tendrá una conexión directa con los dos capítulos previos, puesto que estarán orientados a examinar las relaciones bilaterales que el Perú desarrolló con los Estados Unidos dentro del Sistema Interamericano. Buscaremos analizar cómo el Perú terminó acercándose a la potencia norteamericana a fin de encontrar en ésta un posible aliado que respaldara las demandas que tenía, y lo apoyara en la solución de sus problemas limítrofes, con el Estado chileno. Entenderemos el acercamiento del Estado peruano a la potencia norteamericana como el desenvolvimiento de una estrategia de *Bandwagoning*, es decir, la alineación de un Estado pequeño con el Estado más fuerte o hegemónico a cambio de buscar créditos o el respaldo de éste en sus propias problemáticas, comúnmente la amenaza directa con otros Estados, que en el caso particular del Perú se evidenció en las tensiones limítrofes con sus países vecinos, principalmente con Chile⁵⁶.

Desde una perspectiva del realismo el *Bandwagoning*, se constituye como una reacción natural de un pequeño Estado para hacer prevalecer su seguridad nacional. Hecho que, en el caso del Perú, tras la Guerra del Pacífico con Chile, se tornó una posición evidente. La visible superioridad de Chile sobre el Perú, indujo a que el segundo busque alianzas regionales a fin de disuadir la fortaleza militar y económica del primero. Finalmente, el Perú comprendió que, ante la enorme superioridad de la hegemonía norteamericana, el acercamiento a ésta podría resultar ser un garante de su seguridad nacional. En ese sentido, la primera parte del capítulo estará dedicada a describir el escenario que el Perú atravesaba a principios del siglo XX, cuando se encontraba rodeado de tensiones limítrofes con sus países vecinos para terminar apelando a la búsqueda del respaldo norteamericano como un mecanismo de seguridad que garantice su integridad territorial.

Sin embargo, las fórmulas en torno a las alianzas y coaliciones militares entre Estados vistas desde el realismo resultan insuficientes si se trata de analizar los aspectos de la política exterior peruana y su vinculación con los Estados Unidos. En ese sentido, las teorías del *institucionalismo liberal* podrían ayudar a explicar mejor las estrategias diseñadas por la

⁵⁶ Para un análisis detallado de cómo se entiende los mecanismos de *Bandwagoning*, revisar Mearsheimer (2016) “The tragedy of Great Power Politics”, principalmente el capítulo 5 “Strategies for Survival”. Para un análisis de sus diferentes aplicaciones ver: Schweller, R. (1994) *Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In*. *International Security*. 19

Cancillería peruana a fin de poder alcanzar sus objetivos⁵⁷. Como se vio en el segundo capítulo, la escena internacional no solo está desarrollada por el desenvolvimiento de las relaciones interestatales a niveles económicos o militares. Los aspectos diplomáticos, jurídicos e incluso ideológicos también son elementos que condicionan el comportamiento de los Estados. Situados en este escenario, el presente capítulo tiene como segundo objetivo analizar las diferentes fórmulas empleadas por el Perú a fin de estrechar lazos con los Estados Unidos.

Como se observó, la política exterior norteamericana buscó el respaldo de la comunidad interamericana a fin de consolidar su hegemonía a través de la diplomacia y el derecho internacional. De modo que a principios del siglo XX, Estados Unidos realizó dos giras diplomáticas por los países latinoamericanos en búsqueda de la consolidación de sus alianzas. Dos misiones diplomáticas representadas por los secretarios de Estado Elihu Root y Robert Bacon, que tenían como objetivo disipar los temores de la hegemonía norteamericana, así como del establecimiento de sociedades de Derecho Internacional Americano. La diplomacia peruana recibió ambas misiones diplomáticas con sumo entusiasmo, puesto que encontraba la oportunidad idónea de dar a conocer su posición de filiación frente a la República del Norte, así como la oportunidad de estrechar lazos con ésta. Por lo tanto, en el presente capítulo se busca analizar los discursos presentados por personalidades vinculadas a la diplomacia peruana tales como Javier Prado Ugarteche, Ramon Ribeyro, Juan Bautista y Lavalle, Aníbal Maúrtua, entre otros, y la forma en cómo la política exterior peruana se sumó a las iniciativas trazadas por norteamérica.

Finalmente, el último apartado del capítulo estará dedicado a examinar los mecanismos que empleó el Perú a fin de alcanzar los objetivos de su política exterior. En este caso en particular nos concentramos en la estrategia de *diplomacia pública*⁵⁸ desarrollada por el Perú dentro del sistema interamericano, a fin de dar a conocer su posición frente a su problemática con Chile. La extensa maquinaria propagandística llevada a cabo por el Perú se desarrolló a diferentes niveles y en diversas coyunturas. Inició claramente con la segunda conferencia panamericana en 1900-1901 y tuvo su momento de apogeo con los preparativos para el certamen de la Liga de Naciones, tras el final de la Primera Guerra Mundial en 1919-1920. En ambos casos, y en otros más, el Perú trató de presentarse como un Estado impulsor del derecho internacional y

⁵⁷ Para un análisis de cómo se constituyen las diferentes estrategias de los Estados en la escena internacional desde una perspectiva del Institucionalismo liberal ver: Keohane, Robert O. y Martin, Lisa L. (1995) *The Promise of Institutional Theory*. International Security. Vol. 20, No. 1; Ikenberry & Kupchan (1990) "Socialization and Hegemonic Power" en *International Organization Review*. Vol.44

⁵⁸ Para una definición clásica de la Diplomacia Pública ver: Cull, N. (2009). *Diplomacia pública: Consideraciones teóricas*. Revista mexicana de diplomacia pública, (85).

del establecimiento de la paz. A su vez trató de desprestigiar la imagen de Chile acusándolo de ser un Estado belicoso que eludía la legalidad internacional, tal como lo venía haciendo con el Tratado de Ancón. Todo ello se analizará a partir de las decisiones tomadas por la Cancillería peruana y los discursos de sus representantes. En ese sentido, este trabajo también es una indagación en la historia de las ideas o la historia intelectual de la política exterior peruana, puesto que a través de los discursos empleados por sus representantes podemos acercarnos a las reflexiones que sirvieron como insumos para la formulación de la propia política exterior⁵⁹.

1. La formación de alianzas internacionales y el aislamiento del Perú

Ingresado el siglo XX, el Perú se encontraba inmerso en un escenario de relativa estabilidad social y política. Un primer periodo de calma con cinco gobiernos sucesivos liderados por el Partido Civil, así como una economía en recuperación y crecimiento (Mcevoy, 2017; Renique, 2022). Un escenario que contrastaba con lo que venía aconteciendo en la política exterior peruana, que para entonces atravesaba un periodo crítico de disputas territoriales con sus países vecinos, envueltos en litigios y rivalidades fronterizas. Un escenario de tensión diplomática, negociaciones cruzadas y alianzas tácticas, que los países en conflicto abordaban a fin de fortalecer su posición de cara a la resolución de sus conflictos limítrofes y donde el Perú se había visto bordeado de tensiones, nulo de alianzas y en enorme desventaja. Una apremiante situación que el ministro de Relaciones Exteriores Alberto Elmore, al presentar sus memorias al Congreso, el 28 de Julio de 1904, describió como una “etapa urgente, delicada y azarosa del Perú en el exterior” (Memoria del MREP, 1904, pág.117)⁶⁰

El Perú trataba de lidiar sus problemas de límites con el Ecuador a través de un escenario de “posesión efectiva”. Ambos países trataban de justificar la legitimidad de sus territorios en disputa por medio de guarniciones militares, que comprobarían su respectiva y efectiva posesión. Discrepancias, que pronto darían origen a los conflictos armados de Angoteros (1903) y Torres Causana (1904). Un escenario de fuego cruzado que se trató de mitigar a través del acuerdo de sometimiento al arbitraje del Rey de España, y de la inmediata suscripción al acta de *modus vivendi* del comisario del Rey, Menéndez Pidal (Wagner & Reyna, 1997; Memoria MREP, 1904).

⁵⁹ Para un análisis teórico de cómo se conforman las doctrinas, los razonamientos y las ideas en política exterior ver: Drolet, Jean-François y Dunkerley, James (2017) *American foreign policy: Studies in intellectual history*. Manchester University Press

⁶⁰ Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (En adelante Memoria del MREP).

Para el caso de Colombia, el escenario mostraba una figura similar, con negociaciones en el plano jurídico y tensiones por posesión, impulsadas principalmente a raíz de la explotación del caucho. Tras el fracaso de la Convención tripartita de 1894, ante la negativa de Ecuador, los otros dos miembros del acuerdo empezaron a entablar negociaciones directas que culminaron en dos convenios suscritos el 6 de mayo de 1904. Uno de *modus vivendi* en las zonas del Napo, el Yapura y el Putumayo y el otro de arbitraje sometido al Rey de España. Sin embargo, ambos acuerdos fueron rechazados por Colombia posteriormente, para volverse a acordar un nuevo *modus vivendi* y un arbitraje que recaería en la figura del sumo pontífice (Wagner & Reyna; 1997).

Con Brasil se venía efectuando una disputa a través del establecimiento de puestos de avanzada en las zonas de litigio, que se complicaba aún más debido a choques constantes entre caucheros peruanos y brasileños en los márgenes de los ríos Yurua y Purús. Dentro del plano jurídico, el Perú venía insistiendo en la conformación de un tribunal mixto que incluyese a Bolivia, a fin de poner término a las divisiones de la zona del Acre. Sin embargo, Brasil rechazó constantemente esta tentativa peruana, y para 1903, excluyendo a Perú, alcanzó un acuerdo solo con Bolivia en el famoso Tratado de Petrópolis, donde Bolivia cedía al Brasil un extenso territorio a cambio de compensaciones económicas. La gravedad del asunto llegó cuando el gobierno peruano cayó en la cuenta que parte del territorio cedido por Bolivia incluía el territorio sobre los que alegaba derechos el Perú y que, previamente, en 1902, se había acordado someter al arbitraje argentino (Porrás; 1987).

No obstante, sin lugar a dudas, la disputa fronteriza más delicada y compleja era la que se tenía con Chile. Si bien a finales del siglo XIX por un momento pareció encaminarse a su término con la suscripción del protocolo Billinghurst-La torre, del 9 de abril de 1898, aprobado por el Congreso peruano, esta fue rechazada en última instancia por la Cámara de Diputados de Chile. En parte debido a la conciencia chilena de la poca probabilidad de una victoria plebiscitaria en las zonas disputadas con el Perú (Porrás, 1987). En noviembre de 1900, el nuevo ministro del Perú en Chile, Cesáreo Chacaltana, denunció un proceso de “chilenización” de las regiones en disputa, y junto al rechazo del protocolo Billinghurst-La Torre, llevó a que el Perú por primera vez rompiera relaciones diplomáticas con Chile, que no se restablecerían hasta 1905 (Basadre, 2014).

Ahora bien, si de por sí el Perú ya tenía una tensa relación con sus países vecinos, a consecuencia de sus disputas fronterizas, pronto el gobierno peruano repararía en que el conflictivo proceso en el que estaba inmerso lo estaba llevando a un escenario de aislamiento,

lo que podría causar que los países vecinos empezaran a tejer alianzas y acercamientos coyunturales en detrimento de los intereses peruanos. El 5 de noviembre de 1904, Ecuador y Colombia decidieron someterse a un arbitraje ante el emperador alemán, sobre territorios a los que el Perú también alegaba derechos concurrentes. Ante el fracaso del arbitraje del emperador, que declinó en la propuesta, Colombia y Ecuador acordaron suscribir una Convención, fechada el 5 de junio de 1907, a fin de constituir un Tribunal Arbitral Mixto con delegados de ambos países para establecer la delimitación de fronteras, pero en el que volvieron a excluir al Perú (Bákula, 2002).

En este complejo escenario, una vez más, fue Chile, su rival del Pacífico, quien mejor manejó los hilos de la diplomacia y elaboró un escenario de alianzas que alejaban al Perú del concierto regional. La diplomacia chilena logró involucrarse en el problema limítrofe peruano-colombo-ecuatoriano, cuando el 18 de enero de 1902 el plenipotenciario chileno en Colombia, Francisco J. Herboso, celebró un tratado con el gobierno colombiano para dar solución a sus límites fronterizos bajo el arbitramento de Chile, lo que conllevaba la renuncia al acordado arbitraje español de 1894 suscrito por Perú, Ecuador y Colombia. A su vez, el 27 de septiembre de 1901, se había suscrito un protocolo entre el canciller colombiano Miguel Abadía Méndez y el plenipotenciario chileno Herboso, que se presumía era una alianza estratégica entre Colombia, Chile y en última instancia Ecuador (Bákula, 2002).

Para finales del siglo XIX, el escenario se movió temporalmente a favor del Perú al conseguir una ventajosa posición frente a Chile bajo la amenaza que este último vivía ante la escalada fronteriza con Argentina. Un escenario que llevó a que el Perú y Chile suscribieran el protocolo Billingham-La Torre de 1898 que estipulaba el retorno de Tacna y Arica a territorio peruano. Sin embargo, Chile logró resolver su disputa limítrofe con Argentina al someterse al arbitraje británico en el llamado “abrazo del estrecho”. De allí en adelante, con una menor presión y con la posibilidad de enfocarse en su rival del Pacífico, Chile rechazaría el protocolo Billingham-La Torre, y al poco tiempo propondría un acuerdo que conllevaba la nulidad del Tratado de Ancón, la retención de Arica y el retorno de Tacna al Perú, sin ningún tipo de indemnización monetaria. Perú rechazó la propuesta y las relaciones de ambos Estados se sumergieron en una vorágine de controversias que llevó a Chile a buscar un mejor posicionamiento regional. A la alianza que Chile tejió en 1902, junto con Colombia y Ecuador se le sumó el Tratado Bello Codesido-Gutiérrez con Bolivia de octubre de 1904, donde el país altiplánico reconocía la cesión de la región del Litoral a perpetuidad a Chile, a cambio de una recompensa monetaria y la construcción de un tren que uniría La Paz y el Puerto de Arica (St. John, 1992).

Bajo esos términos, Chile consiguió colocarse en una mejor posición regional frente al Perú. Logró tejer alianzas con Ecuador y Colombia (países con los que el Perú mantenía disputas fronterizas) por medio de una alianza secreta que fue denunciada por el ministro del Perú en Colombia, Alberto Ulloa Cisneros. A su vez, Chile logró alejar del Perú a Argentina, el gran aliado peruano en la escena multilateral de la región. Y, finalmente, logró incorporar a Bolivia dentro de su esfera de influencia, puesto que los acuerdos suscritos con el país altiplánico dependían de los intereses chilenos ante la irresoluble cuestión de Tacna y Arica. La construcción del ferrocarril de la Paz hacia Arica implicaba tácitamente que Chile poseía una jurisdicción de facto sobre el territorio aun disputado con el Perú y obligaba a que Bolivia la resguarde a fin de proteger sus propios intereses. En ese escenario parecía que Perú se encontraba aislado del escenario regional, colmado de disputas y nulo de alianzas (Basadre, 2014).

Dadas estas circunstancias, la élite política peruana se vio sumergida en una profunda preocupación. Puesto que, además de ser un escenario complicado, demandaba acciones inmediatas. Una coyuntura particular que exigía una rápida y clara definición de las directrices por las que debía optar la política exterior peruana. Si bien es cierto que desde finales del siglo XIX, Perú ya había emprendido una campaña de búsqueda de solidaridad del resto de países de la región, a fin de que respalden su demanda ante Chile y, a su vez, se había adherido al emergente movimiento de fortalecimiento del Derecho Internacional y su cumplimiento por medio del arbitraje, las circunstancias no habían sido las deseables, puesto que Chile venía construyendo una mejor red de alianzas regionales y sabotando los intereses peruanos en el concierto de naciones americano (Porrás, 1987).

En estas circunstancias el Perú fijó su mirada en la ascendente potencia norteamericana que empezaba a involucrarse más de cerca en las dinámicas internacionales de la región. Es cierto que el Perú ya gozaba de una experiencia previa de mediación norteamericana en sus asuntos internacionales, justamente durante la Guerra del Pacífico, con resultados insatisfactorios, puesto que el desenlace no había sido el esperado, y, por el contrario, generó una desilusión y

un posterior resquemor a la diplomacia norteamericana⁶¹. Sin embargo, en los últimos años este distanciamiento se estaba revirtiendo y, abrigaban, una vez más, la esperanza del respaldo del hegemón del norte (Clayton, 2002).

Fueron múltiples los elementos que contribuyeron al retorno de las antiguas y cordiales relaciones entre el Perú y los Estados Unidos. En gran medida estas estuvieron impulsadas por la creciente inversión norteamericana que ingresó al Perú orientado principalmente al sector minero, representado por la “Cerro de Pasco Corporation”. Junto a esto, la elite peruana, de acuerdo al enfoque de Frederick Pike, veía a los Estados Unidos como un país “dominado por empresarios exitosos que operaban de acuerdo a los principios del derecho divino”, sostenidos por los pilares de “la libre empresa y la economía de *laissez-faire*”. Es decir, el crecimiento económico norteamericano había despertado la admiración de la elite peruana y en consecuencia, no sólo acogían la inversión de capitales norteamericanos en el Perú, sino, también, el marco ideológico que lo acompañaba”. Promoviendo así la emulación del derrotero que marcó al gran coloso del norte (Pike, 1997).

Sin embargo, otro elemento poco vistoso, pero igual de relevante, se llevó a cabo en las relaciones diplomáticas que ambos países emprendieron con miras a un nuevo acercamiento. Los Estados Unidos había redirigido un nuevo enfoque de su política exterior que buscaba acercarse a los Estados latinoamericanos, así como el mantenimiento de la paz y el orden regional, incluso interviniendo en sus relaciones si la situación lo ameritaba, y en ese tono desplegó un cuerpo diplomático capacitado, que en el caso del Perú recayó en la figura de Irving Bedell Dudley (1861-1911), quien cumpliría funciones como plenipotenciario norteamericano entre 1897-1907⁶². Por su parte, Perú gestionó un acercamiento a los Estados

⁶¹ A principios de 1881, a fin de poder resguardar la paz en el continente, y bajo el temor de una posible intervención europea, Estados Unidos ingresaría a mediar en la guerra entre Perú y Chile. Los arreglos estuvieron dirigidos por el propio secretario de Estado James Blaine, quien reconoció y respaldó al gobierno de García Calderón, manifestando su apoyo al Estado peruano. Sin embargo, tras la muerte del presidente Garfield y el cese en el cargo de Blaine por Frederick T. Frelinghuysen, el escenario cambiaría, puesto que éste último se desinteresó por la situación, ordenando a los representantes norteamericanos en ambos Estados a limitarse a una mediación imparcial. La situación terminó siendo totalmente favorable a Chile, quien finalmente estipuló las condiciones del armisticio y a la postre esto generó el resentimiento del Estado peruano a la diplomacia norteamericana que en un principio respaldó y posteriormente abandonó a su suerte. Para un análisis más detallado ver: St. Johns (1992) “La Política Exterior del Perú”

⁶² Irving Bedell Dudley, fue nombrado ministro plenipotenciario de la legación norteamericana en el Perú, el 28 de junio de 1897, durante la presidencia del republicano William McKinley, presentando sus cartas credenciales el 20 de septiembre de 1897, y cumpliendo su misión hasta el 14 de febrero de 1907, para luego pasar a ser embajador en el Brasil. Durante su estadía en el Perú se efectuarían los acercamientos entre ambos Estados, después de una etapa de distanciamiento. (FRUS 1907: Vol. I”) El Ministro tuvo la misión de volver a tejer los lazos entre los Estados Unidos y el Perú, así como aplicar el nuevo enfoque hacia América Latina que llevaba a cabo el Departamento de Estado, y que había trascendido a diferentes secretarios de Estado como lo fueron: Richard Olney; William R. Day;

Unidos encabezado por figuras representativas de su diplomacia que se desempeñaron como ministros plenipotenciarios: Manuel Álvarez Calderón (1900-1905); Felipe Pardo y Barrreda (1905- 1911) y Federico Alfonso Pezet Easted-Alcock (1912-1916), quienes se preocuparon, por una parte, en mostrar al Perú como un territorio de virtudes e idóneo para la inversión extranjera y, por otra, buscar el respaldo norteamericano en sus disputas limítrofes (Clayton, 2002; Memoria MREP, 1911).

Para entonces, el caso más sobresaliente fue el llamado Memorándum Alzamora de 1902, cuando el excanciller y entonces vicepresidente del Perú, Isaac Alzamora Mayo (1850- 1930), ofreció al Secretario de Estado, Jhon Hay, la posibilidad de arrendar una base naval a los Estados Unidos por 29 años, a cambio de garantizar el respaldo norteamericano al Perú en la disputa limítrofe con Chile, así como la donación de buques de guerra y la capacitación a su personal naval. La respuesta norteamericana en un primer momento fue receptiva, puesto que el presidente Roosevelt se encontraba decidido a emprender la construcción del canal istmico en Panamá y consideró que un puerto en el Pacífico podría contribuir a su protección. Sin embargo, las demandas peruanas eran excesivas y los Estados Unidos no estaba del todo dispuesto a involucrarse en los conflictos sudamericanos, prefiriendo resguardar la zona de influencia que mantenía en el Caribe. A ello se sumaron controversias en la política doméstica peruana, que generaron un amplio debate público que terminaron por disuadir al presidente Eduardo López de Romaña quien dejó de insistir en este plan (Memoria del MREP, 1905).

A pesar del fracaso de estas gestiones quedaba claro que la elite política peruana estaba ampliamente convencida de que el acercamiento estratégico a los Estados Unidos como un medio para ganar el respaldo en sus disputas limítrofes debía ser considerado como un elemento clave de las directrices de su política exterior. Más aún, al verse aislado y limitado de forjar alianzas debido a la existencia de temas contenciosos con todos sus países vecinos. Para principios de 1900, la élite diplomática y la opinión pública en general, ya había ingresado a un terreno en el que apostaba su confianza por vincular las orientaciones de su política exterior con los Estados Unidos (St. Johns, 1992). Sin embargo, la desconfianza en esta apuesta estratégica se evidenciaba a partir de los recientes sucesos: las constantes intervenciones norteamericanas en Centroamérica, o las redefiniciones de sus doctrinas geopolíticas, como la Doctrina Roosevelt. Sin embargo, las circunstancias estimadas y la coyuntura en la que se encontraba el Perú inclinó marcadamente la balanza por el acercamiento al coloso del norte (Memoria del MREP, 1905; St. Johns, 1992).

Jhon Hay y ahora el mismo Elihu Root. Para un análisis más detallado ver: Crandall y Crandall (2021) "Our Hemisphere. The United States in America, from 1776 to Twenty-first Century"

De todo el cúmulo de opiniones, editoriales, declaraciones, o tratados, quizá, ninguno fue más estimado e influyente que el realizado por Alejandro Garland (1852-1912), un periodista, economista y diplomático que se caracterizó por ser una de las personalidades más representativas del grupo de anglófilos que apostaba por el acercamiento norteamericano. Garland ya venía abordando diversas materias desde las páginas de *El Comercio*, en su gran mayoría vinculados al desarrollo de la industria norteamericana y sus potenciales acercamientos con el mercado peruano, pero ingresaría con plenitud al debate político-diplomático tras la publicación de su folleto *Política externa del Perú. Confidencial. El problema de Tacna y Arica* (1900). En esta obra abordaba los lineamientos que el Perú debía seguir con el propósito de acercarse a los Estados Unidos, a fin de recuperar las provincias cautivas.

2. Alejandro Garland y el llamado al respaldo norteamericano

Los puntos señalados en la obra de Garland calaron en las decisiones llevadas a cabo por la Cancillería peruana. El énfasis en el acercamiento mercantil a los Estados Unidos, el restablecimiento de mejores relaciones diplomáticas, así como el énfasis en la constitución de alianzas a nivel regional y el respaldo del protocolo Billinghurst-La Torre, fueron elementos que Torre Tagle impulsó en los siguientes años⁶³. Para 1904 cuando el Perú se encontraba rodeado de tensiones con sus países vecinos y ante la agudización de estas disputas, especialmente contra Chile, las ideas de Garland volvieron a tomar nuevos bríos y sus propuestas ingresaron una vez más en el debate público y en la consideración de la Cancillería peruana (*El Comercio*: 17 de Noviembre de 1904)⁶⁴.

El opúsculo publicado por Garland comenzaba recordando el papel que los Estados Unidos había desempeñado originalmente en el conflicto del Pacífico, al mediar en la pugna entre Perú y Chile. La búsqueda de la paz había llevado a una serie de gestiones por parte de la República del Norte en lo que posteriormente terminaría en el Tratado de Ancón. Viendo en

⁶³ El efecto que tuvo la publicación de Garland trascendió la escena nacional. El 24 de abril de 1900, El diario chileno *El Ferrocarril* publicó fragmentos de este, despertando la alarma en la diplomacia chilena, que acusó al Perú de pretender implantar un “protectorado norteamericano” en Sudamérica. Un incidente en el que tuvo que intervenir el mismo secretario de Estado John Hay, declarando que los Estados Unidos se abstendría de involucrarse en los asuntos entre Perú y Chile (Basadre; 2014: pág.178).

⁶⁴ Garland había retornado recientemente de los Estados Unidos, tras haber sido Comisionado General del Perú en la exposición de San Luis llevado a cabo por el presidente Roosevelt el 30 de abril de 1904. En Lima desde su puesto como Vocal del Consejo Superior de Minería y miembro de la Sociedad Geográfica de Lima, insistiría en las mismas ideas planteadas, ahora con cierto énfasis en el establecimiento de relaciones comerciales con la República del Norte (Revista Panamericana, Abril Núm. 4 1904)

retrospectiva, Garland sostenía que los Estados Unidos estaba comprometido con la solución de este problema, puesto que su predominio regional lo inclinaba a la búsqueda del mantenimiento de la paz regional, un enfoque que entendía como un pilar de la política exterior norteamericana. Ante esto señalaba que: “La guerra con España ha sancionado su hegemonía en el continente y no es presumible que tolere en la América libre y democrática, el entronizamiento del infausto régimen de la fuerza como fundamento de sus relaciones internacionales” (Garland, 1900, pág.24).

En esa misma línea, entendía que venía conformándose un nuevo sistema internacional. El mundo venía experimentando una tendencia a la conformación de agrupaciones o bloques continentales, una suerte de conciertos regionales que intentarían dirimir y finiquitar sus diferencias. Era consciente que dentro del concierto de naciones, las diferencias entre Estados eran evidentes como producto de sus diferencias territoriales o su desarrollo económico, pero que tendrían al derecho y al sistema del arbitraje como ideal común que resguardaría el respeto territorial (Garland, 1900). Ante los ojos de Garland, el viejo sistema imperial de conquista se encontraba en declive y un nuevo sistema estaba emergiendo. La conformación de agrupaciones nacionales era el futuro, pero su sostenimiento tendría que recaer en una nación grande y virtuosa que represente el papel de garante de estos valores. Una potencia preponderante que guíe el ejemplo del desarrollo y que esté destinada a colocarse a la cabeza del resto de países miembros, jugando el papel de árbitro de sus destinos (Garland, 1900).

Para el autor, el destino del continente se encontraba en manos de la “gran nación del norte”, que había demostrado sus virtudes al haber recorrido un itinerario de éxitos que lo llevaron de ser unas pequeñas colonias a la potencia emergente del momento. Su fortaleza industrial, el dominio de las finanzas, su talante democrático y el anhelo de garantizar la paz regional indicaban que los Estados Unidos estaba destinados a liderar aquel lado del mundo. El continente americano era un nuevo espacio donde se conformaría un nuevo sistema, diferente del Viejo Continente donde la fuerza y la conquista seguían ejerciendo su dominio (Garland, 1900: pg.39).

Garland llamaba a la opinión pública a disipar los temores por las arremetidas invasoras que estaba mostrando en América Central y el Caribe. Garland minimizaba estos hechos como efectos de propaganda europea, la cual entendía como una pugna intercontinental por apoderarse del continente americano o mantener su influencia en sus repúblicas. En una maniobra de justificación, entendía que el vasto territorio norteamericano lo exentaba de la búsqueda de potenciales conquistas territoriales. Por el contrario, encontraba en Europa la

verdadera amenaza conquistadora e imperial, puesto que, su crecimiento demográfico y su poderío militar eran elementos concretos que lo inclinaron a la búsqueda de mayores extensiones territoriales tal como venía ocurriendo en otras regiones del mundo (Garland, 1900).

Como efecto historicista, Garland analizaba los orígenes de la Doctrina Monroe y su aplicación en la región. Su tesis se sostuvo en el hecho de que si "la América Latina independiente conserva la integridad de sus territorios", es debido "exclusivamente al increíble desarrollo de los Estados Unidos y a su inteligencia con Gran Bretaña", puesto que el acuerdo entre ambas potencias "representantes de la libertad y el derecho individual" mantuvo a raya cualquier intento de conquista europea sobre el continente americano (Garland, 1900, pág.42). La política exterior norteamericana representada en la Doctrina Monroe contribuyó a la consolidación de las independencias americanas en 1823 y frustró los intentos de reconquista por parte de la Santa Alianza. Este proceso culminó con la expulsión total de España del Hemisferio Occidental tras la guerra de 1898 que enfrentó directamente a los Estados Unidos y permitió consolidar "una nueva tierra libre del colonialismo europeo y dispuesto a despojarse de la herencia de sus prácticas conquistadoras" (Garland, 1900: pg. 38).

El periodista peruano entendía que esas prácticas conquistadoras de las cuales el continente americano trataba de liberarse era la esencia del nuevo movimiento de convivencia internacional. Solo por medio del mantenimiento de la paz se podría llegar al desarrollo material y la virtud de la gran República del Norte. Pero entendía que, lamentablemente, algunos países aún eran reticentes a adherirse a esta nueva esfera de convivencia y persistían en mantener el derecho de conquista. Al sostener esto acusaba directamente a Chile de amenazar la paz regional debido a su ambición por convertirse en la "nación guerrera" de acuerdo al viejo modelo europeo. De modo que Garland invocó a la acción norteamericana a contener la amenaza chilena, sosteniendo que "confía el Perú en la justicia de su causa y en el culto que el pueblo libre de la gran República del Norte tiene por el Imperio de la justicia y de la libertad en este continente" y que "la América unida sabrá reprimir las tendencias conquistadoras de Chile" (Garland, 1900, pág.48).

En ese sentido, Garland esbozaba un plan que la Cancillería peruana debería llevar a cabo a fin de poder apelar a los Estados Unidos y finalmente recuperar las provincias arrebatadas por Chile. En primer término, volvió a realzar la importancia de la conformación del concierto de naciones americano que estaba emergiendo, y que se manifestaba en la celebración de las Conferencias Panamericanas. Garland entendía que la estrategia del Perú debería pasar por

tratar de llevar su problemática con Chile a esta conferencia internacional y en ella buscar la aquiescencia de la más fuerte república continental: los Estados Unidos. La demanda peruana debería pasar por exponer la actitud reticente de Chile por respetar los tratados de paz y las consecuencias que esta podría tener para el continente puesto que hacía tolerable “la mutilación del territorio, aceptando así la guerra de conquista y el Imperio de la fuerza sobre el derecho”. Para que, en última instancia, se pueda concientizar al continente de la renuencia chilena “al cumplimiento de sus pactos internacionales y persistencia en sus propósitos de conquista” (Garland, 1900, pág.53).

A su vez, trató de despejar los temores que se venían infundiendo en la opinión pública respecto al poderío norteamericano y las preocupantes intervenciones que venía desatando en el continente que veían como la búsqueda de su predominio hegemónico continental. Sin embargo, a los ojos de Garland (1900) “estas adquisiciones territoriales no implicaban la adopción de una política exclusivamente imperialista, ni tampoco el abandono de la que invariablemente ha sustentado, condenatoria siempre de la conquista por la fuerza de las armas” (pág. 24) rememoraba cada uno de los acontecimientos en el que los Estados Unidos por medio de la Doctrina Monroe respaldó la integridad territorial de las repúblicas americanas, sosteniendo que:

“Sin la enérgica actitud de Clayton en 1850 todo este territorio sería hoy una colonia inglesa y que en 1867 los estados unidos obligan a Napoleón tercero a retirar sus tropas de México y si no hubiera exigido que la demarcación de la frontera de la Guyana inglesa prefijada por arbitraje todo el territorio venezolano estaría a estas horas en poderla Gran Bretaña” (Garland, 1900; pág.68).

Finalmente, Garland sostenía que los deseos norteamericanos estaban más dirigidos a la extensión de sus vínculos comerciales con el resto de repúblicas americanas a través de mecanismos pacíficos, a diferencia de los mecanismos que venían llevando a cabo las potencias europeas tras sus conquistas colonizadoras y a las que Chile siguió como paradigma que amenazaba a la región, bajo la lógica de la tutela del más fuerte. En ese sentido, el periodista peruano proponía que el Perú debería procurar aunar intereses comerciales con los norteamericanos, teniendo presente las transformaciones que venían desarrollándose a raíz de la construcción de un canal interoceánico. Su reflexión pasaba por recomendar la celebración de un tratado de reciprocidad comercial, así como un acuerdo que diera a las naves norteamericanas franquicias especiales en las costas peruanas, puesto que esto pronto iba a permitir crear un nexo directo entre los puertos norteamericanos y peruanos en el Pacífico y

en consecuencia una codependencia que llevaría a los Estados Unidos a comprometerse con la causa peruana (Garland, 1900, pág.71).

En resumen, Garland apelaba a la búsqueda de la defensa de sus causas y demandas territoriales por medio de la aproximación a los Estados Unidos y sus capitales financieros. En una alocución convincente terminaba proclamando que: “los pactos que celebremos con los Estados Unidos es donde debemos fincar la salvaguardia de nuestra libertad e integridad territorial contra de los enemigos del Perú los chilenos” (Garland, 1900, pág.74).

La Conferencia Panamericana de México (1901-1902): una apuesta por el arbitraje obligatorio

A la par que Garland hacía pública su alocución invocando a un alineamiento con los Estados Unidos, el 14 de abril de 1900, el secretario de Estado John Hay solicitó la conformación de una comisión ejecutiva de la Unión Panamericana dirigida a organizar los detalles de la próxima conferencia⁶⁵. En este escenario la Cancillería peruana vio la posibilidad de implementación del arbitraje obligatorio. Una herramienta jurídica que podría inclinar el escenario a su favor al obligar a Chile a someterse a un arbitraje sobre el destino de las regiones administradas tras la Guerra del Pacífico, pero esta vez bajo las garantías de la comunidad internacional, principalmente de los Estados Unidos (García, 1930).

Una vez que el presidente Hay designó la Comisión conformada por los ministros plenipotenciarios de Colombia, Costa Rica, Argentina y Guatemala, se decidió que México sería el próximo anfitrión. Sin embargo, Argentina trató de postular a Buenos Aires como sede. La propuesta argentina no prosperó, pero logró recibir el apoyo de Perú, que se perfilaba como su posible aliado en la conferencia. La agenda se formuló en torno a tres tópicos: 1) los temas discutidos en la conferencia previa que tenían ratificación pendiente; 2) Arbitraje y 3) Corte Internacional de Reclamaciones (García, 1930). Frente a esta situación y teniendo al arbitraje como uno de los principales tópicos a abordar, la Cancillería chilena se hizo presente a través de una nota dirigida al ministro de los Estados Unidos en Santiago de Chile el 21 de mayo de 1900, donde solicitaban la precisión y en caso sea necesario la modificación del tema del arbitraje a fin de que no se aplicase de forma retroactiva⁶⁶. En un primer momento, a fin de no perjudicar la realización del evento se aceptó la solicitud chilena y el 6 de mayo de 1901

⁶⁵ Por parte de Estados Unidos la principal preocupación pasó por los incipientes cuestionamientos de la hegemonía norteamericana se extendieron con estos sucesos. A fin de evitar ello el presidente norteamericano solicitó que se reuniese una nueva conferencia panamericana a fin de mitigar estos cuestionamientos.

⁶⁶ La Cancillería chilena incluso condicionó su participación, sólo y exclusivamente si se retiraba la agenda del arbitraje del próximo Congreso Panamericano (MREP, 1903).

una Comisión Ejecutiva resolvió algunas modificaciones aduciendo que el artículo 2 respecto al arbitraje iba a considerarse “siempre prospectivo y de ninguna forma retrospectivo para todas aquellas diferencias que se desarrollasen entre las repúblicas americanas en una fecha posterior a la del cambio de ratificación del tratado del arbitraje” y, a su vez, que “se abstiene de toda idea de someter en ningún caso cualquier cuestión existente como parte del proyecto del programa” (MREP, 1903; pág.44).

La protesta de los países que se encontraban a favor del arbitraje retroactivo también se hizo presente. La Cancillería peruana y la boliviana, manifestaron su posible ausencia en el evento en caso la modificación solicitada por Chile se efectuase oficialmente. De igual modo la Cancillería argentina se pronunció a favor de la neutralidad de los Estados y la condena de cualquier tipo de modificación que beneficiase a algunos de los miembros del evento. Sin embargo, la Cancillería mexicana se rehusó a modificar la agenda y una vez obtenidas estas garantías Chile oficializó su participación en la Conferencia de México (MREP, 1903).

El Congreso inició sesiones el 23 de octubre y concurrieron a él como delegados del Perú: Isaac Alzamora⁶⁷, Alberto Elmore⁶⁸ y Manuel Álvarez Calderón⁶⁹, mientras los representantes de Chile fueron el exministro Bello Codesido, Alberto Blest Gana, Augusto Mattey y Joaquín Walker Martínez (Perú, 1903). Apenas iniciada la conferencia se observó una contienda entre los que sostenían el arbitraje obligatorio y los que aceptaban el arbitraje facultativo. En el primer grupo se encontraba “las delegaciones del Perú Argentina Bolivia Paraguay y Venezuela que podían contar con la posible adhesión de Uruguay y Guatemala”; y, por otro lado, se encontraba “Chile que llevaba consigo a Colombia y Ecuador y a la gran mayoría de las repúblicas centroamericanas” (MREP, 1903, pág.57).

Iniciados los debates, la delegaciones peruana y argentina jugaron un rol de aliados a fin de colocar en agenda el tema del arbitraje obligatorio (García, 1930). Instaladas las comisiones, el tema del arbitraje volvió a ser el principal elemento de controversia. Se plantearon dos perspectivas. Por una parte, se señaló que el arbitraje debía ser amplio, obligatorio y retrospectivo y, por otra, se apostó por un tipo de arbitraje limitado, voluntario y sólo para controversias que se originaran en el futuro. Estos debates fueron principalmente protagonizados por Estados Unidos, Argentina, Perú y Chile. Si en la primera conferencia Estados Unidos apostaron por un arbitraje obligatorio y retrospectivo, ahora se mostraban a favor de uno voluntario y limitado. Root como secretario de Estado instruyó a su delegación a

⁶⁷ Vicepresidente del Perú entre 1899 y 1903 y miembro de la Comisión Consultiva de Relaciones Exteriores.

⁶⁸ Ministro de Relaciones Exteriores entre 1887-1888; 1890-1891 y 1904.

⁶⁹ Ministro Plenipotenciario del Perú en los Estados Unidos entre 1900-1905.

ser muy cuidadosos con la participación o injerencia norteamericana en los asuntos que competen estrictamente a los países latinoamericanos y sus conflictos (Inman, 1960)⁷⁰.

La delegación argentina por medio de su delegado García Merou dio inicio a los debates en la primera comisión que se formó en torno a la paz y unión continental. En su discurso apeló a la pacificación continental y propuso mediar los conflictos que en ese entonces se estaban desatando entre Venezuela y Colombia. Este pronunciamiento tuvo el respaldo de la delegación peruana a través del delegado Isaac Alzamora. Pero tuvo el rechazo de la delegación chilena que sostuvo que esta era una estrategia que la delegación de Argentina y Perú estaban presentando de cara a discutir los conflictos territoriales que Chile tenía con ambos países (Petersen, 2016).

En el caso de la delegación chilena su propuesta se desarrolló a dos niveles, por una parte, sostuvo que se debía estipular un arbitraje principalmente para los aspectos pecuniarios y por otra parte en caso se reglamenten los arbitrajes territoriales estos deberían ser facultativos y no vinculantes. Para fortuna de los intereses de Chile, su posición coincidió con la de los Estados Unidos que propuso que los temas en torno al arbitraje sean decididos de acuerdo a lo estipulado en la conferencia de La Haya de 1899. La delegación mexicana jugó en la misma línea que los Estados Unidos y postuló que se refrendara lo resuelto en La Haya dos años atrás.⁷¹ Argentina y Perú, por su parte, insistieron en que se debería concretar un tratado de arbitraje compulsivo en la propia conferencia panamericana (Suárez & García, 2008).

Sin embargo, a fin de evitar los enfrentamientos y en busca de alternativas conciliatorias la delegación anfitriona buscó la solución acordando dos tratados. Uno como producto de los proyectos presentados en las comisiones de la conferencia y otro al margen de la conferencia. El primero, que fue respaldado por casi todos los países participantes, fue de carácter facultativo y se sostuvo en lo que previamente había sido acordado en La Haya y estuvo impulsado por México, Chile y Estados Unidos⁷². El otro acuerdo fue de carácter compulsivo

⁷⁰ Después de los sucesos de la guerra con España (1898) y el proceso de instalación de la Enmienda Platt, Estados Unidos trató de ser cauteloso con su participación, evitando cometer los errores de la primera conferencia donde se formaron coaliciones entre los Estados a fin de controlar su injerencia en los proyectos de la delegación norteamericana.

⁷¹ Vale decir que en la reunión de La Haya solo asistieron México y los Estados Unidos, mientras que el resto de los países latinoamericanos no habían sido tenidos en cuenta en el evento. Los países europeos habían manifestado poco interés por el aporte que podrían otorgar los países pequeños de este lado del mundo y obviaron su participación. Ahora, de cara al nuevo certamen los países latinoamericanos buscaban manifestar su voz sobre estos puntos.

⁷² Puesto que estas naciones no habían participado previamente de la Conferencia de la Paz de La Haya de 1899, tuvieron esta segunda oportunidad para poder firmar este protocolo de adhesión que se había auspiciado durante ese certamen, de este modo este carácter facultativo fue implementado dentro del Derecho internacional americano.

y vinculante pero su alcance fue mucho más limitado, siendo Argentina y Perú sus principales impulsores⁷³. De este modo la coalición peruano-argentina si bien no logró sus objetivos mediante una resolución de la propia conferencia, lograron que otros diez países⁷⁴, de los diecinueve, se unieran a su tratado alternativo que estipulaba el sometimiento a un arbitraje en caso de conflictos que no se solucionaran por la vía diplomática (Connell-Smith, 1977). Un panorama alejado de los resultados que la legación peruana pensaba obtener (García, 1930).

Tercera Conferencia Panamericana de Río (1906): Entre la Doctrina Drago y el Corolario de Roosevelt

Con las iniciativas peruanas de conseguir el arbitraje obligatorio bloqueado por las gestiones chilenas en la Conferencia de México, el Perú reorientó sus esfuerzos de cara a la Conferencia Panamericana que se iba a realizar en Río de Janeiro entre el 23 de julio y 23 de agosto de 1906. El canciller Javier Prado y Ugarteche designó una comisión de delegados representada por Eugenio Larrabure y Unanue, Antonio Tomás Miró Quesada y Mariano H. Cornejo, quienes tuvieron la misión de conseguir la promulgación del arbitraje obligatorio regional (St John, 1992). La primera misión consistió en colocar este asunto en la agenda oficial del certamen. Informaron, al igual que lo hizo Chile en la Conferencia de México, que el Perú no adoptaría una decisión sobre su asistencia a la conferencia hasta que se le señalara los principios y reglamentos adoptados, tratando, una vez más, de situar la problemática del Pacífico en el seno de un debate continental. Junto a ello, la Cancillería peruana decidió colocar a discusión la problemática de su litigio territorial con Brasil, bajo los argumentos de un arbitraje auspiciado por los Estados Unidos, considerando la cercanía que ambos países tenían y que en el marco de un debate jurídico se podría respaldar los argumentos legales de la delegación peruana (García, 1930).

El Perú, consciente de que la estrategia chilena consistiría en bloquear las propuestas, decidió buscar la alianza de la Cancillería argentina, que también estaba a favor de la promulgación del arbitraje obligatorio. El estado argentino tenía como principal agenda la promulgación de la llamada Doctrina Drago, es decir, la proscripción de las intervenciones militares como mecanismo legal de cobranza de deudas extranjeras. Un caso que se había desatado a partir del

⁷³ Fue firmado por mecanismos alternativos a la Conferencia llegando ser respaldada por las siguientes naciones: Argentina, Bolivia, Costa Rica, Estados Unidos, Perú, Colombia, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana, El Salvador, Uruguay, Guatemala, Haití, México y Honduras

⁷⁴ Entre estos se encontraban Argentina, Bolivia, Guatemala, México, Paraguay, El Salvador, Santo Domingo, Uruguay, Venezuela, y el mismo Perú.

bloqueo naval contra Venezuela en 1902 y se había extendido y respaldado por los Estados Unidos con el anuncio del corolario de Roosevelt (Bákula, 2002).

Se avizoró una confrontación jurídica entre Argentina y los Estados Unidos; es decir entre la doctrina Drago y el corolario de Roosevelt. El Perú se encontraba en la disyuntiva de apelar a un socio como Argentina, que ya había mostrado iniciativas afines, o apostar por apoyar a la política estadounidense. Con Argentina la colaboración se había dado en la Conferencia Panamericana de México y se vio reforzada con la visita de Roque Sáenz Peña a Lima meses previos al certamen panamericano, donde manifestó su desconfianza hacia el Corolario Roosevelt⁷⁵. Con los Estados Unidos la historia era diferente, pues había mostrado que no tenía apuro de respaldar la iniciativa peruana del arbitraje obligatorio (García, 1930).

Esta disyuntiva fue analizada más detenidamente en un estudio realizado por Mariano Hermes Tueros titulado *El Perú, la doctrina Drago y la doctrina Roosevelt en el Congreso Panamericano de Río Janeiro (1906)*, donde manifestaba que la posición peruana en el Congreso de Río definiría su posición en el escenario Panamericano, ya sea a favor de Argentina y los Estados que cuestionaban la hegemonía norteamericana o a favor de los Estados Unidos y su extensión hegemónica donde podrían conseguir el favor de este en sus propias causas, es decir un ejercicio de *bandwagoning*, jugando a favor del Estado líder a fin de que lo respalde en sus propias demandas.

Fue así que, instaladas las mesas y comitivas, el Perú apostó por colocar la agenda del arbitraje a debate, pero siendo cuidadoso de no anteponerse a los intereses norteamericanos. Una vez que los dos principales tópicos de la agenda: por una parte el tema de las intervenciones en caso de deudas estatales y, por otra, el tema del arbitraje, se sometieron a votación, el Perú respaldó en ambos a los Estados Unidos y la propuesta del secretario de Estado Elihu Root, que consistió en postergar el tema de la agenda a las conferencias de La Haya de 1907, donde podrían votar todos los países del continente americano en condiciones de igualdad con las potencias europeas (Hermes Tueros, 1906; García, 1930). Un aspecto que el Perú consideró oportuno, bajo la idea de que sus problemáticas limítrofes podrían ser sometidas a debate en un foro multilateral de mayor alcance que el Panamericano. Por último, con ello también se daba cuenta que el Perú iniciaba su inclinación a los Estados Unidos y a la búsqueda de su respaldo en sus asuntos limítrofes y de política exterior en general, por encima de la alianza tradicional con Argentina (Hermes Tueros, 1906).

⁷⁵ Roque Sáenz Peña sería futuro presidente de Argentina y un personaje muy cercano a la política peruana desde su participación y posterior respaldo a la causa peruana por Tacna y Arica

3. La Misión Root: Primeros acercamientos entre el Perú y Estados Unidos

En septiembre de 1906, teniendo como preámbulo la adhesión de la delegación peruana a los Estados Unidos durante la conferencia de Río de Janeiro, se llevó a cabo uno de los acontecimientos más importantes en torno al estrechamiento de lazos entre el Perú y los Estados Unidos. El secretario de Estado Elihu Root recorrió varios países de América Latina como parte de una gira diplomática que tenía como propósito presentar las bondades de la diplomacia norteamericana y disipar los temores de los países latinoamericanos por las constantes invasiones norteamericanas en Centro América y el Caribe (Root, 1906). Perú por su parte aprovechó esta gira para llevar a cabo sus planes de acercamiento a los Estados Unidos y la búsqueda de su respaldo ante su disputa territorial, principalmente con su vecino del Sur (Memoria del MREP, 1906).

Como ya se ha descrito en el capítulo anterior, la Conferencia Panamericana de Río de 1906 y la posterior visita de Root a Latinoamérica fue un proyecto diplomático coordinado en la triangulación de Joaquín Nabuco, John Barrett, y el mismo Elihu Root. El objetivo era acercar los proyectos de cooperación del Estado norteamericano hacia los países del sur, así como disipar los temores hegemónicos de la política exterior norteamericana sobre la región (Scarfi, 2017). El itinerario de Root estaba dirigido a visitar países que consideraba claves en este proyecto: Brasil, Argentina, Chile, Uruguay y Perú, y si bien es cierto, las perspectivas y el conocimiento que se tenía sobre el Perú eran limitadas, pronto se encontraría con la grata sorpresa de que el Perú podría resultar un excelente aliado de sus proyectos hegemónicos dentro del sistema interamericano (Scarfi, 2017).

La iniciativa de la visita en sí misma había sido efectuada por el Perú a través de una nota oficial del 23 de mayo de 1906, en la que el Ministro del Perú en Washington, Felipe Pardo, invitaba al secretario de Estado Elihu Root para que, al realizar su proyectada visita a Sudamérica, se detuviese algunos días en la capital del Perú. Por medio de Pardo el gobierno oficializaba su deseo de que la misión Root en Latinoamérica incluyera al Perú:

“Mi Gobierno desea recibir la visita del Secretario de Estado de los Estados Unidos para expresarle de viva voz los sentimientos de antigua, sincera y cordial amistad que vinculan al Perú con esta república, y el pueblo peruano agradecería vivamente que se le diese ocasión de convencerse personalmente del entusiasmo unánime y verdadero con que aprecia y apoya la política de justicia y mutuo acercamiento de su gran nación en la dirección de las relaciones exteriores con las repúblicas sudamericanas” (Memoria del MREP; 1906: pág.147).

Una vez que Root confirmó que el Perú sería parte de su itinerario diplomático, la política y la opinión pública peruana se sumergieron en un escenario de algarabía y expectativa. El *establishment* comercial veía la visita de Root como la gran oportunidad de reforzar los vínculos comerciales y financieros con los Estados Unidos. Desde el Ministerio de Fomento se auspiciaron las gestiones que llevaba a cabo el Cónsul General en Nueva York, Eduardo Higginson, a fin de promover el intercambio comercial entre ambos países, resaltando las conferencias y ensayos que recientemente había realizado en la revista *System* y los manuales de *Moody's* en torno a los yacimientos petroleros de Piura (*Bulletin of the Pan American Union*; 1906). De igual modo, se destacaba la labor que estaba cumpliendo Jose Carlos Bernales, por entonces diputado por Lima y vicepresidente honorario de *The Central & South American Telegraph Co*, que venía gestionando en Nueva York, junto al banquero Frank A. Vanderlip, “la posible organización de un banco americano en Lima bajo los auspicios del National City Bank” (Boletín del MREP Vol. II; 30 de julio de 1906)⁷⁶.

En los telegramas intercambiados entre el canciller Javier Prado y el cónsul Higginson, el segundo señalaba la importancia de la labor de José. C. Bernales, y su poder de influencia sobre “algunos capitalistas y banqueros de Nueva York” a fin de poder emprender el negocio, (...) llegando a encontrar personas que estudien seriamente la forma de llevar a cabo la idea y las expectativas de tal empresa (...) y suministrando a dichas personas cuántos elementos pudieran desear o necesitar para dar forma al propósito” (Boletín del MREP Vol. II; 30 de julio de 1906). En el mismo tono, la prensa describió estas acciones con optimismo, dado la utilidad que resultaría, no sólo en términos bancarios sino económicos en general, el establecimiento de un banco americano en Lima “que pueda contribuir al ensanchamiento de la industria y el comercio nacional” (*La Prensa*, 26 de agosto, 1906; pág.4)⁷⁷. En ese contexto veían la visita del Secretario de Estado Elihu Root como una “lisonjera esperanza” que podría impulsar el acercamiento entre el Perú y los Estados Unidos (*El Comercio*, 29 de agosto de 1906; pág.3).

Del mismo modo, se entendió la visita de Root como una gran oportunidad de colocar las problemáticas limítrofes del Perú (principalmente la acuciante situación con Chile) en la órbita de los Estados Unidos. Apelar a su poderío y a los valores que éste representaba en la región

⁷⁶ Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (En adelante Boletín del MREP).

⁷⁷ Cabe resaltar que el proyecto de un banco americano en el Perú, no sería posible sino hasta 1912 debido a una serie de limitaciones legales que el sistema norteamericano mantenía para poder establecer bancos privados en el extranjero, principalmente la ley bancaria Nacional de 1864. Este sería un aspecto que cambiaría con las gestiones de William Howard Taft y el propio Frank A. Vanderlip. Para más detalles de cómo se gestionaron las sucursales del National City Bank en Sudamérica ver: Robert Mayer (1973) “The Origins of the American Banking Empire in Latin America: Frank A. Vanderlip and the National City Bank. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* Vol. 15, No. 1.

con el propósito de darle una solución al problema del Pacífico, ya sea por la vía arbitral o los buenos oficios del Estado norteamericano (*Boletín del MREP*; 1906, Vol. III). La opinión pública no perdía de vista las gestiones que Root venía llevando a cabo en Sudamérica, desde el inicio de la Tercera conferencia panamericana se esperaba que Estados Unidos respaldara la agenda de los delegados peruanos en este certamen; y, aunque este propósito no llegó a ser alcanzado, puesto que a iniciativa de Root se decidió agendarlo y debatirlo en la próxima conferencia de La Haya de 1907, se celebró esta decisión como un triunfo, ya que se veía como la oportunidad de que el Perú postule su agenda en un foro multilateral de mayor alcance. De igual modo la prensa miraba con atención las gestiones que el Secretario de Estado venía llevando a cabo en el resto de países de la región: Brasil, Argentina, Uruguay y Chile, previamente a su llegada al Perú. Las voces de la prensa se sumaban en halagos y conjuraba hipótesis beneficiosas del acercamiento que el Perú podría tener con los Estados Unidos (*La Prensa*, 29 de agosto de 1906).

El periodista y diplomático Aníbal Maúrtua reflexionaba en las editoriales de la *Revista Panamericana* sobre un tópico bastante polémico como el Corolario Roosevelt, señalando que: “no era exacto que el presidente Roosevelt tenga el proyecto de aumentar su territorio, ni menos de abrigarse sobre las otras naciones del Hemisferio Occidental otra ambición que no sea la del propio bien de esos países” (*Revista Panamericana*; No 12, diciembre: 1905). De este modo, Maúrtua entendía al Corolario como la intención norteamericana de ver a las naciones vecinas en situación de estabilidad y prosperidad instruyéndolos en buenas conductas internacionales a fin de que puedan mantener el orden y pagar sus deudas y, así, puedan contar con la amistad del coloso del norte. Pero si así no fuese, señalaba el diplomático peruano: “los Estados Unidos, muy á su pesar, puede verse obligado á ejercer un poder de policía internacional en casos flagrantes de iniquidad y de impotencia” (*Revista Panamericana*; 27 de diciembre de 1905). En la misma línea el jurista Carlos Wiese, frente a la Doctrina Monroe y su reciente redefinición en el Corolario de Roosevelt, sostenía que esta debía encaminarse a constituirse como parte del orden legal internacional y que para ello “las Cancillerías debían definir y aceptar sus diversas aplicaciones” (*Prisma*; 16 de junio de 1906). En ese propósito, Wiese planteó la organización de un programa de debates auspiciado por la próxima Conferencia de la Haya a fin de que el corolario de Roosevelt se promulgue como “ley general de estas naciones” (*Prisma*; 16 de junio de 1906). De igual modo, el jurista peruano analizaba e interpretaba las problemáticas de la diplomacia peruana desde el marco de la doctrina jurídica norteamericana examinando los conceptos formulados por el académico norteamericano John Bassett Moore en torno al empleo del *uti possidetis*, aplicadas a las

fronteras entre el Perú y el Brasil, que inicialmente se plantearon emplear por la delegación peruana en la conferencia de Río de Janeiro (*Revista Universitaria*; 1906; Vol. 1; No 1).

Dentro de este contexto de entusiasmo y condescendencia con los Estados Unidos, surgió la voz disidente de Dora Mayer, quien criticó el exagerado entusiasmo por el favor y reconocimiento norteamericano. Desde el diario *La Prensa* y la revista *Prisma* cuestionó la hegemonía norteamericana que se venía constituyendo en la región, puesto que la cercanía de una potencia “materialista” fácilmente podría trasladarse en una amenaza imperialista. Un elemento que a los ojos de la periodista se tornó más peligroso aún, después del reciente anuncio del “Corolario de Roosevelt”, puesto que ello implicaba la potencial invasión norteamericana de los pequeños estados del hemisferio, tal y como se había apoderado del istmo de Panamá (*Prisma*; 1 de septiembre; No 21). Dora Mayer, a su vez, desconfiaba del carácter pacifista y armónico que se trataba de imprimir a la llamada misión Root, veía con recelo las declaraciones del Secretario de Estado en la Conferencia Panamericana de Río, al cual describió como “falsedades pacifistas”, recordando las gestiones que había llevado a cabo a la cabeza del Departamento de Guerra cuando se decidió intervenir en el conflicto cubano para luego implementar la llamada Enmienda Platt, que veía como una maniobra coercitiva e imperial de la república del norte (*La Prensa*, 02 de septiembre de 1906; pág.4-5). Finalmente hacía votos por mirar con recelos los acercamientos norteamericanos en la región que, desde su perspectiva, en realidad venían cargadas de lógicas imperialistas y de la implementación de vínculos militaristas, señalando como ejemplo la adquisición de buques que recientemente Brasil había comprado a los Estados Unidos (*La Prensa*, 02 de septiembre de 1906; pág.4-5)

Envueltos en este ambiente de entusiasmo y con pocas voces disonantes sobre su presencia, después de recorrer las repúblicas del Brasil, Uruguay, Argentina y Chile, el secretario de Estado Elihu Root culminaba su itinerario el 10 de septiembre de 1906 con su llegada al Callao a bordo del crucero *Charleston* de la Marina de Guerra de los Estados Unidos. El recibimiento fue caluroso e incluyeron desfiles y homenajes por parte de los alumnos de la Escuela Naval, y de la Compañía de Bomberos del Callao. La recepción oficial fue efectuada por parte del Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Hacienda, Augusto B. Leguía, junto al Ministro de Relaciones Exteriores, Javier Prado Ugarteche, el Ministro de Guerra, Pedro Muñiz Sevilla, y el Ministro plenipotenciario de los Estados Unidos en el Perú, Irving Bedell Dudley (Root, 1906).

El primer intercambio de discursos que se efectuó comenzó con el alcalde de Lima Federico Elguera Seminario, quien brindó las palabras de bienvenida a Root antes de arribar a palacio

de Gobierno. Las palabras de Elguera reflejaban el espíritu que giraba alrededor. La presencia de uno de los principales líderes de la política norteamericana generaba entusiasmo, pues podría acercar a ambos Estados a una mutua cooperación. Elguera comenzó manifestando su admiración por el sistema norteamericano y el liderazgo que empezaba a ocupar en el continente: “Sois emisario de paz, mensajero de afectos y heraldo de doctrinas, que afianza la autonomía y robustecen la fe en el porvenir de América”, sostenía, reflejando el sentir de gran parte de la elite política peruana, que a su vez, estuvo empeñada en mostrar todo la capacidad del país, como un potencial socio comercial (*La Prensa*, 10 de septiembre de 1906: pág.5). “El Perú que vais á conocer, no sólo es aquel de las tradicionales y fantásticas riquezas naturales, sino el Perú del orden, de las industrias, el desarrollo y el trabajo”, exclamaba el alcalde de Lima, tratando de otorgar la imagen de una país estable y encaminado al desarrollo (*La Prensa*, 10 de septiembre de 1906: pág.5)

Parte de su discurso estuvo dirigida a señalar los asuntos en torno a la Doctrina Monroe y la cooperación que se estaba construyendo por medio del Panamericanismo, un tema que luego sería abordado en profundidad por el ministro de relaciones exteriores Javier Prado Ugarteche y el jurista y ex canciller Ramón Ribeyro. Para Elguera, la Doctrina Monroe sirvió para “velar por la justicia”, “prestar amparo al débil”, “combatir la opresión y defender los derechos de América” (Citado en *La Prensa*, 10 de septiembre de 1906: pág.5). Al respecto, el Perú estaba agradecido puesto que ayudó en el proceso de consolidación de su independencia y su nacimiento como Estado republicano: “Simpatizamos con las doctrinas que proclamáis; por eso os extendemos con sincero afecto la mano de amigo; por eso experimentamos satisfacción y orgullo del prodigioso adelanto de vuestro país”, sostenía el alcalde de Lima al final de su discurso de bienvenida (Citado en *La Prensa*, 10 de septiembre de 1906: pág.5).

La respuesta de Root se orientó en esa misma dirección: buscó mostrar las bondades de los proyectos estadounidenses hacia el resto del continente. El Canal de Panamá jugaba un rol importante, y su promoción sería evidente en sus discursos. Root se mostró elogioso con el Perú por el desarrollo económico y comercial que empezaba a mostrar y apostaba por acercarse a su élite política de cara a conseguir mayores socios regionales: “este gran puerto comercial del Perú, con el que mi país ha mantenido tan provechosas y agradables relaciones comerciales, crecerá grandemente en el futuro, extendiéndose a la industria y la sociabilidad, para satisfacción y prosperidad de ambos pueblos”, sostenía el Secretario de Estado (Root, 1906; pág.104).

Root hacía evidente la sorpresa que había observado de que los países sudamericanos distaban del desorden y falta de institucionalización que encontraba en Centroamérica y el Caribe. Veía a los Estados latinoamericanos como jóvenes repúblicas, pero dirigidas a fortalecer sus instituciones e insertarse en la cadena de desarrollo que auspiciaba los Estados Unidos.

Hemos visto con satisfacción lo que estáis haciendo, la metrópoli de un pueblo capaz de extraer de vuestras montañas la riqueza inagotable que ellas contienen; la metrópoli de un gran pueblo minero; y en estos últimos años nos hemos complacido al ver que estáis en camino de convertirlos en la metrópoli de un gran pueblo manufacturero (Root, 1906; pág.115).

Las directrices de política exterior norteamericana, proclamadas por el presidente Roosevelt, convenían en auspiciar una intervención sobre los asuntos internos de los Estados latinoamericanos, puesto que estos países tenían dificultades para gobernarse a sí mismos. En Cuba se había instaurado la Enmienda Platt y en Nicaragua y República Dominicana se habían realizado algunas intervenciones. Sin embargo, en Sudamérica, el panorama era diferente. Root veía a Sudamérica y al Perú con simpatía por sus capacidades para organizarse y por su “creciente capacidad de autogobierno”, así como por el “continuo robustecimiento de todos los principios de justicia, orden y paz” (1906, pág.119).

El itinerario que Root efectuaría lo llevó a reunirse con diferentes personalidades de la elite política y económica del país, con quienes intercambió discursos en torno a las relaciones entre el Perú y los Estados Unidos, y todo aquello que facilitara el establecimiento de estos vínculos. Una vez efectuado la recepción oficial de acuerdo al protocolo, Root emprendió su itinerario, su estadía en la ciudad de Lima se efectuó en la mansión recientemente construida por Marian Barreda de Pardo, viuda del expresidente Manuel Pardo y Lavalle y madre de quien a la sazón era presidente, José Pardo y Barreda. Posteriormente asistió a una serie de reuniones, banquetes, eventos y expediciones, donde se encontraría con gran parte de la élite política (*El Comercio*, 14 de septiembre de 1906 pág 6).

Entre las principales instituciones que homenajearon a Root se encontraban El Concejo Provincial de Lima donde lo declararon Huésped Ilustre de Lima; Palacio de Gobierno donde fue recibido por el Presidente Pardo, el Presidente de la Corte Suprema Alberto Elmore, entre otros; En el club de la Unión se le ofreció un banquete y se intercambiaron discursos con el ministro de Relaciones Exteriores Javier Prado; en la Universidad Mayor de San Marcos, donde se realizó su incorporación como miembro honorario de la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas, a iniciativa de los catedráticos Luis Felipe Villarán, José Matías Manzanilla y Luis Miró Quesada. Siendo este último el espacio donde se efectuó uno de los

mayores acercamientos que Root tuvo con la elite política peruana, y donde manifestó sus ideas en torno a la cooperación regional y la importancia del Derecho Internacional Americano que se estaba forjando. El discurso de recepción estuvo a cargo del jurista y ex Canciller Ramón Ribeyro quien sintetizó las ideas en torno al panamericanismo, así como la importancia del derecho internacional y las iniciativas e ideales del Perú, donde, como lo sostuvo: “ya existía una vieja tradición de respeto y de fomento por el orden legal internacional” (*El Comercio* del 14 de septiembre de 1906, pág. 6).

El ambiente en general, se había tornado favorable en torno a lo que expresaba la idea de la república norteamericana. La prensa venía siguiendo estos acontecimientos incluso mucho antes de la llegada del secretario de Estado Root, puesto que a la par de esta misión se venía realizando otra gira norteamericana liderada por el expresidente Roosevelt, y que se estimaba también podría concluir con una visita al Perú. Una vez que Root pisó suelo peruano, la prensa le brindó una amplia cobertura por medio de anuncios, crónicas, homenajes, poemas y un detallado seguimiento al itinerario que el diplomático norteamericano iba a recorrer, así como múltiples debates en torno a la política exterior norteamericana, la idea del panamericanismo y las posibles alianzas con el coloso del norte (*El Comercio*, 14 de septiembre de 1906; *La Prensa*, 14 de septiembre de 1906).

Otras instituciones que el secretario de Estado visitó fueron el Museo Histórico y la Casa de la Moneda. Su recorrido continuó con la visita a la casa del Presidente de la República, y al Senado bajo la presidencia de Manuel C. Barrios, donde recibió los honores correspondientes por parte de la comisión diplomática, compuesta por Manuel Irigoyen, Enrique de la Riva Agüero, Manuel Pablo Olaechea, Carlos Álvarez Calderón y José Carlos Bemales. También asistió al Colegio de Abogados, donde una comisión compuesta por Eduardo Recabarren y José Rada y Gamio le otorgó un diploma que lo acreditó como socio honorario. Así mismo, realizó visitas no oficiales pero sumamente importantes a la casa del presidente del Consejo de Ministros Augusto B. Leguía; del canciller Javier Prado Ugarteche; y del Ministro Plenipotenciario de los Estados Unidos en Perú, Erving Dudley; evento al que asistió gran parte del cuerpo diplomático del resto de los países latinoamericanos e incluso europeos que se encontraba prestando servicios en el Perú (*La Prensa*, 15 de septiembre de 1906, pág. 4).

En todas estas reuniones se habló de temas en torno a la tradición histórica que unían a ambos países y de los vínculos económicos que deseaban establecer. Se intercambiaron palabras generosas en torno al desarrollo de cada uno de los Estados y la unión entre los países latinoamericanos que se buscaba forjar. La élite peruana elogió el exponencial crecimiento

económico de los Estados Unidos, y el secretario de Estado Root, destacó la importancia del Perú en el concierto de naciones del continente americano. Se abordaron temas en torno a la política exterior americana, el ejercicio de las fuentes de las relaciones interamericanas, así como la Doctrina Monroe y las reinversiones de ésta en la Doctrina Olney y el ulterior Corolario Roosevelt (*La Prensa*, 15 de septiembre de 1906).

Las reuniones efectuadas con cada una de estas personalidades apuntaban a los intereses particulares de cada uno de ellos, sea en las expectativas comerciales de cara a la apertura del próximo Canal en Panamá, sea en las políticas multilaterales de cara a la próxima reunión de La Haya, o el énfasis en la tradición histórica que unía a ambos Estados. De todos ellos destacaron los discursos del canciller Javier Prado Ugarteche, y el jurista y excanciller Ramón Ribeyro. Sus discursos resultan sintomáticos de la forma en cómo se venían estableciendo las relaciones entre ambos Estados, y merecen un análisis detallado de cara a comprender mejor el proceso de acercamiento que se venía gestando entre ambos países.

3.1. Javier Prado y Ugarteche: Perú y Estados Unidos en el sistema interamericano

El canciller Javier Prado Ugarteche fue uno de los personajes más inclinados y vinculados a esta exaltación de las virtudes norteamericanas. Gran parte de su reflexión política e intelectual estaba influenciada y destinada a comprender el sistema norteamericano, y como aquello podría ser un modelo a seguir por parte del Estado peruano (Montoya, 2021). Junto a una elite política que compartía las sensaciones de admiración hacia los Estados Unidos se encargó de aplicar el modelo anglosajón norteamericano en la administración estatal peruana, principalmente en las reformas que emprendió en la Cancillería peruana, como en su actividad académica en la universidad de San Marcos⁷⁸.

De cara al principal representante de la política exterior norteamericana, Prado pudo expresar ese pensar con unas elogiosas palabras. Sostuvo que los Estados Unidos se habían proclamado como “el paladín de los dogmas de la libertad y la justicia” y que sus fecundos resultados habían sido “la paz y el progreso” (Root 1906, pág.237)⁷⁹. Por medio de un ejercicio histórico señaló que: “los hombres de la Independencia americana que echaron las bases de la gran

⁷⁸ Para un análisis detallado de la admiración por la cultura anglosajona que sostenía la elite peruana a principios del siglo XX puede revisarse Sanders, Karen (1997) “Nación y tradición: cinco discursos en torno a la nación peruana (1885-1930)”. FCE; y en torno a la admiración que Javier Prado tuvo puede verse: Montoya, Paul (2021) “La angustia de Prado. Esbozo biográfico de un intelectual peruano (1871-1921)” Yuyaykusun Vol. 11

⁷⁹ Prado frente al secretario de Estado Root, expuso un discurso que años después sería empleado para la publicación de su famoso texto: *La Nueva Época y los destinos históricos de los Estados Unidos* (1918). Su más famoso ensayo sobre los Estados Unidos.

República del Norte, no se inspiraron en intereses egoístas y transitorios, sino en un profundo concepto de los derechos del hombre, y en un intenso sentimiento de libertad y de justicia” (Root, 1906: pág.241). Para el canciller, estos esfuerzos fueron el modelo y el ejemplo que empujó a los propios estados latinoamericanos a buscar su independencia, puesto que la hazaña norteamericana se había extendido alrededor de toda Latinoamérica y el modelo americano alimentó la transformación social y política del mundo entero a finales del siglo XVIII, donde se había de constituir “el evangelio de la libertad y de la democracia del régimen moderno” (Root, 1906, pág.244)⁸⁰.

Por su parte, si bien es cierto, las políticas llevadas a cabo por el presidente Roosevelt había despertado cierta sospecha en la definición y la ejecución de la Doctrina Monroe (puesto que, este nuevo corolario autoproclamó a los Estados Unidos como el nuevo gendarme continental, al “legitimar” su intervención militar en los países latinoamericanos, si es que consideraban que su comportamiento era inadecuado), las expectativas de Prado no pasaron a unirse a este cuestionamiento. Sus apreciaciones de la Doctrina Monroe, por el contrario, rescataban el significado original de la doctrina, de cara a mantener a las amenazas de las potencias europeas alejadas del nuevo mundo.

Prado agradeció a los Estados Unidos que siendo todavía un Estado adolescente, no vaciló en “garantizar” la independencia de todos los países americanos, “colocando delante de las grandes potencias de la tierra las columnas de Hércules de la doctrina de Monroe como infranqueable portada de la América libre e inconquistable” (Root, 1906, pág. 247). Para el diplomático peruano, los Estados Unidos y la Doctrina Monroe no solo significaban la independencia y el distanciamiento de la amenaza europea del continente americano, sino también el contrapeso geopolítico necesario. Prado entendía que el Estado norteamericano equilibraba la armonía de las naciones, puesto que “restablecía de un lado la paz entre los imperios de Europa y de Asia, y del otro, entre las Repúblicas del Norte, Centro y Sur de América” (Root, 1906, pág. 249). En suma, la geopolítica norteamericana y sus intereses, habían otorgado el equilibrio necesario para que América Latina se “despojara del yugo europeo y resguardase su soberanía” (Root, 1906, pág.250).

⁸⁰ Las ideas en torno al impacto ideológico de la revolución norteamericana han sido un tema recurrente en diferentes procesos. Así como lo expresaba Elguera, Prado y otros políticos e intelectuales, Estados Unidos y su proceso revolucionario había sido el impulsor ideológico de las independencias latinoamericanas. Para un análisis más detallado de los movimientos ideológicos en torno al impacto de la revolución norteamericana ver Israel (2017) “The Expanding Blaze: How the American Revolution Ignited the World”. Especialmente el capítulo 15 “A Revolutionary Era: Napoleon, Spain, and The Americas (1808-15)”

En esa misma línea, en lo que respecta al Viejo Mundo, Prado veía que los países latinoamericanos no tenían la suficiente relevancia para Europa y la mirada paternalista de estos últimos había llevado a excluirlos de la Primera Conferencia de La Haya en 1898, donde se debatió el destino de la organización multilateral. Un gesto poco diplomático que contrastaba enormemente con el auspicio que los Estados Unidos sí tenían con los Estados latinoamericanos, puesto que con las conferencias panamericanas fomentaba un foro donde reconocía y respaldaba la personería de todas las naciones de América. Además, se lanzaba a disputar el liderazgo multilateral europeo, al detener la próxima celebración del Congreso mundial de La Haya, a fin de que el Congreso Pan-Americano de Río Janeiro se celebrase antes que aquel. Prado veía este hecho como una muestra del auspicio norteamericano hacia los países del Sur, que, como sostuvo cordialmente frente a Root, “se preocupaba, con igual solicitud, por el destino de las seculares civilizaciones, como por el de los países que comienzan a vivir” (Root, 1906, pág. 251).

Prado consideró que los Estados Unidos eran el paradigma que los Estados latinoamericanos deberían emular. El canciller del Perú, recordó las palabras que Elihu Root había expresado durante la reciente Conferencia en Río de Janeiro, al manifestar su rechazo al empleo de la violencia como un mecanismo de enriquecimiento. El jurista peruano repitió las palabras de Root cuando sostuvo que los Estados Unidos “no desea más territorio que el suyo, ni más soberanía que la soberanía sobre ellos mismos” (Root, 1906, pág. 253). Del mismo modo, rescató las palabras del secretario de Estado sobre la independencia y la igualdad de derecho de los Estados menores y más débiles del concierto de naciones americano (Root, 1906). Reforzando esta idea, aseveró, que esas palabras no eran una retórica superficial, puesto que las acciones de buena voluntad norteamericana para con el resto de países latinoamericanos era evidente cuando los Estados Unidos gestionaron la futura participación de estos países en la próxima Conferencia de La Haya que se iba a realizar en los próximos meses:

Dentro de pocos meses, por primera vez, los reconocidos poseedores de cada pie de terreno en el continente americano podremos ser representados con reconocidos derechos de iguales estados soberanos en el congreso universal de La Haya. Esta será la aceptación definitiva y formal de la declaración de que ninguna parte del continente americano debe estar sujeta a colonización (Root, 1906, pág. 254).

Una liberación que de acuerdo con Prado estaba impulsada por el Estado norteamericano, como un compromiso con los pequeños Estados latinos que merecían ser tratados con la misma jerarquía que los Estados europeos. Los Estados Unidos representaba un nuevo paradigma en el nuevo Concierto de Naciones y los Estados latinoamericanos estaban

destinados a seguir ese ejemplo y respaldar a la potencia norteamericana, con quien compartían mayores lazos que con Europa.

Prado era un fervoroso seguidor de los valores norteamericanos, pero al asumir su responsabilidad como Canciller del Perú, se posicionó de cara a los intereses de la política exterior de Torre Tagle y, aprovechando la ocasión, enfatizó en dos asuntos de las relaciones bilaterales entre Perú y los Estados Unidos. El primero, un aspecto retórico que recordaba un episodio situado a mediados del siglo XIX, cuando se desató una disputa jurídica por las Islas Lobos, una rica fuente de abastecimiento de guano, reclamado por los Estados Unidos, pero que finalmente quedó bajo soberanía del Perú (Root, 1906; Garibaldi, 2014). Y segundo, la posición del Perú frente al actual escenario del arbitraje obligatorio que los Estados Unidos venía esquivando desde la Primera Conferencia Panamericana de Washington en 1889. Prado esperaba poder llegar a cierto acuerdo que le permitiese al Perú conseguir el arbitraje obligatorio en la próxima celebración de La Haya y para ello señaló la concordancia que ambos países habían presentado en su relación bilateral al rememorar la solución de la disputa por la Isla Lobos como un caso paradigmático (Root, 1906).

“Nunca es tarde para reconocer el derecho y proceder rectamente”, sostenía Prado, al recordar estos sucesos y la posterior rectificación americana, al que calificaba como “uno de los más notables [en los] anales de la diplomacia” (Root, 1906, pág. 257). El canciller peruano narraba el suceso acaecido en 1852, cuando Estados Unidos sostuvo que las islas guaneras de Lobos, no pertenecían a la soberanía del Perú, y que, al ser ocupadas por ciudadanos estadounidenses, los Estados Unidos, pretendían su explotación. Sin embargo, cuando el gobierno de los Estados Unidos, después de una larga controversia, cayó en la cuenta del derecho que respaldaba al Perú, no dudó en poner término al reclamo, reconociendo, por nota de su secretario de Estado, la soberanía del Perú sobre aquellas islas. Prado presentó este episodio como un ejemplo a resaltar del respeto que los Estados Unidos mantenía por el Derecho Internacional y las normas de la sociedad internacional, recordando las palabras del Secretario de Estado de aquel entonces, Daniel Webster, quien terminó admitiendo la soberanía del Perú sobre las islas, cuando “se apresuró a hacer este reconocimiento a consecuencia de la injusticia no intencional inferida al Perú a causa de una ausencia momentánea de los datos que ilustraban la cuestión” (Root, 1906, pág. 259).

Este episodio serviría como preámbulo de discusión de los intereses de la política exterior peruana. El Perú articulaba de cara a la aprobación de un arbitraje “compulsivo” que le permitiese concretar sus reclamos sobre los territorios de Tacna y Arica, que había perdido

durante la Guerra del Pacífico. Desde la Primera Conferencia Panamericana en Washington, el Perú desarrolló gestiones diplomáticas para fomentar y tratar de persuadir a los demás Estados de unirse en esta misión. La negativa de algunos países, entre los que se encontraba directamente Chile, que orquestó una contracampaña y también los Estados Unidos, que buscaba un mayor margen de acción en su avanzada hegemónica sobre la región, se encargaron de bloquear el anhelado propósito de la Cancillería peruana (García, 1930).

El canciller peruano elogió la iniciativa norteamericana del Primer Congreso a fin de unir a los Estados americanos. “Este congreso se abrió bajo un pensamiento tan amplio como era menester para que fueran permanentes la confianza, el respeto y la amistad de las naciones representadas en él”, sostuvo el canciller peruano (Root, 1906, pág. 261). Este era el espíritu de los fundadores del panamericanismo, estos habían sido los conceptos expresados por su presidente James Blaine, a quién Prado consideraba el “gran arquitecto de la solidaridad continental” y que al igual que ahora Root mantenía ese espíritu presente en el partido republicano norteamericano, de crear puentes entre los Estados Unidos y los países latinoamericanos. Prado recurrió a Blaine y repitió sus palabras en la inauguración de la conferencia de Washington:

Los delegados aquí presentes pueden dar al mundo el espectáculo de una conferencia: 17 potencias americanas independientes, reunidas con miras de paz y de progreso; una conferencia que no tolerará ninguna tendencia hacia la conquista, sino que se propondrá fomentar comunes simpatías entre los pueblos de América, tan amplias como son vastos sus continentes (Root, 1906, pág. 264).

Con ello, Prado rescataba las iniciativas de Blaine y el origen mismo del panamericanismo, pero a su vez sostenía que el espíritu de devoción hacia las leyes internacionales y la confianza que todos estos estados debían tener en ella, se estaba difuminando. Los acuerdos llegados en Washington a iniciativa de la delegación argentina, de cara a la eliminación del principio de conquista del Derecho Público Americano y de las cesiones de territorio bajo la presión de la fuerza, no se convirtieron en hechos. Por el contrario, “intereses de orden secundario fueron recomendados y atendidos parcialmente, sin llegarse al objeto de fijar una regla jurídica que sirviese de base segura y permanente a la conciliación y dirimencia de intereses o pretensiones en conflicto.” (Root, 1906, pág. 265) Este mismo escenario se había presentado en la posterior conferencia de 1901, realizada en México, donde no se llegó a resultados más amplios. Los esfuerzos de Perú en coalición con Argentina empujaron al compromiso formal entre diez de las repúblicas asistentes de someterse al arbitraje obligatorio, y de catorce para adherirse a la Convención de La Haya, pero como sostiene Prado, en una disimulada acusación de la

diplomacia norteamericana sostuvo que: “la falta de acuerdo general, una vez más, no permitió apreciarlo como un progreso, sino como una transacción, que no fundaba ninguna norma uniforme” (Root, 1906, pág. 267).

En general, la estrategia de la Cancillería peruana pasaba por inclinar ciertos compromisos norteamericanos de cara a la próxima conferencia de La Haya, rescatando la reciente celebración de la conferencia en Río Janeiro, donde se mantenía pendiente la adhesión de las repúblicas americanas al principio del arbitraje, expresando la esperanza de que en la próxima conferencia de La Haya se acuerde una convención general de arbitraje, que pueda ser aprobada y puesta en vigencia por todos los países.

3.2. Ramón Ribeyro Álvarez: El Perú y el internacionalismo legal.

A principios del siglo XX, Ramón Ribeyro Álvarez (1839-1916) fue uno de los principales juristas peruanos. Ministro de Justicia en 1879, y ministro de Relaciones Exteriores en dos ocasiones (1886 y 1893), había trabajado junto a Camille Pradier Fodéré en la creación de la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas de la Universidad de San Marcos, donde fue Catedrático y un destacado tratadista de Derecho Internacional, además de desempeñarse como Vocal de la Corte Suprema. Con este perfil, era de esperarse que gran parte del análisis y el discurso tuviera un enfoque legalista. Su perspectiva sobre el orden internacional, reflejaba el entusiasmo de las recientes iniciativas que se venían instaurando de cara a establecer normas sociales en la convivencia entre los Estados. Para Ribeyro, el nacimiento de los primeros tratados de paz y el derecho de gentes moderno, a finales del siglo XVII, inauguró un importante proceso de evolución de las sociedades humanas, “al sostener su obediencia a la ley y sus instituciones, que tienden al equilibrio, y no a las alianzas quebradizas y artificiales como conjuraciones de los fuertes” (*La Prensa*, 10 de septiembre de 1906; pág.5)⁸¹.

Las lecturas de Ribeyro sobre el Derecho Internacional, no estaban exentas de críticas, sus cuestionamientos estaban principalmente dirigidos a las limitaciones del sistema legal internacional. Consideraba que el Derecho Internacional Público era una disciplina aún en ciernes. Sus observaciones reflejaban las limitaciones que tenía el Derecho Internacional para poder efectuar el estricto cumplimiento de sus normas, puesto que, la soberanía nacional estaba firmemente instaurada sobre cualquier otra ley internacional. Ribeyro, sostenía que la constitución definitiva de un órgano jurídico internacional, con suficiente autoridad y eficacia en su acción, estaba distante todavía, y que el derecho en ese orden no había salido de la órbita

⁸¹ Para un análisis del derecho internacional, sus inicios, sus debates y formulaciones ver: Neff (2014) “Justice among Nations: A History of International Law”. Cambridge. Harvard University Press

puramente especulativa. Era una obra apreciable, sin duda, pero que, en la práctica, sólo había llegado a modificar las formas de la violencia, “escribiendo en el código usual de las naciones unas cuantas reglas que atenúan la brutalidad de la acción, sin eliminar la arbitrariedad inherente a la soberanía de las armas” (*La Prensa*, 10 de septiembre de 1906: pág.6)

Ribeyro señalaba que las lógicas interestatales, instaladas a principios de la modernidad, habían fijado los intereses en el Estado y su afán de grandeza sobre el resto de la comunidad internacional, apuntado su política a una carrera de poder interestatal⁸². “Se ha permitido la creación y consistencia de los elementos sociales de conservación interior que han exaltado la razón de Estado que sirven a los motivos, puramente políticos, que fueron, casi siempre, los propulsores de la guerra”, sostenía Ribeyro (*La Prensa*, 10 de septiembre de 1906: pág.7). Pero a su vez consideraba que estas habían sido las principales fuentes del establecimiento de la comunidad internacional europea y que la situación distaba en el continente americano, donde los Estados Unidos estaban liderando una transformación encaminada a reescribir las reglas del sistema internacional, amparado en el respeto al derecho internacional, la práctica diplomática, y el fomento de la cooperación. “Cuando los pueblos poderosos, abandonando los instrumentos de opresión y de violencia que tienen entre sus manos, ascienden a esas cumbres de elevación moral, el respeto y la simpatía universales que forman su aureola de grandeza.”, sentenciaba Ribeyro (*La Prensa*, 11 de septiembre de 1906, pág.4)

Ribeyro veía la Doctrina Monroe, como la principal fuente de las relaciones internacionales en el continente americano. Su proclamación a principios del siglo XIX, había permitido el nacimiento de las nuevas repúblicas latinoamericanas, y se había encargado de proporcionar los elementos necesarios para el desenvolvimiento de estas repúblicas, cuidándolas de la amenaza europea y su búsqueda restauración monárquica o cualquier otro tipo de coerción. Así, precisaba Ribeyro, cada uno de las hazañas norteamericanas al invocar la Doctrina Monroe:

Pronunciada por el Secretario Fish en 1870, con motivo del peligro que corría Cuba por parte de Europa, se aplicó frente al idéntico peligro que amenazaba a Yucatán, encontró cabida en el tratado de Gran Bretaña y los Estados Unidos respecto de la América Central. Éxito provechoso alcanzó cuando los Estados Unidos frustraron la tentativa para establecer dominación europea en Nicaragua a pretexto de protección a los indios de Mosquitos; y de igual modo operó para impedir que se estableciera en México una dinastía europea. Así lo fue

⁸² El concierto de naciones instaurado tras el Congreso de Viena (1815), es entendido como el establecimiento básico de las Relaciones Internacionales modernas. Para un análisis de las diversas lógicas empleadas en el sistema internacional moderno ver Kissinger (2001) “La Diplomacia” México. FCE. Especialmente los capítulos I y II.

siempre y en lo posterior por los presidentes Polk, Adams, Grant, Cleveland y sus colaboradores en la secretaría de Estado (*La Prensa*, 11 de septiembre de 1906, pág.4).

Ribeyro veía a la Doctrina Monroe como un precepto dinámico y en constante reinvención. Puesto que esta redefinición era parte de su propia esencia. Era un concepto amplio que en esencia consistía en limitar la intervención de las potencias europeas para cualquier amenaza en el continente americano. A pesar de que durante la mayor parte del siglo XIX esto no había sido posible, puesto que los Estados Unidos tenían un poder limitado que no le permitía efectuar sus propósitos, ni ejercer sus doctrinas ante la comunidad internacional. Sin embargo, las gestiones diplomáticas que llevó a cabo con Gran Bretaña le permitieron implementar una alianza que resguardó la independencia de los países latinoamericanos. Para fines del siglo XIX y principios del XX, los Estados Unidos erigieron su propio poderío, y pudieron competir con los Estados europeos por una influencia directa en el continente americano. La influencia estadounidense, sin embargo, era emancipadora, pues se había despojado de los viejos hábitos de la guerra y la violencia, propiciando los de la diplomacia y el derecho (*La Prensa*, 11 de septiembre de 1906)

La Doctrina Olney al defender los intereses de Venezuela sobre los de Gran Bretaña y su posterior patrocinio por el arbitraje era un caso arquetípico, y si bien el corolario Roosevelt mostraba la actitud autoritaria de una potencia hegemónica en ascenso, la marcada diferencia era que el corolario Roosevelt estaba dirigido a los países del Caribe y Centroamérica que en la mayoría de los casos eran disfuncionales, y aún no cumplían los ideales de una república, preparada para el autogobierno. Ribeyro consideraba que Latinoamérica era un caso diferente. Entendía que el Perú y muchos países sudamericanos estaban en proceso de construcción y perfeccionamiento de sistemas democráticos y republicanos, y que su desarrollo estaba encaminado, en la mayoría de los casos, siguiendo el modelo norteamericano (*La Prensa*, 11 de septiembre de 1906)

Sumada a la Doctrina Monroe, consideraba que la otra fuente de las relaciones entre norteamérica y América del Sur era el Panamericanismo. Un proyecto de cooperación interamericano, promovido por los Estados Unidos de cara a consolidar su desarrollo por medio de la ciencia, la tecnología y el comercio. El panamericanismo estaba dirigido a educar a los estados latinoamericanos en las bondades de la paz, y en la instrucción de los preceptos del arbitraje de cara a evitar conflictos entre ellos. Una labor de la cual el Perú era un fiel partidario, dejando constancia en la celebración de tratados de arbitraje, antes y después del Congreso de México. El jurista peruano sostuvo que el Perú:

Siempre mostró franca y sincera adhesión a ese elevado recurso que tanto realza la dignidad humana y concurre de tan eficaz manera a conservar y desenvolver las conquistas de la civilización, procurando alejar las miserias é infortunios de la guerra, ya que con tantos otros tienen que luchar los hombres y los pueblos en la áspera senda de la vida (*La Prensa*, 11 de Septiembre de 1906: pág.5).

Ribeyro, recordaba que el Perú hizo, desde tiempo atrás, sinceros y desinteresados esfuerzos por fundar la unión estrecha de las repúblicas de América, aproximando y armonizando sus intereses por medio de la cooperación, frente a peligros que amenazaron su autonomía e independencia. Esto había sido evidente en las reuniones que Lima auspició en los dos Congresos de plenipotenciarios de 1848 y 1864⁸³. Precisamente en el último de ellos, el programa fue tan amplio y tuvo como mira dos ideas “tan proñicas como elevadas: la adopción de reglas uniformes para dirimir las cuestiones de límites territoriales, principal, sino única causa de discordia entre los nuevos estados, y la abolición de la guerra por el recurso jurídico del arbitraje.” (*La Prensa*, 11 de septiembre de 1906, pág.5)

Estas iniciativas peruanas no lograron germinar debido a la suspicacia existente entre los Estados latinoamericanos, jóvenes repúblicas que aún mantenían recelo unas de otras, y que reprodujeron la tradición europea de las viejas prácticas de la guerra y la violencia que inclinaban a los Estados a confrontar entre sí, a fin de garantizar su superioridad y supervivencia. Además de que el noble propósito que hizo el llamado parecía estar condenado de antemano por el pequeño número de naciones representadas en ellos y por su tendencia política a una alianza, más bien, de tipo federativa que se encontró con complicados obstáculos. Pero a pesar de todo ello el Perú se embarcó a contracorriente en el fomento de nuevas prácticas interamericanas.

El diplomático peruano lamentaba los frustrados eventos del Congreso de 1864 que no llegaron a cristalizar las principales ideas del “panamericanismo decimonónico”. Sin embargo, resaltó que, el Perú para entonces ya manifestaba sus convicciones a favor del fomento de la legalidad internacional, arguyendo que la pequeñez del Estado peruano “podría ser fácilmente superada por los ideales que este fomentaba y que así podría elevarse a lo más alto de la escena internacional. La noble tarea de la diplomacia peruana, ahora encontraba a su más grande aliado: la gran república del norte, con quien mano a mano podrían fomentar la noble

⁸³ El análisis más detallado de las Conferencias citadas y de la importancia que estas han tenido para la conformación tanto del Sistema Interamericano, así como del Derecho Internacional Americano han sido abordados por Alberto Ulloa Sotomayor (1938) en “Los Congresos Americanos de Lima” Vol. I y II

misión de la paz al resto del continente por medio del establecimiento de la “legalidad y la constitución internacional” (*La Prensa*, 11 de septiembre de 1906, pág.5).

Ribeyro finaliza su discurso manifestando agradecimiento por la generosa amistad del Estado americano, que al igual que la nación peruana, siempre se interesó por el bien y el progreso de Latinoamérica. Este vínculo indeleble había sido marcado desde el origen de la república peruana, puesto que la Republica Norteamericana fue el gran ejemplo que los países de Sudamérica imitaron y la Doctrina Monroe el sello que apartó al viejo continente de sus nuevas pretensiones conquistadoras. Ahora, ambos Estados se encontraban, una vez más, de cara a la Constitución del Derecho de las Naciones. El Perú siempre mostró su interés por la cultura norteamericana, que no dudó en emular. Ribeyro sellaba su gratitud a la Constitución americana, a la doctrina de Monroe y a la política del presidente Roosevelt. Desde su perspectiva: “El Perú y los Estados Unidos tenían una gran historia en común, compartían el mismo lenguaje de la libertad y la justicia, y ahora luchaban juntos por el futuro del Panamericanismo” (*La Prensa*, 11 de septiembre de 1906, pág.6).

4. La Misión Bacon y la fundación de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional.

En 1912, seis años después de la visita de Elihu Root, con Guillermo Billihngursht en la Presidencia, el Perú atravesaba un proceso de relativa estabilidad en materia de política exterior, tratando de solucionar los problemas limítrofes con sus países vecinos, aunque la situación siempre tensa con Chile era una excepción que llevó a que ambos países mantengan relaciones relativamente conflictivas (Bákula, 2002). Ante esa situación el Perú continuó con su estrategia de acercarse a los Estados Unidos a fin de conseguir el respaldo frente a su problema pendiente con su vecino del sur. En este escenario se efectuó una nueva misión, esta vez liderada por el excanciller Robert Bacon (1860-1919) bajo los auspicios del Fondo Carnegie para la Paz Internacional (FCPI) y del Instituto Americano de Derecho Internacional (IADI) que, como se dijo, era financiada por Andrew Carnegie. Las personalidades detrás de su realización eran en gran medida los mismos, incluyendo al propio Elihu Root. Gran parte de la élite política peruana también sería representada por los mismos actores que precedió a la misión Root, y los tópicos abordados continuaron las discusiones previamente desarrolladas (Scarfi, 2017).

La misión buscó crear Sociedades Nacionales de Derecho Internacional en América Latina, que pudiesen trabajar junto al FCPI y al IADI en el fomento de la cooperación interamericana por medio de la difusión del Derecho Internacional Americano y del ejercicio diplomático. El

viaje de Bacon consistió en buscar colaboradores que tuvieran un perfil similar a las ideas que el FCPI promocionaba; así como figuras públicas relevantes dentro de la diplomacia y la jurisprudencia continental. A cambio de su posible colaboración, el FCPI les ofrecía financiamiento a sus investigaciones; viajes académicos a los Estados Unidos a fin de divulgar sus trabajos; y la posibilidad de unirse a la más grande red de juristas y diplomáticos del continente. Ciertamente, esta colaboración estableció ciertos prerequisites, principalmente el respaldo a la política exterior norteamericana en las esferas multilaterales del Panamericanismo. La respuesta del *establishment* político-jurídico peruano, como sostiene Bacon, mostró la más grande lealtad colaborativa del continente (Bacon, 1915).

La fácil recepción y adhesión al multilateralismo continental se debió en gran medida a los previos trabajos que se venían efectuando en la esfera diplomática peruana. Desde la primera visita oficial que realizó Elihu Root en 1906, la élite jurídica emprendió una serie de proyectos a fin de insertar al Perú dentro de las corrientes multilaterales, además de estrechar los vínculos con los Estados Unidos (Bacon, 1915). Las indagaciones en torno a la jurisprudencia americana y la política exterior peruana venían efectuándose en diferentes espacios de producción intelectual como la Facultad de Derecho de la Universidad de San Marcos, El Colegio de Abogados de Lima y la Cancillería peruana. Las ideas que se planteaban seguían los preceptos que Ramón Ribeyro y Javier Prado Ugarteche habían expresado durante la visita del secretario de Estado Elihu Root, esto es, la promoción del multilateralismo interamericano con el liderazgo de los Estados Unidos y la búsqueda de la configuración de un derecho internacional continental. Junto a Prado y Ribeyro se encontraban Lizardo Alzamora, Francisco Tudela y Varela, José Matías Manzanilla, Antonio Miró Quesada, entre otros, quienes conformaban la elite jurídica-diplomática peruana y que tras la visita de Bacon terminarían estableciendo y conformando la Sociedad Nacional de Derecho Internacional Peruano (Bacon, 1915; Memoria del MREP; 1913).

Tras una serie de coordinaciones con el ministro plenipotenciario Benton Mcmillin, Bacon oficializó la visita al Perú programada para el 3 de noviembre de 1913. Tras recorrer Argentina, Chile, Brasil y Uruguay, arribó al puerto del Callao. La recepción oficial estuvo a cargo del Ministro de Relaciones Exteriores Francisco Tudela y Varela. Al igual que en la visita de Elihu Root, los lugares de destino fueron las principales instituciones políticas y académicas de la ciudad (Memoria del MREP; 1913). Gran parte de la actividad realizada por Bacon estaba dirigida a difundir los propósitos que perseguía el FCPI como representantes del autodenominado Movimiento por la Paz. Bacon tenía el objetivo de fomentar los vínculos de

amistad y las relaciones entre las naciones sudamericanas, así como establecer las bases para desarrollar un derecho internacional americano (*El Comercio*, 08 de noviembre de 1913).

Luego de los honores de la recepción, por medio de un banquete organizado por el presidente de la república, Guillermo Billinghurst, y ya instalado en el hotel Maury, Bacon dio inicio al itinerario programado⁸⁴. La primera visita, y quizá la más importante, la realizó a la Facultad de Derecho de la Universidad San Marcos, por medio de la organización del Decano de la Facultad de Derecho, José Matías Manzanilla, el rector de la universidad Lizardo Alzamora, y el jurista Eleónoro Romero (Memoria del MREP; 1913). Bacon dio a conocer allí los planes que estaban ofreciendo el FCPI y el IADI, y donde pudo conocer los diferentes trabajos que se venían elaborando en el Perú en torno al derecho internacional americano, el arbitraje y la cooperación internacional. Un escenario bastante alentador para plantear los objetivos del IADI, puesto que el Perú mostraba iniciativas propias a fin de lograr estos objetivos (*El Comercio*, 08 de noviembre de 1913).

El recorrido también incluyó al Colegio de Abogados, otro de los lugares claves para dar a conocer el proyecto de cooperación del FCPI. La recepción estuvo a cargo de Manuel F. Bellido, quien leyó un elogioso discurso dedicado a la figura de Bacon y del sistema americano, otorgándole una membresía honorífica en el Colegio de Abogados. El discurso oficial fue leído por el jurista Aníbal Maúrtua, quien intercambió una serie de ideas afines al proyecto del FCPI y dio a conocer los trabajos en torno al derecho internacional americano que el Perú estaba realizando, entre los que destacó las investigaciones de Carlos Wiese Portocarrero con *Reglas de Derecho Internacional aplicables a las guerra civiles (1893)*; de Francisco Tudela y Varela con *El Derecho Internacional Americano (1901)*; de Enrique de la Riva Agüero con *El Principio de Conquista en América (1893)* y el manual de *derecho internacional público (1901)* del excanciller Ramón Ribeyro que había sido traducido al inglés y editado en los institutos jurídicos y universidades norteamericanas. Por último, se detuvo a examinar los trabajos que él había realizado sobre el derecho internacional americano en *La Idea Panamericana y la Constitución del Arbitraje (1901)*, así como su labor periodística en los números de *La Revista Panamericana (1904-1908)*, donde abordaba diversos tópicos de las relaciones interamericanas (Memoria del MREP, 1913).

En este mismo espacio se efectuaría uno de los discursos más ilustrativos de la adhesión peruana al proyecto de cooperación intercontinental y las iniciativas del FCPI y el IADI. El

⁸⁴ Fue un viaje con objetivos definidos que habían sido elaborados por Elihu Root y James Brown Scott, donde incluso se habían hecho descripciones de cada una de las personalidades con quienes se proyectaba una reunión, y se mostraban el perfil de cada uno de ellos para una posible adhesión al proyecto del FCPI (Scarfi, 2017).

discurso fue efectuado por Juan Bautista de Lavallo, quien finalmente sería elegido como secretario general de la Asociación Nacional de Derecho Internacional y uno de las personalidades más involucradas con los proyectos del IADI. Otra personalidad muy cercana a Bacon fue Felipe Pardo y Barreda a quien había conocido durante su gestión como Ministro Plenipotenciario del Perú en los Estados Unidos entre 1907-1911, y lo acompañó en gran parte de los eventos realizados en Lima (*El Comercio*, 09 de noviembre de 1913).

Entre las instituciones que formaban parte de la agenda de Bacon se encontraron El Club Universitario, donde recibió un discurso por parte de su presidente Luis G Rivera. Seguido a esto, se realizó una reunión en el Senado de la República con palabras de su presidente, el General Elespeuru. También visitó la Sociedad Geográfica de Lima en donde José Balta, como presidente de la institución, le otorgó una membresía honorífica. De igual modo, en la Corte Suprema José Antonio de Lavallo y Pardo le brindó una calurosa bienvenida y mostró su respaldo a sus iniciativas, junto a su hijo, el también reconocido jurista Juan Bautista de Lavallo. Por su parte, otros espacios predilectos de cara a estrechar estos vínculos fueron las reuniones privadas organizadas por la élite política, que incluyeron reuniones en la casa de Javier Prado Ugarteche, la familia Ortiz de Zavallos, la casa de Manuel Álvarez Calderón, quien tiempo atrás había sido Ministro plenipotenciario en Washington, José Matías Manzanilla, y una reunión en la Legación americana (*El Comercio*, 09 de noviembre de 1913)⁸⁵.

Finalmente, uno de los objetivos de Bacon se lograría el 10 de noviembre de 1913, con el establecimiento oficial de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), que sería filial del IADI. Si bien sus actividades oficiales empezarían a efectuarse a partir del 23 de agosto de 1915, con la visita de Bacon quedaba establecida la junta directiva, con Ramón Ribeyro como presidente; José Matías Manzanilla como Vicepresidente; Juan Bautista de Lavallo como Secretario; y Aníbal Maúrtua, como Tesorero. Otros miembros de la institución serían Francisco Tudela y Varela, Ministro de Relaciones Exteriores, Lizardo Alzamora, miembro de la facultad de Derecho de la Universidad de San Marcos, Javier Prado Ugarteche, Eleodoro Romero, Decano de la Facultad de Derecho, Adolfo Villagarcía, Antonio Miro Quesada, editor de *El Comercio*, Alberto Ulloa Sotomayor, editor de *La Prensa*, Víctor Andrés Belaunde profesor de la Facultad de Derecho (*El Comercio*, 10 de noviembre de 1913)

⁸⁵ La visita que realizó Bacon a Lima fue la más larga de las que hizo en Sudamérica. El recorrido también incluyó una visita a los andes peruanos, dirigida por Carlos Wiesse y Julio C. Tello, este último se había graduado en Harvard en 1909. Así mismo se realizó una visita a la carretera central a Cerro de Pasco donde se pudo apreciar el trabajo de ingeniería efectuado por Henry Meiggs (Bacon; 1915)

Los trabajos e intercambios buscaban establecer una red legal que pudiese institucionalizar las relaciones interamericanas. Un proceso donde el derecho y la política se entrelazarían en una amplia gama de formas institucionales, como lo venía haciendo la Unión Panamericana, el FCPI y el recién creado IADI.. La idea era extender la legalización internacional, por medio de instituciones nacionales. Un proceso que como sostienen Robert Keohane, Goldstein y Kahler, se caracteriza por tres dimensiones entrelazadas: la obligación, la precisión y la delegación. La obligación en el sentido de que los Estados están legalmente obligados por normas o compromisos y, por lo tanto, están sujetos a las normas y procedimientos generales del derecho internacional. La precisión, entendida como las reglas fijadas, que definen la conducta y la proscriben. Y la delegación, que “otorga autoridad a terceros para la implementación de reglas, incluyendo su interpretación y aplicación, solución de controversias y, posiblemente, una mayor elaboración de reglas” (Keohane, Goldstein & Kahler, 2001, pág.58).

Este sistema legal estaba dirigido, en gran medida, a sostener la hegemonía estadounidense por medio de la edificación del sistema interamericano que se venía efectuando por medio de la Unión Panamericana. Ahora se le sumaba esta nueva “red legal continental” al que el Perú terminó por adherirse tras la fundación de la SPDI, que serviría como plataforma de divulgación vinculada al IADI⁸⁶. Ello quedó evidenciado en las palabras del secretario de Estado al señalar que: “la cordialidad y la real amistad de todos los países que hemos visitado, ninguno ha expresado y manifestado mayor calidez que el Perú” (Bacon; 1915, pág.225). Dando prueba de que el Perú fue uno de los países más comprometidos con los objetivos norteamericanos en la dinámica hemisférica del Panamericanismo.

¿Pero en qué consistió exactamente esta red legal continental? ¿Cómo fue que el Perú mostró su entusiasmo en ella y terminó adhiriéndose a este proyecto? Veamos en qué consistían estas instituciones y cómo se sostuvo la propuesta de adhesión que ofrecía Bacon, así como la respuesta de la elite y el Estado peruano por intermedio de Juan Bautista Lavalle, quien sostuvo el principal discurso, al recibir la secretaría de la SPDI.

4.1. Robert Bacon: cooperación y legalización de las relaciones interamericanas

⁸⁶ El concepto de “red legal continental”, es recogido del trabajo elaborado por Juan Pablo Scarfi (2017) en “The Hidden History of the Latin American International Law”, donde aborda los diferentes mecanismos que los Estados Unidos empleó a fin de consolidar su posición hegemónica en el continente, siendo la formación del Derecho Internacional Americano parte de su proyecto de consolidación hegemónica.

El trabajo del FCPI estaba dirigido a aproximar las ideas y prácticas de cooperación a lo largo de toda Sudamérica, así como fomentarlas en cada país por medio de actividades nacionales, de tal manera que se tienda a una internalización amistosa de estos objetivos: el desarrollo del derecho internacional y la práctica por parte de las naciones del continente (Bacon, 1915, pág.229). Estos objetivos, estaban divididos en tres grupos: uno que fomente la creación de una opinión pública en favor del establecimiento de la paz entre los Estados; otro que se encarga de la investigación y el estudio de las causas de la guerra; y un tercero, que se encargue de establecer las bases del derecho y la justicia, de cara a prevenir las controversias que se venían desarrollado entre los países latinoamericanos. La “conciliación era un síntoma de modernidad” sostenía Bacon, puesto que era “el complemento indispensable de los esfuerzos económicos en cada país civilizado para desarrollar la prosperidad nacional y para la promoción de las buenas relaciones internacionales” (Bacon, 1915, pág.232).

Para llevar a cabo este objetivo, explicaba Bacon, el FCPI estaba organizado en tres grupos: la División de Educación; la División de Economía e Historia; y la División de Derecho Internacional. Para la primera División, estaba conformado por algunos publicistas y hombres de estado americano y europeos, y dirigido por Murray Butler quien era presidente de la Universidad de Columbia y miembro oficial del FCPI. Bacon ofrecía la posibilidad de agregar líderes latinoamericanos con miras a crear una organización que fomente el intercambio académico con especialistas de los Estados Unidos y Europa con miras a habilitar proyectos similares con los países sudamericanos que le permitan estrechar vínculos por medio del intercambio mutuo de profesores que fomenten los estudios interamericanos⁸⁷. Se estipuló que este intercambio se realice una vez al año con visitas a diferentes universidades norteamericanas por parte de publicistas y estudiosos sudamericanos y del mismo modo por medio de las visitas de algunos publicistas y estudiosos norteamericanos a Sudamérica, a través de los auspicios y el financiamiento del FCPI (Bacon, 1915).

La idea del FCPI, y principalmente de Bacon, era seguir el modelo de asociación creado por el Barón Paul d'Estournelles de Constant en París, algunos años atrás, con quien, incluso, pretendía afiliarse. Sostenía que al igual que la Asociación de la Conciliación Internacional de Paul d'Estournelles, el FCPI no era sólo un sentimiento de organización humanitaria, sino una organización que buscaba el desarrollo nacional de cada uno de los Estados, particularmente

⁸⁷ Esta red de estudios también se había extendido al Asia, principalmente a través del intercambio con juristas y estudiosos de la educación en Japón, un vínculo que tuvo como inicio la mediación norteamericana del conflicto entre Rusia y Japón en 1904, y que buscaba extender la influencia norteamericana en este lado del Pacífico, como parte de un proyecto de influencia y consolidación hegemónica blanda, que se ha descrito en el Capítulo II (Coates: 2016; Scarfi: 2017)

de las jóvenes naciones que debían concentrarse en sus esfuerzos y sus fuentes de desarrollo propio. Por lo tanto, Bacon apelaba a fomentar el arbitraje en lugar de la guerra y preferir siempre la conciliación como “una nueva ley de vida”; “el futuro de América era el arbitraje en lugar de la guerra, conciliación en lugar de la arbitración, arbitración para prevenir la conciliación, y la subsecuente conciliación son los frutos de la cooperación para poder eliminar los antagonismos”, sostenía Bacon (1915, pág.236).

Por su parte los trabajos de la División de Economía e Historia consistió en promocionar las investigaciones en torno al trabajo científico de las causas de la guerra y de los métodos prácticos para prevenirlas. Para ello, Bacon siguió el modelo de la Conferencia de Berna de 1912, que reunió a economistas y publicistas de toda Europa a fin de presentar los resultados de sus investigaciones. Bacon no dudó en establecer contactos con estos investigadores del arbitraje internacional, de modo que el FCPI tomaba estos casos como referente en sus propias investigaciones y gran parte habían sido complementados por estudiosos norteamericanos que estaban vinculados al FCPI. Estos trabajos habían sido publicados en una serie de monografías, diarios y libros, que cubrían gran parte de las fases elaboradas en el programa del FCPI para el fomento de la paz y la cooperación (Bacon, 1915).

Finalmente, la División de Derecho Internacional estaba dirigida por un cuerpo de consejeros del Instituto de Derecho Internacional Americano, con James Scott a la cabeza. Su labor hasta el momento había consistido básicamente en la investigación y publicación de temas relacionados a la teoría del Derecho Internacional Público, y del derecho propiamente estadounidense, que consideraba podría servir como ejemplo al derecho continental americano en general. Entre los principales trabajos se encontraban una colección de publicaciones de acuerdos y tratados, así como una serie de investigaciones en torno al arbitraje de acuerdo a las teorías especiales que se conformaron en el siglo XIX y principios del siglo XX. Pero, ahora bajo los auspicios del FCPI, los juristas americanos Bacon, Scott y Root decidieron incorporar publicistas de Latinoamérica en las actividades del IADI, por medio de la formación de un Comité conformado por colaboradores de la causa del arbitraje y de la cooperación continental (Bacon, 1915).

Gran parte de estas ideas fueron influenciadas por el jurista austriaco Heinrich Lammasch y el jurista noruego Edvard Hagerup Bull, quienes pertenecían al Institute Detroit de Francia y habían dado pasos iniciales en la conformación de asociaciones vinculadas al fomento del arbitraje. Sin embargo, la idea de Bacon y los líderes del FCPI consistió en que el continente americano crease sus propias teorías y aplicase las teorías que se estaban formando en los

Estados Unidos en cuestiones de la particular situación continental. Bacon propuso que los gobiernos de Latinoamérica podrían emplear sus propias teorías. Si bien es cierto, reconocía que gran parte de esta labor estaba dirigida a imitar el trabajo de Instituto de Derecho Internacional fundado en Europa en 1873, sostenía que sus resultados no había sido sustanciales debido a que Europa seguía atada a las viejas prácticas de la guerra (Bacon, 1915)⁸⁸. Bacon creía que el continente americano estaba destinado a impulsar este proyecto con diferentes resultados, por ello estaba la necesidad de establecer una jurisdicción con la necesaria conciencia americana de evitar los conflictos en el Nuevo Mundo (Bacon, 1915).

Este Instituto contemplaba la formación de las sociedades de derecho internacional tanto en los Estados Unidos como en los países de Latinoamérica, así como una afiliación al FCPI y el IADI desde donde se iban a determinar las directrices y ordenamiento de las sociedades de derecho latinoamericano. El proyecto consistía en fomentar el estudio de las relaciones internacionales entre los Estados americanos, así como proyectar la codificación de un derecho internacional americano que permita a los países del Hemisferio Occidental una convivencia pacífica por medio de la solución de problemas interestatales a través del derecho y el arbitraje. La subvención de estos proyectos correría por parte del FCPI, quien como sostenía Bacon frente a su audiencia.

Está comprometida a subvencionar cada uno de los trabajos que se dediquen a los miembros de la institución, así como de cubrir los gastos de los trabajos de los de los viajes que estén realizando de acuerdo a los motivos que se la he designado por la comisión y la publicación de sus trabajos, financieramente la ayuda vendrá de la fundación (Bacon, 1915, pág.248).

4.2. Juan Bautista de Lavalle, el Perú, América y la búsqueda de la paz

La respuesta del jurista Juan Bautista de Lavalle estuvo dirigida a elogiar la labor que venía realizando el FCPI, así como a realzar el trabajo que el Perú venía efectuando en esa misma dirección. Al responder a Bacon dio a entender que los ideales que fomentaba el IADI iba a encontrar en el Perú a un gran aliado que históricamente había proclamado estas ideas. Entendía que el trabajo que venía efectuando el FCPI ingresaba a una nueva etapa, a un nivel que, iba a incluir a todas las naciones latinoamericanas que buscan “evitar los obstáculos de la

⁸⁸ Gran parte de estas teorías fueron seguidas mundialmente por autoridades de la jurisprudencia y del derecho internacional; entre ellos se encuentran: Fusinato de Italia Gram and Hageup de Noruega, Lammasch de Austria Lardy de Suiza, Renault de Francia Rolin de Bélgica y Vesnitch de Serbia. Para una revisión de los procesos de sistemas de arbitraje europeos entre finales del Siglo XIX y principios del XX ver: Abbenhuis, Maartje (2018) *The Hague Conferences and International Politics, 1898-1915*. Londres: Bloomsbury Academic.

factibilidad humana que ha bloqueado el camino hacia el triunfo completo del bienestar de todas las naciones” (*La Prensa*, 15 de noviembre de 1913: pág.6).

Parte del discurso del jurista peruano también estuvo dirigido a agradecer la labor filantrópica del magnate Andrew Carnegie, quién había creado un fondo con 10 millones de dólares para la realización de aquel propósito. Una labor que estaba siendo dirigida por grandes personalidades de la diplomacia y el derecho internacional, como James Scott, Elihu Root, Nicholas Murray Butler y el mismo Bacon, a los que estimaba como un grupo de notables que se reunieron en 1910 con el propósito de erradicar como la guerra y las disputas interestatales a las que llamó “enfermedades de la humanidad”. En esa misma línea entendía que, la labor del FCPI como institución científica buscaba promover un mundo de paz por medio del análisis de las causas y los efectos de la guerra a fin de que sean despojadas de este lado del hemisferio. “El nuevo mundo debería exterminar la guerra y la tiranía que son los atrasos de las naciones”, sostenía Lavalle (*La Prensa*, 15 de noviembre de 1913; pág.6).

Bajo estos preceptos, parte de su discurso estuvo dirigido a tratar de presentar al Perú y la elite política como un fiel brazo de respaldo a las iniciativas que venía emprendiendo el FCPI. Al dirigirse a Bacon, sostuvo que la Universidad de San Marcos, el Colegio de Abogados y todo el Perú acompañaba aquella labor por medio del fomento y la difusión de los grandes ideales de las “naciones civilizadas” a través del arbitraje y la extensión del derecho internacional al resto del continente, a fin de fomentar la cooperación y la promoción de la paz “como requisitos de toda nación civilizada” (*La Prensa*, 15 de noviembre de 1913; pág.6). Entendía que los ideales de esta institución americana eran los mismos que abrazaba la Cancillería peruana, y ante la oportunidad de suscribir este acuerdo, ambos países se unían abiertamente en la promoción de la investigación científica y el estudio de las causas de guerra y de las prácticas de prevención. (*La Prensa*, 15 de noviembre de 1913). Del mismo modo, sostuvo que el desarrollo del derecho internacional y los acuerdos generales de las reglas internacionales debían ser implementadas entre todas las naciones del continente, pues era la única forma de lograr este objetivo. Entendía que el Perú por su tradición histórica diplomática siempre había estado del lado del derecho internacional, pero que estos ideales no siempre habían sido perseguidos por todos los Estados miembros del concierto americano.

Siguiendo la misma retórica, el jurista peruano se consideró asimismo como “apóstol” de esta “misión de armonía”, de cara a detener la guerra o al menos “mitigar sus horrores” (*La Prensa*, 15 de noviembre de 1913, pág.6). A fin de llegar a este cometido, veía la imperiosa necesidad de formular los derechos y obligaciones de los Estados, así como de implementar una urgente

codificación del derecho internacional que regule las acciones interestatales. Veía al arbitraje como una de las principales herramientas de cara a mantener la paz en el continente americano, y a Estados Unidos como el abanderado de esta misión.

En su discurso destacó el trabajo del jurista norteamericano John Bassett Moore, uno de los grandes juristas contemporáneos, fundador de la Universidad de Columbia, miembro del partido republicano y académico también vinculado al FCPI. Mencionó la influencia que sus trabajos tenía en la Facultad de Derecho de la Universidad San Marcos, donde se estudiaba su monumental trabajo *Historia y resumen de los arbitrajes internacionales (1898)*, que abarcaban seis volúmenes⁸⁹, considerando que este trabajo debía ser abordado y detenidamente analizado en todos los centros de estudios académicos de derecho internacional, no solamente por su extensa erudición en la materia sino porque podría ayudar a cultivar la amistad entre:

Los habitantes de las civilizaciones modernas de diferentes países e incrementar el conocimiento y la comprensión de cada uno de ellos, así como, promover el aceptación general de la paz y los métodos pacíficos de acuerdo a las disputas del derecho internacional, así como, mantener y promover la asistencia de cada establecimiento, de cada organización, de cada asociación y de cada agencia alrededor de toda Latinoamérica que deberían demandar los mismos ideales para poder usarlos en el cumplimiento de los propósitos de esta gran corporación de los sueños de todo americano (*La Prensa*, 15 de noviembre de 1913: pág.7)⁹⁰.

El pensamiento y la apuesta de Juan Bautista de Lavalle estaba dirigida a insertarse en esta red legal americana que proponía Bacon, tratando de mostrar a la Universidad de San Marcos como un centro académico que apostaba por esta agenda continental. Una propuesta liderada por los Estados Unidos, que debía ser cultivada por el resto del continente. Un trabajo que los juristas norteamericanos venían impulsando desde finales del siglo XIX y que ahora tomaba forma y su concreción estaba a la vista. El diplomático peruano veía al Hemisferio Occidental dirigido hacia un nuevo ciclo que consagraría el fin de las guerras. Un proceso identificado por tres notables acontecimientos: primero, la codificación del derecho internacional propuesto por la Conferencia Panamericana de Río de Janeiro de 1906 a fin de conformar un consejo de

⁸⁹ De igual modo, Juan Bautista y Lavalle destacó la labor que venía cumpliendo el jurista peruano Carlos Wiesse, quien había analizado los problemas limítrofes del Perú a través de las interpretaciones del *uti possidetis* que Moore había planteado.

⁹⁰ Juan Bautista de Lavalle, abordó gran parte de la obra de John Bassett Moore, de quien fue un seguidor y dio cuenta de la gran influencia de su obra en los círculos de derecho de la Universidad de San Marcos. En el mismo discurso no dudó en elogiar la labor de Moore como diplomático, al acompañar al secretario de estado Hamilton Fish, durante su estancia en el Departamento de Estado como Consejero. Una labor que se reflejaba en su trabajo más reciente "*La Diplomacia americana*", publicado en 1905. Para ver un análisis más amplio de los trabajos en torno al arbitraje y el Derecho Internacional en los Estados Unidos a principios del Siglo XX, ver: Coates (2016) "Legalist Empire: International Law and American Foreign relations in the early twentieth century" Oxford University Press

juristas; segundo, la formación del Instituto Americano de Derecho Internacional dirigido por John Scott y Elihu Root, quienes promovieron el acercamiento de lazos entre publicistas norteamericanos y sudamericanos; y tercero, la instalación de los arbitrajes, que a sus ojos, significaban la prevención de la guerra, y la definitiva paz que estaba por instalarse en el continente. Un proyecto de nobles ideales que estaba por concretarse gracias al establecimiento de los deberes y derechos de los Estados, promovidos por el FCPI (*La Prensa*, 15 de noviembre de 1913).

En su análisis del continente trazaba claras distinciones entre el nuevo y el Viejo Mundo. Veía a Europa como una tierra “corrompida por la violencia y las malas prácticas”, donde se había arraigado “el derecho de la fuerza” y donde el “fin individual estaba constreñido por las ligaduras impuestas en nombre de la autoridad, y donde el concepto de la grandeza de los pueblos se medía por su poder militar y por los límites de sus conquistas de fuerza” (*La Prensa*, 15 de noviembre de 1913, pág.7). Reconocía que en Europa había esfuerzos por fomentar la paz, sin embargo, eran esfuerzos menores, que no recibían la suficiente atención de los gobiernos. La situación era diferente con los Estados Unidos, que encarnaba una “nueva civilización”, donde el derecho moderno, se fundaba sobre la justicia, el régimen social sobre la igualdad y la libertad; y, cuya misión era “desenvolver las energías, la conciencia moral, el perfeccionamiento y el bienestar de los individuos y de las naciones”, enfatizó el jurista peruano (*La Prensa*, 15 de noviembre de 1913, pág.7).

Lavalle fijaba las sospechas hacia el viejo continente, y demandaba cooperar entre todos los países latinoamericanos a fin de mantener alejada la amenaza europea, así como despojarse de esas viejas prácticas militares propias del viejo continente. El jurista peruano, invocó un espíritu de cooperación latinoamericana que preserve la paz y aleje a los países libres de América de lo que consideraba los “armamentos que se aglomeran en las fronteras de Europa”. Y solo así podrá llegar “la seguridad y la prosperidad, la producción y el comercio, la riqueza, el saber, las artes y la felicidad para todos” (*La Prensa*, 16 de noviembre de 1913, pág.8).

Otro de los principales retos que abordó la elite política peruana de cara a esta vista fue la de mostrar un país organizado, con instituciones firmes e insertadas en un modelo de desarrollo que Estados Unidos había aplicado previamente y le permitió ingresar en ese vertiginoso crecimiento económico. Frente a ello, en un gesto elogioso, Lavalle sostuvo que: “cuando las naciones llegan al grado de prosperidad que ha alcanzado la vuestra, no despiertan envidia sino emulación, no inspiran temores sino confianza” (*La Prensa*, 16 de noviembre de 1913: pág.8). Esa era la dirección que el Perú estaba dispuesto a seguir, las ideas ya habían penetrado

en el imaginario de desarrollo de la elite dirigente, y ahora frente al representante norteamericano, invitaban a estrechar mayores lazos con los Estados Unidos. La visita de Bacon pudo haber tenido un objetivo político-diplomático puntual, pero difícilmente podía esquivar el entusiasmo peruano por desarrollar mayores vínculos comerciales.

En esa línea, la finalización del Canal de Panamá era un tema que generaba grandes expectativas en las élites políticas y económicas. Esto era visto como una oportunidad para profundizar los vínculos comerciales, pero también como una maniobra geopolítica de unir ambos lados del hemisferio (Memoria del MREP, 1913). Afirmando que los vínculos naturales como continente ahora “se unen los vínculos del progreso que serán reforzados por la unión y la mejor comunicación que se va a instaurar con el Canal de Panamá”. El jurista peruano aducía que “el brazo vigoroso del pueblo americano” disipará las distancias, y “al unirse dos mares en el globo, se unirán dos espíritus en el espacio: el de Bolívar y el de Washington, para velar por la paz, por la justicia y por los destinos de las repúblicas que crearon” (*La Prensa*, 16 de noviembre de 1913: pág.8). Lavallo veía esta coyuntura como un nuevo hito en las relaciones entre el Perú y Estados Unidos.

A través del Canal podremos navegar y podremos consolidar nuestros lazos. Con este enorme proyecto de la modernidad de la ingeniería norteamericana, los barcos de comercio pasarán y también podrán lograr todos sus cometidos, el comercio anhelado por los países de este hemisferio, por la inmigración que seguirá posteriormente y por las razas europeas que llegaran y contribuirán al desarrollo y el crecimiento de la agricultura, la industria y el comercio (*La Prensa*, 16 de noviembre de 1913: pág.8).

El diplomático peruano sostenía que la apertura del Canal de Panamá era un hito trascendental que reconfiguraría las relaciones interamericanas. Desde su análisis lo que se venía experimentando era un proceso de transición que demanda nuevas reglas de política económica y nuevos principios del derecho internacional. A su parecer tres fueron los grandes acontecimientos que habían definido el devenir de este lado del hemisferio: primero, el descubrimiento del Nuevo Mundo, que cambió las rutas del poder político de Europa, África y de Asia; segundo, la independencia de Norteamérica, que dejó una profunda impresión en los destinos de la humanidad, puesto que la América independiente introdujo la libertad de los hombres a decidir por sí mismos⁹¹; y tercero y más importante: la apertura del canal de Panamá que constituirá el gran acontecimiento americano y formará la más grande influencia

⁹¹ Para mayores detalles sobre el proceso de influencia norteamericano en las independencias en Sudamérica ver:: Israel (2017) “The Expanding Blaze: How the American Revolution Ignited the World”. Princeton University Press. New Jersey

en el desarrollo comercial y político entre las regiones de Sudamérica y el norte de América pero también con Europa y con Asia (*La Prensa*, 16 de noviembre de 1913, pág.8).

Lavalle finalizó su discurso aceptando y agradeciendo la secretaría de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional. Una institución con la que compartía los nobles objetivos de la instauración y promoción del derecho internacional, así como de la cooperación entre los Estados. Una labor que venía llevándose a cabo en la gran república del norte y en la diplomacia peruana, pero que consideraba debería divulgarse al resto de las ciudades del continente, para así poder extender los ideales de las grandes mentes de las ciencias jurídicas norteamericanas, como lo eran James Brown Scott y Murray Butler, y la noble labor del establecimiento del sistema jurídico intencional. Una labor que fue iniciada por el barón de Endersternél de Constant con la creación del Instituto de Derecho Internacional y que ahora el continente americano emulará y pondrá en práctica efectiva por medio del establecimiento de estas sociedades jurídicas y diplomáticas⁹². Lavalle concluía sintetizado las ideas que giraban alrededor de la siguiente forma:

Estamos en la tradición de la amistad del Perú y los Estados Unidos, que esperamos que estas buenas relaciones, no sólo se perpetúen sino que se fortalezcan en el futuro y que con cada uno de estos años nuestras relaciones se volverán más íntimas, más confidenciales y en una palabra más fraternales y eso es lo que yo espero de estos miembros, que se forman la gran familia, habilitando no solamente el mismo continente, sino también teniendo el mismo destino, los mismos ideales de esta misma tierra que tiene dos cualidades: la soberanía de cada uno de los Estados en este continente y el progreso del comercio (*La Prensa*, 16 de noviembre de 1913; pág.9)

4.3. Formalización de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional y su inserción en el orden legal continental

Tras el intercambio de discursos entre Bacon y Lavalle quedaba establecida La Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), inaugurando consigo un espacio de intercambio entre el Perú y los Estados Unidos dentro del marco de un orden legal continental. Pero más allá de esto, ambos países buscaban dar lugar a sus apuestas y agendas propias de política exterior. En el caso de los Estados Unidos, ansiaba un nuevo aliado dentro de su apuesta hegemónica regional, llevando a cabo una estrategia de “socialización” a través de la cooptación de agentes jurídicos y diplomáticos latinoamericanos hacia la órbita norteamericana y a su vez desplegando lo que Coates (2016) ha llamado “imperio legalista”,

⁹² Para un análisis más detallado del estudio de las sociedades de derecho internacional ver: Abbenhuis, Maartje (2018) *The Hague Conferences and International Politics, 1898-1915*. Londres: Bloomsbury Academic

es decir la formulación y codificación de normas jurídicas en el escenario internacional a favor y en defensa de ciertas prerrogativas hegemónicas norteamericanas. Por su parte, el Perú encontraría en la SPDI un nuevo espacio para poder acercarse a los Estados Unidos y congraciarse con quien, para entonces, veía extender su influencia y convertirse en el Estado hegemónico regional, de modo que a partir de este vínculo pueda recibir el respaldo estadounidense en su propia agenda de política exterior (Memoria del MREP, 1915).

La interacción entre el IADI y el resto de las sociedades de derecho internacional latinoamericanas continuó. Entre principios y mediados de 1915 los Consejos Directivos se instalaron oficialmente. En el caso del Perú, tras conversaciones y a sugerencia de Robert Bacon, el 25 de agosto de 1915 se designó al ex canciller Ramon Ribeyro Álvarez como presidente; a José Matías Manzanilla como vicepresidente y a Juan Bautista de Lavalle como Secretario (Antialon, 2014). De igual modo se encargó el estudio y la proclamación del estatuto de la SPDI a José Matías Manzanilla y al excanciller Javier Prado Ugarteche. Tras esas formalidades se designó la Comisión que asistiría al Segundo Congreso Científico Panamericano en Washington donde se iba a oficializar la inauguración del IADI (Antialon, 2014). Los delegados elegidos fueron Víctor Maúrtua e Isaac Alzamora, logrando una labor destacada con sus interesantes propuestas de orden jurídico y económico en el marco de una lógica panamericana de colaboración. Se resaltó principalmente la propuesta de Maúrtua sobre el derecho internacional regional titulado *La unificación del derecho internacional en el continente americano*. Una disertación que abordó aspectos de la identidad jurídica hemisférica y de la particularidad del derecho internacional continental, logrando captar la atención de los líderes del IADI, que venía orientados a desarrollar el mismo proyecto con miras a establecer normas regionales que puedan determinar el comportamiento de los Estados en la región; lo que empezó a ser conocido como “los deberes y derechos de los estados americanos” (Coates 2016; *La Prensa*, 14 de enero de 1916).

Las dinámicas de estos nuevos organismos jurídicos se desarrollaron paralelamente al conflicto de la Gran Guerra en Europa, tratando de dirigir sus esfuerzos a determinar cuál debería ser la posición que deberían mantener ante el conflicto. La segunda reunión del IADI y sus filiales latinoamericanas fue programada para el 22 de enero de 1917 en La Habana. En el transcurso falleció el presidente de la SPDI, el jurista Ramón Ribeyro, de modo que fue el vicepresidente Manzanilla quien se hizo presente en esta segunda reunión (Antialon; 2014). La agenda abordada por las diferentes delegaciones estuvo dirigida a discutir los temas coyunturales del conflicto europeo, como la elaboración de un código de navegación marítima neutral (debido a que Alemania había iniciado su guerra marítima). Del mismo modo, se

solicitó una convocatoria a una tercera conferencia en La Haya para avanzar con las codificaciones pendientes y, por último, se postuló la creación de una Unión Judicial Comercial que resuelva los casos de comercio entre neutrales y beligerantes. Sin embargo, la mayoría de los delegados latinoamericanos (entre los que se encontraba Manzanilla), que aún no definían su posición ante el conflicto, propusieron llevar a estudio cada uno de estos aspectos antes de asumir una votación concreta (*La Prensa*, 24 de enero de 1917)⁹³.

Una de las propuestas que no estuvo definida en el programa oficial, pero que abarcó un extendido debate, fue la propuesta de creación de una Corte de Justicia Americana, realizada por el delegado peruano Manzanilla y el delegado salvadoreño Tibile Machado. Esta Corte estaría dirigida a resolver pacíficamente todas las cuestiones internacionales, basándose en las reglas de derecho internacional americano que habían sido formuladas por James Brown Scott. En los debates para esta Comisión de desató una discrepancia entre el delegado peruano Manzanilla y el delegado de Chile, Alejandro Álvarez, quien sostuvo que frente al ambiente de conflicto que se vivía en Europa, que ya estaba alcanzando al continente americano: “el Derecho Internacional estaba en “bancarrota y era necesario reconstruirlo” (*La Prensa*, 28 de enero de 1917, pg. 7).

Manzanilla por su parte sostuvo que: “el Derecho internacional no tiene medios ni recursos para evitar las guerras. Si así fuera, se hubiese llegado a la conquista del ideal, pues éste sería el perfeccionamiento de la institución; pero nadie ha pretendido tampoco que el Derecho Internacional evita estas eventualidades” y en declaraciones posteriores a la prensa cubana sostuvo que la guerra que venían presenciando “sería infinitamente más bárbara que todas las guerras de la Historia, si no fuera porque el Derecho Internacional dulcifica los procedimientos” (*La Prensa*, 02 de febrero de 1917, pg.6). De este modo señaló como ejemplo las acciones llevadas a cabo por el Perú en las disputas comerciales entre Inglaterra y Alemania, arguyendo que Inglaterra violó el derecho internacional con sus listas negras, afectando a los comerciantes alemanes radicados en el Perú, que finalmente fueron amparados por los tribunales peruanos y el derecho internacional que lo restableció. Por lo tanto, sostuvo el delegado peruano, si bien “el Derecho Internacional no puede evitar las guerras, siempre las modera”. De modo que basándose en las directrices originales del IADI y principalmente en

⁹³ Otro aspecto que causó polémica fueron las recientes declaraciones del presidente Woodrow Wilson instando al Congreso norteamericano a romper las relaciones diplomáticas con Alemania e intervenir en la guerra europea. La mayoría de los delegados votaron por no adelantar una postura y postergar su debate para la próxima conferencia a realizarse en Montevideo. Por entonces la mayoría de los países latinoamericanos aún eran partidarios de la neutralidad ante el conflicto europeo, al igual que el delegado Manzanilla y la Cancillería peruana en general, siguiendo los preceptos del canciller Enrique de la Riva Agüero de neutralidad y libertad de comercio (*La Prensa* 01 de febrero de 1917).

los postulados de Elihu Root sostuvo que “estas ineficacias y estos relativos progresos deben constituir una causa suficiente que nos estimule a hacer obra de propaganda de los principios jurídicos” (*La Prensa*, 02 de febrero de 1917, pg. 6).

Este debate no trascendió a mayores, dejando la agenda en torno a la neutralidad de los países de la región postergada para la próxima reunión a realizarse en Montevideo. Sin embargo, algunos aspectos quedaron plasmados desde las intervenciones del delegado peruano: primero, el Perú aún mantenía su neutralidad frente al conflicto, siguiendo lo establecido por el canciller Enrique de la Riva Agüero; segundo, el Perú se adhería a los postulados norteamericanos que apostaba por edificar una estructura legal continental en las américas; y tercero, el IADI se volverían un espacio de debates entre los propios países latinoamericanos, buscando sus propios intereses de cara a la agenda particular que Estado miembro tenía. Este último aspecto se tornará más visible posteriormente con las tensiones entre el Perú y Chile en torno a la Cuestión del Pacífico en la posguerra.

5. Política Exterior peruana, Diplomacia pública y Legalidad Internacional

A finales de 1898, Argentina y Chile deciden solucionar sus diferencias limítrofes bajo el arbitraje británico, y con ello el estado chileno se desprendía de uno de sus problemas fronterizos. Este escenario llevó a que Chile endureciera su posición con respecto al Perú y las demandas del plebiscito estipulado en el Tratado de Ancón. A finales de 1900, cuando el Perú aún mantenía negociaciones con Chile basados en el Protocolo Billinghurst-La Torre, arribó a Lima el nuevo ministro chileno, Ángel Custodio Vicuña, quien pronto estaría en el centro de una vorágine de controversias y tensiones diplomáticas. La impetuosa actitud del ministro Vicuña generó dos tensas conversaciones acerca de las regiones en disputa con el canciller Felipe de Osma y otra con el presidente Eduardo López de Romaña. En ambas conversaciones, con poco decoro, el ministro Vicuña, exigió un acuerdo que entregase ambas regiones en disputa a Chile por medio de una indemnización menor a la que previamente se había acordado en el protocolo Billinghurst-La Torre (Basadre, 2014)⁹⁴.

Ante tales hechos, el ministro peruano en Santiago, Cesáreo Chacaltana, informó de lo sucedido al entonces canciller chileno Emilio Bello Codecido, y luego informó a la opinión pública nacional e internacional. Este hecho desató una serie de controversias entre ambas Cancillerías pero el efecto fue mayor en La Moneda, puesto que colocó a la diplomacia chilena

⁹⁴ Según lo señala Basadre (2014), estas demandas a su vez involucran al Estado boliviano y a otros países de la región, donde se proyectaba posibles alianzas a fin de desmembrar al Estado boliviano y de crear coaliciones de neutralización regional contra Argentina.

en un escenario bochornoso de constantes contradicciones entre sus propios agentes. A este escenario de por sí bastante tenso, se le sumó las denuncias peruanas de que el Estado chileno venía efectuando un proceso constante de "chilenización" de las regiones en disputa. El ministro Chacaltana informó que se venía desarrollando una serie de persecuciones a las poblaciones de Tacna y Arica, así como un constante hostigamiento a las autoridades peruanas que se negaban a acatar las exigencias chilenas, lo que terminó en la abrupta ruptura de relaciones diplomáticas entre ambos Estados, en marzo de 1901 (García, 1930).

Fue en este escenario que la diplomacia peruana se vio en la necesidad de tratar de neutralizar las políticas de Chile. Esta situación obligó al Perú a buscar nuevas herramientas diplomáticas. El respaldo que el Estado peruano había manifestado previamente a la constitución del derecho internacional se presentaba en esta ocasión como una herramienta que podría ser empleada a fin de neutralizar la posición de Chile. Como sostiene Wagner de Reyna (1997) "el Perú en virtud de su debilidad", se adhiere al orden jurídico internacional y en particular al fomento del arbitraje como un arma de su diplomacia y de presión hacia Chile, "haciéndose campeón de estas y desarrollando una actividad tesonera de probanza y defensa de sus derechos" (pág.149) a fin de que se someta al cumplimiento ya sea del Tratado de Ancón o del arbitraje de una tercera potencia. La estrategia peruana, así pasaba por fomentar la instauración y el respeto por la legalidad internacional, y mediante esto posicionar internacionalmente los temas pendientes hacia el resto de la comunidad internacional, quien al final definiría su situación diplomática. Bajo estos términos, el Perú también emprendió una extensa campaña publicitaria demandando el cumplimiento de sus derechos sobre las regiones disputadas con Chile y denunciando al estado sureño el incumplimiento del Tratado de Ancón y en consecuencia del orden jurídico internacional (Basadre; 2014).

Si bien, ambos elementos, tanto el despliegue de una diplomacia pública, como la búsqueda de la constitución de un orden jurídico internacional, habían sido líneas desarrolladas previamente por la Cancillería peruana a lo largo de su historia, en este nuevo escenario confluyeron hacia la búsqueda de la recuperación de las provincias que estaban bajo administración chilena. Ahora bien, si hubiese que buscar un punto de apertura, podríamos situar a la circular del canciller Felipe de Osma del 26 de mayo de 1901 como el comienzo de la campaña publicitaria peruana en favor del derecho internacional y de la recuperación de Tacna y Arica. En esta circular, el canciller Osma aborda diferentes aspectos que venía impulsando el Perú en favor del derecho internacional, la solidaridad americana y la búsqueda de la paz continental. A su vez brindó detalles de la negativa chilena a reconocer su

compromiso jurídico con el Tratado de Ancón y a su constante actitud belicista no solo contra el Perú, sino contra el continente en general (MREP, 1901).

El documento también profundiza en los últimos acontecimientos que desataron la ruptura de relaciones con el país sureño y exhibe las poco diplomáticas conversaciones del ministro chileno Angel Custodio Vicuña con el presidente López Romaña (MREP, 1901). La respuesta de la comunidad internacional llegó pronto y terminó siendo alentadora con “más de 200 respuestas de adhesión de autoridades y hombres públicos de la época” a ambos lados del Atlántico (Bákula, 2002). Finalmente, la calidad del documento, que incluyó un mapa y 149 anexos, podría ingresar sin duda alguna al canon de la producción diplomática peruana. En palabras de Novak y Namihas:

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 (...) 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 cumpliera con los compromisos asumidos en Ancón, llevó también a dejar expuesta su inconducta frente a los demás países” (2020, pág.64).

La respuesta chilena no tardó en llegar y ambas naciones ingresaron a un terreno de propaganda y difusión de sus intereses, teniendo a la Segunda Conferencia Panamericana (1901-1902) de México como telón de fondo. El Perú encontró el escenario idóneo para impulsar sus demandas exhibiendo el incumplimiento chileno y buscando el respaldo continental a fin de presionar al estado sureño a un sometimiento arbitral. Estas disputas comenzaron meses antes de la celebración de la cumbre internacional, a medida que se venían discutiendo los puntos que se iban a abordar en la agenda. Los debates en torno a la idea del arbitraje habían sido abordados durante la primera conferencia panamericana celebrada en Washington, sin embargo, la Cancillería y la delegación peruana representante no habían tomado este punto como una demanda que en ese momento vieron como elemental. De cara a la conferencia la apuesta peruana era completa y se concentró en posicionarse junto al bando que apostaba por la ratificación de un arbitraje total, compulsivo y de carácter retroactivo que permitiese revisar y revertir la pérdida del territorio despojado por Chile.

5.1. Segunda Conferencia Panamericana: La Paz Americana y el Arbitraje

Fue en este escenario con miras a la celebración de la Segunda Conferencia Panamericana a realizarse en México que el Perú desplegó una extensa maquinaria propagandística por medio

de una serie de diplomáticos y escritores que se concentraron en persuadir al resto de la comunidad internacional americana, por medio de una serie de exposiciones o publicaciones que se distribuían a lo largo del continente. Uno de los primeros esfuerzos devino del entonces joven secretario de la Legación peruana en Colombia, Francisco Tudela y Varela, quien publicó un folleto titulado *El arbitraje permanente y las doctrinas de Chile* (1901), editado en Bogotá. En esta obra defendió una posición favorable al arbitraje y la resolución de los conflictos territoriales por medio de este mecanismo. Expuso allí lo que a su juicio había sido la formación del derecho americano, y explicó por qué se diferenciaba del derecho europeo (Tudela, 1901).

Las conclusiones a las que llegaba eran que el nuevo mundo con los Estados Unidos como modelo, había tejido una serie de normas tácitas y criterios que lo llevaban a edificar una gran arquitectura legal que tenía como objetivo desterrar los conflictos bélicos fomentando la solución de los problemas por medio del respeto a la legalidad. En la segunda parte del texto, el joven diplomático esboza una serie de argumentos en los que sostenía que Chile era el principal Estado enemigo del derecho americano, puesto que sus intereses siempre habían estado vinculado a afanes expansionistas y el nulo respeto por la soberanía territorial. Desde la perspectiva del jurista peruano, Chile tenía detrás toda una estrategia diseñada a fin de expandir su influencia y consolidar su hegemonía regional, ya sea por medio de las armas o incluso por medio de la cooperación económica que le brindaba las riquezas arrebatadas al Perú (Tudela, 1901).

Otro de los publicistas que se destacó en esta actividad, fue el joven periodista, vinculado al diario *El Comercio*, Antonio Miró Quesada, quien recientemente acababa de publicar un trabajo bajo el formato de tesis en la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas de San Marcos, titulado “El Arbitraje obligatorio”. En esta obra expone las virtudes por las que venía atravesando el mundo a fin de establecer el derecho como el principal método de convivencia de las naciones. A diferencia de Tudela, Miro Quesada si reivindicaba las iniciativas europeas de fomento del derecho internacional, situando al Congreso de París de 1856 como “la primera manifestación colectiva encaminada a desterrar las guerras de las costumbres internacionales”, junto a numerosas sociedades abiertas como “La Liga de la Paz”, de Milán: “La Sociedad Francesa de Amigos de la Paz”, “La Liga de la Paz y la Libertad” de Ginebra, entre otras, que perseguían el ideal kantiano (Miro Quesada, 1901).

Ese mismo derrotero era el que se había alcanzado en el nuevo mundo, con múltiples iniciativas que estaban orientadas a la reformulación de la convivencia internacional. Los

Estados Unidos, impulsados por los anhelos de la libertad y la paz, encabezaba un movimiento que, al igual que en el Viejo Mundo, estaba destinado a desterrar los conflictos entre naciones. Sin embargo, la reticencia chilena y sus maniobras diplomáticas se oponían a los anhelos de este nuevo orden internacional, puesto que venía conspirando y persuadiendo a países en los que mantenía cierta influencia a fin de oponerse a la admisión del arbitraje compulsivo, en el próximo certamen diplomático en México. Miró Quesada lo expresaba en los siguientes términos:

“La política de Chile ha permanecido inalterable desde 1890, después de 11 años del congreso de Washington se afana ese país por frustrar la asamblea que se proyecta en México, pretendiendo sustraer de los dominios del arbitraje las dificultades internacionales existentes; y si logra hacer prevalecer sus intereses y deja sin efecto la próxima reunión panamericana, creo ya que nadie puede dudar que todo esfuerzo ulterior para sancionar en América un sistema amplio de arbitraje encontraría siempre la oposición decidida del pueblo chileno” (Miró Quesada, 1901, pág.13).

Muchos escritores y diplomáticos se sumaron a esta actividad propagandística, entre los numerosos casos es importante resaltar las publicaciones de Carlos Paz Soldán, hijo de Mariano Felipe Paz Soldán, quien publicó un extenso folleto titulado *El Perú y Chile. La cuestión de Tacna y Arica* (1901). Del mismo modo vale destacar la figura del diplomático y periodista Aníbal Maúrtua, quien poco antes de inaugurarse la conferencia de México publicó un ensayo titulado *La idea Panamericana y la cuestión del arbitraje* (1901). En esta obra apelaba a la doctrina panamericana a fin de rescatar los logros obtenidos por el Hemisferio Occidental y encontraba en el derecho y, en esa coyuntura en particular, al arbitraje como el símbolo de la convivencia pacífica en el continente americano. Finaliza su ensayo de la siguiente forma:

“La paz es el supremo bien de estas repúblicas. Si el Congreso de México llega a cimentar por medio de sus acuerdos justos, sabios y prudentes y consagra el anhelado ideal del arbitraje conseguirá la bendición de los destinos de las naciones, la gratitud de la Humanidad y la admiración de los siglos. Así lo esperan los hombres y los pueblos de buena voluntad” (Maúrtua, 1901, pág. 209).

Por último, resulta pertinente describir la actividad llevada a cabo por el polémico poeta peruano, José Santos Chocano, quien tuvo una delicada labor propagandística en los países centroamericanos, como miembro de la denominada “Liga de Propaganda del Derecho en América” y de la “Asociación Americana de la Paz”, un proyecto organizado desde la

Cancillería de Felipe de Osma, a fin de promover iniciativas a favor de la promulgación del arbitraje continental. La tarea llevada a cabo por el poeta fue directa y no ocultaba sus propósitos. En Guatemala realizó diversos discursos bajo el título de *La Propaganda del Arbitraje* (1901). El 15 de septiembre de 1901, en el Congreso Centro-Americano de Estudiantes Universitarios, su discurso abordó el proceso de codificación del derecho internacional y de las múltiples asociaciones que lo impulsaban, con figuras retóricas destacó los ideales impulsados por personalidades clásicas como las de Immanuel Kant, Jeremy Bentham, Hugo Grocio y la de los tratadistas que venían impulsando los procesos de codificación a ambos lados del Atlántico, como el norteamericano Dudley-Field, el italiano Augusto Paroldo y el suizo Johann Caspar Bluntschli. De igual modo destaca las iniciativas llevadas a cabo en la primera conferencia panamericana al abordar el tema del arbitraje e incitaban al público a respaldar este ideal en los siguientes términos:

“Soñadores, vamos con nuestro ensueño al encuentro de un porvenir de paz y fraternidad, de americanismo, de arbitraje obligatorio, de redención continental; y cuando coronemos la cumbre a los jóvenes pensantes, los dueños de la próxima era, los hombres del siglo 20, podremos pensar con orgullo que nunca más alta Gloria cupo a generación alguna en la historia” (Chocano, 1901, pág.14)

Fue de esta forma que el Perú se concentró en una campaña propagandística que buscaba las simpatías del resto de países de la región con miras a la Segunda Conferencia Panamericana. En los discursos citados observamos los tópicos que la diplomacia pública peruana trató de difundir: una descripción del estado chileno como una nación belicosa de afanes expansionistas que despreciaba los procesos de negociación diplomática y el acatamiento del derecho internacional y, por el contrario, mostraba al Perú como abanderado del establecimiento de la paz y un férreo defensor del arbitraje y del derecho internacional americano. Sin embargo, como se mencionó previamente, el desenlace de la conferencia de México no llegó a ser la deseada por la Cancillería peruana, ya que Chile logró impedir los objetivos del Perú.

5.2. Libro Rojo contra Libro Blanco

En 1906, con el ministro Javier Prado Ugarteche a la cabeza de la Cancillería, y tras una serie de acuerdos, se lograba restablecer las relaciones entre el Perú y Chile, desarrollándose una nueva ronda de negociaciones entre el ministro peruano en Chile Manuel Álvarez Calderón y el canciller chileno Antonio Huneeus Gana. En los próximos meses las relaciones fueron cordiales y se discutieron puntos secundarios que se resolvieron sin complicaciones, pero que,

sin embargo, mantenía la renuencia chilena de aceptar un arbitraje o de llevar a cabo el plebiscito correspondiente que en el fondo era el aspecto más importante para el Perú (Wagner de Reyna, 1997, pág.122).

En marzo de 1908 se desarrolló una nueva ronda de conversaciones entre el canciller chileno Federico Puga Borne y el nuevo ministro peruano en Chile Guillermo Seoane. La principal misión de Seoane estaba dirigida a clarificar las condiciones en las cuales se llevaría a cabo el plebiscito pendiente. Sin embargo, el canciller Puga dirigió las conversaciones hacia aspectos secundarios como uno convenio aduanero y de fomento recíproco de la industria marina. Esta dilación diplomática motivó a que el ministro Seoane abordara directamente las condiciones bajo las cuales el Perú estaba dispuesto a llevar a cabo el plebiscito prorrogado. Manifestó que únicamente debía votar la población nativa de las regiones en disputa; excluyendo a los extranjeros y funcionarios que brindaban servicios. Por su parte Puga Borne propuso que votaran solo los residentes con los nativos del territorio con domicilio. También defendió el derecho de Chile de presidir el acto plebiscitario. Sobre esta base aceptó la representación de peruanos y personas de otras nacionalidades en las mesas electorales (Bákula: 2002).

El desacuerdo en torno a las medidas se hacía evidente y las relaciones relativamente cordiales que se venía efectuando se tensaban cada vez más. Una nueva ofensiva en el proceso de chilenización se venía llevando a cabo, y la diplomacia chilena venía efectuando una contraofensiva propagandística contra el Perú en sus Legaciones de “Washington, Río de Janeiro y Buenos Aires para acusar a la diplomacia peruana de terquedad y renuencia a someterse a las condiciones propuestas para el plebiscito” (Basadre: 2014; pág.181). En este cometido la diplomacia chilena empleó como principal arma propagandística una circular emitida por la Cancillería elaborada por el jurista Alejandro Álvarez que luego sería conocido como el *Libro rojo*. En este texto el jurista sostiene que “la cláusula plebiscitaria en el Tratado de Ancón era una cláusula disimulada de cesión” (Basadre, 2014: pág.183); que la caducidad de la cláusula III haría desaparecer la posibilidad de que Chile pueda perder la soberanía en Tacna y Arica, de suerte que “quedaría como soberano de ambas provincias, sin otra obligación que el pago de los diez millones; y que el arbitraje no es aplicable en tal caso” (Wagner & Reyna, 1997, pág.135).

Frente a tales argumentos, la Cancillería peruana manifestó su férrea protesta, que culminó en una nueva ruptura de relaciones diplomáticas. Tras una serie de vicisitudes entre ambos Estados tales como el “incidente de la Corona”, debido a que el nuevo jefe de la legación chilena Miguel Echenique Gradillas decidió colocar una corona en la cripta de los caídos de la

Guerra del Pacífico, hecho que fustigó los ánimos de la Cancillería peruana. Asimismo, Chile había realizado maniobras diplomáticas en contra del arbitraje entre Perú y Ecuador ante el rey de España y entre el Perú y Bolivia frente al presidente argentino, que junto a la expulsión de los curas peruanos Berroa y Guervara, terminaron por fustigar los ánimos y terminaron por romper las relaciones diplomáticas en marzo de 1910 (Porrás; 1987). Fue en este contexto que el Perú dió un nuevo impulso a su diplomacia pública, y por encargo del propio canciller Melitón Porrás, el entonces joven funcionario Víctor Andrés Belaunde, elaboró un texto que tituló *“Nuestra cuestión con Chile”* (1901), que estuvo dirigida a ser la respuesta al famoso libro rojo de Álvarez. Posteriormente conocido como el libro blanco de la Cancillería peruana, el ensayo de Víctor Andrés Belaunde terminó en una circular que se distribuyó por las diferentes Legaciones peruanas (St. John, 1992).

En esta obra, el joven diplomático peruano aborda la problemática desde una perspectiva histórica, narrando los pormenores del conflicto desde sus causas y tensiones iniciales hasta la elaboración del tratado de Ancón, pasando por la mediación estadounidense. Posteriormente se sumerge en las “prolongadas y tediosas tratativas con Chile para llevar a cabo el plebiscito: el proceso que el autor divide en dos periodos: 1884-1894 y 1895-1899” (Vásquez Corrales en Belaunde; 2016: pág.14). Finalmente, Belaunde culmina dando cuenta de los pormenores del conflicto que aún se venían desarrollando en torno a la prorrogación del plebiscito y la negativa chilena de someterse al arbitraje, detallando aspectos de las maquinaciones chilenas para evitar la promulgación del arbitraje tanto en la segunda como en la tercera Conferencia Panamericana (Belaunde, 2016).

Belaunde acusó al Estado chileno tildándolo de belicoso, expansionista e indiferente a la diplomacia y el orden jurídico internacional. Aseguró que: “las teorías chilenas consagraban su propósito de tener manos libres en la cuestión del Pacífico y en su política expansionista manteniendo un estadio de cosas contrario al derecho internacional” (Belaunde, 2016, pág.175). A su vez, en este escrito se empieza a vislumbrar los primeros símiles entre la impronta chilena y la impronta alemana que posteriormente sería empleado como el principal recurso propagandístico de la Cancillería peruana contra su adversario. El autor apuntaba:

Chile se acogió a la concepción teutónica de la soberanía absoluta (...) véase la absoluta semejanza de la teoría alemana y de la teoría chilena (...) la actitud asumida por Alemania, ósea la actitud netamente intransigente del Barón Marshall hizo fracasar el proyecto de un tratado de arbitraje obligatorio, actitud semejante a la de Chile que hizo completamente estéril la conferencia de México y que ha convertido en reuniones de mera cortesía internacional, sin

eficacia práctica alguna los congresos de Buenos Aires y Río de Janeiro” (Belaunde; 2016: pág.176-179)

5.3. La Liga de Naciones y la multilateralización del Conflicto del Pacífico

Los debates y pugnas propagandísticas continuaron. De cara a la celebración de la próxima Conferencia Panamericana, Perú siguió apuntando sus esfuerzos en esa misma línea. Para 1912 salió una nueva publicación elaborada por el jurista y diplomático José María Barreto titulada *El problema peruano-chileno (1883-1911)* donde en clave pedagógica abordaba la problemática del Pacífico con una exposición de notas geográficas, estadísticas e históricas. En el mismo tono una serie de recopilaciones llevadas a cabo por el jurista y catedrático Carlos Wiese se venían difundiendo tanto en la prensa nacional como internacional con miras a la celebración de la próxima conferencia panamericana (Boletín del MREP, Vol. II, 1914). Sin embargo, la celebración de esta reunión diplomática se vio interrumpida a consecuencia de la inminente guerra en Europa que estaba por desatarse. El foco de atención de los países latinoamericanos pasó a analizar cuál debería ser la posición que tomarían respecto a los acontecimientos en el viejo continente (Rinke, 2014).

Por su parte, el Perú, aunque en un primer momento mantuvo una posición de neutralidad, encabezada por el canciller Enrique de la Riva Agüero, las circunstancias cambiarían una vez que los Estados Unidos decidió ingresar en el conflicto europeo. La Cancillería peruana, con el nuevo Canciller del presidente Pardo, el ya conocido Francisco Tudela y Varela, vio en este hecho la posibilidad de conseguir el favor norteamericano si es que su posición se alineaba con los intereses de la República del Norte. A medida que el conflicto avanzaba y el Estado alemán se tornaba un paria dentro de la comunidad internacional, Perú vio una oportunidad de llevar a cabo una nueva campaña de propaganda. Los tópicos empleados volvieron a ser la adhesión al derecho internacional y la convivencia pacífica por parte del Perú, y el intento de desprestigiar a Chile como un país reticente a estas prácticas internacionales. Se insistió en la reproducción de retóricas que ya se venían efectuando, al comparar al Estado alemán con el Estado chileno; junto a la situación europea de Alsacia y Lorena entre Francia y Alemania como un caso similar al de Tacna y Arica que podría servir de argumento en unas futuras discusiones jurídicas (St. John, 1992; Maubert, 2020).

A finales de enero de 1917, los Estados Unidos decide ingresar al conflicto europeo y con ello comienza el proyecto de Woodrow Wilson por tratar de adherir al mayor número de países latinoamericanos a su bando e impulsar la condena al régimen alemán. Poco después, el 4 de

febrero de 1917, la embarcación peruana Lorton es hundida a manos de los alemanes, generando la alerta en la Cancillería peruana y emitiendo un rápido comunicado a la Legación alemana sobre los hechos. De ahí en adelante tanto la Cancillería peruana como la legación alemana ingresaron en un terreno de tensiones a raíz del incidente. Sin embargo, la condena total no llegaría hasta julio 1917, cuando el presidente Pardo en su discurso de fiestas patrias manifestó su adhesión a la “doctrina wilsoniana” (Lavalle; 1919). Con ello podríamos situar el inicio del proceso de adhesión a la causa norteamericana en búsqueda del futuro respaldo una vez culminado el conflicto europeo. A las declaraciones del presidente se le sumó una alocución por parte del canciller Tudela del 05 de septiembre de 1917 ante la Cámara de Diputados y del 08 de septiembre de 1917 ante la nación. En ambos discursos se manifestó la adhesión a la “causa wilsoniana” que implicaba la construcción de un nuevo organismo de carácter mundial que se encargaría de resguardar la paz por medio del ejercicio jurídico. Estos hechos se concretaron con la ruptura definitiva de relaciones con Alemania el 10 de octubre de 1917 (Bákula, 2002; Lavalle, 1919).

A medida que los hechos avanzaban, Perú vio la oportunidad de poder impulsar su demanda territorial ante Chile, buscando una suerte de multilateralización de su problemática limítrofe. Si en un primer momento se buscaba el respaldo regional y principalmente norteamericano, a partir de los recientes hechos, Perú se embarcó en la búsqueda del respaldo de una nueva organización que consagraría un nuevo orden internacional. A finales de 1918, cuando la victoria de los aliados se avizoraba, se dio paso a nuevas actividades de propaganda a fin de fortalecer sus demandas. Entre noviembre y diciembre de 1918, la élite política peruana se llenó de elogios y celebraciones hacia los vencedores del conflicto, especialmente hacia los Estados Unidos. Los nombres de Woodrow Wilson, y su secretario de Estado Robert Lansing, así como los del presidente francés Raymond Poincaré y su primer ministro Georges Clemenceau, inundaron las páginas de los diarios locales. Los diarios daban testimonio de la constitución de un nuevo orden internacional. Un corresponsal del diario *La Prensa* sostenía que:

Estos eran momentos de la historia, en qué, el mundo, a raíz de una contienda sin par en la que todo vaciló, surge sereno e invencible los nobles principios de solidaridad internacional, de universal justicia, y de respeto a todos los derechos, destinados a revolucionar la vida de las naciones, a impedir el predominio de la fuerza, y a distanciar para siempre toda causa de futuros conflictos, principios que han constituido el credo político y la bandera de combate de las Naciones hoy triunfantes en los campos de batalla (*La Prensa* del 5 de noviembre de 1918 pág.4)

A su vez la prensa y la Cancillería peruana manifestaban su preocupación por cómo orientar la problemática peruana-chilena dentro del nuevo escenario que se avizoraba. Si bien es cierto, la lejanía con el conflicto y las diferencias propias de su desarrollo impedían demandar directamente la revisión del caso del Pacífico en los debates de la escena europea, la retórica peruana pasó precisamente por acercar al máximo la narrativa del Pacífico hacia esta coyuntura. Una columna de opinión publicada en el diario *El Comercio* sostenía lo siguiente:

No creemos que las naciones europeas han entrado en esta gran contienda con el objetivo de resolver el problema del Pacífico; pero si la pequeña importancia para el mundo de nuestro problema nacional, ha impedido que hasta ahora fuera considerada entre las situaciones violentas y de fuerza que ensombrecía en el mundo civilizado, no por esto dejará esta pequeña cuestión americana, de interesar a los países que, después de sacrificios, han resuelto que una norma de justicia universal impere en adelante entre la Sociedad de las Naciones libres. (*El Comercio*, 14 de noviembre de 1918, pág.5)

Gran parte de la retórica peruana se concentró en la comparación de la disputa franco-alemana en el Viejo Continente, con la chileno-peruana en el Pacífico. Las regiones de Alsacia y Lorena que se habían disputado desde hace mucho, entre alemanes y franceses y que últimamente su soberanía estaba en ciernes de ser materia de debates jurídicos, fue el ejemplo perfecto para la propaganda peruana en el ámbito mundial. Así lo sostenía el diario *La Prensa* del 21 de noviembre de 1918: “Como Alsacia y Lorena, cedidas después de una guerra infortunada. Tarapacá representa una fabulosa indemnización de guerra, pagada ya; pero, ninguno de los territorios desdentados injustamente en Europa, aparece como Tacna, Arica y Tarapacá, arrancados mediante un Tratado” (pág.7)

Junto a esta retórica, Perú intentó congraciarse con los Estados vencedores del conflicto. La ruptura de relaciones con Alemania y la condena del conflicto permitió que las autoridades del gobierno peruano pudieran acercarse a las autoridades de los países aliados. Apenas se supo de la rendición de Alemania y se oficializó la victoria de los aliados, Perú se sumó a una extendida celebración que incluyó ceremonias y discursos intercambiados con los ministros representantes de los países aliados. Las calles de la ciudad se volvieron un festín que incluyeron largos desfiles por las principales calles y plazas, así como visitas a las diferentes Legaciones de los países aliados, principalmente a la Legación norteamericana, donde se lanzaron vivas a Woodrow Wilson y donde se conmemoraron y expusieron diversos discursos de homenaje al presidente norteamericano y al nuevo sistema mundial que se avizoraba (*El Comercio*, 15-26 de noviembre de 1918; *La Prensa*, 14-28 de noviembre).

La ceremonia principal se concentró en Palacio de Gobierno dirigida por el presidente José Pardo y el canciller Francisco Tudela. Asistieron los ministro de Bélgica León Gislan, el ministro de Italia Ruffillio Agnoli, el ministro de Francia Andrés Funol, el ministro de los Estados Unidos Benton Mc Millin, el ministro de Inglaterra Ernesto Rennie y el presidente del Comité Interaliado Michel Foren, quienes pronunciaron diversos discursos de simpatía hacia el Perú por su adhesión a la causa, recayendo la respuesta en el canciller Francisco Tudela, quien apeló al tradicional respaldo del Perú con el derecho internacional y el orgullo de haber apostado por la causa de los aliados, en palabras del autor:

¿Cómo no había de cumplir el Perú, los sagrados deberes que le estaban impuestos por su tradición histórica; El Perú que supo sacrificarse en aras de esos mismos principios de libertad, de justicia y de derecho; el Perú, de cuyo suelo partió la invitación de Bolívar, ya es esbozada por San Martín, de constituir en América el congreso de Panamá; El Perú cuna de los congresos americanos de Lima de 1847 y 1865, el que se proclamó el arbitraje compulsivo y la integridad territorial; El Perú, que derramó su sangre en las playas del Callao en 1866, defendiendo, no solo su propia autonomía, sino la independencia y la libertad de todo el continente; El Perú, agredido más tarde, en horas sombrías y convertido en la primera víctima de la violación de sus propios generales principios. El Perú ha cumplido su misión en esta etapa trascendental de su historia, uniendo sus sentimientos a la gran causa redentora, vinculando su suerte a la de los nobles pueblos luchadores y rompiendo sus relaciones con el gran poder que encarnaba la opresión y el militarismo, mientras celebraba la más fiera batalla (*La Prensa*, 22 de noviembre de 1918, pág.2).

Todas estas celebraciones fueron acompañadas por un breve intercambio de palabras entre el presidente Pardo y los jefes de Estado de los Aliados. En nota telegráfica fechada el 10 de noviembre de 1918, se dirigió al presidente Woodrow Wilson, señalando lo siguiente: “El triunfo final de las armas aliadas con el esfuerzo prodigioso de la gran democracia de América abre para la humanidad la era de Justicia proclamada por vuestra excelencia. El pueblo del Perú solidarizados con los nobles principios enunciados por vuestra excelencia, le expresan su admiración y su simpatía” (Lavalle, 1919; pág.57). En ese mismo orden, la respuesta del presidente Wilson llegaría el 13 de noviembre de 1918, agradeciendo las palabras del presidente Pardo y enarbolando la amistad perenne entre ambas naciones. Wilson sostuvo que: “El amable telegrama ha sido recibido con reconocimiento, porque viene de una nación cuya amistad nos regocijamos en reconocer y corresponder, y tratándose de un asunto que ciertamente es vital para todo el mundo (Lavalle, 1919; pág.58). De igual forma el presidente se dirigió al presidente de la república francesa, Raymond Poincaré, sosteniendo que: “El pueblo y el gobierno del Perú se asocian con la más intensa alegría a los pupilos de la nación

francesa y le renuevan el homenaje a su tradicional simpatía y el testimonio de su entusiasta admiración” (Lavalle, 1919; pág.59). La respuesta del presidente francés se hizo presente en los siguientes términos: “No dudo que la paz procurará muy pronto a nuestros dos países nuevas ocasiones de estrechar aún más en provecho como un coma los vínculos de su tradicional amistad” (Lavalle, 1919; pág.59).

5.3.1. La Federación de Estudiantes

A la par de las presiones diplomáticas y propagandísticas que las autoridades del Estado ejecutaban, un nuevo espacio de divulgación de las demandas peruanas se abría paso. La Federación de Estudiantes del Perú, encabezada por unos jóvenes, Víctor Raúl Haya de La Torre, Felipe Chueca, Luis Ernesto Denegri y Armando Revoredo Iglesias, se situó como una nueva institución de propaganda de la causa peruana hacia el exterior. En las sucesivas conferencias y reuniones que organizaban, se dedicaron a debatir en torno a los escritos de célebres figuras de la elite intelectual peruana sobre los pormenores del escenario global. Manifestaron su apoyo a Mariano H. Cornejo, entonces parlamentario, cuando polemizó con el periodista chileno Carlos Varas que escribía bajo el seudónimo de Mont Calm, y que para entonces residía en Lima. Acusaron al periodista chileno de “haber quebrantado las reglas de la hospitalidad generosa que le brinda nuestro país al calificar groseramente la intelectualidad del señor doctor Mariano H. Cornejo”, a quien consideraban “la gloria de la tribuna parlamentaria del Perú” (*El Comercio*, 26 de noviembre de 1918, pág.7).

De igual modo polemizaron con el diplomático chileno Joaquín Walker Martínez, quien acababa de publicar un artículo en *La Unión* de Santiago, bajo el título de "Una admisión de desagravio". En este texto comentaba en forma aparentemente jocosa, la aspiración peruana de reivindicar los territorios perdidos en la Guerra del Pacífico, apelando a la doctrina wilsoniana como forma de alcanzar el respaldo para el cumplimiento del plebiscito. Parte del artículo estaba dirigido a descalificar la publicación de Francisco García Calderón, donde exponía las estrategias que el Perú debía tomar para insertar la problemática de Tacna y Arica en el debate internacional y en las próximas sesiones a realizarse en el marco del Tratado de Versalles. Walker Martínez manifestaba su disgusto por la posición peruana respecto a las condiciones en las que pretendía llevar a cabo el plebiscito. Sostenía que Chile solo buscaba términos de igualdad para la población votante, y agregaba: “sí son los peruanos los que pretenden excluir a los chilenos; ¿Quién está perturbando a la América y quién nos cuenta el cuento del tío...?”. Frente a esto la Federación de Estudiantes replicó:

Ante todo queremos preguntar al señor Walker Martínez ¿Quién creó esa situación?- ¿Quién desencadenó sobre dos tranquilos pueblos el huracán de la guerra del 79? ¿Quién ha mantenido la zozobra en el continente sustentando la doctrina de la fuerza sobre el derecho, y de qué la Victoria es la suprema ley de las naciones? ¿Quién introdujo en América el sistema de conquista como medio de fácil expansión territorial? ¿Quién es el que ha desconocido los solemnes compromisos adquiridos en pactos internacionales, considerándolos como simples tiras de papel? ¿Quién ha rechazado, sistemáticamente las diferentes formas de arreglos y protocolos firmados para solucionar la cuestión? Diga; ¿El Perú es el autor de tantos desmanes de tales atropellos y tamañas injusticias? (*El Comercio*, 16 de diciembre de 1918, pág.6).

Gran parte de esta actividad polemizadora que la Federación de Estudiantes venía desplegando estaba dirigida hacia el exterior, a fin de lograr el apoyo de los grupos extranjeros de la región, principalmente el de las asociaciones universitarias del resto del hemisferio. En una carta dirigida a la Oficina Internacional de Montevideo, sede principal de las asociaciones universitarias de toda América, informaban sobre los recientes acontecimientos de Iquique y Pisagua, advirtiéndole que las fuerzas chilenas venían desplazando población peruana como parte de los mecanismos de represión que estaban instaurando. Hechos que, de acuerdo a la normativa internacional que se venía gestando, debían ser condenadas como casos de “lesa civilización”, puesto que eran atentados que revalidaron “el Imperio de la violencia en los asuntos internacionales, en el empeño de suplir con la fuerza, el derecho de que se carece” (*El Comercio*, 28 de noviembre de 1918, pág.8).

Del mismo modo, la Federación de Estudiantes trató de dar alcance de sus programas y posturas por medio del acercamiento a personalidades que pudiesen realzar sus actividades. Parte de sus reuniones y exposiciones buscaron otorgar un espacio a las figuras que venían efectuando un papel destacado en la apuesta propagandística peruana. Tiempo después del altercado entre el parlamentario Mariano H. Cornejo y el periodista chileno Carlos Varas, la Federación de Estudiantes organizó la exposición de los planteamientos sostenidos por el jurista peruano. Cornejo se detuvo a explicar las virtudes del sistema americano, y como la gran capacidad que ahora detentaba le permitía extender sus ideales al resto del mundo. El jurista peruano halagó a la Francia victoriosa al realzar la libertad y el progreso sobre las que se fundó como moderno Estado-nación. Aludiendo a Tocqueville y Víctor Hugo como dos notables que percibieron a tiempo “las piedras preciosas del espíritu inmortal que habitaba en el santuario de la república norteamericana” (*La Prensa*, 05 de diciembre de 1918, pág.5).

El jurista elogió el sistema legal norteamericano para quien su constitución “por su espíritu, por sus tendencias y por sus finalidades, era un himno a la libertad” y el “credo magnífico en

que un cenáculo de apóstoles encerraba la eterna religión de la democracia” (La Prensa, 05 de diciembre de 1918, pág.5). Cornejo entendía estos preceptos como parte de la impronta norteamericana, el sello propio de su origen y de los elementos que lo acompañaron a lo largo de su historia. Entendía el modelo norteamericano como la última fase sobre la que la humanidad se colocaba en su integración, veía a su Constitución como el cuerpo jurídico idóneo para el resto del mundo. Observaba en la formación de la Sociedad de las Naciones la extensión del espíritu norteamericano, la posibilidad del destierro de la guerra y la consolidación de la paz mundial (La Prensa, 05 de diciembre de 1918)

En la visión de Cornejo, como en gran parte de la diplomacia peruana, se veía a la Doctrina Monroe como el elemento vertebrador de la política exterior norteamericana y del Hemisferio Occidental en general. Volvía a recaer en los tópicos que en su momento Javier Prado Ugarteche expresó frente al secretario de Estado Elihu Root. Sostenía que la Doctrina Monroe consolidó el nacimiento de las repúblicas americanas, que mantuvo a raya los intentos de reconquista europea y elevó a las naciones del continente a la escena mundial de la cual habían sido marginados por el viejo continente. A su vez, entendía a la Doctrina Monroe como “la proyección continental de los principios proclamados por la Constitución americana”. Si en un primer momento los ideales norteamericanos se extendieron al resto del continente por medio de esta doctrina, ahora alcanzaba los márgenes del mundo entero, e instruía al viejo continente en las nuevas normas de convivencia internacional. En esa misma línea Cornejo volteaba la vista a la problemática peruana chilena y en clave retórica se preguntaba: “Sí Wilson ha transformado el derecho americano en derecho universal ¿cómo puede concebirse que éste no comprenda las injusticias sudamericanas? (.....) ¿Es que el irredentismo peruano es menos injusto, menos doloroso, menos cruel que los irredentismos europeos?” (La Prensa, 05 de diciembre de 1918, pág.6).

El jurista ensayaba una respuesta con un mea culpa de por medio. Consideraba que el Perú no había sabido adaptarse a las circunstancias, encontraba en la tardía apelación a los Estados Unidos, un aturdimiento y vacilación que el Perú dejó pasar sin más. La estrategia peruana ahora debía conducir a resaltar su solidaridad con los Estados Unidos, puesto que “no solamente la justicia determina una intervención, sino que también las alianzas las exige en igual forma”. Para ello el Perú debe desplegar todas las herramientas diplomáticas necesarias a fin de dar a conocer a los Estados Unidos su voluntad democrática y su predilección por el mantenimiento de la paz, hechos que en la visión de Cornejo distaban mucho del Estado chileno. (La Prensa, 05 de diciembre de 1918, pág.6).

En esa misma línea, otra de las grandes figuras de la diplomacia peruana, que tiempo atrás estuvo a la cabeza de la Cancillería, y tuvo que lidiar con el proceso de la segunda ruptura de relaciones con el Estado chileno, el ex canciller Melitón F. Porras se hizo presente a fin de exponer sus ideas de respaldo a la causa peruana. El diplomático peruano habló de profundizar la propaganda del tema de Tacna y Arica, bajo la bandera de “la Alsacia y Lorena de la moderna historia americana”, y especialmente extender esta retórica ante los ojos de los Estados Unidos, a quien consideraba como el principal eje de todo el nuevo movimiento que se gestaba. La exposición de Porras infería que la diplomacia norteamericana estaba al tanto de todo lo sucedido en el conflicto del Pacífico y que no tardaría en hacer extensiva su posición al lado del derecho y en defensa de las demandas peruanas. El jurista finalizó su mensaje frente a los numerosos espectadores sosteniendo que:

“En espera del momento definitivo, jóvenes estudiantes y vosotros todos, asistentes a esta sesión, penetrados de la necesidad de conservar nuestra adhesión a las ideas del iniciador y sostenedor del Gran Tribunal, afirmados en vuestra simpatía hacia la República del Norte que sacrificó condenación incomparable su tranquilidad con sus tesoros y la vida de sus hijos para defender el derecho a la libertad y salva existencia de la civilización. Ella lleva firmemente la antorcha que ilumina la senda que debemos seguir” (*La Prensa*, 06 de diciembre de 1918, pág.6).

El ex canciller depositaba, pues, su fe en la constitución de un “tribunal mundial” que pudiese ejercer la presión necesaria contra Chile y que permitiese la recuperación de las regiones perdidas.

5.3.2. Málaga Grenet y la carta a Woodrow Wilson

En enero de 1919, Francisco Málaga Grenet, un periodista peruano que nació en Arica, pero que creció en Arequipa tras la anexión de esta región por parte de Chile, publicó una famosa carta instando al presidente Woodrow Wilson a prestar la atención debida a los problemas sudamericanos. A finales de 1918 y principios de 1919, la región de Iquique sufrió una deportación de ciudadanos peruanos que residían en esta zona, hecho que recrudeció las tensiones entre el Perú y Chile, que culminaron con la ruptura de sus relaciones consulares. Frente a ello el periodista escribió una carta indirecta al presidente norteamericano titulada *Una carta a Wilson. Instaurando el proceso de Chile (1919)*, que se publicó inicialmente como un folleto, donde daba cuenta de los recientes acontecimientos entre ambos países, así como “la actitud coercitiva de Chile en un escenario mundial donde se pretende instaurar la paz”. El folleto de Málaga recibió la instantánea atención de la prensa peruana, que encontró en esta un

gran aporte a la causa que ya venían aunando: buscar insertar la problemática peruana en los debates mundiales de la posguerra (*El Comercio*, 03 de febrero de 1919).

La carta de Málaga bordeaba lo apologético. Al referirse al presidente norteamericano afirma: “Tú, qué eres ese evangelio hecho carne; Tú, qué través de la historia ensangrentada has tendido la mano de Sócrates y a Jesús, tú, Wilson, conductor de la humanidad y pacificador del mundo, escúchame!” (Málaga Grenet; 1919; pág.9). Palabras que de exagerado elogio, pero que sin embargo, no distaban mucho de lo que gran parte de la élite política e intelectualidad peruana veían en la figura de Wilson, pues se hablaba entonces de la “nueva doctrina de paz” o del “credo wilsonista” (Ulloa; 1922).

Con aquella carta Málaga Grenet oponía la actitud de la diplomacia chilena con los nuevos vientos internacionales proclamados por Wilson en sus famosos catorce puntos. El periodista peruano insistió en la figura retórica de los símiles entre actitud chilena y la actitud alemana, no sólo como la emulación de la “Prusia sudamericana” sino como la heredera directa del plan germano. “Los métodos germanos han penetrado en el alma chilena hasta la médula”, decía Málaga, describiendo la actitud chilena lo largo del conflicto europeo al señalar que: “mientras 10 millones de hombres derramaron su sangre en Europa, en defensa del derecho y la justicia, [Chile] compraba cañones y fusiles en Japón y submarinos en la misma Inglaterra; por eso, mientras los pueblos esperaban, desde 1914, el derrumbe del imperialismo alemán, Chile contemplaba su nuevo programa naval” (Málaga Grenet, 1919, pg. 25). Con ello argumentaba ante Wilson, que el conflicto europeo aún no había finiquitado, que la actitud de Chile en este lado del continente aún constituía una amenaza americana y que la nueva doctrina internacional señalada en sus catorce puntos corrían el peligro de verse socavadas por la actitud chilena.

En esta misma línea, Málaga Grenet dio cuenta de diversas publicaciones y declaraciones sobre la actitud chilena durante el conflicto. Reprodujo fragmentos de la propia prensa chilena, citando a la editorial *La Nación* de Santiago frente al conflicto cuando sostuvo que “si en algún momento han tenido aplicación perfecta los principios de que para mantener la paz es necesario estar preparados para la guerra, es precisamente en estas horas de la historia, en las que no se adivina qué proyecciones podrá tener la liquidación final del conflicto europeo” (Málaga Grenet, 1919: pág.81). Finalmente, reproduce fragmentos de la prensa y de diversas personalidades que daban testimonio de la “real actitud chilena”, entre las que destacaba la del diario *El imparcial* de Madrid, que señalaba que: “Chile ha sido tributaria de Alemania en cuanto al ejército se refiere: su táctica, sus procedimientos de servicio, el uniforme, el

material, hasta el aspecto de sus soldados eran germánico. Los demás pueblos suramericanos llaman a Chile la Prusia de la América". Así como la acusación que Miguel de Unamuno realizaba en 1911 al sostener que: "Los que creen en la superioridad del arte y la ciencia en Chile, sobre las demás repúblicas ibero-americanas, no tienen en cuenta sino la guerra que esa nación llevó al Perú, y que la ha permitido llamarse la Prusia Sudamericana" (Málaga Grenet, 1919; pág. 91-92).

Finalmente, el periodista peruano advertía de las maniobras chilenas dirigidas a sabotear la diplomacia norteamericana en Sudamérica, a diferencia de la cordial recepción peruana de la diplomacia norteamericana, dando cuenta de la opinión publicada el 9 de julio de 1906 en el *New York times* por Jhon Wingfiel Scott, un empresario y escritor norteamericano, que analizaba el famoso viaje del Secretario de Estado Elihu Root señalando que: "entre las naciones de Sudamérica, El Perú ha sido, casi solo, amistoso con los Estados Unidos, mientras que el resto del continente está envenenado por la política engañosa enseñada por Bismarck a los diplomáticos chilenos" (Málaga Grenet, 1919, pág.94).

La carta de Málaga Grenet, publicada inicialmente en enero de 1919, cogió la inmediata atención de la opinión pública peruana, reproduciendo fragmentos de esta en los diarios *La Prensa* y *El Comercio*. A iniciativa de este último se planteó la posibilidad de entregar directamente tal folleto al presidente Wilson mediante un cablegrama. A inicios de febrero, *El Comercio* instaba a una organización ciudadana, a fin de que se pueda realizar colectas públicas que permitan traducir y enviar por cablegrama al presidente Wilson las noventa y cuatro páginas escritas por el periodista peruano (El Comercio; 16 de febrero de 1919). Esta iniciativa fue promovida por diversas personalidades públicas, y tras una colecta general, los diputados Rodríguez Dulanto y Salvador Gutiérrez decidieron gestionar la entrega a través del Superintendente general de Aduanas, Juan José Reynoso, quien realizó tales gestiones con el respaldo del "Centro peruano" de Panamá, un gremio de empresarios y financistas peruanos que radicaban en Panamá, y desde donde se telografió al presidente Wilson, reproduciendo, a su vez, fragmentos de esta carta a otras personalidades como John Barrett, el director general de la Unión Panamericana y al dirigente obrero norteamericano Samuel Gompers, a fin de dar cuenta de la situación de los obreros peruanos de Iquique tras la expulsión por parte de Chile (El Comercio; 21 de Marzo de 1919).

Por último, vale señalar que con estas gestiones llevadas a cabo por iniciativas civiles, la diplomacia pública peruana no fue un aspecto estrictamente llevado a cabo por el Estado y la Cancillería, sino que, al convertirse la Cuestión del Pacífico en un asunto nacional, sus

iniciativas de propaganda también se construyeron desde otros niveles, tratando a su vez de dar el mayor alcance posible de cara a la opinión pública extranjera y principalmente a los agentes que venían cimentando las bases de este nuevo orden internacional.

5.3.3. La Propaganda de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional

Como dimos cuenta previamente, la Sociedad Peruana de Derecho Internacional (SPDI), había sido un organismo fundado a iniciativa del Instituto Americano de Derecho Internacional (IADI) con la misión diplomática llevada a cabo por el ex secretario de Estado Robert Bacon. En enero de 1917 se había celebrado en la Habana la segunda reunión del IADI junto a las Sociedades de Derecho Internacional Latinoamericanas (SDIL), en la que tuvo una destacada participación el presidente del SPDI, Matías Manzanilla. La siguiente reunión estaba programada para inicios de 1918 en Montevideo, pero esta no llegó a efectuarse puesto que los Estados Unidos ya había ingresado a la guerra en Europa y gran parte de los miembros estuvieron involucrados en el desenlace de la guerra de cara a Versalles e, incluso, algunos tuvieron participación activa en el conflicto (Antialon; 2014). Sin embargo, el SPDI, consciente de los nuevos vientos internacionales que prometían la solución de los conflictos amparados en el nuevo derecho internacional, decidió llevar a cabo una campaña a favor del objetivo peruano en torno al Cuestión del Pacífico (Memoria del MREP, 1918).

Para finales de 1918, después de la proclamación de los catorce puntos de Wilson y el anuncio de la creación de un organismo destinado a gestionar las relaciones de los Estados en la arena internacional, el SPDI encontró la oportunidad de visibilizar la problemática peruana en espacios jurídicos multilaterales. A pesar de que el SPDI, no era un organismo estatal ni oficial del Estado peruano, sino, más bien, un instituto que formaba parte de una red académica regional, decidieron instar a las demás SDIL y al propio IADI a buscar una solución a la Cuestión del Pacífico amparados en la promoción del derecho internacional que estos institutos representaban y trataban de fomentar (Antialon; 2014). El presidente de la SPDI, Matías Manzanilla, decidió notificar al resto de SDIL la situación que se venía suscitando entre el Perú y Chile, y a tomar medidas para una pronta solución amparadas en el derecho internacional americano. En un primer momento comunicó tal solicitud al presidente de la Sociedad Cubana de Derecho Internacional, Antonio Sánchez de Bustamante y Sirvén, quien acudió inicialmente a los votos del Perú, notificando, el 26 de noviembre de 1918, el siguiente cablegrama: “La Sociedad cubana de Derecho Internacional ruega a esa Asociación haga lo posible por una solución pacífica al conflicto entre países hermanos, ofreciendo su cooperación” (Antialon, 2014, pág. 25). El Perú aprovechó la respuesta del agente cubano para

poder iniciar un nuevo frente de propaganda, tratando de insertar su problemática con Chile dentro del contexto de postguerra y de la promesa de configuración de un nuevo orden internacional basado en el respeto del derecho internacional. De modo que el 30 de noviembre el SPDI notificó al resto de SDIL y al propio IADI que:

“en el común sentimiento de paz de América, agradece su noble actitud de cooperar a resolver la cuestión del Pacífico de acuerdo con los principios de justicia establecidos con el triunfo de las naciones aliadas y de los Estados Unidos, grandes ideales que determinaron siempre la política internacional del Perú y que tuvieron la franca adhesión de nuestro país, de su parlamento y su gobierno en la hora suprema de crisis del mundo, resuelta en la victoria del derecho” (Antialon, 2014, pág. 27).

Si bien esta notificación partía del SPDI, fue una estrategia trazada desde la Cancillería peruana. Gran parte de sus miembros eran miembros del servicio diplomático peruano, la notificación misma estaba firmada por: Víctor Andrés Belaunde, recientemente designado Ministro plenipotenciario en Uruguay; Lizardo Alzamora, recientemente designado plenipotenciario en Inglaterra, Víctor Maúrtua, recientemente designado plenipotenciario en Países Bajos, entre otros de similar perfil. Si bien se excluyó al vicepresidente del SPDI de firmar tal notificación, puesto que había sido recientemente designado canciller del Perú, y era quien dirigía la diplomacia pública peruana, la composición misma del SPDI dejaba entrever que era una estrategia diseñada desde el Estado peruano (Memoria del MREP, 1918)⁹⁵. Perú insistió en esta demanda con la notificación que hizo a la la Sociedad Brasileira de Derecho Internacional dirigida por Ruy Barbosa, en la que describió las tensiones con Chile a raíz de los sucesos de Iquique y las migraciones de peruanos de esta región, señalando que:

La cuestión entre el Perú y Chile atraviesa un periodo de crisis sin precedentes a consecuencia de los últimos sucesos que el Perú ha hecho conocer a todos los países. La Sociedad Peruana de Derecho Internacional actuando de acuerdo con el programa del Instituto Americano, cumple el deber de manifestar que ese conflicto por su naturaleza, origen y proyecciones, pertenece a la categoría de los problemas que han de ser resueltos con ocasión de la liquidación de la Gran Guerra, aplicando los principios que han prevalecido en el mundo por la aceptación de todos los pueblos. En tal concepto, la Sociedad Peruana Derecho Internacional se permite solicitar la elevada cooperación de ese Instituto para dar al Conflicto del Pacífico una solución que corresponda a la nueva conciencia jurídica del mundo (Antialon; 2014; pág.30).

⁹⁵ El resto del Consejo Directivo de la SPDI estaba conformado por: Manuel Álvarez Calderón, Anselmo V. Barreto, Mariano H. Cornejo, Arturo García, Aníbal Maúrtua, Antonio Miró Quesada, Javier Prado y Ugarteche, Eleodoro Romero, Alberto Ulloa, Manuel Vicente Villarán, Adolfo Vilagarcía, Carlos Wiese y Juan Bautista de Lavallo como Secretario, todos ellos con alguna participación directa o indirecta en el Estado peruano, siendo incluso alguno de ellos ex o vigentes diplomáticos (Antialon; 2014).

La reacción de las SDIL, fue una alentadora respuesta a las demandas peruanas, que incluyeron notificaciones del presidente de la Sociedad Cubana de Derecho Internacional, Antonio Sánchez de Bustamante y Sirvén, quien señaló que: “en aras de una solución pacífica de la cuestión chileno-peruana, no dudó en sugerir la sumisión del asunto a un tribunal de arbitraje, compuesto de cinco miembros, pertenecientes a cinco naciones independientes de América que actúe y resuelva de acuerdo con los preceptos establecidos por las Conferencias de La Haya” (Antialon, 2014, pág.31). En esos mismos términos la Sociedad Paraguaya de Derecho Internacional sostuvo que: “hoy menos que nunca debe recurrirse a la vía de los hechos para dirimir las cuestiones entre los Estados del continente y está dispuesta a propiciar cualquier iniciativa tendiente a solucionarlos dentro de la paz y la justicia” (Antialon, 2014; pág.32). Y, como era de prever, la Sociedad Boliviana de Derecho Internacional también se sumó a la iniciativa peruana contra Chile, por lo que el presidente Víctor E. Sanjiné señaló que: “coincide conveniente dar al problema del Pacífico una solución que se armonice con las nuevas orientaciones de la política internacional y desea conocer el pensamiento de esa Sociedad para realizar aquellos principios en su aplicación a los intereses sudamericanos” (Antialon, 2014, pág.32).

Ante tales hechos, La Sociedad Chilena de Derecho Internacional (SCHDI) y la Cancillería chilena dirigieron una contracampaña. Si bien, inicialmente la SCHDI contestó a la cubana, el 2 de diciembre de 1918, en términos condescendientes señalando que la SCHDI “agradece los sentimientos de la Sociedad Cubana expresándole que abunda también vivos deseos de solucionar pacíficamente el conflicto de países hermanos” (Antialon; 2014; pág. 28), fue desde la Cancillería chilena que se efectuó la protesta en un extenso telegrama publicado el 14 de diciembre de 1918, dirigida al propio Fondo Carnegie por la Paz Internacional (FCPI) del cual dependía el IADI y el resto de las SDIL. La carta fue notificada por el canciller chileno Luis Barros Borgoño, a través del Embajador de Chile en los Estados Unidos de América Beltrán Mathieu, ambos también miembros de la SCHDI. El comunicado del canciller chileno resaltaba el carácter académico que se había prometido otorgar a las SDIL al rememorar los compromisos del propio IADI de mantener las actividades de las Sociedades como parte de “un apacible centro de estudio y de investigación científica”. De modo que contrastó tales acuerdos y obligaciones con las actividades que venía llevando a cabo la SPDI al señalar: “los procedimientos indebidos y del todo ajenos a la naturaleza de estos centros de estudio que se han iniciado recientemente en Lima” (Chile, 1919; pág.19)⁹⁶.

⁹⁶ El propio Luis Barros Borgoño fue el encargado de responder a Robert Bacon durante la visita que realizó a Santiago de Chile en 1913.

De igual modo, el diplomático chileno, indicó que entre los miembros de la SPDI figuraban dieciséis políticos peruanos, entre los que estaba el propio presidente del SPDI, Matías Manzailla, y el secretario del SPDI, Juan Bautista de Lavalle, quienes venían llevando a cabo una actividad de propaganda por el Perú, desde la Cancillería peruana. Acusaba a los miembros del SPDI de desvirtuar los propósitos originales de las SDIL bajo “el interés particular de un país”, y bajo “la forma y la apariencia de un llamado imparcial a la conciencia americana”, en lugar de “exponer la verdad franca y sincera, y por el contrario “buscando un ropaje ajeno” y apropiándose de una investidura oficial, al desviarla de su objetivo único de investigación científica, para emplearla en actos de lo que llamaron “artificiosa propaganda”, convirtiendo el SPDI, en una “máquina de hostilidades contra Chile” (Chile, 1919; pág.21-23)⁹⁷.

La oportuna protesta de Chile logró generar eco en las SDIL, para que en lo sucesivo, sus comunicados se inclinaran a abstenerse de participar en el Conflicto del Pacífico. De este modo la Sociedad Salvadoreña de Derecho Internacional, mediante un comunicado emitido por su presidente, el jurista Salvador Gallegos, el 23 de diciembre de 1918, señaló que: “estiman debe excluirse de las discusiones de ésta todo asunto político entre Estados Americanos” (Antialon; 2014; pág. 29). De igual modo el presidente de la Sociedad Uruguaya de Derecho Internacional, Juan Zorrilla de San Martín, comunicó al presidente del SPDI, Matías Manzanilla que: “anhelando que el conflicto entre Perú y Chile, por un esfuerzo supremo (...) de esos nobles países hermanos, pueda ser resuelto mediante un acuerdo directo entre ellos, y solo si esto no resultase, afin de evitar un nuevo conflicto, su solución debería ser entregado a la decisión serena de un Tribunal Internacional, sea éste el que surja de la Organización de la Sociedad de las Naciones o de una fraternal política Panamericana” (Antialon; 2014; pág. 29), señalando con ello, el respaldo al objetivo chileno de una solución bilateral, pero sin descartar la posibilidad de resolver el objetivo peruano de una solución multilateral del conflicto, es decir, la Sociedad Uruguaya de Derecho Internacional apostó por una posición más neutral.

En resumen, con esto se daba cuenta de los diferentes espacios y organismos que participaron en las gestiones de propaganda de la causa peruana. Si por un lado las principales gestiones

⁹⁷ El comunicado del canciller Barros Borgoño, argumento, a su vez, que los comunicados del SPDI empleaban términos análogos a los que venía usando el gobierno peruano en el resto de comunicados que emitieron, y que jugaban un rol de colaborador en las “diversas gestiones de su diplomacia y que las afirmaciones de hallarse el problema de Chile y el Perú en un período de crisis, había sido sostenida por el Gobierno del Perú, y ya contradicha por la Cancillería chilena” (Chile, 1919; pág.21-23)

venían desde el Estado que articulaba gran parte de la estrategia de diplomacia pública, también existieron espacios y organismos particulares que llevaron a cabo esta propaganda, ya sea directa o indirectamente bajo las directrices de la Cancillería peruana. A su vez, esta disputa en el marco de las SDIL y del IADI visibilizó la apuesta peruana de inclinarse a favor de los Estados Unidos en búsqueda de una retribución a sus propios objetivos de política exterior. Por último, este escenario también mostraba los inicios de la contracampaña chilena que se venía gestionando a fin de poder neutralizar la diplomacia pública peruana en el escenario de posguerra.

5.3.4. Misiones diplomáticas de cara a Versalles y al Sociedad de Naciones

Una de las primeras medidas llevadas a cabo por la diplomacia peruana consistió en comunicar a las diferentes Legaciones el compromiso del Perú con el nuevo sistema que se venía formando. Las Legaciones comunicaron a los respectivos gobiernos aliados de Europa y de América el saludo y la felicitación por la victoria, realizando el compromiso que el Perú había acompañado en la causa aliada, en bien de la justicia internacional. A su vez, se comunicó ya sea por medio de circulares diplomáticas o informes el compromiso que el Perú siempre había mostrado por la justicia internacional, puesto que el arbitraje había sido la principal bandera de la política peruana en el continente americano, que ahora se hacía extensivo al resto del mundo. La Cancillería peruana depositó su confianza en las Conferencias de paz de París que daría nacimiento a la Sociedad de las Naciones (SDN), un organismo que consideraron pondría fin a la problemática con su vecino del Sur. “A él vamos sin desconfianzas ni recelos, seguro de la justicia de un derecho que nadie podrá negar, y que en tantos años de estériles discusiones y de reclamaciones inútiles ha formado ya un cuerpo de doctrina nacional, qué es preciso hagamos conocer a todo el mundo.” afirmaba el Canciller Tudela, con miras a movilizar sus recursos ante el nuevo certamen internacional (Memoria del MREP; 1918; pág. 168).

Entre finales de 1919 y principios de 1920, apenas culminado el conflicto en Europa, y bajo la exaltación por la nueva configuración mundial, el Perú emitió una serie de circulares dedicadas a manifestar su posición frente al resto de la comunidad internacional. Comunicados que tuvieron la pronta respuesta de Chile, que también se enfrascó en una activa propaganda a fin de rechazar la posición peruana. La primera de las circulares se dió el 02 de diciembre de 1918, cuando Francisco Tudela se encontraba como canciller, que tuvo la inmediata respuesta del canciller chileno Luis Barros Borgoño el 06 de diciembre de 1918. La siguiente circular llegó el 28 de diciembre de 1918, con el nuevo canciller peruano, Arturo García, que volvió a

tener la respuesta inmediata de la Cancillería del Mapocho el 10 de enero de 1919 (MREP, 1919). De ahí en adelante las circulares y memorándums emitidos por ambas Cancillerías continuarán de forma esporádica, dependiendo de las coyunturas por la que atravesaba las relaciones entre ambos países, colaborando con la actividad propagandística de sus causas, puesto que el Perú no dudaba en continuar dando testimonio de los hechos que describió como: “el atropello chileno contra la paz hemisférica y mundial” (MREP, 1919: pág.64).

La Cancillería peruana no dudó, una vez más, en desarrollar un programa de diplomacia pública como una herramienta de su causa y de su política exterior a fin de poder exteriorizar su situación con Chile. El Presidente Pardo y su nuevo canciller, Arturo García Salazar, conscientes de los nuevos vientos internacionales que jugaban a su favor, formularon un proyecto dirigido desde la Cancillería hacia el resto de las Legaciones peruanas, tanto en el continente americano como en Europa, con el objetivo de adherir a personalidades públicas mundiales a la causa peruana. Se designó nuevos ministros plenipotenciarios en diferentes Legaciones que tendrían como principal misión transmitir a la prensa de cada uno de estos países la perspectiva peruana del conflicto del Pacífico y, a su vez, de convencer a las autoridades públicas de estos países de votar a favor de la causa peruana una vez instalada la SDN (Belaunde, 1967).

En lo que respecta al continente americano, esta misión fue encomendada a Víctor Andrés Belaunde, designado como ministro plenipotenciario en Uruguay, por la cercanía que tenía con el canciller y próximo presidente Baltazar Brum. El ex canciller Felipe de Osma fue ratificado como ministro plenipotenciario en Brasil a fin de persuadir a la delegación brasileña que iba a participar en Versalles y en la próxima SDN, donde tendría un rol relevante dada su participación en la guerra a lado de los aliados. Amador del Solar fue designado como ministro plenipotenciario en Argentina. Jorge Polar fue designado como ministro plenipotenciario en Cuba desde donde se buscaría influenciar en los Estados Unidos dada la cercanía que poseía con la isla (Belaunde, 1967).

Todas estas Legaciones llevaron a cabo un trabajo de propaganda en coordinación con la Cancillería, que instaló una oficina adscrita al Archivo de Límites a la que llamó Oficina de Propaganda Internacional del Perú, cuyo principal objetivo fue coordinar las gestiones de su diplomacia con el resto de las Legaciones y desde donde se imprimieron diversos folletos que sirvieron como medio de propaganda. Asimismo, se buscó influenciar en la prensa local de estos países, tratando de publicar la perspectiva peruana a través de periodistas y personalidades influyentes que respalden los objetivos peruanos. Es así que Amador del Solar

buscó la colaboración de los diarios *La Prensa* y *La Nación* de Argentina que ya venía simpatizando con la causa peruana, trabajando en conjunto con Cesar Sanchez Aizcorbe en la fundación del comité “Pro defensa de la paz americana y derechos del Perú”, quien publicó el folleto de propaganda titulado *Estado actual del conflicto entre Perú y Chile (1919)*, a fin de difundirse en los círculos académicos y diplomáticos argentinos (Sanchez, 1919). De igual modo Jorge Polar trabajó en conjunto con el periodista venezolano exiliado en Cuba, Jacinto López, quien dirigía el periodico de la La Habana la *Reforma Social*, que contribuyó al objetivo peruano y desde donde se publicaron folletos tanto en español como en inglés. De igual modo, Víctor Andrés Belaunde desde Uruguay hizo extensivo su trabajo titulado la *Cuestión con Chile*, que había publicado en 1911, y que volvió a reeditar con algunos añadidos que abordaban la coyuntura de entonces (Belaunde, 1967).

Al otro lado del Atlántico y con miras al certamen de Versalles y la constitución de la SDN, el Perú conformó una delegación a fin de representar sus intereses y manifestar sus demandas en la escena europea. Numerosos nombres se barajaron previamente, pero al final la responsabilidad terminó recayendo en Isaac Alzamora, quien pasaba a ser Ministro Plenipotenciario en Inglaterra y delegado ante la SDN; Víctor Maúrtua quien sería el Ministro Plenipotenciario en Países Bajos y delegado ante la SDN y Francisco García Calderón quien sería Ministro en Bélgica y la cabeza de la delegación en los certámenes tanto de Versalles como en la SDN. En este caso la diplomacia pública peruana, como en la escena regional americana, también se construyó a partir de redes y vínculos con diferentes personalidades de los círculos académicos, intelectuales y diplomáticos (Boletín del MREP, Vol.II: 1919). Principalmente atentos a Francia, que iba a jugar un rol fundamental en la SDN, se instaló una nueva oficina de propaganda en París que fue dirigida por Ventura García Calderón, y desde donde se publicaron diversos folletos y estudios jurídicos bajo el sello de la colección *Le Petite Collection Americaine*. Entre los más destacados estuvieron *Le Problème du Pacifique (1919)* por Carlos Rey de Castro; *Frases Chilenas (1919)*; *La question péruvienne-chilienne (1919)* por Isaac Alzamora, que de hecho fue publicada inicialmente en la Reforma Social de Cuba, bajo los auspicio de Jacinto López para luego ser traducida y difundida en París⁹⁸. De este cúmulo de folletos el que generó un gran debate fue el *Problème du Pacifique dans la presse française (1919)*, donde se recopilaron diversos fragmentos de la opinión pública francesa a favor de la causa peruana, y desde donde se trato de alinear a diversos grupos a fin de que Francia termine respaldado al Perú en las sesiones de la SDN (*El Comercio*; 25 de junio de 1919; Boletín del MREP Vol.II: 1919).

⁹⁸ Este texto también se publicó en inglés, a fin de poder difundirlo en los círculos diplomáticos británicos, que era donde Isaac Alzamora se encontraba llevando a cabo la propaganda peruana como ministro plenipotenciario en este país.

Los vínculos y la cercanía con la élite intelectual también tuvieron un rol importante. En este caso la actividad llevada a cabo por Francisco García Calderón fue esencial, debido a la gran influencia que tenía sobre diversas personalidades de la escena, como el presidente de la república francesa, Raymond Poincaré, quien tiempo atrás había prologado la edición francesa del libro de García Calderón *Les démocraties latines de l'Amérique* (1912). Asimismo, Francisco García Calderón junto a E. Montarroyos da Fonseca, un periodista brasileiro radicado en París y director de *L'Evenement* dictaron conferencias en la Universidad Sorbonne, bajo el título de *La question du Pacifique devant le droit international* (1919), que posteriormente se publicaron en *L'Evenement*⁹⁹. De este modo observamos que gran parte de la diplomacia pública peruana se gestionó a partir de las redes y vínculos que se tejían con diversas personalidades. Carmen Mcevoy (2013) señala que: “probablemente, Francisco G. Calderón, ayudado por sus contactos en el ámbito diplomático, supo hacerse de excelentes relaciones en el mundo académico parisino (pp. 382). Ante ello se puede señalar que, ahora, de cara a la actividad propagandística del Perú en Francia, estos contactos académicos cobraban sus propios dividendos en la causa diplomática peruana.

La extensa propaganda peruana en París no era fortuita, se tenía la claridad del rol que Francia iba a cumplir en el certamen y, a su vez, se era consciente de que los cercanos vínculos del Perú con los círculos intelectuales y jurídicos franceses podrían resultar ventajosos en su causa. Ya una vez iniciada las reuniones en Versalles, estas gestiones parecían encaminarse muy bien, puesto que el jefe de la delegación peruana, Francisco García Calderón logró incluso reunirse con el mismo presidente Wilson, manifestándole la posibilidad de una Liga de Naciones Americana que resolviera los problemas continentales. Además, según Basadre (2014) “le reveló que Wilson había insinuado la idea del arbitraje para el litigio peruano-chileno que, sin embargo, había sido rechazada por la Cancillería de Santiago” (pág. 279).

5.3.5. La embajada peruana en Washington y la propaganda de Tudela

Las principales gestiones que el Perú había emprendido de cara al nuevo certamen jurídico mundial estaban orientadas a ganarse el favor de los Estados Unidos. En ese propósito la gestión que llevó a cabo la Cancillería peruana entre finales de 1918 y principios de 1919, se encaminaron a poder negociar la elevación de la Legación peruana en los Estados Unidos al

⁹⁹ Este periodico francés también jugó un rol fundamental a favor de la causa peruana, instando a las autoridades a pronunciarse públicamente sobre la Cuestión del Pacífico (Memoria del MREP, 1920)

rango de Embajada. Tras una serie de coordinaciones entre el canciller peruano Arturo García y el secretario de estado Robert Lansing, en enero de 1919 se instalaron las nuevas Embajadas. Con ello el Perú pretendía tener un mayor grado de influencia sobre las decisiones de la diplomacia norteamericana, puesto que como sostenía el Canciller García:

“No basta tener la plena seguridad de la justicia que nos asiste en el litigio territorial que tenemos pendiente con la República del Sur; puesto que las influencias políticas, que se apoya en los negocios comerciales y financieros, tienen secreta pero irresistible influencia, para enervar los más atrevidos y rotundos postulados del derecho. Se hace por consiguiente indispensable luchar hábilmente contra esas influencias, poniéndolas al descubierto, y contrarrestarlas con el prestigio social y político de nuestros plenipotenciarios y embajadores (MREP, 1919: pág.64)

Así una vez oficializadas las respectivas Embajadas, por parte de los Estados Unidos la responsabilidad recayó en la figura de Benton McMillin, quien ya había tenido una extensa gestión como diplomático en el Perú a la cabeza de la Legación norteamericana desde 1913. Por parte del Perú se decidió encargar la responsabilidad al Ex Canciller Francisco Tudela, quien había estado a la vanguardia de Torre Tagle gestionando el acercamiento a los Estados Unidos en las recientes coyunturas e impulsando los esfuerzos de la diplomacia pública peruana con miras al nuevo certamen internacional. Su cercanía y apuesta por los Estados Unidos era evidente. Sus primeros trabajos advertían sobre su posición, al exponer sus reflexiones jurídicas en torno a la jurisdicción regional en su temprano estudio universitario titulado *El derecho internacional americano* (1902) y sus impresiones sobre la posición que debía asumir el Perú en torno al derecho internacional y la recuperación de Tacna y Arica en su famoso folleto *El arbitraje permanente y las doctrinas de Chile* (1901).

El embajador Tudela se consagró a ejecutar un programa propagandístico de las demandas peruanas. En las primeras reuniones que tuvo con el secretario de Estado Lansing reafirmó el compromiso del Perú con la causa que venía llevando a cabo el presidente Wilson y manifestó su esperanza de que el nuevo orden mundial trajera consigo la paz anhelada por gran parte de las naciones que, al igual que el Perú, habían cultivado su aspiración de paz perpetua a lo largo de su historia. La recepción de las demandas y las gestiones efectuadas por el embajador peruano parecían estar siendo recibidas de forma favorable, tuvo en la respuesta del secretario de Estado Lansing la fortuna de coincidir en las proyecciones sobre el nuevo orden mundial y la edificación de la nueva arquitectura jurídica que daría paso a un nuevo estilo de convivencia internacional (Boletín del MREP, Vol. I; 1919).

El 26 de febrero de 1919 llevó a cabo una exposición que circuló como folleto propagandístico titulado *Early Efforts in Both Americas Towards the Establishment of a League of Nations* (1919) donde perfiló las caracterizaciones del derecho internacional americano y sus diferencias con el europeo. Entendía que el derecho americano se constituye bajo un nuevo precepto que buscaba la cooperación entre países en lugar de la pugna. En una revisión histórica, daba cuenta de los múltiples esfuerzos que tuvo el hemisferio occidental para impulsar la cooperación y la defensa del derecho internacional. A su vez colocaba al Perú como uno de los principales paladines de esta causa tras la organización de diversos congresos efectuados como los de 1847 y 1864 (Tudela, 1919).

Del mismo modo, dejaba entrever la animadversión que Chile tenía por estas causas, describiendo la actitud de oposición que había adoptado en las diferentes conferencias panamericanas a fin de contener la consagración del arbitraje como un mecanismo legítimo para la resolución de conflictos internacionales. Finalmente, el embajador peruano concluyó señalando que la nueva coyuntura actual era el término de un gran esfuerzo efectuado desde el continente americano que extendía sus valores al viejo continente, con los Estados Unidos a la cabeza y el Perú al lado de este (Tudela; 1919). Las gestiones llevadas a cabo por el embajador Tudela y el resto de Legaciones peruanas parecían estar teniendo un efecto favorable de persuasión en los círculos de Washington que, sin embargo, se vieron interrumpidas a consecuencia del ambiente de polarización en la política doméstica peruana durante las elecciones de mediados de 1919, que finalizaron con el golpe de Estado de Augusto B. Leguía el 4 de julio de 1919, que incluyó la destitución y las renunciaciones de gran parte del cuerpo diplomático en el extranjero vinculado al Partido Civil (Boletín del MREP, Vol III; 1919).

En resumen, este capítulo analizó la política exterior y diplomacia peruana desde dos aspectos. El primero fue el acercamiento que se efectuó entre los Estados Unidos y el Perú. Un proceso donde primero buscó la consolidación de su poder hegemónico en la región y el segundo buscó alinearse con la política exterior norteamericana a fin de poder conseguir el respaldo de este para sus propios fines, principalmente la solución de su disputa limítrofe con Chile. Ambos aspectos se evidenciaron en las dos misiones diplomáticas efectuadas por los Estados Unidos hacia América Latina, donde el Perú buscó mostrarse como un país adherente de la causa norteamericana.

El segundo aspecto fueron las estrategias de política exterior diseñadas por el Perú a fin de conseguir sus objetivos, teniendo a la diplomacia pública y su adhesión al derecho internacional, como principales herramientas diplomáticas, que se evidenciaron en los foros

multilaterales como las conferencias panamericanas inicialmente y en la SDN posteriormente. Con ello concluía una etapa relevante, que cimentó las bases de la política exterior peruana y su acercamiento a los Estados Unidos, entre los años 1906 desde la misión Root y 1919 al inicio de la Sociedad de Naciones, que se efectuaron durante la llamada República Aristocrática. Estos objetivos continuarán posteriormente con el gobierno de la Patria Nueva, a partir de un enfoque muy similar de acercamiento a los Estados Unidos, y el empleo de similares herramientas diplomáticas, aunque en un contexto diferente que llevaran a reformular ciertas proyecciones y estrategias diplomáticas.

Capítulo IV

El sinuoso camino a la solución del problema del Pacífico: Panamericanismo, política doméstica y la alineación con el Coloso del Norte

Este capítulo final tiene cómo propósito explicar, por una parte, la culminación del estrechamiento de las relaciones entre el Perú y los Estados Unidos durante el Oncenio de Leguía y, por otra, dar cuenta del desenlace de la problemática del Pacífico al final del gobierno de la Patria Nueva, a través de la mediación norteamericana. Ambos elementos están concebidos dentro de la escena multilateral regional, teniendo consigo la idea del Panamericanismo como el elemento articulador. Se inicia en 1919, con las últimas gestiones del Partido Civil impulsando la demanda territorial peruana ante los Estados Unidos y la Sociedad de Naciones y finaliza con la suscripción del Tratado de Lima en 1929, que trajo consigo un estrecho vínculo entre el Perú y los Estados Unidos en la escena internacional.

Comúnmente la historiografía ha señalado que el gobierno de la Patria Nueva se caracterizó por el estrecho vínculo entre el Perú y los Estados Unidos (Basadre 2014; Bákula 2002; St John 1992). Asimismo se ha descrito y analizado el papel que los Estados Unidos jugaron en la solución de la disputa limítrofe entre el Perú y Chile (Calderón: 2000; Clayton 1995 ; Wieland: 2017). Sin embargo, han sido escasas las aproximaciones sobre el carácter multilateral de la problemática del Pacífico (Maubert: 2020; Fernández 2022) y el propio vínculo entre el Perú y los Estados Unidos en la escena multilateral. Este capítulo busca analizar la interacción de ambos elementos, teniendo como principal hipótesis que la dinámica multilateral del Panamericanismo configuró, en gran medida, las relaciones diplomáticas del Perú con los Estados Unidos, durante la década de 1920, llevando a que ambos países sostengan sus intereses, a través de un respaldo mutuo: en el caso particular de los Estados Unidos a fin de consolidar su posición hegemónica en la región, y en el caso del Perú con miras a recibir el respaldo norteamericano en su problemática limítrofe con Chile¹⁰⁰

Otro elemento que será sumamente importante en la dinámica de esta relación, por parte del Perú, será el papel que jugará la oposición al gobierno de Leguía. Durante este periodo las dinámicas de la política doméstica jugarán un rol importante en la definición de la política

¹⁰⁰ El gobierno de Leguía, también buscó el respaldo económico de los Estados Unidos, así como su asesoramiento en las diversas reformas estatales, que fueron parte de las reformas políticas de la Patria Nueva, que cimentaron las bases de su gobierno. Sin embargo, la propuesta de este capítulo estará dirigida a explorar principalmente los aspectos diplomáticos de este vínculo.

exterior peruana. Desde el inicio del gobierno de Leguía, incluso un poco antes, desde el mismo proceso electoral, antes de devenir en un golpe de estado, la polarización de la política interna peruana irá perfilando gran parte de la dinámica de la política exterior peruana, hasta el punto de realizarse gestiones diplomáticas paralelas en Washington, o promover golpes de Estado contra Leguía ante las desavenencias de la política exterior peruana con los Estados Unidos. Por lo tanto, este capítulo tendrá a este tercer eje como elemento vertebrador de la propia dinámica diplomática.

Asimismo, este capítulo da cuenta de las armas de la diplomacia peruana durante la gestión del presidente Leguía, siendo uno de ellos la tradicional diplomacia pública que venían empleando los gobiernos previos y, teniendo a la organización de festividades públicas y conmemoraciones como un nuevo elemento de acercamiento a los países de la región, principalmente a los Estados Unidos. Tratando así, de elaborar alianzas que presionen al Estado chileno, y se insista en la multilateralización del problema del Pacífico, dando muestra, una vez más, del carácter multilateral que tuvo la solución limítrofe con Chile. Junto a esto también se analizará la proyección de las doctrinas sobre el orden internacional que dieron forma a las directivas formuladas en la política exterior y su implementación por parte de la diplomacia peruana, a través de discursos o ensayos de diferentes personalidades vinculados a la política exterior peruana que proyectaron diversos análisis y perspectivas en torno al Panamericanismo, la Doctrina Monroe o el papel de lo que, para entonces, se entendía como un nuevo sistema internacional en ciernes.

Por último, es importante destacar que este capítulo no está dirigido a detallar los pormenores de la relación bilateral peruano-norteamericana, sino más bien a explorar la dinámica que tuvieron estas relaciones en el sistema Panamericano. A su vez tampoco intenta, analizar la solución del problema limítrofe peruano-chileno, que ya ha sido abordado por diferentes investigadores si no, más bien, busca entender este proceso como una dinámica multilateral más extensa donde intervinieron diversos actores en la escena internacional, teniendo a los Estados Unidos como el principal mediador.

1. La cuestión del Pacífico a ambos lados del Atlántico: Entre el Panamericanismo y el Tratado de Versalles

Tras el fin de la Gran Guerra y camino al Tratado de Paz en Versalles, el mundo parecía estar girando a un nuevo precepto de las relaciones internacionales sostenidas en el derecho, el fomento de la paz y la cooperación. En estas circunstancias, los esfuerzos de la Cancillería peruana por presentarse a sí misma, a través de su diplomacia pública, como el paladín de

estos nuevos preceptos empezaba a dar frutos. La comunidad internacional y especialmente los Estados Unidos se detuvo a escuchar las demandas peruanas y a admitir la posibilidad de intervenir en la solución de su problemática. Una de las primeras medidas tomadas por la diplomacia de Woodrow Wilson (a quien Perú había solicitado que interviniera en su problemática limítrofe) surgió a raíz de los acontecimientos en Iquique a finales de 1918 y principios de 1919, cuando se generó una deportación masiva de ciudadanos peruanos que residían en esta zona, hecho que recrudeció las tensiones entre Perú y Chile que culminaron con la ruptura de sus relaciones consulares (Basadre: 2014; Bákula: 2002).

El presidente norteamericano trató de gestionar una solución a este impase apelando a la idea del Panamericanismo y la paz regional, que tiempo atrás ya venía fomentando. La estrategia de Wilson al buscar la mediación entre Perú y Chile pasó por apelar a la comunidad interamericana, buscando el respaldo de los países del hemisferio como aliados e intermediarios, principalmente la de los dos Estados más grandes de la región: Brasil y Argentina. En el primer caso, un aliado en las políticas interamericanas y el otro un Estado distante que jugaba su rol de opositor en el balance de poder regional, pero al cual Wilson pretendía acercarse a fin de poder limar las asperezas regionales que se habían generado con el gobierno de Yrigoyen, tras la reafirmación de la neutralidad de Argentina durante el conflicto. La lógica detrás de este nuevo acercamiento a la región, después de su apuesta en Europa, pasó por buscar el alineamiento y respaldo del bloque regional con los intereses norteamericanos de cara al nuevo certamen en Versalles. El razonamiento de Wilson y en una mayor escala de la implementación de la política exterior norteamericana en general, se sostenía en la idea de consolidar su hegemonía regional, para luego extender su influencia al resto del mundo. Mirando en dirección a Versalles era imperioso organizar y alinear a los países de la zona de influencia norteamericana a fin de hacerlos partícipes en un certamen mundial donde debería tener su respaldo (FRUS: 28 de noviembre de 1918)¹⁰¹.

El 4 de diciembre de 1918, el presidente Wilson notificó a las cancillerías chilena y peruana su preocupación por los hechos sucedidos, describiéndolos de “preocupantes en vísperas de la convocatoria a la Conferencia de Paz en París en la que se esperaba tomar medidas para propiciar una era de paz duradera en la comunidad internacional” (FRUS, 4 de diciembre de 1918, pág. 127) Frente a este escenario el presidente Wilson comunicó que: “el Gobierno de los Estados Unidos está dispuesto a ofrecer solo, o en conjunto con los demás países de este hemisferio, toda la posible asistencia para lograr una solución equitativa del asunto” (FRUS, 4 de diciembre de 1918, pág. 127). Un comunicado que ponía en evidencia el interés

¹⁰¹ Foreign Relations of United States, FRUS de ahora en adelante.

norteamericano en el problema del Pacífico, que el Perú había perseguido estas últimas dos décadas. De modo que, las declaraciones de Wilson generaron júbilo en la expectante población peruana y la esperanza en la promesa de su Cancillería (Boletín del MREP, Vol IV; 1919). Esta, a su vez, en sintonía con su estrategia trazada, empleó el comunicado del Departamento de Estado para iniciar una nueva ofensiva propagandística, a través de circulares a lo largo de la región y el continente europeo (FRUS, 5 de diciembre de 1918).

Junto al comunicado notificado a las Cancillerías de Perú y Chile, el secretario de Estado interino, Frank Polk, solicitó a las cancillerías brasileña y argentina que presentaran el mismo comunicado de preocupación por los asuntos de Tacna y Arica a las embajadas de Perú y Chile. En el caso de Brasil, en nombre de su cercanía y tradicional alianza y, en el caso de Argentina, en búsqueda de un acercamiento y un trabajo conjunto en nombre de la paz continental (FRUS: 7 de diciembre de 1918). De este modo Wilson buscaba un nuevo impulso a las políticas panamericanas que su gestión ya venía promoviendo. Encontraba en el problema del Pacífico y su potencial solución una oportunidad para demostrar que sus esfuerzos tanto en Europa como en el Hemisferio Occidental podrían ensamblarse en un mismo proceso y conseguir un mismo destino. El anhelado éxito de la paz a ambos lados del Atlántico podría otorgarles un nuevo impulso a sus anhelos multilaterales y avanzar con el diseño de la nueva estructura legal internacional que venía impulsando y que se veía amenazada por la oposición republicana en el Senado y el creciente cuestionamiento de su idealismo en la opinión pública (Gilderhus:1983; Tooze: 2018).

Por su parte el Perú, aprovechando las circunstancias usó el comunicado norteamericano para poder dar un nuevo impulso a su campaña propagandística al extenderlo en la prensa y el resto de las legaciones americanas y europeas. Sin embargo, irónicamente, la Cancillería peruana respondió que su interés pasaba por recibir la mediación americana pero que no estaba interesado en convertirlo en una mediación continental. Quizá, confiado en que sus últimas gestiones y respaldo a la política exterior norteamericana podría favorecer su causa y generar el apoyo del presidente Wilson. Un aspecto que se puede inferir al observar la respuesta que emitió la Cancillería peruana afirmando que “el Gobierno del Perú considera(ba) al presidente de los Estados Unidos como el iniciador, líder y sostenedor de aquellos principios que han de afirmarse en la Conferencia General de Paz” (FRUS, 9 de diciembre de 1918, pág.135).

La propuesta de mediación de Wilson se hizo extensiva a las demás embajadas y legaciones sudamericanas. Bolivia, respondiendo de manera afirmativa, aprovechó la situación para poder postular sus demandas de salida al mar, en las negociaciones que afectasen a Perú y Chile. Por

su parte, en el caso de Colombia y Ecuador, las respuestas no resultaron del todo provechosas al impulso panamericano de Wilson, puesto que ambas Legaciones respondieron que, teniendo aún problemas limítrofes con el Perú, preferían no involucrarse en la coordinación de una solución limítrofe conferida a este Estado (FRUS, 14 de diciembre de 1918).

La respuesta uruguaya y paraguaya resultaron más auspiciosas y bastante afin con la propuesta del Panamericanismo de Wilson. El ministro de Relaciones Exteriores de Paraguay, Eusebio Ayala, sostuvo su apoyo a la causa de Wilson por medio de la instrucción de sus plenipotenciarios en Perú y Chile a fin de comunicar su preocupación a ambas naciones sobre su tensa situación. A su vez, Ayala sugirió a Wilson la posible organización de un nuevo Congreso Panamericano, a fin de poder formular reglas y principios para el arreglo de controversias en la región, que no sólo consideraban las de Perú y Chile sino también, los derechos del Río de la Plata entre Argentina y Uruguay¹⁰², así como la del propio Paraguay con Bolivia por el Chaco. De este modo el canciller Ayala propuso la convocatoria de un nuevo Congreso Panamericano ofreciendo a su país como anfitrión a fin de buscar una mayor influencia de la diplomacia paraguaya en la región. Al finalizar su comunicado el canciller paraguayo expresó su apoyo a la causa Panamericana que animaba Wilson y al liderazgo que “el nuevo adalid de la paz magnificaba en el Hemisferio Occidental, representado en la imagen del presidente norteamericano” (FRUS, 20 de diciembre de 1918, pág.161).

Una respuesta similar mostró la diplomacia uruguaya, con Balatasar Brum a la cabeza, al notificar que Uruguay estaba de acuerdo con promover las políticas panamericanas y sugirió que podría haber llegado el momento de estrechar las relaciones regionales y asegurar el mantenimiento de la paz por medio de la conformación de un consejo regional dedicado a la solución de las controversias. Una idea que Brum venía postulando y por la cual había ganado notoriedad y prestigio en los círculos diplomáticos regionales. Por otro lado, en el caso de Chile, como era de esperarse, la respuesta fue totalmente negativa. Se rehusó a recibir la mediación de los países de la región y vio con sospecha las solicitudes norteamericanas y argentinas, en un asunto que consideró debería ser resuelto únicamente por las partes involucradas. Sin embargo, algo que empezó a tornarse diferente fue el beneplácito chileno al Tratado de Ancón y a la búsqueda de una solución por medio de éste, que en concreto implicaba el sometimiento al plebiscito pendiente (FRUS: 22 de diciembre de 1918, pág.169).

¹⁰² Para mayores detalles sobre este conflicto ver: Rodríguez, Ana María (2015) “El conflicto entre Uruguay y Argentina por la jurisdicción del Río de la Plata (1907-1910). Política exterior, imágenes mutuas y sentimiento nacional”. *Revista de Historia*, N° 1. Montevideo

A la par de estos asuntos de gestión panamericana, el Perú continuó con la estrategia diseñada de cara al certamen de paz en Europa. De acuerdo a lo anticipado, Perú informó que la Legación peruana en Francia iba a presentar su caso a la Conferencia de la Paz. En un primer momento los Estados Unidos no apreció con conformidad la estrategia peruana, puesto que como lo comunicó el ministro norteamericano en el Perú William E. González al canciller Arturo Gracia, en una reunión que tuvieron: "Estados Unidos busca que esta cuestión sea resuelta por las potencias panamericanas, y si luego no podrían, habría tiempo suficiente para que su Gobierno apelara a la Conferencia de Paz" (FRUS, 28 de diciembre de 1918, pág.203). García estuvo de acuerdo con la proposición y le comunicó que su gobierno comunicará la suspensión de su intención de presentar su problemática a la Conferencia de Paz. De este modo el Perú empezaba a definir más claramente su inclinación a los Estados Unidos en lugar de la búsqueda de la comunidad internacional en general, a fin de mediar en su problemática limítrofe (FRUS, 28 de diciembre de 1918).

La respuesta de Chile fue negativa, tal como lo comunicó a la Legación norteamericana: "no iba a permitir el involucramiento de otros Estados de la región, con quienes el Perú podría tener un trato especial y con quien Chile no mantenía cordialidad y por el contrario poseía disyuntivas limítrofes" (FRUS: 06 de enero de 1919, pág. 215), presumiblemente refiriéndose a Argentina y tal vez a los Estados Unidos. Chile asumió que Estados Unidos estaba favoreciendo la posición peruana o que al menos esa era una imagen que Perú estaba mostrando en la comunidad internacional. El ministro chileno en Washington, Antonio Huneeus, expresó que consideraba el compromiso de los Estados Unidos con la política del Panamericanismo y la no intervención. Recurrió a la imagen de Elihu Root y su visita a los países sudamericanos, para recordar el compromiso de los Estados Unidos de no interferir en los asuntos de otros, y a su vez, reivindicó los auspicios de Wilson por respetar la voluntad de los Estados en el sistema interamericano (FRUS, 06 de enero de 1919).

A medida que avanzaban estas negociaciones, el ímpetu diplomático que Wilson había presentado fue paulatinamente perdiendo su vigor. No prosperó la iniciativa multilateral panamericana ante la negativa chilena, y se mantuvo dubitativo en si el problema peruano-chileno debería resolverse por medio de la Sociedad de Naciones o un arbitraje alternativo. Una situación que se sumaba al agotamiento de las acciones de Wilson en la política doméstica norteamericana, donde encontraba dificultades para llevar a cabo sus planes, ante la oposición del Congreso y la inquietud de la opinión pública. En la correspondencia que mantenía el secretario de Estado Robert Lansing, con los ministros en Perú, William E. González, así como el de Chile, Joseph Hooker Shea, se hace visible estas

dificultades, puesto que, si bien es cierto, Wilson estaba interesado en respaldar la resolución del conflicto en la asamblea de la Sociedad de Naciones o a través de un arbitraje regional, Joseph Hooker Shea le informaba que la reticencia del Senado a ratificar el Tratado de Paz podría llevar de igual forma a la reserva chilena. Un escenario que deslegitimaría las iniciativas de Wilson y significarían una nueva derrota política (FRUS, 25 de abril de 1919).

La estrategia chilena se orientó a buscar el plebiscito ya sea de manera bilateral o multilateral, mientras que el Perú descartó la posibilidad de llevar a cabo un plebiscito debido al proceso de chilenización que se había avanzado en las regiones y la enorme desventaja que implicaba para el Estado peruano en caso se sometiera a un plebiscito, de modo que el Perú optó en su lugar por buscar el arbitraje norteamericano ya sea de manera unilateral o dentro del sistema multilateral de la Sociedad de Naciones. La triangulación de las negociaciones continuaron: Perú ansioso por concretar la propuesta del arbitraje americano; Estados Unidos dispuesto a ofrecer sus buenos oficios, aunque limitado por las disputas entre el presidente Wilson y el Senado, y mucho más enfocado en sus negociaciones con los aliados y el Estado alemán de cara a continuar con su proyecto en la Sociedad de Naciones; Chile, por su parte, sondeando las posibilidades entre la Sociedad de Naciones y el arbitraje norteamericano, aunque esto último descartado tras las negociaciones que llevó a cabo Eliodoro Yáñez en Washington donde expresó que "Perú y Chile estaban atravesando tensiones que opacaban el trasfondo del asunto" (FRUS, 15 de mayo de 1919, pág.245).

Frente a esta situación y ante la insistencia del Estado peruano a la solución mediante arbitraje, el Estado chileno comunicó su voluntad de someterlo a un arbitraje con las potencias europeas ya sea a partir de la Conferencia de Paz o preferiblemente un arbitraje entre Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, puesto que la causa peruana tenía la simpatía francesa y la chilena podría tener la británica debido a sus estrechos vínculos comerciales. Una propuesta que había partido del delegado chileno en Inglaterra Agusntn Edwards y que según lo mencionado era una postura que el delegado peruano en Francia, Francisco García Calderón, había aprobado en sus conversaciones con su par chileno (FRUS, 06 de junio de 1919).

Desafortunadamente para los intereses peruanos este arbitraje no se concretó en lo inmediato, puesto que, el 4 de julio de 1919, la polarización política interna estalló en un golpe de estado dirigido por el candidato Augusto B. Leguía, que se autoproclamó como presidente provisorio, dando inicio a la persecución de sus rivales políticos. Estas medidas implicaron el exilio del presidente Pardo y, junto a él, gran parte de los políticos y diplomáticos que venían llevando a cabo la gestión de la causa peruana en el exterior (Andía, 1926; Drinot, 2018). A su vez este

escenario creó cierta alarma en el exterior que dificultaron las negociaciones, puesto que el nuevo gobierno de Leguía no fue reconocido como un gobierno *de iure* por los Estados Unidos, por un intervalo relativamente extenso. Por su parte Chile aprovechó estas circunstancias para contrarrestar la diplomacia pública llevada a cabo por el Perú, intensificando su propaganda a fin de desprestigiar la imagen del Estado peruano, acusándolo de caótico y belicoso, y aprovechando las circunstancias para mostrarse a sí mismo como un Estado promotor del derecho internacional y el nuevo orden emergente, tanto ante los Estados Unidos como ante la Sociedad de Naciones (Concha, 1922).

2. Polarización en la política doméstica y efectos en la Política Exterior

Mientras el gobierno de Pardo venía aunando esfuerzos por la diplomacia pública peruana ante la comunidad internacional por el retorno de Tacna y Arica, en el centro de la política doméstica, el Perú atravesaba un proceso de polarización que se recrudeció durante la campaña presidencial que coincidió con el lapso entre el fin de la Gran Guerra y la Conferencia de Versalles. Unas elecciones disputadas entre el expresidente Augusto B. Leguía y el candidato del Partido Civil, Antero Aspíllaga, quien tenía el respaldo del oficialismo con el presidente Pardo a la cabeza (Pease & Romero, 2013). Conscientes de la importancia de la coyuntura internacional y de la oportunidad que significaba para los intereses del Perú, los debates de la campaña se vieron ineludiblemente teñidos por su carácter. Tanto el partido Civil como Leguía emplearon retóricas y plantearon diversas fórmulas de cara al certamen internacional, debatiendo para legitimar qué enfoque debería ser el más adecuado para los intereses de la política exterior peruana (Dagicour, 2018).

El ambiente mostraba una suerte de sincronización entre la política exterior y la política doméstica. Ambos grupos trataban de sacar réditos de sus propuestas y de la posición que mantenían frente al escenario exterior, así como del componente sentimental que implicaba el desasosiego de las provincias cautivas ante una población que se hallaba envuelta de expectativas frente al nuevo horizonte mundial de cambios y ante el anhelado retorno de Tacna y Arica. Incluso se empezó a hablar del entorno de Tarapacá, puesto que el entusiasmo por las reformas del sistema internacional personificado en Wilson y en los Estados Unidos, llevó a que se sostenga tal tesis bajo la grumentosa de que ante el incumplimiento del Tratado de Ancón por parte de Chile, las tres regiones deberían retornar a suelo peruano. Una tesis que tanto el Partido Civil como Leguía respaldaron (Dagicour, 2018; Basadre, 2014)

El Partido Civil desarrolló una fuerte diplomacia pública en el continente americano, principalmente en los Estados Unidos y en la comunidad europea. Una figura que ya tenía una larga data en las prácticas de Torre Tagle con miras a la problemática del Pacífico, y que durante el fin de la guerra en Europa y el nuevo certamen internacional tomaría una nueva elevación que se manifestó en esa activa campaña de propaganda que se venía desarrollando. Por otra parte, los grupos afiliados al presidente Leguía emplearían una figura similar, depositando su fe en la figura del presidente Wilson y en la modelación de este nuevo orden internacional. Un nuevo sistema al cual Perú se había adherido tempranamente. De este modo los grupos afiliados a Leguía organizaron homenajes a la figura de Wilson con miras a congraciarse con la misión diplomática norteamericana en el Perú. El 23 de febrero de 1919, la Federación de Estudiantes del Perú, con su presidente Felipe Chueca a la cabeza, se reunió en la Plaza Zela a fin de realizar un pasacalle en homenaje a los Estados Unidos que culminaría en la sede de la embajada norteamericana, donde brindaron homenajes al embajador de Estados Unidos Benton McMillin y al cuerpo diplomático norteamericano. Estas escenas generaron un acalorado debate que fue condenado por el Partido Civil y la prensa que los respaldaba. El diario *El Comercio*, que apoyaba claramente al candidato Aspilaga comentó que:

“Los partidarios del señor Leguía, apelan ahora a recursos de índole internacional, porque el país no les admite su sectarismo político. Fatigados de su campaña periodística y convencidos de fracaso ante la opinión, han inventado un pretexto como un falso amor a la democracia mundial, tratan de sobreponerse y aliviar su desgracia en nombre y en honor Estados Unidos de América” (*El Comercio*, 16 de febrero de 1919: pág.5).

A medida que se avanzaba en la campaña presidencial y el escenario de la política doméstica se polarizaba cada vez más, las preocupaciones por la política exterior también se hicieron presentes. Por una parte, se temía que el escenario convulso por el que venía atravesando el Perú terminase en un golpe de Estado, que a la postre deslegitime la figura del Perú en el exterior y anule su representación en la Sociedad de Naciones. El diario *El Comercio* de fecha de 18 de abril de 1919, comentaba que: “los gobiernos, nacidos de un golpe o de un movimiento armado contra las instituciones constitucionales, no tienen hoy carta de ciudadanía que les permita actuar al lado de los gobiernos legítimamente organizados en el mundo” (pág.2). El temor principal pasaba por las experiencias previas que se habían desarrollado. Como el caso del México del general Huerta que no recibió el reconocimiento de los Estados Unidos puesto que había surgido tras el golpe de Estado y el asesinato del presidente Madero. O el caso de Costa Rica tras la negación de su personería en la Sociedad de Naciones, puesto que el gobierno de Federico Tinoco había surgido tras un golpe de Estado

al presidente González Flores¹⁰³. Bajo tales argumentos el diario *El Comercio* respaldó al presidente Pardo señalando lo siguiente:

“Cualquiera que haya sido la política internacional seguida respecto a Alemania en la gran lucha que acaba de terminar y aun cuando se haya llegado en ella, hasta la beligerancia, si los gobiernos carecen de título legítimo para representar a sus pueblos, quedarán excluidos del derecho de hacerlo ante el congreso que habrá de dictar las nuevas leyes políticas internacionales a la humanidad. Conviene, por lo mismo, que el caso de Costa Rica sea considerado por el Perú, que tienen suprema y absoluta necesidad de estar representados en el congreso de la Paz (*El Comercio*, 18 de abril de 1919: pág. 2)

En este tenso escenario, el 4 de julio de 1919, en una suerte de profecía autocumplida, Leguía dio un golpe de Estado, que conllevó a la persecución del Partido Civil y el exilio de sus miembros, que a la postre afectó también al grupo de diplomáticos comisionados en el exterior que formaban parte del servicio diplomático encargados de la campaña peruana (Boletín del MREP, Vol II, 1920). La primera figura en ser destituida fue Francisco Tudela y Varela, apenas dos días después del golpe de Leguía. Con la salida de Tudela, también se detuvo temporalmente la campaña propagandística que venía llevando a cabo el Perú en Estados Unidos, puesto que la embajada peruana de Washington quedó provisionalmente liderada por Carlos Gibson, el encargado de negocios, hasta que fue finalmente asumida por Federico Alfonso Pezet, quien fue designado como nuevo embajador peruano. Ante este hecho llegó la reacción de Víctor Andrés Belaunde, quien cumplía funciones como ministro plenipotenciario en Uruguay y se vió en la necesidad de renunciar a sus funciones diplomáticas y retornar al Perú. Una figura similar sucedió con el excanciller Felipe de Osma y Pardo, quien cumplía funciones como ministro plenipotenciario ante Brasil, donde venía llevando a cabo una apuesta diplomática de cara a Itamaraty, teniendo en cuenta que Brasil ocuparía un puesto en el Consejo de la Sociedad de Naciones, por su alineamiento con los Estados Unidos durante el conflicto (Boletín del MREP, Vol. II 1920)

Respecto a los integrantes de la comisión designada por Pardo que venían representando al Perú en Versalles y en la posterior Asamblea de la SDN, el primero en renunciar a su cargo fue el ministro plenipotenciario en Francia, Carlos G. de Candamo a finales de julio, luego le siguió el ministro en Gran Bretaña Isaac Alzamora en octubre de 1919 tras una serie de querellas con el Canciller Porras quien se negó a aceptar inmediatamente su renuncia. Francisco García Calderón mantuvo sus funciones como plenipotenciario y participó en la

¹⁰³ A pesar de que Tinoco trató de congraciarse con el gobierno de Wilson por medio del ofrecimiento de la Isla del Coco, y el establecimiento de bases navales en soberanía costarricense además de romper relaciones con Alemania, el presidente americano se negó a otorgarle un reconocimiento de derecho

nueva comisión formada por el canciller Porras ante la SDN, pero terminaría renunciando en marzo de 1921 en oposición al régimen de Leguía (Boletín del MREP, 1921, Vol I). En el caso de la figura de Víctor M. Maúrtua la situación resultaba un tanto más confusa. Siendo miembro del Partido Civil, y una figura cercana al presidente José Pardo, llegando a ser designado por éste como ministro de Hacienda y Comercio entre abril y diciembre de 1918, para luego ser designado como plenipotenciario en Países Bajos y comisionado ante Versalles, no fue destituido de su cargo como diplomático. El canciller Porras suprimió la Legación en Países Bajos, y ordenó el traslado de Maúrtua a Suiza, donde cumpliría funciones en el mismo cargo de ministro plenipotenciario y luego pasaría a cumplir funciones en Ecuador. En general los cambios y las renunciaciones fueron numerosas y, a la postre, paralizaron y afectaron temporalmente la campaña publicitaria que el Perú venía desarrollando en el exterior (Boletín del MREP, 1921, Vol I).

2.1. Pardo contra Porras: cuestionamientos y polémicas del manejo de la política exterior

Una vez superado este impasse, el gobierno de Leguía trató de dirigir sus esfuerzos a la solución de su problema limítrofe con Chile, pero las discrepancias en la política doméstica aún se manifestaban y coactaban las políticas de Leguía. A pesar de que el Partido Civil se encontraba fuera del poder y una parte de sus líderes en el exilio, la oposición al gobierno de Leguía tendría cierta influencia en el manejo de la diplomacia peruana. Una de las primeras pugnas que se evidenció fue la polémica que se desató entre el recientemente designado ministro de Relaciones Exteriores, Melitón Porras y el expresidente José Pardo. Porras ya había tenido un importante protagonismo en la historia de la diplomacia peruana. Siendo canciller de Leguía durante su primer mandato, se había encargado de dar solución a los problemas limítrofes con Bolivia y Brasil en su gestión de 1908-1910. Sin embargo, aquella gestión no estuvo exenta de controversias y polémicas que el expresidente Pardo usaría en esta nueva coyuntura para tratar de deslegitimarlo (La Prensa, 24 de octubre de 1919).

En el trayecto de su exilio, entre Colón y Nueva York, Pardo envió sucesivas notas que se publicaron en la prensa y que estuvieron dirigidos principalmente a deslegitimar al gobierno de Leguía y sus representantes. En materia de política exterior, estas notas cuestionaban el Tratado de límites Velarde-Río Branco con Brasil y el Tratado Polo-Bustamante con Bolivia. Pardo calificó estos tratados como “mutilaciones territoriales” y “sacrificios inauditos”, puesto que, desde su perspectiva, el Perú pudo haber negociado y obtenido una mejor posición territorial en dichos tratados. Al mismo tiempo, recordó el famoso incidente de la corona, que

llevó a la ruptura de relaciones con Chile, que calificó de: “imprudencias que terminaron siendo el origen de las hostilidades contra los compatriotas del sur” (Pardo, 1920. pág.16).

Así mismo, Pardo no dudó en resaltar aspectos de su propia gestión en materia diplomática, enfatizando en las gestiones que su gobierno estaba llevando a cabo a fin de colocar la problemática de Tacna y Arica en la SDN, bajo el amparo del nuevo derecho internacional, además de la labor propagandística que había desempeñado en la comunidad internacional en pro de la causa peruana por las provincias cautivas, destacando especialmente las circulares que emitieron desde la Cancillería a las Legaciones del resto del mundo en coyunturas cruciales. En palabras del propio Pardo:

“En esa proficua labor hemos tenido la suerte de contar con la cooperación valiosísima de distinguidos publicistas que han querido, honrar al Perú a orientar justa y convenientemente la opinión pública internacional sobre la realidad de nuestros actuales problemas, han coadyuvado, asimismo, en forma eficiente, las circulares publicadas por nuestra Cancillería con fechas 2 de diciembre de 1918, 28 del mismo mes y año, y 12 de enero, 14 de febrero y 30 de abril del corriente (1920, pág.17).

Del mismo modo, destacó las misiones extraordinarias de apoyo que acogió el Perú en esta crucial coyuntura, entre las que mencionó a la misión inglesa encabezada por Sir Maurice de Bunsen, la misión argentina liderada por Federico Saguier y la misión uruguaya representada por el presidente Baltasar Brum¹⁰⁴. A su vez, Pardo destacó sus gestiones para obtener la Nunciatura de Benedicto XV, así como la elevación al rango de Embajada en los Estados Unidos; y, por último, resaltó la participación del Perú en las Conferencias de Paz y en la suscripción del Tratado de Versalles. Una situación que el expresidente consideró excepcional y se adelantó a sentenciar que la nueva gestión de Leguía no estaría a la altura (Pardo: 1920).

El 22 de octubre de 1919, en las páginas de *La Prensa* se publicó la respuesta sustentada del canciller Porras. En ella respondía directamente a las acusaciones de Pardo y criticaba a su gobierno de un mal manejo de los asuntos externos. Respecto a las acusaciones de los Tratados de límites con Bolivia y Brasil afirmó que no era exacto que el territorio peruano hubiera sido mutilado en 1909, ya que no hubo fracciones de territorio cedidos a ninguna de los Estados en cuestión. Haciendo uso de su retórica y contraponiendo los puntos señalados por Pardo, el canciller peruano sostuvo lo siguiente:

¹⁰⁴ La misión de Brum fue importante pues arribó a Lima después de una gira por Estados Unidos y una reunión con el secretario de Estado Lansing.

“¿Podría el señor Pardo decirnos de qué punto del territorio se arrió la bandera peruana como consecuencia de los tratados? No, yo sí puedo decir que la bandera del Brasil debió retirarse, no de su territorio reconocido, sino del neutralizado en 1904, mediante el "modus vivendi" que el señor Pardo, entonces en la presidencia autorizó. ¿Podría decirnos el señor Pardo, qué reclamaciones peruanas conoce sobre propiedades ubicadas en el territorio que Bolivia ha obtenido? No, en cambio, yo sí puedo decir al señor Pardo, que ha habido reclamaciones bolivianas en el territorio que nos ha sido adjudicado que revelan que las fronteras convenidas no fueron perjudiciales para nuestro país” (*La Prensa*, 22 de octubre de 1919, pág.5).

Porras resaltó la gestión que tuvo como canciller, puesto que dio solución a dos de los problemas limítrofes que el Perú mantenía. Logrando quitarse el enorme peso de Brasil, que era un país con el que no convenía tener problemas limítrofes, puesto que su grandeza le daba una mayor ventaja de negociación¹⁰⁵. Por su parte, al acceder a la solución de diferencias con Bolivia, le otorgaba al Estado peruano la posibilidad de buscar la solución limítrofe con Chile, junto a un potencial aliado que venía distanciándose de la órbita peruana y acercándose a la chilena. Una situación que a los ojos de Porras dispensó al Perú la posibilidad de presentar sus casos ante la Sociedad de Naciones en una mejor forma, puesto que, como sostuvo: “¡Figurémonos el crédito de nuestro país presentándose ante la Liga de las Naciones con cinco vecinos y cinco problemas por resolver!” (*La Prensa*, 22 de octubre de 1919, pág.5).

En ese mismo tono, Porras señaló las gestiones de solución limítrofe llevadas a cabo por el gobierno de Pardo, arguyendo que fue el gobierno civilista quien propuso constantes veces al Ecuador resolver el litigio pendiente por medio de un convenio mixto, es decir, por medio del acuerdo de ambos Estados a renunciar a parte de sus demandas territoriales y someterlas a un arbitraje. Evidenciando así, que fue la propia gestión de Pardo la que estaba dispuesto a ceder una parte del territorio de la demanda peruana, acusándolo de gestionar la mutilación voluntaria del territorio nacional. Otro aspecto que Porras desestimó fue la señalada imprudencia de su gestión ante el incidente de la corona. Ante ello, el canciller peruano respondió que la prudencia que imploraba Pardo se desvanecía fácilmente cuando tenía al beligerante Estado sureño embelesado en llevar a cabo su proceso de chilenización, y que los compatriotas peruanos habían sufrido sus atropellos en diferentes etapas e independientemente de la actitud diplomática peruana (*La Prensa*, 22 de octubre de 1919, pág.6).

Por último, Porras culmina su alegación subestimando las gestiones de Pardo respecto a la participación del Perú en las Conferencias de Paz y en la suscripción del Tratado de Versalles,

¹⁰⁵ Para mayores detalles de la relaciones peruano-brasileñas y la resolución de sus disputas limítrofes ver: Cueto, Marcos y Lerner, A. (2012) *Indiferencias, tensiones y hechizos: Medio siglo de relaciones diplomáticas entre Perú y Brasil 1889-1945*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima

así como las gestiones que tuvo el gobierno civilista con las potencias europeas y los Estados Unidos para colocar su problemática limítrofe en el centro de la atención mundial. Ante ello, el canciller peruano remarcó la vacilante actitud del gobierno de Pardo al romper relaciones con Alemania y declararle la guerra, puesto que la cruzada wilsoniana ya se había hecho presente en el continente, y era necesario el respaldo peruano desde un principio, a fin de manifestar su adhesión a una causa que siempre persiguió, esto es, el derecho y la paz. Por el contrario, Pardo y su primer canciller, Enrique de la Riva Agüero, dudaron de su adhesión, por momentos temerosos y por otros desconcertados. Una imagen que evidenciaba que fue su gestión en política exterior la que no estuvo a la altura de las circunstancias (*La Prensa*, 22 de octubre de 1919, pág.6)¹⁰⁶

Después de estas querellas públicas, los incidentes no trascendieron más temporalmente. Sin embargo, un hecho quedaría instaurado de ahí en adelante: la actitud de la oposición del gobierno de Leguía se manifestaría constantemente. Personajes vinculados al Partido Civil u opositores al régimen del oncenio en general exhibirán su oposición a las gestiones del leguismo en materia de política exterior, comúnmente desde los flancos de la opinión pública que se manifestó constantemente por diferentes canales. A pesar de la represión y la censura ejercida por Leguía, la oposición al régimen consiguió gran influencia en los asuntos de política exterior, incluso llegando a gestionar políticas y diplomacias paralelas, como fue el caso de los llamados tarapaqueños en las conferencias de Washington.

2.2. Gestiones de reconocimiento del Gobierno de Leguía y la campaña de la oposición

Las labores asumidas por Federico Alfonso Pezet como nuevo embajador en los Estados Unidos continuaron en gran medida la campaña publicitaria de la causa peruana que venía gestando su predecesor, Francisco Tudela y Varela. Pezet ya era una figura conocida en los círculos diplomáticos de Washington donde había cumplido funciones como ministro plenipotenciario durante los gobiernos de Roosevelt y Taft. Sin embargo, en un principio, el nuevo embajador peruano tuvo que lidiar con los aspectos de reconocimiento del nuevo Gobierno de Leguía ante los Estados Unidos. Una labor que no se completaría del todo hasta abril de 1920, tras nueve meses de gestiones que buscaron quebrar la reticencia norteamericana de considerar al gobierno de Leguía como *de facto* hacia uno propiamente *de*

¹⁰⁶ Otro aspecto que se argumentó era el supuesto filogermanismo del canciller Enrique de la Riva Agüero, quien trató de extender la posición neutral del Perú, a fin de no confrontar con el estado alemán. Sin embargo, este fue un argumento que se tejió mucho después de la gestión de Riva Agüero y estuvo más dirigido a desprestigiar la política exterior del Partido Civil. Véase: *La Prensa*, 22 de octubre de 1919; pág.6; para mayores detalles de este supuesto filogermanismo ver: *El Comercio*: 23 de febrero de 1919

iure, oficializando así sus relaciones diplomáticas. Una labor sumamente importante puesto que el resto de la comunidad internacional manifestó su disposición de alinearse con la posición norteamericana. Tanto la Legación británica, como la italiana se comunicaron desde Europa mostrando esta posición de alineamiento con Estados Unidos respecto al reconocimiento del gobierno de Leguía, y los dos Estados más grandes en Sudamérica, Brasil y Argentina, mantuvieron la misma posición. Francia, por su parte, asumió que se debía buscar primero las garantías hacia José Pardo y una vez que este salga del territorio peruano podría reconocer al gobierno peruano. Fueron pocos los Estados que manifestaron su reconocimiento desde un principio, entre los que se encontraban China y España (FRUS, 9 de julio de 1919).

Las gestiones de la salida de Pardo del territorio peruano se llevaron a cabo por la Legación italiana. El 11 de julio, el expresidente Pardo fue embarcado en el buque peruano el Ucayali, que zarpó hacia Panamá, para posteriormente dirigirse a Nueva York. Sin embargo, las potencias europeas y Estados Unidos no manifestaron su voluntad de reconocer a Leguía hasta que se cumplan formalidades constitucionales pendientes. El 1 de agosto de 1919, Pezet se comunicó por telegrama con Henry Prather Fletcher (1873–1959), asistente del secretario de Estado Lansing, informando que el presidente Leguía fue elegido por voluntad de las elecciones y que fue el gobierno de Pardo quien estuvo por anular el sufragio. Sin embargo, el secretario de Lansing indicó al encargado de la embajada americana en Perú, Walker Smith, mantener a Leguía como el titular de un gobierno *de facto*. El 26 de agosto el gobierno francés emite su reconocimiento del gobierno de Leguía como legítimo y de derecho, y junto a este se suman Bélgica, Bolivia, Ecuador e Italia (FRUS, 24 septiembre de 1919). El 12 de octubre, la Asamblea Nacional proclamó a Leguía como presidente constitucional. Walker Smith asistió a la ceremonia, pero recibió indicaciones del secretario de estado Lansing de que continúe dirigiéndose al gobierno de Leguía como gobierno *de facto* (FRUS, 12 de octubre de 1919)

Esta falta de reconocimiento preocupó al nuevo gobierno puesto que se podría asumir como un respaldo de las demandas del Partido Civil contra el gobierno de la Patria Nueva. La primera oleada de exiliados del Partido Civil gestó una campaña en contra de Leguía desde los Estados Unidos, a través de publicaciones en la prensa norteamericana y comunicados públicos en contra del nuevo gobierno. En este grupo de exiliados se encontraba el expresidente Pardo; su hermano y expresidente del Senado, Juan Pardo; el ex canciller Francisco Tudela; el secretario de Jose Pardo, Carlos Concha; el secretario del Partido Liberal, Augusto Durand; el expresidente del Gabinete, German Arenas; los diputados del partido Civil, Felipe Barrera y Laos y Alejandro Revoredo. Desde las páginas del diario leguista *El Tiempo*, se daba cuenta de las gestiones que este grupo venía llevando a cabo en los Estados Unidos. Así en la edición

del 24 de octubre de 1919 se publicaba una carta emitida por estos militantes. Titulado “Propósitos que abrigaría el Señor Leguía”, fue un panfleto donde se acusaba al presidente peruano de querer imitar las movilizaciones de Gabriele D’Annunzio en Italia, quien recientemente había invadido la ciudad del Fiume, después de la negativa por parte de las Conferencia de Paz en Versalles de anexar esta región a Italia. Con las recientes movilizaciones de tropas peruanas hacia Moquegua, los militantes exiliados acusaron a Leguía de querer efectuar un mecanismo similar a “la sorpresa de D’Annunzio” y romper el orden pacífico en Sudamérica (*El Tiempo*, 24 de octubre de 1919).

El Partido Civil trataba de deslegitimar al gobierno de Leguía tanto ante la opinión pública peruana, como la internacional. El diario *El Tiempo*, una vez más, daba cuenta de las gestiones que este grupo de exilados venía llevando a cabo en Nueva York, al organizar una reunión en el Hotel Wardol-Astoriaa donde expusieron ante la prensa norteamericana los recientes sucesos en el Perú, tratando de deslegitimar al nuevo gobierno de Leguía (*El Tiempo*, 16 de noviembre de 1919). Todas estas actividades de los opositores al régimen desde el extranjero, así como la reciente tentativa de un nuevo golpe de estado gestado por Jose Carlos Bernal, preocupaba al gobierno de Leguía quien presionaba y trataba de apresurar el reconocimiento por parte de los Estados Unidos (Basadre, 2014).

En este escenario de incertidumbre, el 16 de diciembre de 1919, el nuevo embajador Federico Alfonso Pezet llegaba a Washington a fin de gestionar este reconocimiento del nuevo gobierno. Inicialmente solo recibió un reconocimiento provisional, impedido de presentar sus cartas credenciales debido a la delicada salud del presidente Wilson, quien no pudo recibirlo inmediatamente. El 18 de enero de 1920 se promulgó la nueva Constitución en Perú y Walker Smith sugirió el reconocimiento del gobierno de Leguía. Finalmente, el 13 de abril de 1920 el embajador Alfonso Pezet otorgó las cartas credenciales al presidente Wilson oficializando el reconocimiento del gobierno de Leguía y designando, a su vez, como nuevo embajador en Perú a William E. Gonzales. Junto a ello, el resto de la comunidad internacional se pronunció en el mismo sentido oficializando el reconocimiento del nuevo gobierno en el Perú (FRUS: 13 abril de 1920). Sin embargo, con estos hechos ya se vislumbraba el rol que iba a jugar la oposición al gobierno de Leguía, tanto en los aspectos de su política doméstica, como en las gestiones de su política exterior.

3. El gobierno de Leguía y la gestión del problema del Pacífico: del Tratado de Versalles a las conferencias de Washington

Una vez que la comunidad internacional reconoció al gobierno de Leguía, las negociaciones se reanudaron. Y, si bien es cierto que, durante la campaña presidencial los seguidores de Leguía cuestionaron la gestión de la política exterior del Partido Civil, las nuevas directrices por la que apostó el gobierno de la Patria Nueva mantuvieron en gran parte lo trabajado por el gobierno anterior: la búsqueda del arbitraje norteamericano, la mediación de la Sociedad de Naciones y, aunque de forma más retórica que real, la nulidad del tratado de Ancón y el retorno de Tarapacá. De modo que con el cambio de régimen el enfoque no cambió sustancialmente en los objetivos. Sin embargo, un detalle que quedó establecido desde las primeras medidas del nuevo gobierno fue que la política exterior de Leguía iba a perfilar un carácter más personalista, recayendo gran parte de las decisiones en los intereses de su propia figura política y, en consecuencia, aperturando una política exterior más orientada hacia la política doméstica y los propios intereses del gobierno.

La diplomacia pública llevada a cabo por el gobierno peruano se mantuvo, si bien los agentes que llevaron a cabo esta tarea fueron reemplazados, la dinámicas serían en gran parte la misma¹⁰⁷. Se insistió en la apuesta de propaganda en París, aunque los hermanos García Calderón iban a renunciar posteriormente, la figura de Víctor Maúrtua continuó aquella labor. Designado como nuevo ministro plenipotenciario en Suiza, publicaría un estudio jurídico titulado *Sur le Pacifique de sud* (1922). Del mismo modo, de cara a establecer la Corte Internacional de Justicia de la SDN, se solicitó a todos los países miembros que respaldaron a los aliados designar un miembro para su representación, que para el caso peruano recayó en la figura de Mariano H. Cornejo, quien había sido designado como nuevo ministro plenipotenciario en Francia y delegado ante la SDN, considerando la cercanía que tenía con los representantes franceses, principalmente con M. F. Larnaude, decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de París, y con León Bourgeois, miembro del Institute le Droit international que venía trabajando con la SDN en el plano jurídico (Cornejo, 1974)¹⁰⁸. Con ello se siguió insistiendo en la estrategia que llevó a cabo el Partido Civil, de acercarse a los miembros influyentes del nuevo organismo a fin de buscar algún tipo de influencia en las deliberaciones en torno a la Cuestión del Pacífico. Del mismo modo, la propaganda peruana

¹⁰⁷ El cambio se desarrolló con mayor claridad en las herramientas diplomáticas llevadas a cabo por el régimen de Leguía. A la extensa diplomacia pública se le sumó las celebraciones y conmemoraciones festivas empleadas como un mecanismo de acercamiento entre los países de la región. Estos aspectos serán analizados en detalle más adelante.

¹⁰⁸ Ambos personajes habían mantenido un trato directo y cercano con Mariano H. Cornejo como consejeros durante las gestiones de la defensa peruana contra el Ecuador que habían sido sometidas al arbitraje del Rey de España, Alfonso XIII, en 1910. Desde ahí en adelante, el intercambio en temas jurídico y académicos (dado el prestigio de Mariano H. Cornejo como sociólogo) se mantuvo y ahora, una vez más, de cara a las gestiones diplomáticas peruanas en el viejo continente este vínculo podría resultar de gran apoyo a la causa peruana (Cornejo, 1974)

mantuvo su dinámica de búsqueda de influencia en las publicaciones de la prensa extranjera, el gobierno de Leguía decidió condecorar a los publicistas extranjeros que venían escribiendo a favor de la causa peruana, otorgando medallas de oro a través de la Cancillería, como fueron los casos de Jacinto López en Cuba, de Alfredo Palacios en Argentina y del jurista Manoel A. de Souza Sá Vianna en Brasil (*Boletín del MRE, Vol. II, 1921*).

Asimismo, se designaron nuevos funcionarios en nuevas Legaciones con miras a insistir en la propaganda peruana de cara a Versalles, tal fue el caso del historiador y diplomático Luis Ulloa, quien fue designado a continuar sus labores en los archivos de España que tiempo atrás veía llevando a cabo a fin de recabar información para los argumentos jurídicos del Perú en torno a los arbitrajes con Ecuador y Colombia, a la cual ahora debía suma una labor de propaganda a favor del Perú y en contra de Chile en la opinión pública española. La diplomacia pública peruana llegó incluso a extender sus gestiones a Japón. Teniendo en cuenta que este país iba a ocupar un asiento en el Consejo de Seguridad de la SDN, la Cancillería peruana designó una labor de propaganda al cónsul peruano en Yokohama, Francisco Loayza. De este modo el cónsul peruano trató de visibilizar las gestiones del ministro chileno Rivas Vicuña para adquirir armamentos en Tokio en 1915, al inicio de la guerra en Europa, tras las primeras victorias alemanas, exponiendo el carácter belicista de Chile, arguyendo que este se venía preparándose para iniciar sus objetivos de expansión territorial en el continente americano (*El Tiempo*, 19 de septiembre de 1920).

La gestión de Leguía continuó con las formalidades ante la SDN solicitando a la primera Asamblea General la admisión de su problemática ante Chile y la revisión del Tratado de Ancón. Sin embargo, el Perú previamente había consultado con los Estados Unidos si consideraba prudente presentar su solicitud a la Asamblea de la SDN, puesto que esperaba una mediación norteamericana directa. Presentó su solicitud al Consejo de Seguridad por medio del embajador brasileño ante la Sociedad de Naciones, Domicio Da Gama, quien a su vez se comunicó con Leo S. Rowe, que estaba a cargo de la división de Asuntos Latinoamericanos en el Departamento de Estado, para manifestarle la posición del Perú y consultarle si la controversia de Tacna y Arica era objeto de negociación directa con los Estados Unidos (*FRUS*, 13 de junio de 1920). Los Estados Unidos negaron una negociación oficial y se comunicaron con la embajada peruana. En este intercambio, el Perú comentó su interés por solucionar su problemática con el auspicio del arbitraje norteamericano. Sin embargo, para entonces, el gobierno de Wilson y su nuevo secretario de Estado, Bainbridge Colby, estaban menos interesados en las problemáticas del sur del continente, que en la adhesión de los Estados Unidos a la SDN, que venía siendo atacada por los republicanos en el Senado. Sin

embargo, Leo S. Rowe sostuvo el interés del Departamento de Estado en las problemáticas regionales y trató de gestionar un nuevo intento de mediación de los Estados Unidos en la problemática del Pacífico, recibiendo satisfactoriamente la solicitud peruana y notificando a la embajada norteamericana en Santiago la solicitud (*FRUS*, 28 de junio de 1920).

Chile señaló que estaría de acuerdo en someterse a un arbitraje de preferencia por medio de la SDN, pero luego del cambio de gobierno, puesto que Chile venía atravesando un período tenso en su política interna y no podría asegurar si el próximo Senado iba a estar de acuerdo con el arbitraje norteamericano o el de la SDN (*FRUS*, 8 de julio de 1920). Sin embargo, Chile en realidad estaba interesado en resolver los asuntos de Tacna y Arica de forma directa y bilateral con el Perú, a través del plebiscito pendiente del Tratado de Ancón, e intentó restablecer los vínculos con el Perú, poco después de las comunicaciones con la embajada norteamericana. En agosto de 1920 el presidente de Chile, Juan Luis Sifuentes designó a Federico Puga y Borne como agente confidencial enviado al Perú para poder discutir las bases del plebiscito. Un hecho que recibió la negativa del presidente Leguía y de la Cancillería peruana, puesto que consideraron que las iniciativas chilenas se presentaban como una reacción desesperada frente al complicado escenario internacional que presionaba contra su actitud reticente al nuevo orden internacional (Bákula, 2002; Basadre, 2014).

Lo cierto es que Chile, había diseñado una estrategia más compleja que consistió en apelar a la solución del problema del Pacífico por medio del plebiscito, que aparentemente le resultaba más conveniente, ya sea por medio del acuerdo bilateral con el Perú o a través de la mediación multilateral, como era en el caso de la SDN, donde se venían desarrollando varios plebiscitos como parte de la restauración del orden de preguerra. Chile venía realizando una activa participación en estos plebiscitos donde recopiló información de los diversos enfoques jurídicos que se venían aplicando. Una labor que venía siendo desarrollada por los destacados juristas Agustín Edwards y Antonio Huneus, miembros de la delegación chilena en la SDN (Petersen, 2014). A su vez, estos personajes tejieron una extensa red de influencias que estaba dirigida a tratar de limpiar la imagen de Chile como país neutral durante el conflicto y a presentarlo como un Estado que respaldaba el derecho internacional y el multilateralismo, conscientes de que el Perú atravesaba una compleja situación en su política interna que lo mantenía alejado de los círculos diplomáticos mundiales (Alfaro, 2015; Petersen, 2014).

Hechos que en última instancia tuvieron el efecto pretendido por Chile, puesto que, al inaugurarse en Ginebra la Primera Asamblea de la SDN consiguió la Presidencia de la Comisión de Admisión de Nuevos Estados representada por su jefe de delegación, el jurista

Antonio Huneus, mientras que, en palabras de Carlos Concha: “aunque el Perú que había sido una de las "potencias asociadas" en la guerra, y por lo tanto signatario del Tratado de Versalles, no mereció distinción alguna” (1922, pág.21). A ello se sumó la designación del delegado chileno Agustín Edwards como presidente de la Comisión de Finanzas de la SDN y en 1922 incluso sería designado presidente de la Asamblea de la SDN (Alfaro, 2015).

La suma de estos hechos fue la constatación de que la tensión en la política doméstica sin duda afectó la diplomacia pública emprendida por la Cancillería peruana, y puso en peligro la posibilidad de resolver sus demandas contra Chile. A ello se sumó otras complicaciones como los cambios en el propio escenario internacional. El distanciamiento de los Estados Unidos de la SDN se hizo evidente, hasta llegar al caso del rechazo de su ratificación por el Senado en marzo de 1920. De igual modo Francia y las potencias victoriosas no estaban dispuestas en respaldar la demanda peruana de la anulación del Tratado de Ancón, puesto que esto podría implicar la propia anulación del Tratado de Versalles en un futuro. Un aspecto que Chile emplearía para poder torcer la opinión favorable de las demandas peruanas. En ese sentido el Perú empezó a tentar la posibilidad de dirigir esto en el terreno norteamericano, puesto que se avizoraba que la demanda peruana de la anulación del tratado de Ancón y la recuperación de Tarapacá no iba a proceder en la SDN (Boletín del MREP, Vol. II: 1920).

Luego de la misión Puga Borne las negociaciones se congelaron. A finales de 1920, Arturo Alessandri llegó a la presidencia de Chile y junto a él Barros Jarpa asumió la dirección de la Cancillería chilena, dando inicio a un nuevo impulso por buscar una solución a la controversia limítrofe. En el ínterin, el Perú volvió una vez más a apelar a la asamblea de la SDN para revisar su caso. Sin embargo, a partir de los análisis de la correspondencia con la embajada norteamericana, parece que las maniobras de la Cancillería peruana estaban más dirigidas a buscar un compromiso norteamericano en la problemática del Pacífico que a la real mediación de la SDN, puesto que la Cancillería peruana notificó cuidadosamente a la embajada norteamericana cada aspecto que pretendía realizar de cara a la SDN (FRUS, 12 de Julio de 1921)

En lo que respecta a la política exterior del Estado norteamericano, tras la consumación de la victoria republicana tanto en el Senado como en la Cámara de los Representantes, que bloqueó la ratificación al tratado de la SDN, como en las elecciones presidenciales que le dieron una aplastante victoria al republicano Harding sobre un maltrecho Woodrow Wilson, se emprendió un nuevo enfoque de política exterior. Este apuntaba a desmontar toda la estructura internacional que el presidente Wilson había edificado. Agotado de la incursión norteamericana en asuntos mundiales, que consideraba no le correspondía, el presidente

Harding trató de volver a la promesa de los padres fundadores de evitar los riesgos en el exterior y mirar hacia adentro. Todo llevaba a pensar que los Estados Unidos recaería en una nueva oleada aislacionista típica del siglo XIX, sin embargo, con la elección de Charles Evan Hughes como nuevo Secretario de Estado estas ideas aislacionistas se matizaron (Friedman: 1996).

Hughes al igual que Wilson fue un entusiasta multilateralista, sin embargo, se diferenciaron en torno al alcance de este multilateralismo. Mientras Wilson había llevado a los Estados Unidos a la mayor etapa multilateral que su país había experimentado hasta entonces, Hughes consideraba que se debía establecer ciertas cláusulas al ejercicio multilateral. Mientras Wilson había buscado la consolidación de la paz mundial por medio de garantías de seguridad como la SDN y principalmente su Consejo que lo conformaban las potencias vencedoras del conflicto, Hughes consideró que el mismo propósito podría ser alcanzado sin necesidad de edificar una estructura de seguridad permanente. Por el contrario, el nuevo secretario de Estado apostó por buscar el compromiso de la comunidad internacional a mantener la paz a través de mecanismos no vinculantes. Tal fue el caso de las Conferencias Navales en Washington, convocada a finales de 1921, reunió a las mayores potencias navales a fin de poder comprometerse a reducir su presupuesto militar con miras a evitar nuevas escaladas militares (Glad, 1966; Friedman, 1996). Miembro activo del IADI y del FCPI, junto a Elihu Root y James Brown Scott, buscó la consolidación de la hegemonía blanda norteamericana, sostenida en el Panamericanismo y el derecho americano que auspiciaron desde estos organismos. En estas nuevas circunstancias, con la oportunidad de situarse a la cabeza del Departamento de Estado, podría diseñar desde su núcleo estas aspiraciones sin llegar a las extralimitaciones que habían caracterizado el gobierno de Wilson (Glad; 1966).

4. La Conferencia de Washington: diplomacias paralelas en un Estado polarizado

Después de un breve periodo de ausencia y confusión en torno a la posición de los Estados Unidos en la escena internacional, el Departamento de Estado volvió a consagrar una nueva apuesta por el multilateralismo mundial por medio de las conferencias de Washington que estuvieron dirigidas a controlar las escaladas armamentísticas de las potencias mundiales en el escenario de posguerra, tras el abortado experimento de la SDN. Junto a ello, el Departamento de Estado decidió continuar con las dinámicas del multilateralismo regional, a través de las ideas del panamericanismo, buscando la consolidación hegemónica, principalmente en su zona de influencia: el Hemisferio Occidental. De modo que, el Coloso del Norte volvió a fijar su mirada en una de las mayores problemáticas de la región: la disputa entre el Perú y Chile por las regiones de Tacna y Arica (Glad; 1966).

Los dos Estados contenciosos del Pacífico venían tratando de dar solución a su problemática, sin llegar a un acuerdo concreto, debido a las formulas disímiles de sus planteamientos. En el caso de Chile, su estrategia pasó por desarrollar dos posibles mecanismos de solución: el plebiscito pendiente a través de la mediación de la SDN o una solución bilateral directamente con el Perú, buscando adecuar su diplomacia a los nuevos vientos multilaterales de la SDN. Por su parte, el Perú descartó totalmente algún tipo de solución bilateral con Chile al rechazar la misión Puga Borne que el canciller chileno Barros Jarpa envió en agosto de 1920. La Cancillería peruana orientó casi la totalidad de su gestión a buscar el arbitraje norteamericano. Sí bien consideró la posibilidad de llegar a una solución por medio de la SDN donde presentó su caso, su principal objetivo se orientaba a buscar el respaldo de Washington (*Memorias del MREP, 1921*).

Desde Julio de 1921, el Perú insistió en llamar la atención de los Estados Unidos, a fin de que éste se ofreciera a mediar la solución del Pacífico a través de un arbitraje. Para entonces el secretario Hughes y los agentes de la diplomacia norteamericana se encontraban diseñando el retorno del multilateralismo norteamericano por medio de las conferencias navales en Washington, programada para finales de año. De modo que el principal foco de la diplomacia norteamericana se encontraba en Europa y Asia oriental. Sin embargo, el Estado peruano insistió en recibir la atención de los Estados Unidos, mediante una maniobra triangulada entre el embajador en Washington, Federico Alfonso Pezet y el embajador ante la SDN, Mariano H. Cornejo, y el propio presidente Leguía. La estrategia consistió en presionar a la actual gestión republicana, apelando a lo que llamaron “la doctrina Blaine”(FRUS: 18 de julio de 1921).

El 23 agosto de 1921, el embajador Pezet remitió un memorándum al secretario de Estado, consultando por el actual enfoque de la gestión republicana en materia de política exterior y, más puntualmente, respecto a la posición que tenía sobre la llamada doctrina Blaine. Esta doctrina se interpretó en el sentido más amplio cómo la reticencia norteamericana a que potencias europeas intervengan en la mediación de problemáticas en el continente americano y, por el contrario, la solución recayese únicamente en potencias del propio continente bajo el amparo del Panamericanismo. En ese sentido el embajador Pezet recordó la posición establecida por el secretario Blaine en el conflicto del Pacífico, al impedir la mediación francesa. El argumento de Pezet decía textualmente:

“La política del Departamento aparentemente fue definida por el secretario Blaine en agosto de 1881. El Sr. Morton, ministro de los Estados Unidos en París, escribió al secretario Blaine con respecto a la oferta de Francia de participar en el arbitraje de esta controversia. El Sr. Blaine

declaró, en efecto, que, debido a la peculiar relación de los Estados Unidos con las Repúblicas de América del Sur, los Estados Unidos no podían ver con buenos ojos que las potencias europeas participaran con los Estados Unidos en el arreglo de una cuestión tan esencialmente estadounidense” (FRUS, 23 agosto de 1921, pág. 313).

De este modo el embajador peruano insistió en clarificar cuál era la posición del actual gobierno republicano respecto a la doctrina Blaine. Recurriendo a una conversación previa que tuvo con el Secretario de Estado Hughes recordó que éste había aclarado informalmente que "la doctrina anunciada por el Secretario de Estado Blaine es la política actual del Departamento" (FRUS, 23 agosto de 1921; pág.314). Interpretando este mensaje como un indicio de que "los Estados Unidos no verían con buenos ojos que el Perú sometiera esta cuestión americana a las potencias europeas, ya sea individualmente o en grupo, y que la determinación de esta cuestión americana por la SDN no estaría de acuerdo con la doctrina establecida por el Secretario Blaine, a la que el Departamento todavía se adhiere" (FRUS, 23 agosto de 1921, pág.314).¹⁰⁹

Bajo ese principio, el Perú trató de apelar a la mediación de los Estados Unidos, a través de la idea del Panamericanismo, sostenida por el secretario Blaine. Puesto que el Perú cada vez se encontraba menos interesado en la mediación de la SDN empleó este argumento como un mecanismo de insistencia a los Estados Unidos a fin de que este oriente su mirada al problema del Pacífico. El Perú había descartado las posibilidades de consagrar su demanda en la SDN debido a las diferencias entre los propios miembros del Consejo, el heterogéneo escenario de la Asamblea y la negativa del secretario general James Eric Drummond de volver a revisar el Tratado de Ancón, a fin de que Perú pueda recuperar Tarapacá. A ello se le sumó la importancia funcional que Chile empezaba a tener en la SDN, construyendo una extensa red de influencias y manteniendo una participación activa en los diferentes procesos plebiscitarios de Europa, que pretendía emplear como insumos para su propia estrategia plebiscitaria con el Perú (Memoria del MRE, 1921).

Existe una segunda hipótesis realizada por el embajador Félix Calderón (2000), quien sostiene que la inclinación del Perú hacia los Estados Unidos en lugar de la SDN, se debió a los consejos que el presidente Leguía recibió del asesor y diplomático norteamericano Joseph W. Folk, quien le aseguró que el arbitraje de los Estados Unidos sería la oportunidad para llevar a cabo la revisión del tratado de Ancón. Asimismo, Calderón sostiene que Joseph W. Folk tenía

¹⁰⁹ Para un análisis más detallado de las gestiones diplomáticas de los Estados Unidos durante el conflicto del Pacífico véase: Bonilla (1979): *La dimensión internacional de la Guerra del Pacífico*. Desarrollo Económico. Vol. 19, No. 73

vínculos con el senador Henry Cabot Lodge, presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado norteamericano y que a partir de estos nuevos vínculos y consejos, el presidente Leguía terminó apostando por el arbitraje norteameriano en lugar de la SDN (Calderón; 2000). Sin embargo, esta hipótesis debería asumirse con cuidado teniendo en cuenta que el senador Lodge era un fervoroso aislacionista que dirigió la oposición al proyecto de Wilson de unirse a la SDN y difícilmente podría haber estado dispuesto a mediar una problemática alejada de los intereses norteamericanos¹¹⁰.

Con el nuevo gobierno republicano la diplomacia norteamericana se encontraba mucho más interesada en llevar a cabo los preparativos de las conferencias navales y la respuesta del secretario de Estado al memorándum de Pezet no llegó inmediatamente. A pesar de la indiferencia norteamericana, la Cancillería peruana estaba decidida a apelar a la mediación de los Estados Unidos, puesto que sus objetivos de la revisión del tratado de Ancón no iban a proceder en la SDN y, a su vez, consideraba que ésta era la única forma posible de presionar a Chile, ya que los Estados Unidos era el único Estado que realmente tenía la capacidad de doblegar la reticente voluntad chilena (*Memoria del MREP, 1922*). El presidente Leguía insistiendo en este acercamiento al Departamento de Estado envió a Washington una misión especial dirigida por el recientemente designado embajador en Brasil, Ernesto Tezanos Pinto (1868-1946), una personalidad cercana a Leguía que previamente había tenido una participación diplomática importante en las gestiones con Colombia y en el establecimiento del *uti possidetis* en 1906, para posteriormente brindar servicios en diferentes Legaciones en el continente americano, llegando a ser plenipotenciario en Bolivia y Argentina. De este modo, la principal estrategia de Ernesto Tezanos pasó por recurrir al resto de países del orden Panamericano a fin de que consideren la solicitud de arbitraje presentado a los Estados Unidos e insten al Estado norteamericano a considerar esta problemática en su agenda. El principal acercamiento que el embajador peruano logró fue con Argentina, un viejo aliado, llegando a obtener el favor del embajador argentino en Washington, Tomas Le Breton, quien intercedió por el Perú ante el Departamento de Estado (*Memoria del MREP, 1922*).

Por su parte, Chile consciente de que el Perú buscaba la mediación norteamericana, desarrolló una actividad más dinámica en los círculos de Washington por medio de su embajador Mathieu. De modo que, ante este panorama de activismo de los Estados latinoamericanos, el Departamento de Estado volvió a fijar su atención en las problemáticas regionales. Teniendo como principal partidario de esta causa al recientemente designado director de la Unión

¹¹⁰ Vale decir que no se ha podido corroborar tal afirmación puesto que, la correspondencia a la que se refiere el embajador Calderón es documentación del archivo de la Cancillería peruana de acceso restringido al público y que el autor en su calidad de diplomático de carrera sí pudo acceder.

Panamericana, Leo S. Rowe, un fervoroso panamericanista y uno de los principales personajes promotores del vínculo entre los Estados Unidos y los Estados Sudamericanos. Su reciente gestión en la oficina de asuntos americanos, le permitió tener una gran cercanía a los círculos diplomáticos norteamericanos y latinoamericanos, de modo que se convirtió en el puente de esta demanda latinoamericana y la recepción norteamericana (Salvatore, 2016).

El 18 de enero de 1922, el gobierno norteamericano oficializó la invitación a ambos Estados a buscar una solución a su problemática a través de la mediación de Washington. Ambos Estados aceptaron, dando inicio a una carrera diplomática a fin de presentar sus respectivas delegaciones ante los Estados Unidos y buscar sostener sus planteamientos correspondientes. El Perú alcanzaba de este modo la tan anhelada mediación norteamericana, que se había propuesto el gobierno de Leguía. Por su parte Chile consciente de la imposibilidad de solucionar el problema de forma bilateral abandonó su histórica posición que buscaba esquivar la mediación de otras potencias y decidió someterse a la mediación norteamericana (FRUS, 18 de enero de 1922, pág. 95).

Con ello el Perú logró un objetivo histórico que la Cancillería independientemente del gobernante de turno estuvo persiguiendo los últimos veinte años. El presidente Leguía aprovechó este triunfo para mostrarlo como una hazaña de su gobierno. De ahí en adelante se trató de gestionar lo necesario de cara al certamen, los delegados designados para la representación peruana fueron Melitón Porras y Hernán Velarde, junto con la asesoría de Solón Polo; y en el caso de Chile se designó a Carlos Aldunate Solar y Luis Izquierdo. La reunión estaba programada inicialmente para el 15 de marzo de 1922, sin embargo, desde el lado del Perú, las tensiones en la política doméstica volvieron a jugar en contra de la gestión diplomática e hicieron que la reunión se postergue hasta mayo. Entre marzo y mayo de ese año se desataron desavenencias en la Cancillería peruana, entre el exministro Melitón Porras y el delegado en la SDN Mariano H. Cornejo (Ugarteche, 1930).

Los motivos en torno a estas desavenencias son poco claras y existen diversas versiones. Una versión sostiene que Cornejo insistió en presentarse como delegado peruano en Washington teniendo en consideración el seguimiento que venía haciendo del caso en la Liga de Naciones, y consciente del entramado y la estrategia chilena (Concha, 1922). Otra versión sostiene que Cornejo estuvo en desacuerdo con la presencia de Porras en la delegación peruana puesto que había mostrado poco compromiso con el gobierno actual tras su salida de la Cancillería (Andía, 1926). Una tercera versión sostuvo que Cornejo no estuvo de acuerdo en sostener la nulidad del Tratado de Ancón y el abandono de Tarapacá y propuso insistir en el arbitraje de la

SDN junto a Bolivia, que seguía insistiendo en este foro multilateral, mientras que Porras por su parte, había descartado tal posibilidad tras una serie de conversaciones con el Departamento de Estado (FRUS, 18 de febrero de 1922, pág.124)¹¹¹. De todas ellas la versión que más se acerca a los acontecimientos es la última, puesto que Mariano H. Cornejo, poco tiempo antes, había despotricado contra el gobierno de Harding y su enfoque aislacionista. Un incidente que fue empleado por Chile para mostrar la animadversión de los agentes peruanos a la diplomacia norteamericana, llegando a ser publicado en la prensa norteamericana, lo que obligó al diplomático peruano a rectificar su posición (*Mercurio Peruano*; 1923). Tal situación obligó a que el excanciller Porras tuviera que viajar hasta París, a fin de concretar una reunión con Cornejo. En este ínterin el Departamento de Estado presionó constantemente a la delegación peruana en Washington a fin de que la delegación designada por el Perú se presentara dentro de las fechas establecidas. Un escenario que Chile volvió a aprovechar para resaltar los rumores y discrepancias que jugaron en contra de una postura unitaria peruana (Ugarteche, 1930; FRUS, 23 de marzo de 1922, pág.176).

A mediados de mayo, el delegado Porras viajó de París a Washington, tras la reunión que sostuvo con Cornejo, a fin de continuar con el arbitraje establecido. Así, en un escenario tenso y cargado de intrigas se daba inicio a las conferencias. Durante las siguientes diez semanas ambas delegaciones tuvieron reuniones en el Palacio de la Unión Panamericana en Washington, donde debatieron sus posiciones. La prensa en el Perú y en Estados Unidos estuvo expectante de los debates y de los argumentos de las delegaciones. Sin embargo, el presidente Leguía, temeroso de que lo negociado y acordado por la delegación peruana pudiera ser usado por sus opositores, solicitó que las reuniones se mantengan en secreto. Una posición que fue rechazada por la prensa peruana, que venía haciendo un seguimiento, que terminó por calificar de “exagerada y paranoica” (*Mundial*: 04 de junio de 1922). Sin embargo, esta temerosa actitud de Leguía cobró mayor sentido al saber que un grupo de civilistas opositores al régimen venían tejiendo una diplomacia paralela a la delegación oficial en Washington. Una gestión que, si bien es cierto, tenía como propósito respaldar los postulados peruanos, especialmente respecto a la nulidad del Tratado de Ancón y el retorno de Tarapacá, también buscó deslegitimar al gobierno de Leguía ante los Estados Unidos (*Mundial*, 22 de junio de 1922; *Mercurio Peruano*, 15 de junio de 1922).

¹¹¹ Poco antes, el Secretario de Estado Hughes había comunicado a la delegación peruana que la solicitud de reconsiderar el Tratado de Ancón quedaba descartada, ya que los Estados Unidos únicamente iba a deliberar en torno a los aspectos pendientes estipulados en el Tratado de Ancón (FRUS; 26 de Enero de 1922). Estos rumores se difundieron y magnificaron por los grupos de oposición al gobierno, hecho que llevó a que el propio Leguía haya preferido mantener en secreto los motivos detrás de esta controversia.

Es cierto que este grupo de oposición al no ser parte de la delegación oficial, ni ser miembros de la Cancillería peruana, no tuvieron acceso directo a los agentes del Departamento de Estado encargados oficialmente de examinar la controversia. Sin embargo, si llegaron a generar una fuerte influencia sobre instituciones y personajes cercanos al Departamento de Estado tales como los miembros FCPI y el IADI, además del reciente creado Council of Foreign Relations, una organización político-diplomática muy similar al FCPI y que jugó un influyente rol en la toma de decisiones del Departamento de Estado. De hecho, este nuevo organismo tuvo como director honorario al propio Elihu Root y gran parte de sus miembros también eran personajes cercanos al FCPI (Ugarteche, 1930; Gavrilis, 2021).

Puesto que el retorno de Tarapacá era una posición que el propio gobierno de la Patria Nueva auspicio inicialmente, Leguia respaldó las gestiones Ezequiel Ossio y el “Comité Patriótico Tarapaqueño” de enviar a Washington una delegación de tarapaqueños con el fin de cooperar en la demanda del retorno de Tarapacá a territorio peruano. Teniendo como principal propósito manifestar frente al presidente Harding su situación y posición por medio de una exposición y memorial sobre la nulidad del Tratado de Ancón ante el incumplimiento del artículo III y la reincorporación al Perú de Tarapacá, Tacna y Arica (Ossio, 1922)

Algunos personajes vinculados al Partido Civil, decidieron respaldar esta iniciativa de los tarapaqueños, teniendo a Isaac Alzamora como una de las principales figuras, quien se encargaría de redactar el Memorial. Alzamora había sido parte del cuerpo diplomático de la administración Pardo y una de las víctimas de la depuración de Leguía. Junto a éste, estaba la figura de Víctor Andrés Belaunde, quien había sido otro de las víctimas de la depuración leguista, y que tras su exilio radicaba en los Estados Unidos, siendo acogido por el FCPI, donde logró tejer una extensa red de contactos con personajes de la diplomacia norteamericana que le permitieron presentar la tesis peruana de la nulidad del Tratado de Ancón, y el derecho del retorno de Tacna, Arica y Tarapacá. En su caso se abocó a realizar el estudio jurídico que demostrara la nulidad del Tratado de Ancón (Tudela, 1925).

Poco antes de efectuarse el viaje a Washington, tras las presiones del propio Departamento de Estado, el canciller Alberto Salomo Osorio declinó en su posición e indicó que la propuesta de los tarapaqueños no sería incluida. Una decisión que afectó el asesoramiento de Alzamora al memorial. Sin embargo, los esfuerzo de Víctor Andrés Belaunde se mantuvieron y terminó acompañando a la delegación tarapaqueña en sus gestiones en Washington que, si bien se vieron impedidos de presentar su demanda oficialmente, si lograron reunirse con George B. Christian, quien era el secretario personal del presidente Harding, así como con el secretario

de Estado, Charles E. Hughes, el director de la Unión Panamericana, Leo S. Rowe, estos dos últimos también miembros del FCPI y personajes que previamente habían tenido contacto con Belaunde (Ossio, 1922).

Los comisionados, con el auspicio de Belaunde aprovecharon la situación para poder dar inicio a una campaña propagandística, haciendo entrega del memorial a la Associated Press, a la United Press y a todos los periódicos de Washington, así como en el Senado, en la Cámara de representantes, en el Cuerpo Diplomático, en la Corte de Justicia, en la Confederación General del Trabajo de los Estados Unidos y en todos los centros importantes de cultura de los Estados Unidos. En muchos de estos centros el propio Belaunde cumplió una labor propagandística que pasó por realizar exposiciones detalladas de los orígenes de la guerra y de los diversos puntos del conflicto, a través de documentación jurídica que respaldaban la nulidad del Tratado de Ancón (Ossio, 1922).

Otra personalidad que destacó fue Carlos Concha, un joven civilista que había sido secretario del presidente Pardo antes del golpe de Leguía y que más adelante llegaría a ser canciller durante el gobierno de Benavides. Para entonces, al igual que Víctor Andrés Belaunde, exiliado en los Estados Unidos, se encargó de fomentar la campaña peruana desde la prensa, colaborando en el periódico de Felipe Barreda y Laos, otro excivilista exiliado en New York que, para entonces desde *La Prensa*, un pequeño periódico que editaba, respaldó la gestión de los tarapaqueños y a su vez despotricó contra el régimen de Leguía y su diplomacia. Asimismo, Carlos Concha trató de influir en la opinión pública norteamericana, enviando cartas a los editores de periódicos como *The New York Herald*, *The New York Times* y *The Washington Post*, a fin de direccionar sus contenidos y se muestren favorables a la tesis peruana, pero también en contra de las gestiones de Leguía (Concha: 1922). De hecho, en las comunicaciones que el delegado Hernan Velarde sostuvo con el presidente Leguía, éste le informaba que algunos miembros del Partido Civil trataban de desprestigiar la imagen de la delegación y la del propio Leguía a través de la prensa norteamericana y, más puntualmente, a través de los editores del *Washington Post* donde se sostenía que la posición del Perú perdía su legitimidad puesto que recaía en proyectos personales de su presidente que involucraron a él y a su sequito más cercano dejando de lado realmente las tesi jurídica peruana¹¹².

El otro cuestionamiento se desarrolló en torno a la posición del tipo de arbitraje que se iba a formular. Mientras la delegación oficial enviada por Leguía veía con mayor simpatía la posibilidad de establecer un arbitraje liderado por el presidente Harding, el grupo de oposición

¹¹² [Consulta: 24-06-2022]. Recuperado de: <https://apps.rree.gob.pe/portal/cleguia/colleguia.nsf/Ficha.xsp>

se encontraba a favor del establecimiento de un arbitraje liderado por algún jurista, bajo el argumento de que la tesis peruana solo podría ser entendida en términos jurídicos y que en tal caso la nulidad del Tratado de Ancón sería más probable, mientras que, un supuesto arbitraje político llevaría a que la tesis chilena sea aceptada ya que que los Estados Unidos cuidaría su relación con ambos países y probablemente lleve a dividir el territorio en disputa. Esta situación se agudizó a partir de la elección de los juristas norteamericanos que asesoraron a las delegaciones, mientras que Chile tuvo el asesoramiento de Robert Lansing, quien había sido secretario de Estado de Woodrow Wilson, el Perú optó por Edwin M. Borchard, que era miembro del Council of Foreign Relations (CFR), y uno de los juristas que ya venía argumentando sobre la nulidad del Tratado de Ancón (Tudela, 1925; Concha, 1922).

A partir de Borchard y sus vínculos con personajes de la diplomacia norteamericana, se planteó la posibilidad de llevar a cabo el arbitraje por medio de la figura de Elihu Root, el famoso jurista del FCPI y el nuevo director del CFR. Sin embargo, esta propuesta no trascendió y la delegación aceptó el arbitraje político, descartando esta posibilidad. Los grupos de oposición denunciaron que la delegación peruana había descartado los auspicios de Borchard a fin de perseguir la posibilidad de un arbitraje jurídico, e incluso el excanciller Francisco Tudela sostuvo que el propio Borchard no pudo influenciar en la propuesta peruana puesto que los documentos presentados al Departamento de Estado ya habían sido fijados por la delegación antes de las reuniones en Washington y que el delegado Porras cuidó que no se alteraran los argumentos, descartando la intervención del jurista americano (Tudela, 1925).

De igual modo, la gestión de los tarapaqueños se encargó de movilizarse en la prensa peruana, divulgando su posición y realizando declaraciones ante la opinión pública por medio de la Asamblea de Estudiantes Universitarios en Lima, Arequipa, Cuzco y Trujillo, desfiles populares y cablegramas a importantes personalidades. La idea de los gestores tarapaqueños pasó en última instancia por tratar de influir en las próximas reuniones y debates de la Cancillería peruana y el Departamento de Estado. Sin embargo, algo desafortunado a sus intereses pronto se evidenció, puesto que era la propia diplomacia norteamericana la que no estaba de acuerdo con anular el Tratado de Ancón y considerar el retorno de Tarapacá al territorio peruano, finiquitando las aspiraciones de Ossio y su séquito de tarapaqueños (*Mercurio Peruano*, 26 de agosto de 1922).

El 22 de julio finalizaron las negociaciones y se sostuvo que los Estados Unidos iba a deliberar únicamente la suerte de Tacna y Arica a través de la sentencia del presidente norteamericano. Se sostuvo la tesis chilena y el presidente Harding fue encomendado a deliberar si el plebiscito

debía efectuarse o no. De modo que, la suerte de Tarapacá estaba echada, pero dejó la constancia, una vez más, de los esfuerzos y de la organización que tuvo la diplomacia peruana para poder llevar a cabo una enérgica, aunque no siempre compacta diplomacia pública. A pesar de la renuncia a Tarapacá, estos esfuerzos continuaron, incluso en otras esferas como la opinión pública norteamericana, tal fue el caso del agente norteamericano Borchard, que continuó bajo los auspicios de la Cancillería peruana, respaldando y fomentando sus posturas. Prueba de ello fue el alegato que se escribió a favor del Perú, en el primer número de la revista *Foreign Affairs*, que el CFR, empezó a editar el 15 de septiembre de 1922. Un gran esfuerzo de la causa peruana en la opinión pública norteamericana, teniendo en cuenta que ese primer número estuvo acompañado de los artículos del propio Elihu Root y del futuro secretario de estado John Foster Dulles, además que, en lo sucesivo, la revista *Foreign Affairs*, se convertiría en una de las principales fuentes de consulta de los agentes del Departamento de Estado (*Foreign Affairs*, 15 de septiembre de 1922).

Todo ello daba cuenta de que la diplomacia pública nunca dejó de ser una herramienta sustancial de las estrategias trazadas por la Cancillería peruana. Es más, esta situación se afianzó con los años, llegando a su máxima expresión con las gestiones de Leguía, principalmente por medio de las conmemoraciones cívicas. El gobierno de la Patria Nueva empleó estas fechas como tiempos y espacios claves para dar a conocer las demandas peruanas y buscar el respaldo de la comunidad internacional mediante demostraciones gráficas de sus anhelos limítrofes, tal como lo ha precisado Pablo Ortomeber al dar cuenta de las numerosas conmemoraciones e inauguración de monumentos que cumplieron un rol geopolítico en sus demandas limítrofes. A su vez, la famosa participación de los tarapaqueños en las conferencias de Washington se presentó como una muestra de la capacidad de organización e influencia que mantendría la oposición al gobierno de Leguía en materia de política exterior, algo que acompañaría toda la gestión del Oncenio y que continuamente intervendría como un actor más, moldeando y en parte definiendo las posturas de la propia Cancillería, hasta los últimos días del gobierno de la Patria Nueva.

5. La diplomacia puesta en escena: conferencias, conmemoraciones y monumentos

Desde principios del siglo XX, la Cancillería peruana buscó mecanismos alternativos a la diplomacia tradicional con el propósito de generar presión contra Chile en su disputa por las provincias de Tacna y Arica. Como se mostró con la famosa circular del canciller Felipe de Osma y Riva Agüero en 1901, Torre Tagle apostó por llevar a cabo una extensa maquinaria publicitaria que pudiera dar conocer su situación y obtuviese la atención de la comunidad

internacional en su problemática limítrofe. Durante las dos primeras décadas, el Perú desarrolló una auspiciosa diplomacia pública dirigida a captar la atención de la comunidad internacional que se evidenció muy bien en el certamen previo al establecimiento de la SDN, donde el Perú se mostró como un país adherente al derecho internacional y los nuevos vientos del orden internacional jurídico que se pretendía instaurar. Con el cambio de régimen y la llegada de Augusto B. Leguía al poder, estas estrategias de búsqueda de alianzas internacionales por medio de la diplomacia pública y la exhibición tomarían nuevos bríos.

El gobierno de Leguía se caracterizará por la celebración de grandes festividades que serán empleadas con el propósito de afianzar su imagen y su poder político mediante las retóricas míticas y festivas. Estos mecanismos de ritualización y persuasión política alcanzaron a la diplomacia peruana, llevando a que el Perú se embarque en las celebraciones de fiestas cívicas a fin de poder atraer el respaldo de la comunidad internacional en su problemática limítrofe, dentro de las lógicas del nuevo orden internacional que estaba emergiendo y la celebrada idea del Panamericanismo. A la par de las negociaciones diplomáticas propiamente dichas que la Cancillería venía desarrollando en el escenario Panamericano y en la SDN, se hizo uso de la organización de conmemoraciones político-diplomáticas como mecanismo de acercamiento a ciertos países que consideró claves para su desarrollo diplomático en sus demandas contra Chile (Ortemberg, 2021).

5.1. El centenario de la expedición libertadora (1920)

Al poco tiempo de haberse establecido el régimen de Leguía, el Estado peruano organizó la celebración del centenario de la expedición libertadora como una forma de poder acercarse a Argentina con quién buscaba una alianza ya sea en el ámbito Panamericano o en la propia SDN, a la que recientemente se había adherido. El Perú volvió a acercarse a este viejo aliado consciente del rol que cumplía en el concierto Panamericano y preocupado por la retórica aislacionista del presidente Harding, qué podría llevar a descartar la problemática del Pacífico de los intereses de los Estados Unidos (*Boletín del MRE*, Vol. IV, 1920).

El presidente Leguía decretó feriado el 8 de septiembre de 1920 y enfocó sus celebraciones en la ciudad de Pisco en homenaje al desembarco de la expedición libertadora de San Martín y enfocó su mirada en el representante diplomático argentino, el encargado de negocios Miguel Chippe, quien estaba a cargo de la Legación argentina en ausencia de su ministro plenipotenciario. Los discursos estuvieron dirigidos a relatar la unión entre el Perú y Argentina

y especialmente a destacar la adhesión de ambos países al derecho internacional y la causa del arbitraje durante las Conferencias Panamericanas (Ortemberg, 2021).

El movimiento estudiantil tuvo un rol importante en la organización, por medio de la celebración de numerosas conferencias que se abocaron a recordar el épico proceso de la independencia, resaltando la imagen de San Martín y su expedición. El joven Raúl Porras Barrenechea destacó en el certamen por su elocuente exposición sobre la labor peruana en la defensa del continente en los Conversatorios Universitarios. Para entonces Porras había publicado y ya era una figura destacada entre los jóvenes universitarios y se conocía de su destreza en los estudios históricos sobre americanismo, además de haber ingresado recientemente al Ministerio de Relaciones Exteriores como secretario del canciller Melitón F. Porras, quien era su tío, para luego pasar a la oficina de límites del Ministerio (Álvarez Brun, 1997). En su discurso, Porras auspicio la unión del Perú y las repúblicas americanas como lo hicieron históricamente durante el siglo XIX a fin de protegerse de los intentos restauradores de Europa. una idea que trascendió más allá del certamen, puesto que, el rol de los estudiantes no solo se concentró en las ceremonias de Pisco, sino que trascendió las fronteras, mediante el intercambio de notas con la Federación de Estudiantes de Argentina a fin de hacer votos a favor de la amistad peruana-argentina y el Panamericanismo. Un gesto que venía siendo apoyado por la propia Cancillería peruana, teniendo al ministro peruano en Argentina, Hernán Velarde como un intermediario de estas organizaciones. La prensa también acompañó el certamen con elocuentes descripciones y agasajos a la imagen argentina y, a su vez, cuestionaron el perfil chileno, tratando de alejarlo de la “noble causa del continente” (*Mundial*: 19 de septiembre de 1920).

5.2 El Centenario de la independencia peruana (1921)

Durante el centenario de la independencia peruana, las principales alegorías se dirigieron hacia la imagen sanmartiniana y el Estado argentino. Las gestiones de cara al certamen comenzaron en el propio Estado argentino por medio de las gestiones del ministro peruano Hernán Velarde, a fin de persuadir a la diplomacia argentina con un compromiso mayor en el certamen. Los frutos de estas gestiones se hicieron evidentes cuando llegado el certamen, la delegación argentina se presentó junto con un escuadrón del regimiento del general San Martín liderado por el general Carlos Martínez, que terminaron participando del desfile militar junto al ejército peruano (Ortemberg, 2015).

Uno de los invitados especiales de la parada militar fue la legación francesa, teniendo al general Mangin, el gran héroe de Verdún, comandando el ejército peruano en la parada militar. Para entonces Perú encargó a Francia una nueva misión militar, y aprovechó el certamen para elevar la figura del general Magin junto con la del héroe del Pacífico, el general Andrés Avelino Cáceres, en un saludo público que fue muy celebrado. En general, la delegación francesa ocupó un lugar preponderante en la conmemoración buscando sus buenos oficios en la Sociedad de Naciones donde Francia era parte del Consejo (Ortemberg, 2015).

Asimismo, se recordó la participación de las figuras argentinas en el conflicto del Pacífico, destacando la figura de Roque Sáenz Peña. Este acontecimiento tuvo un significado especial, puesto que trascendía el acercamiento de la cooperación diplomática peruano-argentina a una muestra de concordancia simbólica militar. Un aspecto que el Perú destacó en las imágenes de prensa haciendo alusión a los acercamientos entre el Perú y Argentina dejando relucir supuestas alianzas secretas entre ambos países y rememorando la situación que se experimentó a principios del siglo XX, cuando Argentina y Chile agudizaron sus conflictos y el Perú aprovechó para presionar contra el enemigo en común. Un aspecto que a la postre resultó efectivo, obligando a Chile a “doblegar su arrogancia y aceptar el acuerdo Billingham-LaTorre” (Boletín del MREP, Vol. 3, 1921 p.176).

La imagen de las cautivas se mantuvo presente a lo largo de todo el evento. Una vez que se inauguró la estatua de homenaje a San Martín, esta se acompañó por medio de la conmemoración a las provincias simbolizadas con tres coronas colocadas alrededor del monumento del general argentino, en una suerte de compromiso simbólico por la causa peruana y la demanda del retorno de sus cautivas. La figura de Perú y Argentina como dos estados que históricamente respaldaron la unión continental y combatieron conjuntamente a favor del derecho internacional, principalmente en pro del arbitraje (Variedades: 30 de Julio de 1921)¹¹³. Otro de los invitados especiales fue la delegación norteamericana, que envió un cuerpo de seis miembros extraordinarios para la conmemoración, que estuvo encabezada por el embajador extraordinario Alber Douglas, quien expresó un discurso muy afectuoso hacia el Perú y causó una gran polémica tras la protesta de la Cancillería chilena. En el homenaje que se llevó a cabo el embajador de norteamericano sostuvo que:

¹¹³ Por su parte, la imagen bolivariana también se hizo presente, si bien un poco más opacada por la abrumadora presencia sanmartiniana, el primer ministro Germán Leguía y Martínez se encargó de rescatar la figura de Bolívar por medio de un elocuente discurso frente a la estatua del libertador. Del mismo modo se inauguró el Museo Bolivariano, que se ofreció como otro símbolo de la unión continental y del panamericanismo (Ortemberg: 2015).

Nunca en la historia de los Estados Unidos, antes de ahora, ha enviado nuestro gobierno tres grandes barcos de guerra y una comisión de seis ciudadanos para que tomen parte en la celebración de uno de los grandes centenarios nacionales que realiza otro país. La república del Perú ocupa un lugar especial en la consciencia y en los afectos del pueblo de los Estado Unidos (...) las relaciones entre nuestro gobierno y el vuestro han sido siempre pacíficas y cordiales. Entre las naciones de la tierra no hay ninguna hacia la cual nosotros profesamos consideración y sentimiento más amistosos (Boletín del MREP, Vol I 1922, pág. 68).

Un mensaje que el presidente Leguía, oportunamente aprovechó replicando:

Estimo en todo su valor y agradezco sin reservas las bondades de su juicio que nos merecemos en la centuria que termina y los amistosos deseos que me expresáis. El Perú, a la sombra y con el ejemplo de su hermana mayor, la patria magna de los Washington y los Franklin, los Monroe y los Lincoln, los Wilson y los Harding, contribuirá, con todas sus fuerzas, a la paz, al bien y al progreso universales; y concluye, por mis labios, anhelando prosperidad cada día mayor, dicha cumplida y grandeza inacabable a la excelsa Nación Americana (Boletín del MREP, Vol I, 1922, pág. 72).

Estos discursos fueron vistos con recelo por la Cancillería chilena que protestó ante la embajada norteamericana, poniendo en tela de juicio su imparcialidad ante la mediación que venía ejerciendo en el problema del Pacífico. Esto obligó al embajador Douglas a disculparse y rectificar su posición. Para entonces se rumoreaba el acercamiento que Leguía tenía con los miembros de la embajada norteamericana. Esto se puede explicar en gran medida por la presencia norteamericana en diferentes áreas del Estado peruano, además de la creciente inversión norteamericana en el país, que para entonces se volvió su principal socio comercial y financiero (Basadre, 2014; Clayton, 1998). Los opositores nacionales a Leguía contribuyeron a la formación de esta imagen. Resaltaron los vínculos entre Leguía y el entonces embajador norteamericano William E. Gonzales, a quien acusaron de ser remunerado por Leguía para mediar por sus intereses en el Departamento de Estado, ya sea para los empréstitos que le otorgaba la banca norteamericana o para la mediación en sus buenos oficios con Chile. Una imagen que la Cancillería chilena aprovecharía para poder deslegitimar las gestiones de la Cancillería peruana en torno a Tacna y Arica (Andía, 1926; Ugarteche, 1930).

El gobierno de Leguía, sin embargo, no dejó estrechar lazos con los Estados Unidos. Una vez que el arbitraje norteamericano quedó establecido a principios de 1922, la apuesta de Leguía giraría casi en su totalidad a encumbrar la imagen de los Estados Unidos y del Panamericanismo. El 4 de julio de 1922, aniversario de la independencia norteamericana, el gobierno peruano anunció día de fiesta por decreto supremo. Y auspició los lazos del Estado

norteamericano a través de la inauguración de una estatua de homenaje a George Washington, que había sido adquirida en los Estados Unidos por medio de las gestiones del embajador peruano Pezet. Se le ubicó en la avenida Leguía en medio de una plazuela que también llevó el nombre de Washington (Boletín del MRE, 1922, vol. 3).

5.3. El centenario de la Doctrina Monroe y su impacto en el continente

La conmemoración de estas fechas también se produjo en los Estados Unidos. El 26 enero de 1923 el Congreso estableció la Comisión del Centenario de la Doctrina Monroe, dirigida por el exsecretario de Estado Bainbridge Colby, el gobernador de Nueva York Alfred E. Smith y el publicista George Henry Payne, que recibieron el financiamiento del Departamento del Tesoro (Bryne, 2020). El FCPI realizó una serie de seminarios sobre la importancia de la Doctrina Monroe en la definición de las relaciones interamericanas, y designó al jurista chileno Alejandro Álvarez a realizar un estudio de las diferentes interpretaciones que tuvo la doctrina a lo largo de su centuria y cómo ello dio forma a las relaciones interamericanas. Otra iniciativa algo singular, dada la naturaleza de la conmemoración, fue la que realizó la Sociedad de Descendientes de James Monroe que llevó a cabo una campaña para adquirir propiedades que anteriormente habían pertenecido al presidente Monroe y emplearlos como símbolos de la conmemoración (Dotación Carnegie para la Paz Internacional, 1924).

De todos estos eventos a lo largo del país, siguiendo el postulado de Alex Bryne (2020) fueron cuatro los principales: la “Exposición cinematográfica Los Ángeles donde se proyectó una película sobre el presidente Monroe; la “Celebración del Centenario Internacional de la Promulgación de la Doctrina Monroe”, que se llevó a cabo en Virginia, el lugar de nacimiento del presidente Monroe; la "Sesión Conmemorativa del Centenario de la Doctrina Monroe" que fue auspiciada por la Academia Estadounidense de Ciencias Políticas y Sociales, celebrada en Filadelfia; y, finalmente una conmemoración de una semana en Nueva York. (pág.225)¹¹⁴. Las conmemoraciones realizadas por las iniciativas civiles se concentraron en los Estados de California y Virginia. En el caso del primero estuvo auspiciada por la industria cinematográfica de Hollywood que hizo una exposición sobre el quinto presidente de los Estados Unidos en el coliseo del Exposition Park. Y, en el caso del segundo se inauguraron monumentos dedicados a su efigie y se pronunciaron diversos discursos, dirigidos por el propio gobernador de Virginia, Elbert Trinkle, que se refirió a la doctrina como “la piedra

¹¹⁴ Vale decir que, como lo explica (Bryne; 2020) entre estos Estados se desató una rivalidad por mostrar lo mayor opulencia posible en las celebraciones y con ello la imagen de mayor compromiso con la doctrina, que a su vez fue un correlato del contraste en el carácter oficial formulado desde el gobierno y el mostrado desde las instituciones civiles privadas (pág.219)

angular de la protección contra la penetración extranjera en nuestro mundo occidental” (Dotación Carnegie para la Paz Internacional; 1924: pág.97)¹¹⁵

La política oficial se desarrolló en Filadelfia donde el gobierno republicano del presidente Calvin Coolidge manifestó su posición oficial de la Doctrina Monroe, y como lo entendía desde el Departamento de Estado. La conmemoración estuvo organizada por la Academia Estadounidense de Ciencias Políticas y Sociales (AECPS) que realizó diversos eventos y sesiones donde se desarrollaron discursos y se discutió el carácter de la doctrina y su interpretación contemporánea. En los discursos participaron el propio Secretario de Estado Hughes que dio el discurso de apertura, y el recientemente designado Director General de la Unión Panamericana y además Presidente de AECPS: Leo Rowe. También estuvieron personalidades de la diplomacia latinoamericana como el ministro plenipotenciario del Uruguay, Jacobo Varela, el ministro de Panamá, Ricardo J. Alfaro y el ministro de Honduras, Salvador Cordova, quienes leyeron diversos discursos y manifestaron su posición ante la doctrina (Dotación Carnegie para la Paz Internacional; 1924).¹¹⁶

Gran parte de las Cancillerías latinoamericanas enviaron mensajes de felicitación a los Estados Unidos. Sin embargo, el enfoque que le otorgaron varió de acuerdo a la posición que cada país tenía frente a los Estados Unidos. Hubo países como Uruguay o Colombia que insistieron en la multilateralización de la Doctrina Monroe como parte de su componente solidario, mientras que otros, como las Cancillerías de Argentina y México, presentaron una posición crítica del enfoque que se le otorgó a la doctrina, asociado con su carácter invasivo (Bryne: 2020). Esto último avizoraba que tanto Argentina, como lo había hecho tradicionalmente, y ahora México, tras el proceso de la revolución mexicana, estaban en contra de la posición que los Estados Unidos tenía hacia los países latinoamericanos. De modo que al dar cuenta de las conmemoraciones en Estados Unidos muchas veces cuestionan su posición y no dudaron en realzar las disyuntivas que se mantenían entre los propios gestores de la política exterior norteamericana (Scarfi: 2015).

¹¹⁵ Así mismo se desarrollaron exposiciones que tuvieron a la indumentaria del presidente Monroe como principal atractivo. En el caso de Virginia, el Estado natal del presidente Monroe, se realizaron conmemoraciones en Williamsburg, Richmond, y en la Universidad de Virginia en Charlottesville, siendo la conmemoración más representativa una visita a la tumba de Monroe, donde se efectuaron una serie de discursos (Dotación Carnegie para la Paz Internacional; 1924).

¹¹⁶ Todos estos discursos se posteriormente se publicaron en la revista de la AECPS y se difundieron ampliamente en la prensa continental, desatando diferentes debates (Bryne: 2020). Vale decir que, aunque el Perú auspició la celebración de la Doctrina Monroe no estuvo representado en este evento, posiblemente por el cambio de embajador que se venía desarrollando, ante la reciente salida de Federico Alfonso Pezet, dejando la embajada peruana en Washington en manos del encargado de negocios, Alfredo González de Prada (Dotación Carnegie para la Paz Internacional; 1924).

El polémico enfoque coercitivo de la doctrina dado por el Departamento de Estado fue respaldado por dos aliados de los Estados Unidos en el Sistema Panamericano: Brasil y Perú, que habiendo orientado su propia política exterior con la de los Estados Unidos, respaldaron la posición unilateral del Departamento de Estado, es decir, no participaron del enfoque multilateralizador de la doctrina, que implicaba un empleo horizontal por parte de toda la comunidad panamericana, como algunos países latinoamericanos como Uruguay y Colombia demandaban, sino más bien respaldaron el rol unilateral de la Doctrina Monroe y su polémica interpretación intervencionista. Tanto el Perú como Brasil, secundaron esta conmemoración como si fuese propiamente nacional. El canciller brasileño Felix Pacheco organizó una serie de eventos en el Palacio Monroe en homenaje al cuerpo diplomático norteamericano (Perkins; 1964).

En Perú, el presidente Leguía junto a su canciller Alberto Salomon organizaron diferentes ceremonias que incluyó un banquete en Palacio de Gobierno donde homenajearon a los miembros de la embajada norteamericana, especialmente al embajador William E. Gonzalez, quien era una personalidad bastante cercana al presidente Leguía. El 29 de noviembre a través de un decreto, el presidente ordenó que los Consejos Provinciales celebrarán el 3 de diciembre el día de la doctrina Monroe y pidió que el Ministro de Instrucción organice conferencias sobre la doctrina en los colegios nacionales (La Prensa, 30 de Noviembre de 1923). La Cancillería también brindó homenajes a la Doctrina Monroe y realizó una ceremonia frente a la estatua de Washington. En este acto se leyeron diversos discursos, realzando los estrechos vínculos entre el Perú y los Estados Unidos (Boletín del MREP, 1924 Vol.I). La opinión pública también participó auspiciosamente de esta celebración. Las revistas *Variedades* y *Mundial*, entre otras, dedicaron especiales a la Doctrina, remarcando su importancia para las relaciones diplomáticas entre los países del continente.

Desde mediados de 1923, empezó a circular la moneda conmemorativa de la doctrina que había diseñado la Asociación Numismática Estadounidense y que el gobierno peruano propició su importación y circulación entre los círculos políticos y económicos, como un elemento más de conmemoración del centenario de la doctrina y una manifestación simbólica de los estrechos vínculos comerciales y financieros entre el Perú y los Estados Unidos. En la revista *Mundial* se graficó la moneda y se interpretó su significado. La moneda mostraba el perfil del presidente Monroe y su Secretario de Estado John Quincy Adams, mientras que la parte reversa mostraba al continente americano representado por dos figuras femeninas: la América del norte y la América del sur. La primera extendía el brazo en ayuda a la otra imagen femenina que simbolizaba el vínculo entre ambas partes del continente. La primera imagen

femenina llevaba un laurel de la paz, y la segunda extendía un cuerno de la abundancia, simbolizando el encuentro entre ambas regiones del continente representado por el Canal de Panamá (*Mundial*: 21 de diciembre de 1923).

La prensa peruana no dejó pasar el propio debate que se venía realizando en los Estados Unidos, en torno a la autoría de la Doctrina Monroe, es decir, si había pertenecido originalmente al presidente Monroe o si estuvo diseñado mucho antes por su secretario de Estado John Quincy Adams. Recientes investigaciones señalaban que el discurso que pronunció Monroe, y que dio origen a la doctrina, fue originalmente planteado por John Quincy Adams. Un debate que parecía ajeno a los intereses de la política peruana pero que se tomaron con mucha pasión (*Variedades*, 28 de diciembre de 1923; *Mundial*, 29 de diciembre de 1923). Todo ello fue una constatación que, tanto el Perú como Brasil eran dos de los más cercanos aliados de Estados Unidos en el sistema interamericano y esa cercanía también se vio reflejada en la apreciación de la Doctrina Monroe y en la conmemoración de su centenario.

5.4. La propaganda de Federcio Alfonso Pezet en los Estados Unidos (1921)

El nuevo embajador peruano en Washington, Federcio Alfonso Pezet, ya había dado muestras de sus destrezas como diplomático en 1920 al conseguir el reconocimiento del gobierno de Leguía en los Estados Unidos. Una vez finalizadas estas gestiones, una segunda función sería atribuida al diplomático peruano. El embajador Pezet buscaría seguir la misma línea trazada por el Perú en sus conmemoraciones locales del centenario, pero esta vez en los Estados Unidos. Entre febrero y mayo de 1921, realizó tres grandes actividades conmemorativas.

El primero fue un discurso de homenaje a la figura de Abraham Lincoln, el 12 de febrero de 1921 en la ciudad de Springfield, junto al senador Richard Yates, tras un peregrinaje que se realizó a la tumba de Lincoln en dicha ciudad. Al conmemorar un año más del natalicio del presidente norteamericano, el embajador peruano dio lectura a un texto titulado *Lincoln and Peru (1921)*. En este discurso, el embajador peruano comenzó recordando que su abuelo, Juan Antonio Pezet, fue presidente del Perú en los mismos años que lo fue el presidente Lincoln en los Estados Unidos y fue de él que heredó la admiración por el presidente republicano (Pezet, 1921). Asimismo, Pezet recordó que fue el primer latinoamericano en tener el honor de dar un homenaje directo a la figura de Lincoln. Destacó el acercamiento que Lincoln tuvo con los países sudamericanos después del antagonismo que había personificado el presidente James Buchanan con estas jóvenes repúblicas del sur, recordando el caso de las embarcaciones de Lizzie Thompson y Georgiana que fueron capturados por el Perú cuando traficaban con guano

en islas peruanas, desatándose un incidente que llegó hasta la ruptura de relaciones diplomáticas (Pezet; 1921, pág.4). Un incidente que sólo se revirtió con la llegada de Lincoln y su secretario de Estado, William Seward, acordando llevar tales diferencias a un arbitraje auspiciado por el Rey de Bélgica. Un mensaje que dejaba leer entre líneas el contexto actual de la situación peruana en la que buscaba el arbitraje norteamericano en su situación con Chile. En esa misma línea sostuvo:

“Lincoln el justo en los asuntos de la política doméstica ha enseñado a su nación y al mundo muchas lecciones, pero Lincoln el justo director de la política exterior norteamericana ha enseñado al mundo una gran lección, nos enseña el camino directo a la paz internacional. Lincoln luchó y triunfó en una gran guerra, pero se mantuvo alejado y evitó muchas otras guerras” (Pezet; 1921; pág.6)

El diplomático peruano finalizó su discurso señalando los años que llevaba en tierras norteamericanas sirviendo al Perú, que habían coincidido con las gestiones de McKinley, Roosevelt, Taft y Wilson, siempre tratando de cultivar las buenas relaciones entre ambos países y seguía haciendo votos por cosechar un verdadero ideario de lo que llamó “Lincoln americanismo” dirigida a orientar una doctrina de paz entre las naciones del continente (Pezet, 1921, pág.8)

El otro evento en el que Pezet participó fue una reunión que tenía como objetivo desvelar el monumento a Bolívar que la embajada venezolana había obsequiado a los Estados Unidos en el contexto de sus fiestas patrias. Programada para el 19 de abril de 1921, fue un evento al cual asistió gran parte del cuerpo diplomático norteamericano y latinoamericano, que incluyó al Secretario de Estado Hughes, el director de la Unión Panamericana Leo Rowe y el propio presidente norteamericano Harding. En una notificación que Pezet realizaba desde Washington señalaba al canciller peruano de la asistencia que tendría a tal evento al cual venía calificando de “magnífica fiesta de panamericanismo” (Boletín del MRE, Vol. III, 1921; pág. 168). Sin embargo, en este caso el protagonista sería el embajador chileno Beltrán Mathieu, a quien se le otorgaron los protocolos del discurso.

El discurso del agente chileno creó malestar en los diplomáticos peruanos presentes en el evento, puesto que, en un contexto de celebración republicana, Mathieu insistió constantemente en el carácter monarquista que tuvo el Perú en los procesos independentista y como en realidad este país fue precipitado y obligado a consolidar su independencia de la metrópoli, señalando que: “tanto José de San Martín con el ejército chileno-argentino y el general Simón Bolívar, comprendieron que su obra no quedaría completa, sin la destrucción

del poder de la metrópoli, que se mantenía fuerte y amenazador; y ambos concibieron y pusieron en ejecución el pensamiento de libertar al Perú”, para luego añadir que esta campaña militar tuvo que terminar en Ayacucho, que: “estaba oscurecida por el lugar remoto del mundo en que tuvo lugar, más remoto entonces que ahora” (Mathieu; 1921; pág. 36). Asimismo, el diplomático chileno, a pesar de tener a la imagen de Bolívar como el principal homenajeado no dudo en destacar la labor del héroe patrio de Chile, Bernardo O'Higgins, señalando lo siguiente:

“Comprended y excusad mi emoción, señores, porque he mencionado a Chile, mi patria. Fué efectivamente un chileno, el general don Bernardo O'Higgins, uno de los próceres de nuestra independencia, quien, agotando los recursos de su pobre país, sacando, como se dice vulgarmente, sangre de la piedra, formó la escuadra libertadora y sus tripulaciones fueron chilenos reclutados en la extensa costa del país. "En esas cuatro tablas van los destinos de la América," dijo O'Higgins al despedir a la escuadra libertadora” (Mathieu, 1921; pág. 39).

Un aspecto que luego fue cuestionado por el embajador peruano Alfonso Pezet. A pesar de no haber sido designado a dirigir oficialmente el discurso de homenaje en esta celebración mostró su protesta contra las indirectas afirmaciones contra el Perú y por el excesiva autocontemplación del embajador chileno hacia sus “héroes nacionales” en lugar de la “solidaridad panamericana” y del desagradable gesto de dejar de lado la imagen del libertador (*Variedades*; 25 de abril de 1921).

Pasado este incidente, Pezet tuvo una nueva oportunidad de realizar una respuesta directa a los argumentos del embajador chileno en una nueva conmemoración, en esta ocasión, dedicada al Perú. El 19 de mayo de 1921 se efectuó una reunión en el edificio de la Unión Panamericana, a fin de develar un monumento a la figura de Unanue otorgado por el Perú a la Unión Panamericana. La Cancillería peruana, consciente de que el Salón de los patriotas la Unión Panamericana tenía monumentos dedicados a San Martín, Bolívar y O' Higgins pero ninguna dedicada a alguna figura peruana, decidió encomendar el diseño de un busto de Hipólito Unanue a la escultora Sally James Farnham que sería colocada en el Salón de los Patriotas en la Unión Panamericana (Boletín del MREP Vol. III, 1921).

Este discurso se caracterizó por dos aspectos: primero, la reivindicación del Perú como parte de los procesos independentistas a través de la figura de Unanue y, segundo, la retórica subyacente que le otorgó de cara al vigente conflicto entre el Perú y Chile. Pezet comenzó su alocución describiendo la realidad peruana en los procesos de independencia, recalcando que la impronta monarquista y conservadora del Perú se debió, en gran medida, a que esta región

era la más representativa y acaudalada de los virreinos del sur. Señaló que: “La vida dura y penuria en Buenos Aires, Santiago, Bogotá y Caracas fueron un estímulo a la rebelión; pero Lima, opulenta y feliz, estaba destinada a ser conservadora. Lima no era una capital militar como Caracas, ni un centro intelectual como Bogotá; tampoco era un centro comercial como Buenos Aires; la pequeña corte virreinal era una reproducción en miniatura de la de Madrid” (Bulletin of the Pan American; 1921, pág.27). Siendo esta la causa por la que se postergó la independencia del Perú, e hizo necesarios los esfuerzos del resto de América. De este modo Pezet replicaba al embajador Mathieu, en el homenaje a Bolívar en Nueva York

El embajador peruano insistió en que a pesar de todas estas circunstancias y todo ese arraigo a la metrópoli, en el Perú también se hallaron muchos pensadores que atesoraron el ideal de libertad. Desde el Perú existieron iniciativas de reforma mucho antes de las guerras por la independencia, situando a Lima como bastión de ideas y no de guerreros, aduciendo que su influencia había sido principalmente intelectual, entre las que destacó la figura de Hipólito Unanue (Bulletin of the Pan American, 1921). Un personaje representativo que había sido elegido por sus orígenes peruanos, al señalar que el Perú pudo elegir un homenaje al general La Mar, pero este había nacido Cuenca, Ecuador, o por Santa Cruz, pero este nació en la Paz, Bolivia, mientras que, Unanue nació en Arica, considerando que tal región aún era peruana, soslayando, una vez más, la vigente disputa que se mantenía con Chile. Al profundizar en la vida del precursor peruano destacó la influencia que este había tenido como científico, llegando a disfrutar de la amistad de Humboldt y Haencke y, de su influencia en las sociedades científicas de Nueva York y Filadelfia (Bulletin of the Pan American, 1921).

Si en un primer momento el embajador chileno Beltrán Mathieu había destacado la figura de O'Higgins como libertador, ahora, el embajador peruano recordaba un episodio vinculado al héroe chileno en tierras peruanas. Después de su abdicación y exilio, el gobierno peruano le otorgó refugio y le donó la finca de Montalbán, situada en el mismo valle de las propiedades de Unanue, donde vivió los últimos años de su vida y donde tejó lazos de amistad con el héroe peruano. En palabras de Pezet: “viejos vecinos del Valle de Cañete: “O'Higgins y Unanue renuevan hoy su amistad centenaria” (Bulletin of the Pan American, 1921, pág.35). Con ello el embajador peruano intentó calmar los ánimos desatados en la conmemoración previa en Nueva York, finalizado su discurso en una retórica de clave panamericana, al señalar que: “la imagen del héroe peruano tendría un destino llamado a compartir en efígie la camaradería de aquellos que, en la vida, fueron sus grandes y buenos amigos y fieles socios en la lucha”, refiriéndose a San Martín, Bolívar y O'Higgins, que ya se encontraba en el Sala de los Patriotas de la Unión Panamericana (Bulletin of the Pan American, 1921).

5.5. Chile en la Quinta Conferencia Panamericana: una oportunidad de compromiso con el Panamericanismo

Tuvieron que pasar catorce años para la celebración de una nueva Conferencia Panamericana, después de la reunión de Buenos Aires en 1910. La quinta conferencia había estado programada para realizarse en Santiago de Chile en noviembre de 1914, pero las tensas relaciones entre México y Estados Unidos, así como la guerra en Europa impidieron su realización. Pasada esta situación las conferencias se reanudaron y estando Chile en condición de anfitrión encontró una nueva oportunidad de poder revertir su imagen aislacionista y reafirmar su compromiso con el multilateralismo regional, con miras a mejorar su imagen internacional de cara al arbitraje con el Perú y auspiciado por los Estados Unidos. Una vez que se confirmó que tanto Perú como Bolivia estarían ausentes en el Congreso, Chile encontró el camino libre para poder direccionar el evento de acuerdo con sus intereses (Petersen: 2014).

La diplomacia chilena trató de recomponer sus relaciones con los países de la región, frente a una nueva ronda de negociaciones con el Perú. Consideró que debería acercarse tanto a los Estados Unidos, como a las otras dos grandes potencias del continente: Brasil y Argentina. Una de las personalidades más entusiastas con esta orientación fue el diplomático Agustín Edawars, quien había sido partidario del pacto ABC. Tras coordinaciones con el canciller brasileño José Alves Pacheco, se acordó hacer extensiva una invitación a Argentina a una conferencia previa a la de Santiago en 1923. La estrategia chilena pasaba por imitar las Conferencias de Washington de 1922 donde los países sudamericanos no fueron partícipes. De modo que recurriendo a lo que denominó la “vanguardia del panamericanismo”, Chile podría atenuar la carrera armamentística de aquel triunvirato mostrando su compromiso con el panamericanismo y el mantenimiento de la paz. Sin embargo, la conferencia no se concretó debido al recelo argentino por el acercamiento entre Brasil y Chile y el temor de quedar relegado en la paridad naval ante una posible alianza de las otras dos potencias sudamericanas. Sin embargo, las relaciones entre Argentina y Chile empezaron a mejorar con el acercamiento que tuvo el presidente chileno Arturo Alessandri y el nuevo presidente argentino Marcelo Alvear, que fomentaron el panamericanismo, dejando abierta la posibilidad de abordar el tema del control de armas del ABC para la conferencia de Santiago (Petersen, 2014).

Como anfitrión del evento, Chile trató de auspiciar la participación de México en la conferencia tratando de intermediar ante los Estados Unidos a fin de que otorgue el reconocimiento al gobierno de Álvaro Obregón, y se pueda efectuar la presencia de la delegación mexicana. De este modo, Chile quería deslegitimar al Perú y Bolivia, cuestionando

sus compromisos con el panamericanismo y aprovechar estas ausencias para emprender una campaña de adhesión al Panamericanismo y el derecho americano. Chile, al igual que lo venía haciendo Perú, reivindicó su tradición en torno al derecho internacional, recurriendo a la imagen de personalidades de prestigio internacional como Andrés Bello y su contribución en su obra *Principios de derecho internacional* publicado en 1844, así como la participación de las delegaciones chilenas en los congresos de derecho americano (Pertersen, 2014).

Una vez inaugurada la conferencia, el 25 de marzo de 1923, el presidente Arturo Alessandri reafirmó el compromiso de su país con el panamericanismo e insistió en mostrar a Chile como adherente del multilateralismo y el derecho internacional. Al hacer un recuento de los aportes históricos de los países del sur a la cooperación y unión regional señaló que los casos de los congresos peruanos de 1847 y 1864, no se llegaron a condensar por las incongruencias” y, por el contrario, situó al Tratado Tagle-Irrisari de 1819 como el primer acuerdo internacional del continente, que calificó como el gran ejemplo del “espíritu de cooperación” (Alessandri, 1926, pg. 83). Este tratado fue formulado por el ministro plenipotenciario de Chile José de Irrisari y el ministro argentino Gregorio Tagle y estuvo dirigido a brindar apoyo a la expedición libertadora del Perú durante las campañas de independencia. En esa misma línea, destacó el Tratado de auxilio al Perú de 1823 firmado entre el plenipotenciario Mariano de Egaña y el ministro peruano José Larreda y Loreda, enviando un claro mensaje de que la voluntad y compromiso de Chile con la región se remontaba a las guerras de Independencia; algo que no siempre había sido mencionado por el Perú en su propaganda (Pan American Union, 1923).

El discurso del canciller chileno Luis Izquierdo Fredes se ubicó en una corriente similar a la del presidente Alessandri. Al reivindicar el histórico compromiso de Chile hacia el Panamericanismo rescató la obra de Benajmin Vicuña Subercaseaux, *Los Congresos Pan-Americanos* de 1910. Sin embargo, la principal reivindicación pasaría por auspiciar los esfuerzos del jurista chileno Alejandro Álvarez y su obra en torno al derecho internacional americano. Álvarez había sido un destacado jurista y diplomático que después del Primer Congreso Científico Panamericano de Santiago de Chile tuvo un importante acercamiento a James Brown Scott y Elihu Root, llegando a ser uno de los miembros fundadores del IADI. Su trabajo se sostenía en la idea del orden legal americano, diferenciado del orden legal europeo, que solían argumentar los miembros del FCIP. Junto a Scott y los juristas del IADI, venía impulsando un proyecto de codificación del derecho internacional americano, bajo la idea de sentar las bases de los deberes y los derechos de los Estados del continente. De modo que la Cancillería chilena aprovechó el prestigio de Álvarez en torno al derecho internacional

americano para poder catapultar su imagen a la de país promotor del derecho internacional (Pan American Union, 1923; Petersen, 2014).

A lo largo del evento, la delegación chilena procuró mantener un cuidadoso alineamiento con las ideas del Panamericanismo y la política exterior norteamericana. Frente al confuso escenario donde gran parte de las delegaciones latinoamericanas abogaban por una redefinición de la Doctrina Monroe sostenida principalmente en la idea de su multilateralización, Chile optó por respaldar a la delegación norteamericana, y a fin de mantener su compromiso panamericano promovió la idea de emprender el proceso de codificación del derecho internacional americano. Una idea que tenía al chileno Alejandro Álvarez como una de sus principales figuras. La delegación americana también partidaria de esta iniciativa respaldó la propuesta chilena y se aprobó la creación de una comisión de juristas americanos que llevarían a cabo esta recopilación y cuyos resultados serían debatidos en un congreso de juristas a reunirse en Río de Janeiro en 1927 y que tendría como propósito presentar sus resultados en la próxima Conferencia Panamericana que se fijó para 1928 en la Habana (Pan American Union, 1923).

El discurso de clausura estuvo a cargo del delegado chileno Agustín Edwards, quien volvió a enfatizar esta idea de la legalidad americana como un medio para edificar las normas de la convivencia panamericana y de asegurar el respaldo del gobierno chileno al delegado Álvarez de cara a la próxima conferencia de Río de Janeiro¹¹⁷. Por último, Edwards no dejó pasar la oportunidad de volver a tocar el tema del control de armas del grupo ABC. De modo que, usando el ejemplo del secretario de Estado Hughes y las gestiones de la exitosa conferencia naval de Washington, se dirigió hacia las delegaciones de Brasil y Argentina invocando a sus cancilleres José Alves Pacheco y Angel Gallardo a considerar la posibilidad de llevar a cabo una tarea similar. Una proposición que en lo sucesivo fue bien recibida por las Cancillerías argentina y brasileña, despertando una vez más la posibilidad del acercamiento del Pacto ABC, que a ojos de Edwards representaban “la vanguardia del panamericanismo” (Pan American Union, 1923, pg. 118).

5.6. La conmemoración de la Batalla de Ayacucho: El Panamericanismo y la formación simbólica de un balance de poder subregional

¹¹⁷ Del mismo modo, Chile trató de dar muestras de su compromiso con el panamericanismo por medio de la extensión de sus eventos a partir de la iniciativa de llevar a cabo el próximo Congreso de la Salud Americana en Santiago, que se programó para 1924.

La ausencia del Perú en la conferencia Panamericana de Santiago implicó su distanciamiento temporal de la escena continental y la oportunidad para que Chile lidere los principales tópicos del fomento del Panamericanismo. Sin embargo, el presidente Leguía, fiel a su estilo de usar las conmemoraciones como armas de política exterior, decidió conmemorar el Centenario de la Batalla de Ayacucho y de la independencia latinoamericana como una nueva demostración del compromiso del Perú con el Panamericanismo. Desde mediados de 1923, la Cancillería peruana emitió una invitación oficial a los países de la región a ser partícipes de la conmemoración de la independencia latinoamericana en Perú. Por su parte, como estaba previsto esta invitación no alcanzó a Chile a quién la Cancillería peruana trató de excluir de las conmemoraciones panamericanas (Ortemberg, 2015).

El carácter de la conmemoración del centenario de Ayacucho y en gran medida el influjo que el presidente Leguía y la Cancillería peruana trataron de otorgarle se desarrolló a partir de tres tópicos narrativos que, a su vez, fueron los tres ejes estratégicos que la política exterior peruana venía llevando a cabo: primero, el fomento de la idea del panamericanismo, como un componente de paz y cooperación que tenía al Perú como uno de sus principales promotores; segundo, el acercamiento y la alineación con la política exterior norteamericana en búsqueda de un mayor apoyo norteamericano, tanto en materia económica como en sus objetivos de política exterior y, tercero, como una reacción al bloque ABC que venía fomentando Chile, el Perú decidió fomentar el bloque bolivariano que agrupaba a Venezuela, Colombia, Ecuador y Perú, tomando la batalla de Ayacucho y su conmemoración como núcleo fundacional de esta potencial alianza (Memoria del MREP, 1925; Ortemberg, 2015).

Las principales festividades se realizaron entre el 9 y 16 de diciembre de 1924, aunque previamente ya se venían dando algunas conmemoraciones que fueron abriendo paso al evento central de diciembre. Todas estas conmemoraciones estuvieron dirigidas desde la Oficina Informativa del Centenario, una oficina *ad hoc* creada para las ceremonias y que estuvo adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, y dirigida por Manuel A. Bedoya, un periodista cercano a Leguía que se caracterizó por sus actividades propagandísticas de la Patria Nueva en el escenario internacional y Edgardo Rebagliati, quien estuvo como Secretario Inspector de Prensa y tuvo una coordinación bastante cercana con el propio Leguía. Desde muy temprano la idea del Panamericanismo rodeó las conmemoraciones y bajo el pretexto de la Batalla de Ayacucho se tejió el imaginario de la unidad continental, siendo esta conmemoración la reafirmación del compromiso y auspicio del Perú al Panamericanismo (Chaupis, 2015; Casalino, 2017).

Uno de los discursos más trascendentes fue el que realizó el periodista Luis Varela y Orbegoso, que escribía bajo el seudónimo de Clovis. El 6 de diciembre de 1924 en los claustros de la Universidad San Marcos expuso uno de los discursos inaugurales de la conmemoración que dio cuenta del talante que se imprimiría a la conmemoración. En este discurso recorrió la historia del continente americano desde una singular épica en la que destacó a Ayacucho como “el olimpo guerrero de América”. Al señalar que los héroes americanos de la independencia sembraron las primeras semillas del ideal panamericano, conscientes de que el futuro del continente se inclinaba a un nuevo devenir donde los ideales republicanos, el derecho y la cooperación confluyen en un solo cauce que daría luz a un nuevo sentido de convivencia internacional: el panamericanismo (*Mundial*, 10 de diciembre de 1924, pág.28).

De esta retórica panamericanista surgió otra que estuvo dirigida a los llamados países bolivarianos: Venezuela, Ecuador, Colombia y Perú. Al igual que Chile trataba de tejer una alianza tácita con Brasil y Argentina en el llamado bloque ABC, la estrategia peruana pasó por vincularse a los países herederos de Bolívar. Sí bien es cierto, el Perú aún mantenía disputas limítrofes con dos de estos países, recientemente la Cancillería peruana había suscrito el tratado Salomón-Lozano con Colombia que estaba pendiente de ratificación y con Ecuador se estipuló que ambos Estados se someterían a un arbitraje en Washington apenas culmine el proceso de límites que el Perú mantenía con Chile; un hecho que le permitió al Perú acercarse a estos países y formar por medio de este bloque un balance de poder sub-regional contra la retórica y estrategia chilena (Ortemberg, 2015). De hecho, fueron los estados bolivarianos los más entusiastas con la conmemoración de Ayacucho. La delegación venezolana fue la más extensa de todas, Ecuador mostró sus simpatías con elogiosos discursos de amistad hacia el Perú. La conmemoración en sí misma estuvo dedicada a las figuras de Simón Bolívar y Antonio José de Sucre (Orrego, 2014).

La centralidad de los países bolivarianos se manifestó en la conmemoración y en la inauguración de monumentos. El 9 de diciembre de 1924, en el distrito de Santa Beatriz, se inauguró el monumento al Gran Mariscal de Ayacucho, Antonio José de Sucre, en una plaza que lleva su mismo nombre. La conmemoración estuvo a cargo del propio presidente Leguía y el canciller Alberto Salomón Osorio, quienes brindaron discursos de elogio a la imagen del héroe de Ayacucho y, a su vez, resaltaron los lazos de hermandad entre los países herederos de esta tradición. La imagen de Bolívar también estuvo presente, por medio del discurso que leyó el alcalde de Lima José Rada y Gamio, quién colocó una corona frente al monumento del libertador y brindó un elogioso discurso, dónde resaltó el espíritu continental republicano.

(Ortemberg: 2015). De todas estas inauguraciones y conmemoraciones, sin lugar a dudas la más apoteósica fue la que se realizó en el Panteón de los Próceres el 10 de diciembre de 1924, por medio de una ceremonia donde se exhibió la espada de Bolívar que el Estado venezolano brindó al Perú para esta conmemoración (Casalino, 2017; Ortemberg, 2015).

El principal discurso que se realizó en la conmemoración estuvo a cargo del propio presidente Leguía, quién no dudó en sintetizar todas aquellas ideas en torno a la unión continental, el panamericanismo, y la amistad con los países bolivarianos. Leguía empleó una retórica en torno a la unión de los países del continente, llamó a disipar las rivalidades que antaño los había caracterizado, entendió que el centenario significaba un giro en torno a las relaciones de los países de la región, una nueva perspectiva y una nueva práctica de cara al futuro. Leguía aprovechó la ocasión para remarcar las diferencias que mantenía con Chile. Si las palabras del presidente Arturo Alessandri y Agustín Edwards durante la inauguración de la conferencia Panamericana de Santiago un año antes buscaba resaltar el apoyo y cooperación chilena en la independencia peruana por medio de sus héroes nacionales tal como fue el caso de O'higgins, Leguía ahora sostuvo que la independencia continental fue una tarea conjunta “en la que no existieron nacionalismos egoístas, ni héroes nacionales” (Leguía, 1927, pág. 147)

De tal modo que el presidente Leguía expuso el enfoque de la política exterior peruana y su ligazón con el Panamericanismo y el acercamiento a los países bolivarianos. El otro elemento trascendental del enfoque de su política exterior también estuvo presente: el acercamiento y la alineación con los Estados Unidos, que también se manifestó en las conmemoraciones y la edificación de monumentos. La presencia norteamericana por medio de sus misiones en la reforma educativa y los sectores militares se hicieron presentes a través del regalo de la comunidad americana en el Perú que obsequió un sistema de bibliotecas viajeras como símbolo de la Ley de Instrucción que el presidente Leguía había otorgado a los gestores norteamericanos (Orrego, 2014; Casalino, 2017). De igual manera la influencia de la misión militar norteamericana se manifestó en el desfile militar que fue dirigido por el general norteamericano John J. Pershing (Memoria del MRP: 1925).

Finalmente, es importante destacar la participación de Jose Santos Chocano. Para entonces el poeta peruano, ya tenía un largo historial como propagandista político. Como vimos, inicialmente tuvo una participación en la diplomacia pública peruana llevada a cabo en 1902 con miras a la conferencia panamericana de México. Junto a ello había auspiciado otros esfuerzos políticos a título personal; siendo dos de los más reconocidos su participación como propagandista de Pancho Villa durante la Revolución Mexicana a quien calificaba de

“Bandolero divino” y su cercanía al dictador guatemalteco Manuel Estrada Cabrera, que casi le cuesta la vida tras el derrocamiento de éste. Posteriormente auspiciado por el gobierno de Leguía retornó al Perú, a fin de colaborar en las ceremonias del centenario de Ayacucho. El 15 de diciembre de 1924, el poeta de América, recitaba en el Teatro Forero, su celebrado "Canto a Ayacucho" ante la presencia de numerosos diplomáticos de todo el continente y de gran parte de escritores e intelectuales que también asistieron a la ceremonia. Posteriormente el poeta peruano cumplió funciones propagandísticas del régimen de la Patria Nueva, componiendo versos de homenaje, que incluyeron apologías del carácter autoritario del presidente Leguía, como se dio en las reivindicaciones de su famoso alegato *Apuntes sobre las dictaduras organizadores y la gran farsa democrática* (1922), donde mostraba el respaldo al autoritario régimen de Leguía y dejaba entrever cierta simpatía por las incipientes movimientos fascistas que empezaban a emerger en el ambiente (Yankelevich: 2000; *Mundial*, 16 de enero de 1925).

6. La política exterior peruana ante la política exterior norteamericana: La problematización de la Doctrina Monroe y el alineamiento peruano.

En la etapa posguerra, tras la reactivación del multilateralismo regional impulsado por Hughes en el Departamento de Estado y de Rowe en la Unión Panamericana, se acordó que el programa panamericano debería continuar. Rowe convocó a una reunión del Consejo Directivo de la Unión Panamericana para el 22 de noviembre de 1922, de cara a elaborar la agenda de la Conferencia que sería celebrada en Santiago, como se había acordado en la cuarta Conferencia Panamericana. Sin embargo, Hughes no simpatizaba con las tendencias multilaterales latinoamericanas que proponían la superposición de los enfoques de la política exterior norteamericana y latinoamérica, como es el caso de la Doctrina Monroe y el panamericanismo. A los ojos del secretario de Estado, el panamericanismo era un ideal y una estructura diplomático jurídica sumamente importante para la cooperación regional y los intereses hegemónicos norteamericanos, pero la Doctrina Monroe era el núcleo de la política exterior norteamericana y era un aspecto que le pertenecía exclusivamente a los Estados Unidos (Pan American Union, 1924).

Así se dio inicio a las sesiones de debates, donde cada uno de los Estados iba a jugar un rol en función a sus intereses nacionales. En medio de un clima multilateralista heredero de los planteamientos de Wilson, varias delegaciones sudamericanas apostaron por tratar de redefinir la Doctrina Monroe. La idea pasaba por multilateralizar su significado y sus alcances, haciendo de la Doctrina Monroe un compromiso de no agresión continental, tal como lo había propuesto inicialmente el presidente uruguayo Baltasar Brum. Por su parte, la delegación

americana ya había manifestado su reticencia a la multilateralización de la Doctrina Monroe, por lo que dirigió sus esfuerzos, en un primer momento, a evitar discutir la definición, el alcance y la aplicación de la Doctrina Monroe. El secretario de Estado Hughes, había instruido a su delegación de evitar cualquier tipo de discusión sobre la Doctrina Monroe. Para la delegación americana la doctrina debería mantener su significado original, la seguridad continental, que era una labor que el Coloso del Norte se había autoimpuesto y que solo a él le competía (Pan American Union, 1924).

Los debates en torno a esto se abordaron directamente en la segunda comisión que tenía como propuesta la creación de una Liga de Naciones americana, impulsado por esta corriente multilateralista que planteaba una revisión del Panamericanismo y que tuvo como principal promotor a la delegación uruguaya con el canciller Pedro Manini Ríos a la cabeza, quien propuso la creación de esta Liga de Naciones, tal y como lo había planteado previamente el presidente uruguayo Brum. La delegación uruguaya planteó, que por medio de esta nueva organización se podría reconfigurar las jerarquías establecidas en el Panamericanismo, esbozando un nuevo organismo donde todos tuvieran el mismo peso. Era una forma multilateral de abordar la seguridad interamericana, señalando el compromiso de todos los Estados de no permitir ninguna agresión extracontinental, así como por parte de ninguno de sus miembros. Esto último señalando claramente a los Estados Unidos y a su posición de gendarme americano, como lo había planteado Roosevelt en su Corolario (Morgenfeld, 2009). Junto a ello, una nueva propuesta multilateral sería abordada por la delegación de Costa Rica, por medio de su delegado Alejandro Alvarado Quirós, proponiendo la creación de una Corte Liga de Naciones Americana y una Corte Panamericana de Justicia, emulando al sistema de la Sociedad de Naciones (Scarfi, 2017).

La delegación de Washington encontró un escenario poco favorable a sus objetivos. Por una parte, los movimientos multilaterales eran un serio obstáculo para sus pretensiones hegemónicas en la región, mientras que, por otro, los movimientos antiamericanistas ingresaban en la escena jurídico-diplomática, dejando claro que para entonces ya se encontraban arraigados en los escenarios políticos y en varios círculos intelectuales a lo largo de todo el continente. La respuesta americana sería directa, el delegado Fletcher sostuvo que: “la Doctrina Monroe había sido y seguiría siendo una política exclusivamente estadounidense, por lo cual se oponían totalmente a cualquier intento de continentalizarla” (citado en Scarfi, 2017, pág.163). La ironía de la estrategia norteamericana se vio cuando acudió a la delegación argentina. Siendo rivales tradicionales en los foros del panamericanismo, en esta ocasión formarían una alianza táctica de facto de cara a frenar esta oleada multilateralista.

La delegación argentina, tradicionalmente opositora a los Estados Unidos en los debates panamericanos, mantuvo su línea: no estaba conforme con la posibilidad del establecimiento de una Liga de Naciones Americana. Consideró que un nuevo foro multilateral podría ser absorbido, una vez más, por los Estados Unidos tal como sucedió con la Unión Panamericana. Por este motivo, ambas delegaciones coordinaron su oposición a una Liga de Naciones Americana. El delegado estadounidense Leo S. Rowe logró que el embajador argentino en Washington, Tomás Le Breton, le asegurara que el gobierno argentino no aceptaría esa propuesta de su vecino rioplatense (Pan American Union, 1924).

El acuerdo entre la delegación argentina y norteamericana lograría su propósito al persuadir a otras delegaciones de remitir este asunto al Consejo Directivo de la Unión Panamericana. Un espacio donde la influencia oficial norteamericana era mayor, y donde gran parte de las decisiones se tenía que tomar bajo la aprobación previa del Departamento de Estado. Es decir, al fin de cuentas fue una omisión de estas propuestas, siendo evidente que la alianza coyuntural argentino-americana tuvo éxito, aunque sus motivaciones fueron diferentes (Pan American Union, 1924).

En el caso del Perú, la gestión de Leguía ya había mostrado su alineación y compromiso con los Estados Unidos y su política exterior. El propio canciller Rada y Gamio había repetido constantemente la posición peruana ante la Doctrina Monroe en una serie de discursos, poniendo de relieve su función emancipadora y cohesionadora del continente americano, pasando por alto las incursiones invasoras en Centro América en nombre de esta doctrina. Sin embargo, dentro de la política exterior peruana también existieron algunas voces disidentes de este alineamiento total con los Estados Unidos, siendo uno de los casos más representativos la del jurista Alberto Ulloa Sotomayor, que mostró una imagen más distante y analítica de la doctrina y su función en el continente.

El joven Ulloa recientemente había retornado de sus estudios en La Haya y se había instalado en la Universidad San Marcos, donde dictó las cátedras de derecho de gentes e historia de la diplomacia peruana, cedida por Arturo García, excanciller de Pardo. A mediados de diciembre de 1923, luego de las conferencias de Santiago donde se puso de manifiesto el escenario de mayor problematización del significado de la Doctrina Monroe y a la par de las conmemoraciones en Washington, un grupo de juristas y diplomáticos organizó una serie de conferencias en la Universidad San Marcos, que tenían como objetivo analizar el estado de las relaciones interamericanas. En este escenario, el 19 de diciembre de 1923, Ulloa tuvo una

exposición descollante por su agudeza y por la polémica que desató en la prensa, originando un interesante debate. El texto fue publicado inicialmente en la *Revista Universitaria* de San Marcos, para luego ser reproducido en diferentes medios de opinión como *El Mercurio Peruano*, *El Comercio*, *Variedades*, etc.

Al desglosar la estructura de la Doctrina Monroe, Ulloa reparó en tres elementos que daban forma a su origen: “El principio de la no colonización en América, el de la no intervención de los Estados Unidos en los asuntos europeos y el de la no intervención de los poderes europeos en las cuestiones institucionales americanas”. El jurista entendió que, de los tres elementos de su fórmula inicial, el más problemático era el de la no intervención. Empleando la imagen del presidente Clay, explicó el talante imperial prematuro de los Estados Unidos cuando se proyectó sobre las nuevas repúblicas sudamericanas asumiendo el rol de “cabeza natural del continente americano”, creando un sistema donde sería el centro y en el que “toda la América actuaría en concierto”. Fuesen simples deseos o proyectos frustrados que no se concretaron, revelaban, “las primeras expresiones de la conciencia norteamericana sobre la imposibilidad del aislamiento” (Ulloa, 1924, pág. 78).

Lo que quedaba establecido era que de ahí en adelante los afanes imperiales se reprodujeron constantemente, arrebatando a España sus últimas colonias y acentuando su presencia hacia el sur e inclinando sus aspiraciones interoceánicas por medio del canal que se establecería en Panamá. Ulloa señaló la claridad histórica del rol que cumpliría la doctrina Monroe en los afanes hegemónicos norteamericanos en la región. Un aspecto que incluso los padres fundadores eran conscientes cuando Jefferson la presagiaba como “brújula que señalará el rumbo que han de seguir a través del océano del tiempo” (Ulloa, 1924, pág.91). Observó que el carácter imperial norteamericano nunca desapareció, ni siquiera con la llegada de Woodrow Wilson a quien consideraba el gran apóstol de la libertad, el hombre que había implantado la nueva doctrina en el mundo, pero que lamentablemente no la pudo sostener (*Mercurio Peruano*, 17 de septiembre de 1924).

Retornando a la *realpolitik*, Ulloa entendía la posición y los intereses norteamericanos como eje central de la hegemonía regional y sus ambiciones en lo que, para entonces, ya consideraba su zona de influencia. A su parecer, América Latina había incurrido en el craso error de creer que la Doctrina Monroe, al resguardar su independencia, se encontraba obligada de defenderla de las agresiones que su actuación inestable y su debilidad daban objeto, así como para contener el sojuzgamiento de las potencias extracontinentales. De modo que la interpretación latinoamericana había caído en un prejuicio fundado en sus propias proyecciones y en la

imagen performativa que se atribuían a partir del comportamiento norteamericano (Ulloa, 1924, pág. 87).

Este era un elemento exclusivo de los Estados Unidos, que no correspondía abordar al resto de países del continente, como lo señaló el presidente Harding en oposición a las crecientes corrientes multilaterales de la doctrina, al llamarlo “Fundamento unilateral de la República” y “elemento primordial de la existencia nacional”, puesto que los Estados Unidos veía en esta su “derecho de conservación”, es decir un elemento de seguridad nacional, que constituye una de las características de su soberanía, que derivaba de su cercanía geográfica con los nuevos Estados de América Latina y de las sombras amenazantes del Viejo Mundo que iban tras esas repúblicas. Ulloa entendía que la Doctrina Monroe era un elemento de prolongación de sus intereses nacionales, de su propia voluntad nacional, de su seguridad y de su afianzamiento hegemónico, como se mostraba en el Caribe tras la apertura del Canal de Panamá en la que establecieron una zona, en cierto modo, necesaria para su preservación y sus intereses como lo había sostenido recientemente el secretario de Estado Hughes al decir respecto al Caribe que: “si no poseyéramos una doctrina la habríamos creado”, o como lo mencionó Elihu Root, al afirmar que “la Doctrina de Monroe descansa en el derecho de todo Estado soberano a protegerse a sí mismo, impidiendo un estado de cosas en el cual sería demasiado tarde para protegerse” (Ulloa, 1924, pág.92).

Ulloa entiende la actitud norteamericana y el recelo por la multilateralización de la Doctrina Monroe desde la *realpolitik*, como un Estado que busca su preservación y su preponderancia y entiende la reafirmación de su posición unilateral de lo que era su principal fuente de política exterior. Es por el contrario la actitud latinoamericana y la insistencia en la multilateralidad de la Doctrina lo que le sorprende, y donde no encuentra ningún acuerdo, ni deberes ni derechos en la contraparte. Interpreta que esta tradición norteamericana respaldó los intereses de los Estados latinoamericanos en una etapa de su formación inicial, pero sin prestaciones recíprocas. Opina que la historia y la cultura de los países latinoamericanos son disímiles de la tradición anglosajona del norte y que su adhesión ideológica no tiene por qué estar forzada a insertarse en la lógica del Estado hegemónico (Ulloa, 1924).

Desconfía de la idea del Panamericanismo, porque observa un eje modelador de intereses y un vacío ideológico de deberes y normas que los Estados deberían perseguir. Percibe en el Panamericanismo una estructura jerárquica norteamericana modeladora de sus intereses. Desconfía de la alta estima y la sobreconfianza que los Estados latinoamericanos depositan en el Panamericanismo. Apela a la idoneidad latinoamericana e insta a buscar su propio derrotero,

señala que el elemento de la libertad y la igualdad continental sobre la base del derecho y la justicia deberían ser los pilares fundamentales para dirigir el destino de los latinoamericanos, que ingresaban a un escenario donde su soberanía se ponía en tela de juicio y donde las fórmulas jurídicas se modificaban constantemente (Ulloa, 1924).

De este modo recurre al mito de origen de las repúblicas al sostener que: “sobre la unión transitoria de las armas suramericanas, flotó en todo el continente una vasta ideología formada en las pródigas fuentes del pensamiento liberal” (Ulloa, 1924, pág. 95). Para él, el liberalismo debería ser el elemento vertebrador de la doctrina latinoamericana, más allá de su impronta cultural o su cercanía geográfica. Encontraba que en los Estados Unidos se avizoraba inclinaciones en una dirección diferente y que era una civilización en riesgo de abandonar sus dogmas de libertad y democracia que irónicamente fueron el núcleo de la inicial actitud monrriana. Ulloa posiblemente preocupado por las nuevas oleadas de invasión norteamericana en Centroamérica, apela a la autonomía de los países latinoamericanos. Consciente del poderío de los Estados Unidos, entendía que en los críticos de las hegemonías, existía un pequeño campo propicio a la recíproca comprensión y esa era la dirección a la que América Latina debería apuntar (Ulloa, 1924).

Es en este punto que deja entrever la postura que debería seguir la política exterior peruana. Una posición de autonomía, de búsqueda de los intereses nacionales por medio de canales propios. Deja entrever su disconformidad con el optimismo que Torre Tagle venía depositando en la mediación norteamericana, en esa incesante búsqueda del apoyo a la causa peruana. Desde entonces Ulloa ya manifiesta su desconfianza con la actitud norteamericana, porque entiende que persigue sus propios intereses, de modo que, el jurista apela a que el Perú anteponga los suyos. Esta será una visión que con el tiempo se irá afianzando, no solo en Ulloa sino en gran parte de los juristas y diplomáticos peruanos, principalmente a partir de los decepcionantes resultados del arbitraje norteamericano en 1925. El jurista peruano emplea la imagen de la intermediación norteamericana en la guerra del Pacífico como ejemplo de su interpretación. Ulloa entendía que la intermediación norteamericana en 1883 en la guerra del Pacífico significó un nuevo impulso a la Doctrina Monroe, en la búsqueda de resguardar su seguridad, pero, sobre todo, en la búsqueda de acentuar su influencia en el sur del continente al expulsar a la mediación europea, principalmente la francesa. Estados Unidos empleó a la Doctrina Monroe como fuente de esta postura que el Perú acogió con entusiasmo, confiados en el ¿desprendimiento? norteamericano con la propia causa peruana, que terminó siendo “nociva al espíritu nacional”, con una gestión “estéril y solitaria”. Ulloa propuso no retornar a esta

actitud de expectativa y dependencia de voluntades ajenas, y por el contrario apelar por una política exterior autónoma que construya sus propios canales diplomáticos (Ulloa, 1924)¹¹⁸.

A los pocos días, la exposición de Ulloa mereció la cobertura de la prensa, generando un extenso debate, que algunos observadores respaldaron parcialmente. Sin embargo, esta era una visión que contrastaba con la política exterior de Torre Tagle, puesto que, desde que se aceptó el arbitraje norteamericano, la diplomacia peruana junto a su nuevo canciller José Rada y Gamio dirigió sus esfuerzos a lograr el apoyo norteamericano. Desde las páginas de *Variedades* el influyente periodista Clemente Palma mostraba su adhesión a la Doctrina Monroe. Su visión se sostenía en lo que consideraba la enemistad chilena-norteamericana. En una revisión histórica de los lazos del Perú con los Estados Unidos, y de las diferencias del estado chileno con los Estados Unidos. Palma, sostenía que el Perú había sido históricamente un país cercano a los norteamericanos, no sólo cuando se trataba de emular sus ideas republicanas y política de cooperación, sino también cuando se produjeron episodios de tensiones diplomáticas. El ejemplo más cercano para Palma consistió en la conformación del ABC como un mecanismo de balance de poder a los Estados Unidos, que Chile impulsaba en caso de que sus objetivos en el sur del continente se vieron frustrados por el arbitraje norteamericano. De este modo desde los espacios de la opinión pública, la política exterior peruana también se proyectó en una visión de adhesión a los Estados Unidos (*Variedades*; 06 de enero de 1925).

Continuando con las conmemoraciones y la inauguración de monumentos como un mecanismo de los Estados para fortalecer sus relaciones diplomáticas, la Cancillería peruana y norteamericana presentaron un nuevo acto de conmemoración. En 1924 se inauguró una fuente con tres figuras erguidas que fue otorgado por la comunidad norteamericana residente en el Perú que se ubicó en la plaza Washington donde ya estaba el monumento a Washington que anteriormente el presidente Leguía había mandado a edificar en el distrito de Santa Beatriz. Otro detalle importante que saltó a la vista fue la autoría de la escultura, puesto que fue otorgada a Gertrude Vanderbilt, una famosa escultora que previamente había construido una fuente que se ubicó en el patio del edificio de la Unión Panamericana, qué había sido mandado a realizar por el ex director de la Unión Panamericana John Barrett (Esquivel, 2021; Hamman, 2012).

¹¹⁸ Para mayores detalles de la participación norteamericana en la mediación de la Guerra del Pacífico ver: Bonilla, Heraclio (1979) *La dimensión internacional de la Guerra del Pacífico*. Desarrollo Económico Vol. 19, No. 73; Belaunde, Andrés (1910) *La mediación americana durante la Guerra del Pacífico*. Revista Universitaria, II No 5; Nieto, Armando. (1979) *El gobierno de García Calderón y la mediación norteamericana en la Guerra del Pacífico*. Revista de la Universidad Católica Vol. VI

Al inaugurar el monumento, Leguía hizo mención a tres tópicos. Por una parte, la admiración a la república del norte como un modelo a seguir, por otra, la visión panamericana de conexión entre la América del Norte y la del Sur, a la que el Perú se presentó como adherente y, por último, el compromiso del Estado peruano con el derecho y el orden americano. Apeló a la figura de los héroes del continente: Washington, San Martín y Bolívar, modelos de la nueva América, puesto que en la “magnanimidad de Washington estaba la base, y sobre la constancia de Bolívar y la serenidad de San Martín se edificó el porvenir de las repúblicas del sur” (Leguía, 1927, pág. 142).

Al dirigirse al embajador norteamericano elogiosamente mostró su admiración por los Estados Unidos. Dijo que el Perú se adhería a la “campana de Filadelfia que anunció el advenimiento glorioso de la libertad”. Para Leguía el Perú y los Estados Unidos se ubican en la misma senda, a pesar de la distancia geográfica ambos comparten la tierra de la libertad y el idealismo republicano que “hacen de los continentes del Nuevo Mundo una sola entidad, que, con el decurso de los años, ha de plasmarse en un solo pueblo” (Leguía, 1927, pág.145). Sostuvo asimismo, que en la refundación de esas dos Américas existía un solo derrotero: el Panamericanismo, sostenido sobre la libertad, el republicanismo y la cooperación, agrupados en el nuevo ideal formulado por James Blaine. Un experimento que se proyectó al mundo, pero se vio abortado debido a que las bases fundamentales del sistema aún no estaban maduras (Leguía, 1927, pág.146).

Señala que en el viejo continente, el poderío y la ambición eran elementos característicos de una desfasada conducta que los impulsaba al deseo de posesión de nuevas tierras y donde la belicosidad tejía sus relaciones estancándose en una fase “primitiva de comportamiento” (Leguía, 1927, pág.147). En contraste, el Panamericanismo, sostuvo Leguía, bajo una idea evolutiva, se conduce a una nueva fase de convivencia internacional, “una donde todos los elementos del viejo comportamiento serán despojados y condenados” (Leguía, 1927, pág.147).

Leguía enfatizó el prematuro compromiso del Perú con el derecho internacional, especialmente en torno al arbitraje y la cooperación continental, contrastando la negativa chilena de adecuarse a este modelo que no había sido valorado por Chile hasta que cayó en la cuenta que ponía en riesgo sus intereses. Leguía sostiene que el nuevo mundo glorifica nuevos valores y se encamina a nuevas prácticas que solo se ven amenazados por la reticencia chilena, “acostumbrados a las viejas prácticas despojadas” (Leguía, 1927, pág.146). Asimismo, entendió a la Doctrina Monroe como el elemento vertebrador de las relaciones interamericanas

y legitimó el cuestionado Corolario de Roosevelt como gendarme continental. Entiende que existen países reticentes al “buen convivir continental” y que estos deben ser sancionados por la mayor fuerza imperante en el Hemisferio Occidental, es decir, Leguía apela a la intervención norteamericana en el conflicto entre Perú y Chile a fin de redirigir el comportamiento de este último. “Solo una fuerza manifiesta como la del norte puede encauzar el buen vivir en el sur” afirmó, tras explicar cómo las fuerzas imperantes del Corolario de Roosevelt en Centroamérica a través de sus intervenciones “reeducaban a estas naciones en nuevos valores” (Leguía, 1927, pág.148).

Para Leguía, los Estados Unidos era el paradigma regional al que el resto de países deberían imitar, tal como el Perú lo venía haciendo. Finaliza su discurso con un compromiso total al panamericanismo teniendo en su gobierno y en el Perú a un fiel seguidor, al sostener que: “Lima será no solo el foco de convergencia de los esfuerzos redentores, como en los años precedentes a la Batalla de Ayacucho, sino también foco de irradiación de los más altos recuerdos de la Historia americana. Será, como Roma en la Antigüedad, el Panteón de la grandeza espiritual de nuestro Continente y la esencia panamericana” (Leguía, 1927, pág.151).

Junto al discurso de Leguía, el alcalde de Lima y futuro canciller, Pedro José Rada y Gamio, realizó una semblanza de Washington a través de sus hazañas y conquistas. Vio a Washington como un personaje aguerrido en busca de la libertad de América del Norte. Se detuvo a describir las hazañas del general y sus victorias en Trenton contra el coronel Rall, así como la toma de Princeton y la destrucción de las tropas de Cornwallis para lograr la anhelada libertad del pueblo del norte. Junto a la épica de Washington sitúa la épica de Bolívar, a su entender, “los dos faros de la libertad: el astuto libertador del Norte y el aguerrido libertador del Sur”. En su entender, los pioneros de la libertad del norte, son el modelo a seguir de los libertadores del sur. Ambas figuras se envuelven, son parte de un mismo proceso. Para el Canciller Rada y Gamio, “Bolívar va a la vida pública, alumbrado por el espíritu de Washington. Por una parte, entiende a Bolívar como el libertador impetuoso en la acción, seguro de la victoria que se bate en la cumbre del Potosí las banderas de cinco naciones, y a Washington como el calculador y sereno americano que lleva a la independencia y a la gloria la bandera de incontables fajas rojas y blancas” (Rada y Gamio, 1924, pág.156).

Extiende su retórica elogiosa al propio Leguía, a quien coloca en un parangón similar a los héroes libertadores, desarrollando un símil entre el 4 de julio norteamericano y el reciente 4 de julio de 1919 que llevó a Leguía al poder, fechas que contienen, a su parecer, las mismas “sendas de la libertad, la democracia, el trabajo y el progreso, que caracteriza a la Patria libre

del norte y que ahora se extiende al Sur de América, desde el corazón de la Patria Nueva” (Rada y Gamio; 1924; pág. 158). Al igual que el propio Leguía entiende al Perú como la tierra que sigue los pasos de la gran república del Norte y a Leguía como el dirigente de ese derrotero (Rada y Gamio, 1924).

En resumen, se insistía en la figura retórica y simbólica de acercamiento del Perú a los Estados Unidos dentro de un marco Panamericano, es decir, las estrechas relaciones del Perú y los Estados Unidos se mantenían no solamente en un plano bilateral sino también multilateral, puesto que el Perú decidió alinearse con la posición norteamericana dentro del sistema interamericano, fomentando la propia idea del Panamericanismo como una organización modelada por los Estados Unidos y respaldando las posturas del coloso del Norte dentro de esta organización. Al ser inaugurado la escultura de las tres Fuentes en la avenida Leguía cerca al monumento a Washington, tanto el presidente Leguía como el canciller Rada y Gamio y el embajador norteamericano Miles Poindexter destacaron esta alianza continental entre la República del norte y su socio andino, qué no dudaba en respaldar cada una de las posiciones de los Estados Unidos en la órbita Panamericana (Rada y Gamio; 1924).

7. Las misiones Pershing y Lassiter y una nueva oleada de oposición

La condescendencia y afinidad del gobierno de Leguía con la política exterior norteamericana orientó su accionar. Ello generó una expectativa de reciprocidad en que los Estados Unidos viera con buenos ojos las demandas peruanas contra Chile y obtuviese una resolución favorable en el arbitraje, que estaba en manos del presidente Harding y su secretario de Estado Hughes. Sin embargo, el desenlace del fallo arbitral del presidente Coolidge no fue el esperado. El 4 de marzo de 1925, el presidente norteamericano señaló que el destino de las provincias debía definirse por medio de un plebiscito. La decisión causó desazón en el gobierno peruano, que esperaba el retorno de ambas provincias sin un proceso plebiscitario, que no auguraba un buen fin para las pretensiones peruanas debido al acelerado proceso de chilenización que se estaba realizando durante años precedentes (Alzamora, 2013; Porras, 1981).

Todo ello despertó una severa crítica que llevó a una segunda oleada de cuestionamientos y oposición al gobierno de Leguía. Desde el extranjero, los exiliados publicaron una serie de manifiestos contra las gestiones del gobierno y el manejo que tuvo de la política exterior, acusándolo de haber empleado la cuestión de Tacna y Arica como una plataforma política de intereses personales a fin de legitimarse en el poder. Se publicaron numerosos folletos, comunicados y cartas públicas cuestionando la gestión de Leguía. Se tejieron teorías y

especulaciones en torno a la maquinación que había tejido en torno a las provincias cautivas y se señaló, incluso, que el gobierno era consciente de este desenlace, puesto que las maniobras que había empleado para legitimar su régimen había llevado a que rechazase las ofertas de Chile de una solución directa con la clara posibilidad de retornar Tacna y Arica al territorio peruano y ratificar la cesión de Tarapacá (Ugarteche, 1930; Alzamora, 2013).

Asimismo, se hablaba de la sumisión del Perú hacia los Estados Unidos y de la injusta sentencia del presidente Coolidge que Leguía no se atrevía a cuestionar porque los empréstitos norteamericanos sostenían su gobierno. Todo ello despertó una gran convulsión en la política doméstica, debido a la proliferación de una serie de manifiestos y folletos que señalaban: “la gran traición de Leguía” “la verdad de Tacna y Arica” “la historia detrás del arbitraje de Washington”, entre otros, que llevaron al Perú al borde de un estallido social contra el régimen de Leguía (Calderón, 2000; Ugarteche, 1930). La política exterior y la política doméstica volvieron a envolverse en un proceso complejo de influencias mutuas, y donde el desenlace de cada uno de ellos dependía del otro. De todo el cúmulo de folletos y manifiestos en contra de Leguía, dos fueron los más representativos y destacados, puesto que dieron cuenta de cómo se estaba tejiendo la trama de oposición al gobierno de la Patria Nueva.

El primero de ellos fue el manifiesto que el 10 de mayo de 1925, el diplomático y excivilista Anibal Maúrtua, desde su exilio en Valparaíso, manifestó en una suerte de carta pública dirigida al presidente Leguía. Señaló “la conveniente inoperancia” por la cual el presidente Leguía optó cuando los vientos de la escena internacional corrían a favor del Perú. Es decir, cuando el 29 de junio de 1919 el Perú tras su adhesión al Tratado de Versalles había quedado al amparo de los principios de tal pacto mundial, llevando a Chile a buscar un consenso con el Perú, que proponía el retorno de Tacna y Arica y la ratificación de cesión de Tarapacá. Maúrtua, que para entonces se encontraba asilado en Chile, señaló que había logrado acceder a una entrevista con el presidente Alessandri el 6 de mayo de 1925, donde corroboró todas estas sospechas dándole a conocer con detalles que la misión Puga y Borne, enviados por el presidente Juan Luis Sanfuentes, llevaba consigo la propuesta de retornar Tacna y Arica y de ratificar la cesión de Tarapacá, una propuesta que el propio presidente Alessandri trató de realizar por medio de otra misión diplomática secreta que envió al Perú, y que el presidente Leguía también rechazó (Maúrtua, 1925)¹¹⁹.

¹¹⁹ Maúrtua, Anibal (1925) *Carta dirigida al expresidente Augusto B. Leguía desde Valparaíso, por el señor Anibal Maúrtua, censurando los arreglos efectuados entre su Gobierno y el Gobierno de Chile sobre el problema del Pacífico* [Consulta: 25-06-2022]. Recuperado de: <https://apps.rree.gob.pe/portal/cleguia/colleguia.nsf/Ficha.xsp>

Todo ello, según lo señalado por Maúrtua, con el propósito de emplearlo como una plataforma política que lo legitimara en el poder. De este modo el 29 de diciembre de 1919 la Asamblea Constituyente, encabezada por Cornejo y bajo la orientación del presidente Leguía, formularon una declaración ante América y el mundo sobre las causas que habían hecho caducar el Tratado de Ancón, buscando así supuestamente recuperar Tarapacá, pero siendo conscientes de que los Estados Unidos no iba a apoyar la declaración peruana y únicamente insistieron en tal retórica con el fin de afianzar su situación personal y política¹²⁰. Todos estos rumores habían calado dentro de la opinión pública, que a medida que se manifestaba en protestas, avizoraba un potencial conflicto interno. Maúrtua finaliza su carta pública acusando directamente a Leguía, de ser el único responsable de la “pérdida definitiva de los derechos del Perú sobre las provincias irredentas, así como de la guerra civil que fatalmente estallará al conocerse el resultado del plebiscito conforme al laudo de Coolidge”¹²¹.

A la influyente carta pública de Maúrtua se sumó la acusación pública que realizó José Carlos Bernales, quien había participado en las elecciones de 1919 contra el presidente Leguía, alcanzando una exigua votación, pasando inmediatamente a ser opositor al régimen después del golpe y siendo exiliado por el gobierno de Leguía. Ahora, desde su refugio en París, el 8 de julio de 1925, Bernales publicaba un manifiesto contra Leguía empleando una retórica similar a la que había usado Maúrtua: acusando al régimen de la patria nueva de haber empleado la cuestión de Tacna y Arica como un mecanismo de legitimación de sus propios intereses, señalando que su gobierno había “profanado el ideal nacional de la reivindicación, con el propósito de sacar provecho personal del dolor y de la ansiedad de su pueblo”. Bernales fue sumamente crítico con la sentencia del laudo Coolidge y las imposiciones de Hughes, así como de la condescendencia de Leguía hacia Hughes¹²².

Bernales insistió en que la oposición debería dirigirse tanto hacia el gobierno de Leguía como hacía la sentencia del presidente Coolidge y en consecuencia a la política exterior norteamericana, puesto que a pesar de que el Perú insistió e inclinó su posición en la escena internacional hacia los intereses norteamericanos, éste no había tenido reparos en condenar a

¹²⁰ Maúrtua, Anibal (1925) *Carta dirigida al expresidente Augusto B. Leguía desde Valparaíso, por el señor Anibal Maúrtua, censurando los arreglos efectuados entre su Gobierno y el Gobierno de Chile sobre el problema del Pacífico* [Consulta: 25-06-2022]. Recuperado de: <https://apps.rree.gob.pe/portal/cleguia/colleguia.nsf/Ficha.xsp>

¹²¹ Maúrtua, Anibal (1925) *Carta dirigida al expresidente Augusto B. Leguía desde Valparaíso, por el señor Anibal Maúrtua, censurando los arreglos efectuados entre su Gobierno y el Gobierno de Chile sobre el problema del Pacífico* [Consulta: 25-06-2022]. Recuperado de: <https://apps.rree.gob.pe/portal/cLeguia/colLeguia.nsf/Ficha.xsp>

¹²² Bernales, Jose (1925) *Carta dirigida al Presidente Leguía desde París por el señor José C. Bernales*. [Consulta: 25-06-2022]. Recuperado de: <https://apps.rree.gob.pe/portal/cleguia/colleguia.nsf/Ficha.xsp>

un “pueblo que buscaba la justicia a la eterna mutilación de su territorio”¹²³. Bernales replicaba y contradecía las palabras de Leguía cuando pidió que el Perú debería “respetar sus compromisos internacionales” y “aconsejó a los conciudadanos a no rebelarse contra el fallo” puesto que concluirá con el prestigio externo de la república peruana.”. El mensaje de Bernales señalaba que “la respuesta del Perú será más respetada si le dice al presidente Coolidge que no ha cumplido con su deber y que no acata su fallo la sumisión del Perú donde Leguía lo ha llevado a su desprestigio”¹²⁴.

Alrededor de estos manifiestos se empezó a configurar un extenso arco de oposición que condenaba las gestiones de Leguía. Los comunicados que se publicaban en la prensa local, que escapaban a la censura leguista hablaban de la “debacle de la política interna y externa”, “comedia diplomática” “animosidad del árbitro contra el Perú”. Otros mensajes en la prensa mucho más incendiarios hablaban de la anarquía que pronto sobrevendrá en el país, “una cruenta lucha civil”, “el desenlace de las naciones granizadas”, etc. Expresiones que fomentaban una revuelta contra Leguía y el fin de su régimen. Como sostuvo Jorge Basadre: “Hay quienes creen que, al amparo de la enorme desilusión colectiva producida por el laudo, hubiera podido triunfar entonces una intentona subversiva. Probablemente faltó voluntad para ella. Lo grave no era tanto, a los ojos de muchos de los personajes opositores, derrocar en ese momento a Leguía sino acudir a Arica a sancionar el triunfo de Chile” (2014, pág.145).

En estas circunstancias el gobierno de Leguía tuvo que lidiar con dos problemas desencadenados a raíz de la sentencia del laudo Coolidge, por una parte, tratar de mantener el control interno a fin de alejar las posibilidades de un golpe de estado contra su gobierno y, por otro lado, buscar e insistir en las garantías plebiscitarias (Calderón, 2000). De modo que una vez que las comisiones plebiscitarias fueron instaladas la apuesta de Leguía pasó por tratar de influir y de mostrar las críticas condiciones en las que se encontraban las regiones administradas por Chile y buscar influir en la sentencia y evidenciar la imposibilidad de llevar a cabo este plebiscito (Calderón, 2000).

Apenas iniciadas las reuniones, la delegación peruana liderada por Manuel Freyre y Santander solicitó que el territorio plebiscitario fuese neutralizado e hizo reiterados esfuerzos para posponer el plebiscito. La delegación chilena, por su parte, solicitó simplemente la expedición

¹²³ Bernales, Jose (1925) Carta dirigida al Presidente Leguía desde París por el señor José C. Bernales. [Consulta: 25-06-2022]. Recuperado de: <https://apps.rree.gob.pe/portal/cleguia/colleguia.nsf/Ficha.xsp>

¹²⁴ Bernales, Jose (1925) *Carta dirigida al Presidente Leguía desde París por el señor José C. Bernales*[Consulta: 25-06-2022]. Recuperado de: <https://apps.rree.gob.pe/portal/cleguia/colleguia.nsf/Ficha.xsp>

de un estatuto electoral y la apertura inmediata del registro de votantes. Luego de las observaciones de la delegación norteamericana, el 8 de octubre el general Pershing llegó a la conclusión de que era imposible llevar a cabo el cumplimiento del laudo de una manera justa, puesto que Chile no ponía fin a su actitud coercitiva (Basadre, 2014). Tras estas declaraciones el general Pershing solicitó al secretario de estado Frank B. Kellogg su retiro, puesto que sus funciones se veían frustradas por la actitud chilena, además que su salud estaba bastante deteriorada. Una nueva delegación norteamericana fue enviada, esta vez dirigida por el general Lassiter. Tras unas semanas bastante agitadas de presiones chilenas para efectuar la votación y solicitudes peruanas de aplazarlo, el 15 de junio de 1926, el general Lassiter llegó a la misma conclusión: resultaba imposible efectuar un plebiscito en tales circunstancias¹²⁵.

Con ello los ánimos volvieron a su cauce. El régimen de Leguía logró apaciguar la convulsa situación interna y continuó con su estrategia de recuperar ambas regiones. Sin embargo, la situación ya había empezado a tornarse bastante diferente, el entusiasmo generalizado por el respaldo de los Estados Unidos en la cuestión del Pacífico, que tuvo su momento de esplendor en 1919, empezaba a descender y muchas voces críticas vinculadas a la política exterior peruana y la opinión pública empezaron no solamente a cuestionar la gestión del presidente Leguía sino también a desencantarse por la alineación con los Estados Unidos. Clemente Palma que había defendido el arbitraje presidencial en Washington, publicaba en *Variedades* un editorial desesperanzado, en el que sostenía: “Suponemos que, tanto en Washington como en Santiago y en La Paz, se habrán esfumado los últimos vestigios de esperanza, respecto a la resignación del Perú para aceptar la desdicha” (*Variedades* de 8 de enero de 1927). De igual modo en las páginas del *Mercurio Peruano*, Alberto Ulloa Sotomayor invocaba el retorno del Perú a Versalles, a fin de buscar el respaldo de la de la Sociedad de Naciones en la cuestión del Pacífico, descartando el auspicio norteamericano, a quien había calificado como “entusiasmo ingenuo” (*Mercurio Peruano*, 24 de febrero de 1927).

8. La sexta Conferencia Panamericana (1928) y la insistente alineación peruana con los Estados Unidos

El 28 de julio de 1927, en su tradicional mensaje presidencial al Congreso de la República, el presidente Augusto B. Leguía daba cuenta de los pormenores de la política exterior peruana, destacando la labor del diplomático Víctor M. Maúrtua en el Congreso Panamericano de

¹²⁵ No es propósito de este trabajo profundizar en el proceso y los detalles de estas dos misiones diplomáticas norteamericanas que ya han sido abordados por investigaciones previas. Para ello puede consultarse: Calderón (2000); Basadre (2014); Yepes del Castillo (2013). Sin embargo, consideramos que estas dos misiones jugaron un rol importante en el proceso.

Juristas, reunido recientemente en Río de Janeiro. El sistema Panamericano había ingresado en un nuevo terreno de comprensión que implicaba el movimiento de codificación de derecho internacional americano, para el cual se conformaron diversas delegaciones encomendadas a esta labor¹²⁶. En este escenario los agentes peruanos, en un afán por respaldar las iniciativas norteamericanas, confrontaron con la delegación chilena que se opuso al enfoque de codificación norteamericana. Esta imagen fue recogida por el presidente Leguía como un correlato de la pugna del Pacífico señalando que “los trabajos de ese Congreso, fueron redactados por nuestro delegado, Víctor M. Maúrtua y combatida, con tenacidad y violencia, por la delegación chilena, mereciendo el honor de que la delegación de los Estados Unidos que, después de aplaudir sin reservas, la insertará íntegramente en el informe que elevó a su Gobierno” (Leguía, 1927: pág.4). De este modo se daba inicio a una nueva disputa entre el Estado peruano y chileno en la órbita panamericana y una nueva muestra de la leal alineación peruana con los Estados Unidos en el sistema Panamericano.

Pero esta trama se había iniciado años atrás y es necesaria reconstruirla a fin de obtener una perspectiva más clara del proceso. Comenzó en la Conferencia Panamericana de Santiago de Chile en 1923 donde la delegación chilena empleó los aportes jurídicos de Alejandro Álvarez como muestra del compromiso chileno con el Panamericanismo, impulsando la idea del establecimiento de un código legal continental que promoviera la mejor convivencia de los Estados de la región. A la par de ello, en el seno del IADI (la institución fundada por Alejandro Álvarez y el jurista norteamericano James Brown Scott) se venía desarrollando un complejo proceso de disidencia y separación. Un cisma que tuvo a sus dos fundadores como principales protagonistas. Muy tempranamente Álvarez había sido uno de los abanderados de la codificación del derecho continental americano y en él había recaído la responsabilidad de la autoría. Los primeros alcances habían sido presentados en la propia Conferencia Panamericana de 1923 en Santiago, donde el jurista chileno preparó un reporte que incluyó una serie de proyectos de codificación continental que tuvieron el visto bueno de las comisiones de la conferencia y del director de la Unión Panamericana, Leo Rowe, que, a su vez, autorizó la conformación de una Comisión que tendría la labor de formular las bases para la codificación que sería debatida en la siguiente Conferencia Panamericana en 1928 (Scott, 1929; Scarfi: 2017).

Mientras Álvarez trabajaba en los detalles y pormenores del modelo que sería empleado para la codificación continental, Scott se enfrascó en un nuevo proyecto para extender la influencia

¹²⁶ Para mayores referencias del proceso de codificación panamericano y el significado que tuvo en la dinámica diplomática de los estados del continente ver: Inman (1924) *Hacia La Solidaridad Americana*. Making of Modern Law.

norteamericana sobre los círculos jurídicos y diplomáticos de Latinoamérica, estableciendo en La Habana una nueva sede del IADI. Pensando en Cuba como una zona estratégica de cara a Centroamérica y el Caribe, Scott trató de desplegar nuevas influencias en este Estado, que dependía mucho de los Estados Unidos desde el establecimiento de la Enmienda Platt en 1901 (Scott, 1929). Scott inició una serie de maniobras dirigidas a excluir a Álvarez del IADI, obviando la presentación del modelo que Álvarez pensaba formular (Scarfi, 2017). De cara a ello, Scott trató de aislar a Álvarez de los debates llevados a cabo por la Comisión encargada. En un primer momento planeó desarrollar los primeros debates durante la celebración del Tercer Congreso Científico Panamericano de 1924 que se desarrolló en Lima, siendo consciente de la ausencia de Álvarez a raíz del problema limítrofe de Perú y Chile que para entonces atravesaba un periodo áspero a la espera del laudo Coolidge. En un segundo momento el modelo de codificación se debatió en la sede del IADI en La Habana donde tuvo los auspicios de sus leales colaboradores Sanchez de Bustamante y Cosme de la Torriente (Scarfi: 2017).

Sin embargo, el principal motivo de discordia llegaría durante el certamen de Río en 1927, y giraría en torno al elemento de la no intervención (Brown, 1932). La ceremonia de inauguración fue el 18 de abril de 1927 en el Palacio de Monroe en Río de Janeiro, y esta conferencia sería el escenario de una serie de diferencias y confrontaciones en torno a la idea del Panamericanismo y al modelo de codificación que se pensaba llevar a cabo. Una de las primeras medidas que se tomaron desde la tribuna de Scott fue la modificación del proyecto preparado por Álvarez al suprimir los artículos referentes a la no intervención, argumentando que eran demasiado teóricos, doctrinarios y políticos. Álvarez trató de responder arguyendo que lo presentado planteaba definiciones útiles que podrían servir como base o introducción a posteriores disposiciones (Comisión Internacional de Jurisconsultos Americanos, 1927).

Es en este escenario de disputas donde ingresa la figura del jurista peruano Víctor Maúrtua, quién para entonces ya era reconocido como uno de las principales figuras de la diplomacia peruana, aunque aún se mantenía distante de los debates del Panamericanismo más allá de la esfera de la representación de su país. Sin embargo, tras su intervención llamaría la atención de Scott, puesto que respaldó cada uno de los postulados que el jurista norteamericano venía planteando, al señalar que las definiciones propuestas por Álvarez eran demasiado generales, vagas y carentes de precisión científica. Por su parte, el comisionado de Costa Rica, Luis Anderson defendió y promovió el principio de no intervención y se opuso a su modificación, tal y como lo había planteado Álvarez, que en general fue la visión de la mayoría de las delegaciones. El peruano Maúrtua objetó estas propuestas dejando entrever que el postulado

de no intervención absoluto propuesto por Anderson podría ser matizado y considerar su flexibilidad cuando exista aspectos humanitarios de por medio, es decir, otorgar la posibilidad de una intervención en caso de salvaguardar las vidas humanas de los ciudadanos del Estado en cuestión (Comisión Internacional de Jurisconsultos Americanos, 1927).

Sin llegar a ser suficiente, la posición de la mayoría de las delegaciones fue inclinándose hacia la absoluta no intervención en asuntos internos. Todo ello resultó ser un revés para las pretensiones de Scott, que únicamente apeló a presentar reservas sobre el artículo final. Pero, a su vez, terminó siendo el punto de partida para el encuentro y el estrechamiento de lazos entre el jurista peruano Maúrtua y James Brown Scott, que desde ahí en adelante formarían una relación cercana. Fue así que, por medio de estas dos figuras, se daría paso a una nueva muestra de acercamiento y respaldo de la política exterior peruana hacia los Estados Unidos, que ya se había emprendido desde hace varios años atrás y tuvo en la gestión de Leguía su más importante representante (Comisión Internacional de Jurisconsultos Americanos, 1927).

James Brown Scott fue un jurista miembro del IADI y un gran promotor de la hegemonía norteamericana mediante los artefactos jurídicos y diplomáticos propios de los miembros del FCPI. Víctor Maúrtua, por su parte, había comenzado su carrera bastante temprano como miembro de diversas comisiones peruanas en el Sistema Panamericano, siendo la más famosa su intervención en México en 1901, en donde manifestó un destacado alegato de las provincias cautivas titulado *La cuestión del Pacífico*, que luego se convertiría en un estudio referencial en las comisiones jurídicas peruanas, además de un artefacto de propaganda de la causa peruana que había sido traducido al francés durante las gestiones ante la SDN y al inglés durante las Conferencias de Washington. Los primeros contactos que Maúrtua logró establecer con los miembros del IADI fue durante la llamada Misión Bacón en 1913, cuando quedó establecido la Sociedad Peruana de Derecho Internacional y posteriormente en 1915 cuando se realizó el Segundo Congreso Científico Panamericano en Washington donde Maúrtua fue comisionado por el Perú y tuvo una elocuente exposición sobre el derecho internacional regional titulado *La unificación del derecho internacional en el continente americano*. Disertación donde abordó aspectos de la identidad jurídica hemisférica y de la particularidad del derecho internacional continental y cómo se podría llevar a cabo su unificación total. Asimismo, habló de las contribuciones llevadas a cabo por figuras como Root y Bacon en esas dos misiones diplomáticas que hicieron a Sudamérica en las que recibió el entusiasta apoyo de los miembros de la Universidad San Marcos (Maúrtua, 1940; Proceedings of the second Pan American Scientific Congress, 1917).

Fue entonces que Maúrtua tuvo los primeros acercamientos con James Brown Scott, a quien escribió y agradeció por su auspicio y por el trabajo que el IADI venía realizando. Este intercambio sólo trascendió 10 años después, en las reuniones y debates en Río de Janeiro, donde Scott quedó sorprendido por los alegatos de Maúrtua y de la elocuencia de sus postulados que, en gran medida, se situaban en la misma línea de lo que él y los miembros de la IADI postulaban (Scarfi: 2017). Desde ahí en adelante se estableció una alianza entre ambas personalidades que pronto se extendió a toda la política exterior peruana en general, cuándo Scott escribió al presidente Leguía para agradecerle la participación del comisionado Maúrtua en Río, y esperando su participación en la próxima Conferencia Panamericana programada para 1928 en La Habana (Scarfi: 2017; Maúrtua: 1940).

El establecimiento mismo de La Habana como nueva sede de la Conferencia Panamericana era parte de las maniobras estratégicas que Scott venía llevando a cabo. Considerando el aniversario 30 de la independencia cubana, solicitó al director general de la Unión Panamericana la autorización para establecer la sede de este certamen en dicha ciudad. El director de la Unión Panamericana, Leo S. Rowe, quien también era miembro del FCPI aceptó, notificando a su vez al nuevo secretario de Estado Frank B. Kellogg quien terminó por establecer oficialmente la nueva sede del certamen. Scott llevaba detrás de estas gestiones una estrategia de representación del Estado cubano como un canal hacia Latinoamérica, teniendo en cuenta que las actitudes anti-norteamericanas se seguían expandiendo (Scarfi, 2017; Scott, 1929). De cara al evento, junto al presidente Gerardo Machado organizaron una serie de ceremonias y reuniones conmemorativas por los 30 años de independencia cubana, una práctica que, como vimos, se había vuelto común en los escenarios diplomáticos, y en este caso en particular estaba orientada en su simbología hacia la admiración norteamericana. El gobierno inauguró plazuelas y monumentos dirigidos a manifestar la aprobación de la política exterior norteamericana y la admiración por el Coloso del Norte (Scarfi, 2017; Scott, 1929).

Estas ceremonias se extendieron al Perú por medio de una conmemoración a la figura del presidente Leguía, a quien el Estado cubano otorgó la Gran Cruz y las insignias de la Orden Emerito “Carlos Manuel de Céspedes”, por la contribución del Perú a la causa cubana de su independencia. Esta conmemoración se realizó por medio de una especial misión diplomática dirigida por el ministro plenipotenciario cubano Enrique de Varona Roura, quien fue recibido por una delegación peruana encabezada por el canciller Rada y Gamio (Boletín del MRP, 1928. Vol. I). Tras una serie de ceremonias se intercambiaron discursos que resaltaron los lazos entre Perú y Cuba, así como la figura de los hermanos Prado que fueron partícipes de la guerra de independencia cubana. Se elogió la figura de Leoncio Prado, tanto en Cuba por su

participación contra España, como en el Perú en el conflicto contra Chile, siendo la ocasión propicia para destacar, una vez más, la irresoluta y pendiente solución limítrofe con el vecino sureño y dar muestras de la voluntad histórica del Perú con las causas continentales. Del mismo modo no faltó la mención a la figura norteamericana y sus auspicios con la independencia de los Estados latinoamericanos, que tanto el Estado cubano como el peruano abrigaban entusiastamente (Boletín del MREP: 1928. Vol. I).

De este modo se perfiló una aproximación tácita entre el Perú, Cuba y Estados Unidos. Cuba vivía en un escenario de dependencia casi directa hacia los Estados Unidos. Por su parte el Perú volvía a jugar su rol de Estado seguidor o *bandbowing* apoyando a la política exterior norteamericana, a fin de ser merecedor del apoyo para sus propias demandas que, para entonces, se mantenían pendientes tras los fracasos de las comisiones Pershing y Lassiter y la futura sentencia del árbitro norteamericano a partir de los informes de ambas comisiones. Si bien la Conferencia en La Habana no tocaba el asunto de Tacna y Arica, puesto que, Chile lo alejó de la agenda condicionando su participación en el evento, el presidente peruano insistió una vez más en congraciarse con los Estados Unidos y su nuevo Secretario de Estado, Frank B. Kellogg, a fin de poder mostrar un coherente respaldo del modelo Panamericano que los Estados Unidos insistía en establecer pero que, a su vez, tenía un creciente número de opositores a lo largo de la región debido a sus continuas prácticas de intromisión e invasión. En un intercambio de mensajes entre el presidente Leguía y James Brown, el segundo le señaló que sería oportuno contar con la presencia de Maúrtua en la delegación peruana en Cuba (Scarfi, 2017). Leguía respondió de forma afirmativa y el canciller peruano Rada y Gamio, conformó la delegación con Jesús Melquiades Salazar como jefe de la delegación, Enrique Castro Oyanguren, Luis Ernesto Denegri como delegados auxiliares y como se preveía con el propio Víctor Maúrtua (Boletín del MREP: 1928. Vol. I).

La delegación peruana zarpó rumbo a La Habana el 5 de enero de 1928 y en el trayecto coincidió con la delegación chilena que tenía el mismo destino. Para entonces Perú y Chile no mantenían vínculos diplomáticos después de las frustradas misiones de Lassiter y Pershing. Sin embargo, durante el trayecto ambas delegaciones lograron abordar el tema de Tacna y Arica de manera informal, dejando entrever la posibilidad de reanudar una nueva ronda de negociaciones para el asunto limítrofe de sus países. Las sesiones de la Conferencia se inauguraron el 16 de enero de 1928 y desde un principio se supo que el principal tópico de discusión recaería en los acuerdos en torno a la no intervención. Estados Unidos interesado en limitar o relativizar la discusión sobre la no intervención, a fin de mantener sus intereses en Centroamérica, agrupó principalmente a la delegación anfitriona de Cuba donde tenía a varios

aliados, así como a la delegación peruana donde se encontraba el gran aliado de Scott: Víctor Maúrtua. La delegación norteamericana fue un cuerpo bastante amplio, siendo conscientes de la importancia que la Conferencia podía adquirir. El propio presidente Coolidge estuvo presente, junto al delegado James Brown Scott, pero también el ex secretario de Estado Charles E. Hughes, además del director de la Unión Panamericana Leo. S. Rowe y Henry Fletcher, otro viejo miembro del FCPI (Pan American Union; 1928).

Al otro lado del escenario, se encontraban las delegaciones partidarias de la no intervención absoluta, teniendo a la delegación argentina como su principal promotor, haciendo uso de su histórica y tradicional oposición al intervencionismo norteamericano, además de volver a jugar su rol de balance de poder regional. La otra potencia intermedia que se colocó al lado de Argentina fue México, que recientemente se insertaba en la escena internacional tras el restablecimiento de su membresía, tanto en la Unión Panamericana en Washington y su próxima incorporación a la SDN en Ginebra. Tras los acontecimientos de la Revolución Mexicana y la posterior intervención norteamericana, el Estado mexicano post revolución se convirtió en uno de los abanderados de la no intervención absoluta como lo había manifestado tempranamente el presidente Venustiano Carranza en 1918 en su alocución en torno a la igualdad de las naciones ante la ley y la condena a las intervenciones (Yankelevich; 2006). Desde 1927 con Genaro Estrada a la cabeza de la Cancillería mexicana este proceso se acentuó, extendió y se convertiría en una de las principales fuentes de política exterior mexicana: la famosa Doctrina Estrada (Sánchez, 2019). De este modo ambos Estados encontraron conveniente formar una alianza de oposición a los Estados Unidos a fin de presionar a la delegación norteamericana a que abandonara definitivamente su posición en favor y respaldo a la intervención (Pan American Union, 1928).

México y Argentina formaron una alianza de facto a la cual se sumaron numerosos países latinoamericanos, que manifestaron el mismo rechazo a los Estados Unidos frente a los excesos de la intervención y ante el peligro de legitimar sus prácticas invasivas en la codificación que se venía planteando. De este modo los países opositores crearon un mecanismo de *soft balancing*, es decir una oposición al Estado hegemónico desde los cuerpos institucionales como en este caso fue la Unión Panamericana. Frente a la imposibilidad de confrontar directamente con un Estado en términos coercitivos ya sea a través de sanciones económicas o disuasiones militares, los Estados algunas veces suelen componer un balance de poder desde los organismos internacionales apelando a la presión diplomática y jurídica, siendo la conferencia de La Habana un claro caso de como México y Argentina desarrollaron

esta estrategia agrupando a otros estados en oposición a los Estados Unidos (Friedman & Long, 2015; Levick & Schulz, 2020).

Ya inaugurada la sesión correspondiente a la codificación de derecho internacional, los debates comenzaron con la alocución de Víctor Maúrtua, quien obviando los aspectos acordados recientemente en la Comisión de Juristas de Río de Janeiro, que condenaba la intervención en todos sus términos, insistió en sostener la codificación a partir de la formulación de “los derechos y deberes de los Estados”, que tiempo atrás Scott habían formulado en la Conferencia Científica de Washington de 1915, y que se mantuvo en la Conferencia de Lima de 1924 y de La Habana de 1925. Maúrtua insistió primero, en que todos los Estados poseían el derecho de existir, así como de proteger y de conservar su existencia, sin embargo, este derecho no les facultaba cometer actos ilícitos contra personas inocentes o inofensivas dentro de los límites del Estado. A su vez, manifestó que toda nación tiene derecho a la independencia y es libre de desarrollarse sin interferencia o control de otros Estados, pero siempre y cuando al hacerlo no interfiera o viole los derechos de otros Estados o de sus ciudadanos. Esta actitud fue inmediatamente respaldada por el exsecretario de Estado Charles E. Hughes que calificó lo señalado por Maúrtua como “la carta magna del Hemisferio Occidental” y un derecho auspiciado por los Estados Unidos (Pan American Union, 1929).

Como era de prever, la reacción de Argentina llegó inmediatamente, y junto a ello se sumó la delegación de El Salvador que se mantenía como aliada. El delegado argentino Pueyrredón y el delegado salvadoreño Guerrero rechazaron y cuestionaron los postulados de Maúrtua arguyendo a favor de una no intervención absoluta y a favor de la integridad territorial. El delegado Pueyrredón apeló a la tradición argentina de la no intervención, apoyándose en los dos principales enfoques de la posición argentina en el derecho americano: la Doctrina Calvo y la Doctrina Drago, que se plantearon en contraposición de los intereses norteamericanos y las desviaciones de la Doctrina Monroe, que le habían permitido intervenir en los asuntos de los países latinoamericanos, como gendarme del continente. Esta posición fue secundada por México, por medio de su delegado, Aquiles Elorduy, quién como era previsible, condenó las expediciones militares que los Estados Unidos había realizado durante los primeros años de la Revolución Mexicana y se reafirmó a las estipulaciones de la doctrina Carranza de no intromisión en los asuntos internos de los Estados (Pan American Union, 1929).

Maúrtua consciente de que el principal temor de las delegaciones centroamericanas, que apoyaban a México y Argentina, se debía a las constantes intervenciones norteamericanas en nombre de la Doctrina Monroe y tal como se entendió en el Corolario Roosevelt, trató de

apaciguar esos temores arguyendo que los Estados Unidos sepultó esa lectura intervencionista de principios de siglo y que el ideal Panamericano de conciencia pacífica había alcanzado a la Doctrina Monroe. Para ello se refirió a la alocución que el delegado Hughes, siendo entonces secretario de Estado, en ocasión de la celebración del centenario de la Doctrina Monroe, el 30 de noviembre de 1923, pronunció el compromiso la política exterior norteamericana al respeto de la deliberación de los asuntos del resto de países del continente en sus asuntos internos, que incluso llegó a ser respaldada por la Corte Suprema de los Estados Unidos. Una afirmación que la delegación mexicana y argentina trataron de desmentir, y ante el debate cruzado y la imposibilidad de una solución directa, Maúrtua propuso que el asunto sea sometido a una subcomisión, teniendo en cuenta las diferentes propuestas de los delegados que serían representados en un grupo más reducido (Maúrtua, 1940)

De este modo se constituyó una subcomisión con siete delegados, entre los que estuvieron el secretario de Estado Hughes, representando a los Estados Unidos, el propio Maúrtua representando al Perú, el delegado Elorduy representando a México, el delegado Castro Beeche de Costa Rica, el delegado Guerrero de El Salvador, el delegado Puerreydon representando a Argentina y el delegado Lira representando a Chile (Pan American Union; 1929). A medida que transcurrían los días y las delegaciones fueron presentando sus nuevas propuestas, Maúrtua volvió a tomar la iniciativa, al presentar ligeros cambios en torno a la forma verbal que se había planteado inicialmente, y matizando el grado de las normas al cambiar palabras como interferencia por intervención. Las delegaciones de Argentina y México no estuvieron de acuerdo con lo presentado y consideraron que la fórmula estipulada en Río de Janeiro, un año atrás, era la más conveniente, puesto que planteaba el problema de manera clara y absoluta. Maúrtua omitió tal sugerencia y presentó una exposición bastante detallada de cómo interpretaba la tensión entre dos elementos fundamentales del derecho internacional: la no intervención, pero también los aspectos humanitarios que podrían legitimar la intervención (Scarfi, 2017). En medio de estos debates, algunos delegados enfrentaron agudamente la postura de Maúrtua y cuestionaron el pro-americanismo de la delegación peruana. El delegado mexicano Elorduy dejó entrever la alineación peruana, y se pronunció contra la insistencia peruana de apoyar a los Estados Unidos simplemente porque su gobierno había mantenido una actitud complaciente en busca de rédito en sus propios asuntos de política exterior (Maúrtua, 1940).

El agotamiento en los debates llevó a que la conferencia ingresara a un punto de estancamiento. Sin ningún acuerdo establecido de por medio, la delegación norteamericana, peruana y cubana, aprovecharon la situación y propusieron que las reconsideraciones sean

sometidas a la siguiente Conferencia Panamericana. Una propuesta que fue recogida por la mayoría de las delegaciones al observar que el debate se encontraba en un punto muerto, sin visos de definición. Sin embargo, las delegaciones de Argentina, México, Chile, El Salvador y Costa Rica se abstuvieron y no firmaron el acuerdo, dejando nulo lo estipulado en la conferencia (Pan American Union; 1929). Pero más allá de la negativa de estos Estados, la conferencia en general se tradujo en una victoria de los intereses de la política exterior norteamericana¹²⁷. Y, con ello, quedaba clara la lealtad peruana a la política exterior norteamericana y estimaba la labor del delegado Maúrtua, quien tras el evento en La Habana visitó Washington por invitación del propio presidente, y recibió el agradecimiento y los elogios del secretario de Estado Kellogg, por su respaldo a la “causa humanitaria”. Con posterioridad Maúrtua y Scott trabajaron en conjunto dentro del IADI, desplazando al jurista chileno Álvarez, para en su lugar colocar al leal diplomático peruano Maúrtua como el nuevo secretario del IADI. Las intervenciones conjuntas de esta dupla continuaron en la sucesiva conferencia de Washington en 1929, donde conjuntamente postularon la creación de una Corte de Justicia Interamericana que se encargará de resolver las potenciales disputas y los conflictos pendientes en la región, no únicamente mediante un árbitro sino por medio de una Corte de jueces permanentes (Maúrtua, 1940). El desplazamiento de Álvarez del IADI y el encumbramiento de Maúrtua como el nuevo secretario fue asumido por la propia Cancillería peruana y especialmente por Leguía como la representación del alineamiento del Perú con los Estados Unidos, esperando que una figura similar se pueda repetir en la pendiente pugna por Tacna y Arica¹²⁸.

9. El Panamericanismo y la solución del problema del Pacífico

¹²⁷ Con la limitación en torno a la no intervención absoluta que se logró al final de la conferencia. Estados Unidos logró mantener una posición favorable y el margen necesario para que pueda continuar cuidando sus intereses bajo intervenciones en diferentes Estados de Centroamérica. Sin embargo, para entonces ya se tornaba evidente qué los crecientes movimientos anti-americanos venían extendiéndose en todos los ámbitos, no sólo en círculos académicos y políticos o en movimientos intelectuales sino también en los círculos diplomáticos donde los Estados Unidos parecía tener una mayor un mayor grado de hegemonía y complacencia por parte de la élite diplomática sudamericana, pero que se venía reduciendo cada vez más.

¹²⁸ Esta elogiosa actitud que la diplomacia norteamericana ofreció a Maúrtua contrastó enormemente con la percepción y los cuestionamientos que se desataron en otras plazas diplomáticas latinoamericanas que acusaban al diplomático peruano de servicial. Lo cierto es que los argumentos esgrimidos por Maúrtua pertenecían a una visión tradicional de respaldo a los derechos humanos por los que muy tempranamente el jurista peruano había apostado, teniendo como caso paradigmático sus pronunciamientos en contra de la condena al capitán Dreyfus a finales del siglo XIX. Sus visiones fueron esgrimidas en la prensa local e incluso el 26 de agosto de 1899 desde El Colegio de Abogados homenajeó a la figura de Fernand Labori, el abogado de Dreyfus, a quien tenía como uno de los grandes referentes de su oficio. Para más detalles ver: *Memoria que presenta el ministro de Justicia, Culto é Instrucción, Instrucción Pública y Beneficencia al Congreso* (1900).

A lo largo de 1928, durante el último año de la administración Coolidge y la gestión del secretario de Estado Kellogg, Estados Unidos logró obtener varias victorias dentro de su política exterior que lo colocaron, una vez más, en el centro de la escena mundial. A principios de año pudo eludir la imposición de la no intervención absoluta en el sistema panamericano, y con ello pudo mantener y resguardar sus intereses en Centroamérica, donde mantenía el control por medio de misiones militares o gobiernos títere. A esto se le sumaron dos episodios de gran trascendencia para la diplomacia norteamericana y para sus aspiraciones hegemónicas. Dos grandes logros que tomaron forma a través de dos acuerdos jurídico-diplomáticos; uno de escala mundial como fue el pacto Kellogg-Briand firmado el 27 de agosto de 1928 y el otro de escala regional como los acuerdos de Conciliación y Arbitraje de la Conferencia de Washington de diciembre de 1928.

En el primer caso el Pacto Briand-Kellogg o también llamado Pacto de París, fue la consolidación de los movimientos jurídicos y diplomáticos a favor de la paz que se venían buscando desde mediados del siglo XIX. Marcó un hito en la configuración de las relaciones internacionales, puesto que por primera vez despojó a la guerra como un elemento legítimo de solución de problemas interestatales (Hathaway y Shapiro; 2017). Se abordaron mecanismos jurídicos para evitar los conflictos armados y a su vez se instauró un proceso de codificación de normas destinadas a mitigar la guerra de la escena internacional. Este era un objetivo que numerosos movimientos norteamericanos tales como la League to Enforce Peace o el FCPI venían persiguiendo, por lo que al consagrarse este objetivo se señaló como una victoria de la diplomacia norteamericana, que fue galardonada con el Premio Nobel de la Paz de 1928¹²⁹.

En el segundo caso, las Conferencias de Washington que se desarrollaron entre el 10 de diciembre de 1928 y el 5 de enero de 1929 significaron un escalón más en la estructura panamericana impulsada por los Estados Unidos. Puesto que abordaron mecanismos jurídicos destinados a mediar la solución de los conflictos interestatales en el Hemisferio Occidental, teniendo al arbitraje como principal mecanismo. De modo que el acta final de la conferencia señalaba que: “todas las controversias de cualquier naturaleza y que por cualquier causa hubieran surgido entre ellos y que no hubiera sido posible resolver por la vía diplomática con motivo de la reclamación de un derecho formulada por una contra otra en virtud de un tratado o por otra causa, son susceptibles de un Protocolo de Arbitraje Progresivo” (Foreign Affairs, 1929 Vol. 07, pág. 286). Con ello los Estados Unidos se perfilaba como el agente mediador de las conflictos regionales, aplicando un modelo que estipulaba la solución de los problemas

¹²⁹ Para mayores detalles del Pacto Briand-Kellogg cómo este mecanismo marcó un hito trascendental en la historia del derecho internacional ver: Hathaway y Shapiro (2017) *The Internationalists: How a Radical Plan to Outlaw War Remade the World*. Simon & Schuster

interestatales de acuerdo a las prerrogativas norteamericanas, de modo que con ello la diplomacia de los Estados Unidos alcanzaba un escalón más de influencia haciendo gala de su hegemonía blanda (Foreign Affairs, 1929 Vol. 07).

En el caso del Perú, a pesar de la decepción del laudo Coolidge, y de las polémicas, aunque, de cierto modo, reconfortantes negativas de plebiscito por parte de las misiones Pershing y Lassiter, la Cancillería peruana siguió insistiendo en el respaldo a la política exterior norteamericana como se evidenció claramente durante la polémica Conferencia Panamericana de Cuba a principios de 1928. A su vez, en la escena local no se había perdido de vista el restablecimiento de una nueva ronda de negociaciones en torno al problema de Tacna y Arica bajo el amparo del arbitraje norteamericano que se esperaba podría emitir algún pronunciamiento sobre la misión Lassiter. Durante los meses de marzo y junio, la prensa peruana informaba de las posibles negociaciones que se volverían a tomar, ya sea bajo el arbitraje norteamericano o mediante sus buenos oficios, entendiendo que tanto el presidente Coolidge como el secretario de Estado Kellogg estaban sumamente interesados en disipar este problema antes de que su administración culminara, con miras a sumar un nuevo logro a sus gestiones diplomáticas que encumbraron la política exterior norteamericana.

Del mismo modo la prensa se encontraba a la expectativa de quién ganaría la elección presidencial en los Estados Unidos y en consecuencia quién sería designado como el próximo árbitro o el encargado de auspiciar los buenos oficios en el conflicto limítrofe pendiente. Desde la revista *Variedades*, Clemente Palma sopesaba las posibilidades de victoria de Hoover e instaba a la Cancillería peruana a presentar su confianza al sucesor republicano. De igual modo, se esbozó la posibilidad del general Pershing como un candidato alternativo en los comicios norteamericanos, algo que entusiasmó a la opinión pública peruana debido a la actuación favorable que el general norteamericano tuvo con el Perú en la misión diplomática en Tacna y Arica y la declaración de la imposibilidad de llevar a cabo el plebiscito en tales condiciones (*Variedades*; 16 de Abril de 1928).

Del mismo modo, el presidente Leguía y la Cancillería peruana, una vez más, se encontraba expectante de los vientos norteamericanos a fin de poder continuar con su apuesta. Desde el 11 de junio de 1928, con la llegada del nuevo embajador norteamericano, Alexander P. Moore, el presidente Leguía dio muestras de querer restablecer pronto las negociaciones a fin de resolver el problema de Tacna y Arica, hecho que Moore había comunicado al secretario de Estado Kellogg. Para entonces la administración de Leguía había dado amplias muestras de la presencia americana en diferentes entidades del Estado como parte de una reforma del ejército,

la marina, el sector educativo, la economía y las finanzas y obviamente también en el plano de la política exterior, que bajo la mediación indirecta norteamericana había puesto término a la disputa limítrofe con Colombia tras la ratificación del Congreso del Tratado Salomon-Lozano el 20 de diciembre de 1927. Si bien es cierto este tratado había sido negociado y suscrito por el plenipotenciario colombiano Fabian Lozano y el entonces canciller peruano Alberto Salomón Osorio, sin la mediación norteamericana, sus polémicos acuerdos que otorgaban cesión territorial a Colombia habían recibido la negativa del Congreso y la opinión pública, pero la mediación norteamericana desde 1926 en adelante, presionando al gobierno peruano a que culminara el Tratado mediante la ratificación, tuvo una clara interferencia del Departamento de Estado. Además, que los Estados Unidos también medió en la reacción que Brasil tuvo, debido a que este tratado le otorgaba a Colombia acceso al río Amazonas. El departamento de Estado calmó los ánimos de Itamaraty dejando el espacio libre para que Perú culminara con la ratificación del tratado (FRUS: 16 de enero de 1925; Bákula, 2002; Ugarteche: 1930).

Por parte la Cancillería chilena, consciente de que la Misión Lassiter era perjudicial para sus intereses, puesto que mostraba las deterioradas condiciones de los peruanos en las regiones administradas por Chile, además de evidenciar el violento proceso de chilenización que habían sufrido, comenzó a elaborar un nuevo enfoque llevado a la práctica por el nuevo embajador chileno en Washington, Carlos Dávila Espinoza, desde octubre de 1927, conscientes de que los informes de Pershing y Lassiter podrían ser perjudiciales para sus intereses. El nuevo embajador trató de lograr un arreglo directo con el Perú, pero únicamente bajo los buenos oficios de Estados Unidos, descartando el arbitraje directo (Calderón, 2000). De modo que se dio inicio a una nueva ronda de negociaciones. La opinión pública informaba de la llegada del nuevo embajador norteamericano al Perú, conjeturando sobre la posibilidad de una propuesta del Departamento de Estado que pondría fin al problema limítrofe. Se presumía que el embajador norteamericano, iba a presentar una solución definitiva encargada por el Departamento de Estado que “traía consigo en su maleta de viaje” (*Variedades*, 02 de mayo de 1928 pág.8). Para entonces la prensa también se empezó a hablar de una relación de mayor cordialidad entre ambos Estados a raíz de las nuevas gestiones de la diplomacia chilena tras la asunción de Conrado Ríos Gallardo como el nuevo canciller, quien empezó a coordinar con el peruano Gastón Basadre una serie de estrategias de distensión entre ambos países, debido a la cercanía que el peruano empezó a tener con el presidente Leguía.

De modo que, por medio de una coordinación cercana, dieron paso a la organización de eventos deportivos, culturales y periodísticos, empleados como un arma de distensión entre ambos Estados, tal como el propio Basadre lo manifestó en una carta al canciller chileno: “Tú

mejor que yo, por experiencia, sabes que estás armas son las mejores que emplea la diplomacia moderna”. De este modo Basadre le informó a Ríos Gallardo del aprecio de la literatura chilena en Perú, a pesar de la poca apertura que se tenía. El propio Basadre llevó libros a la capital peruana entre los que se encontraba el libro de Ríos Gallardo: *Después de la paz* (1926), de sumo interés para las esferas políticas puesto que en tal texto daba cuenta de las relaciones de Chile con Bolivia, pero a su vez presentó libros de narrativa como los de Domingo Arturo Garfías, un novelista y famoso propagandista chileno, que según testimonia Basadre generó un gran interés, agotándose rápidamente los ejemplares de sus novelas¹³⁰

De igual modo se planteó la organización de eventos deportivos entre los equipos de fútbol peruano y chileno. La iniciativa partió de Chile, quien comunicó a la Federación Peruana de Fútbol su interés por llevar a cabo lo que llamó “la copa de la cordialidad”. El propio Clemente Palma desde las páginas de *Variedades* aprobó el evento como una forma de acercamiento entre ambos países y valoró “la utilización de los deportes para los menesteres de la política internacional” (*Variedades*, 09 de mayo de 1928). Palma entendió que el Canciller Gallardo impedido de enviar políticos, enviaba futbolistas, como un arma de las nuevas corrientes de la diplomacia. El periodista aprobó esta gestión apostando “por meter un gol diplomático” (*Variedades*, 09 de mayo de 1928)¹³¹. El propio Basadre estuvo detrás de la organización de este evento, debido a la influencia que tenía sobre la Federación Peruana de Fútbol, que era un ente controlado por el Ministerio de Instrucción¹³². Sin embargo, pese a iniciativas gestadas, Leguía canceló el inicio de este evento a último momento, ante el temor de que se pueda desbordar en un escenario de tensión y violencia, ya que, como lo señaló podría “generar pasión deportiva y encender los ánimos o algún incidente incontrolable”¹⁰².

Este contratiempo no detuvo las gestiones de Basadre y Conrado Ríos, quienes tuvieron más éxito en la organización de luchas de boxeo, tanto en Lima como en Santiago. El canciller chileno asistió al evento deportivo y estrechó las manos al boxeador peruano Alberto Icochea, generando la ovación de los espectadores, tal como lo resumía el propio canciller en su testimonio: “Como el ruido de una ola inmensa que se desgrana, estalló un clamoreo formidable de vivas y aplausos en que miles de voces aclamaban al Perú”¹³³. Todas estas gestiones de acercamiento tuvieron el efecto esperado y lograron disipar las dudas y recelos de Leguía quien, según Basadre, inicialmente había “considerado a Ríos Gallardo como enemigo

¹³⁰ [Consulta: 14-08-2022]. Recuperado de: <https://apps.rree.gob.pe/portal/cleguia/colleguia.nsf/Ficha.xsp>

¹³¹ Para un análisis de cómo los deportes o mecanismos alternativos han sido empleados por la diplomacia ver: Murray, Stuart (2019) *Sports Diplomacy: Origins, Theory and Practice*. Routledge

¹³² En 1930, Gastón Basadre llegaría a ser presidente de la Federación Peruana de Fútbol en 1930. Para una semblanza completa ver: La obra de los ingenieros en el progreso del Perú, (1932) Vol. 3

¹³³ [Consulta: 14-08-2022]. Recuperado de: <https://apps.rree.gob.pe/portal/cleguia/colleguia.nsf/Ficha.xsp>

del Perú”, debido a la influencia y los rumores que un asesor extranjero del presidente peruano había extendido. Esta creciente confianza también se extendió al gabinete y a la Cancillería peruana alcanzando a una serie de agentes políticos relevantes como el Canciller Rada y Gamio, Alejandro Puente (exembajador en México) y Hernán Velarde (embajador en los Estados Unidos). Sin embargo, la desconfianza nunca disminuyó del todo y Basadre insistió en que Chile debería ser quien tome mayores iniciativas, así como el indicado en dar los primeros pasos para extender esta cordialidad a la escena oficial de la diplomacia. El Perú también estaba interesado en restablecer sus relaciones diplomáticas con Chile, pero según el testimonio de Basadre, “en el fondo existía una gran desconfianza que hacia tomar las cosas con gran parsimonia” y por tal motivo debía ser Chile quien “trate y pretenda hacer dar fruto a la semilla que ya había germinado de la simpatía y buena voluntad para un acercamiento, pues son Uds. los que retienen la cosa materia de la discordia”¹³⁴.

Fue en este contexto que el 5 de julio de 1928, teniendo en consideración que, durante la Conferencia Panamericana de Cuba a principios de año, las delegaciones de Perú y Chile habían tenido conversaciones informales mostrando interés en retomar las negociaciones para llegar a una solución de su problema limítrofe, el Departamento de Estado y la embajada chilena en Washington tomaron la iniciativa para poder promover una nueva ronda de negociaciones. El secretario de Estado Kellogg comunicó a las embajadas del Perú y Chile su interés por retomar las negociaciones mencionando las conversaciones de ambas delegaciones en Cuba y apelando al espíritu panamericano que venía floreciendo. El primer paso necesario fue el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambos países apelando a los Estados Unidos como el tercero encargado de comunicar las pretensiones de ambos Estados (FRUS, 5 de julio de 1928).

Tras una ronda de negociaciones en la que los Estados Unidos medió entre las dos repúblicas, se acordó anunciar el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con el rango de embajadas, a partir del 28 de Julio de 1928, a iniciativa de Chile, en una suerte de gesto al Perú por su aniversario patrio. Leguía lo recibió con aprobación y lo tomó como una nueva oportunidad para llevar a cabo las condecoraciones como herramienta diplomática muy características de su gobierno. De este modo se dio inicio al restablecimiento de las relaciones diplomáticas chileno-peruana después de casi 20 años. El Perú nombró como su representante en Santiago a Cesar Elguera Delgado y Chile nombró como su embajador en Lima a Emilio Figueroa Larraín. Al presentar sus cartas credenciales ambos embajadores auspiciaron con entusiasmo esta nueva ronda de negocios cultivadas bajo los buenos oficios de los Estados

¹³⁴ [Consulta: 14-08-2022]. Recuperado de: <https://apps.rree.gob.pe/portal/cleguia/colleguia.nsf/Ficha.xsp>

Unidos y la concordia panamericana del proceso. Ambos cubrieron su retórica de elementos vinculados a “la paz continental, el progreso regional y el espíritu de paz instalada en el Panamericanismo” (FRUS, 19 de julio de 1928).

Entre septiembre y octubre de 1928, poco antes de iniciar las negociaciones, Leguía envió una carta al secretario Kellogg donde halagaba las iniciativas diplomáticas dirigidas a erradicar la guerra de la esfera internacional por medio del tratado Briand- Kellog. De igual modo, cuando el nuevo embajador chileno Emilio Figueroa Larraín se reunió en palacio a presentar sus cartas credenciales, Leguía reivindicó la idea de armonía panamericana (Fernández 2022). El presidente peruano entendió que las negociaciones con Chile ingresaban en una nueva senda diplomática vinculada al ambiente diplomático norteamericano y a los esfuerzos de la república del norte por alcanzar la paz internacional por medio de sus gestiones diplomáticas. De modo que vinculaba ambos procesos al señalar que: “Atrás quedaba la época en la que las fuerzas disolventes de la guerra predominaban en la lógica de los Estados. El Perú y Chile ingresaban a un estadio auspiciado por los Estados Unidos donde las fuerzas de la cooperación y el entendimiento establecerán un reino de paz, superando los instintos primitivos de la guerra” (FRUS, 16 de septiembre de 1928).

Con estos discursos elogiosos a la diplomacia norteamericana, el 12 de octubre de 1928 se daba inicio a las negociaciones peruano-chilena. Una ronda de discusiones que se desarrollaron casi en su totalidad en Lima por medio del embajador chileno Emilio Figueroa Larraín y el propio presidente Leguía, que prefirió ocuparse de la negociación personalmente en lugar de su canciller José Rada y Gamio. Las primeras negociaciones barajaron posibilidades del retorno de ambas provincias al Perú a consecuencia del fracaso de la misión Lassiter por parte de Chile (Calderón, 2000). Ante una obvia negativa chilena se empezó a sopesar las posibilidades de neutralizar las regiones en disputa mediante un proyecto norteamericano e incluso a través de un mandato por parte de Venezuela o Uruguay. Del mismo modo se desarrolló una pugna por la posesión de Arica, principalmente por la salida que tenía como puerto. Esta propuesta desató por momentos algunas tensiones, sin embargo, a lo largo de todo el proceso de negociación se puede observar, a través de la lectura de la correspondencia entre los agentes diplomáticos norteamericanos tanto en Chile como en Perú, un cuidado especial de la gestión norteamericana por tratar de encauzar un mejor entendimiento de estas negociaciones (FRUS; 19 de octubre de 1928).

A medida que se desarrollaban estas negociaciones, en noviembre de 1928, el recientemente presidente electo de los Estados Unidos Herbert Hoover, anunció una gira diplomática a los

Estados latinoamericanos para principios de diciembre. Con ello, Hoover trataba de mejorar las relaciones con los países latinoamericanos, consciente de las oleadas antiamericanas y de la animadversión de muchos de ellos hacia las políticas de los Estados Unidos. México y Argentina eran opositores a las políticas norteamericanas y trataban de persuadir al mayor número de países posibles a sumarse a esta oposición. De modo que, la nueva gestión republicana preocupada por esta situación diseñó una misión diplomática de acercamiento a los estados latinoamericanos, muy similar a los viajes diplomáticos que realizaron los secretarios de estado Root y Bacon (Ethan: 1962). Una vez confirmadas las visitas tanto a Santiago como a Lima, las negociaciones se detuvieron a fin de poder coordinar la llegada del presidente norteamericano. Como era de preverse Leguía organizó una gran recepción buscando, una vez más, ganarse el favor, tanto para el respaldo de la cada vez más aguda situación económica y financiera peruana, así como el favor norteamericano en la actual mediación por Tacna y Arica (Memoria del MREP: 1929).

El presidente Hoover llegó a Lima el 5 de diciembre de 1928, después de visitar Santiago. La recepción fue presidida por el propio Leguía y el ministro de Relaciones Exteriores, Rada y Gamio. Durante la estadía de Hoover se celebraron numerosos actos que mostraron el aprecio del Perú a los Estados Unidos (Memoria del MREP: 1929). Los corresponsales del diario norteamericano *The New York Times* que reportaba desde la capital peruana, señalaban el ambiente jubiloso y la calurosa recepción de la elite política y la población peruana, destacando como acto bastante llamativo unas pancartas colgadas que decían “Viva la Doctrina Monroe”, en un momento en que este enfoque norteamericano venía sufriendo una de las más grandes oleadas de cuestionamiento a nivel continental (*The New York Times*: 07 de diciembre de 1928: Fernández 2022).

Leguía realizó discursos elogiosos a la figura del nuevo presidente. En una retórica grandilocuente de la política exterior norteamericana y de la idea del panamericanismo, recurrió al tradicional arquetipo de la tríada heroica de Washington, Bolívar y Monroe, que desde la perspectiva, fueron “quienes desplazaron a las potencias esclavizantes de la tierra, impulsando la unión americana” (Hoover: 1929: pg,70). Asimismo, analizando las dinámicas de la arena internacional continental sostuvo que estas estaban condensadas en el liderazgo norteamericano y se inclinó a respaldar el rol hegemónico de los Estados Unidos en el continente, al sentenciar que: “no prevaleceran los ruidosos clamores de los que disputan al coloso del norte su papel de dirigente” (Hoover: 1929: pg,71).

De igual manera, Leguía no dudó en destacar la actuación de la delegación peruana en el evento de La Habana al sumarse a los intereses norteamericanos. Rechazó las críticas a la Doctrina Monroe y resaltó el perfil de guardián de la soberanía de las naciones que lo había caracterizado. Trazó el devenir de la idea panamericana, desde las utopías y los anhelos de Bolívar durante el Congreso de Panamá, hasta los propósitos del secretario James Blaine a finales del siglo XIX. Identificó a 1914 como el hito que marcó “la transición a la fecundación del panamericanismo real”, tras la debacle europea y los cambios de perspectiva que “disolvieron los antiguos sistemas artificiales de la política internacional” y le otorgó mayor vigor a la doctrina panamericana que encontró el terreno fértil para su cristalización (Hoover: 1929: pg,73). Finalmente, no faltó las consideraciones del aspecto económico, que eran sumamente importantes para el gobierno de Leguía, por los enormes empréstitos norteamericanos. En un paralelismo entre la figura de Monroe y la del propio Hoover, sostuvo que el primero proclamó la personalidad y la libertad de América y el segundo ahora venía a garantizar la “expansión económica de las leales repúblicas americanas” (Hoover: 1929). Tras esta acogedora recepción, Leguía trataba de sellar, una vez más, un acercamiento entre ambas naciones. Bajo este halo de cordialidad continental imbuidos de la idea del panamericanismo, las negociaciones entre Perú y Chile continuaron bajo los auspicios norteamericanos, a fin de llegar a un consenso y poner término a esta histórica rivalidad.

A medida que avanzaban en muy buenos términos, y cuando parecía que el consenso, esta vez podría poner fin a esta vieja disputa, otro elemento que venía jugando un rol importante en las negociaciones desde el lado peruano se volvía a manifestar: la oposición de ciertos círculos a las negociaciones del presidente Leguía. Para finales de la década de 1920, las gestiones del presidente Leguía eran muy cuestionadas. A pesar del carácter autoritario de su régimen, y de la persecución a los opositores, el gobierno de Leguía empezaba a debilitarse cada vez más. Los abrumadores gastos que había llevado a cabo su gobierno en numerosas reformas e iniciativas públicas que lo ayudaron a legitimarse en el poder, empezaban a jugarle en contra. El alto nivel de endeudamiento se hacía evidente a pesar de haber conseguido el beneplácito de muchos de sus acreedores norteamericanos. La gestión de su política exterior también se encontraba en el centro de las críticas que habían comenzado desde principios de su gestión con el aparente abandono de la tercera provincia cautiva, Tarapacá, al preferir el arbitraje político del presidente Harding. A ello se le sumó el decepcionante arbitraje de Coolidge al legitimar el plebiscito en desfavorables condiciones peruanas, y finalmente las críticas al tratado Salomón-Lozano y su reciente ratificación, donde se otorgaba una franja territorial a Colombia (Calderón: 2000).

Todo esto generó una nueva ola de cuestionamientos de las gestiones norteamericanas y del conveniente alineamiento de Leguía hacia los Estados Unidos, a fin de proteger sus propios intereses y su continuidad en el gobierno. Si bien es cierto, el presidente tenía un fuerte dominio de las diferentes esferas del poder político, junto a una dirección de investigaciones policiales y un cuerpo de represión, que llevaba a cabo una extensa política de censura, que privaba a sus detractores de cuestionar su gestión y sus políticas, la oposición, cada vez más extendida y confrontativa buscaba espacios para mostrar su crítica. Los cuestionamientos llegaban desde diferentes flancos, principalmente desde los grupos de exiliados, que volvieron a arremeter contra el gobierno de Leguía. Desde Los Estados Unidos los miembros del Partido Civil como Francisco Tudela, Carlos Concha, Felipe Barreda, entre otros, mostraban sus críticas, ya sea a través de cartas, comunicados o incluso desde la prensa (Ugarteche: 1930)

José Carlos Bernales desde Francia condenaba la gestión de los asuntos exteriores de Leguía, acusándolo de haber hecho de Tacna y Arica una plataforma política para sus intereses, y de haber descuidado la real causa de las negociaciones, que dejaban a las provincias cautivas en manos de Chile. El ex director del diario *El Comercio*, Antonio Miró Quesada Laos, que se había mantenido distanciado de la escena política peruana, tras la persecución y los saqueos que sufrieron a manos de individuos del régimen de Leguía, se sumó a los cuestionamientos. Oscilando entre Europa y el Perú cuestionó las gestiones de Leguía y el manejo que estaba llevando a cabo en la cuestión de Tacna y Arica (Ugarteche: 1930).

La prensa local también se mostraba escéptica, e incluso Clemente Palma, quien se había caracterizado por su respaldo al régimen de Leguía, empezó a mostrar un talante crítico de las gestiones diplomáticas que se venían llevando a cabo, puesto que estaban cargadas de secretismo. Un elemento que elevaba las sospechas, y que no evitaba hacer símiles con el cuestionado tratado Salomón-Lozano. Puesto que tanto la presencia del entonces embajador colombiano Fabio Lozano, como la actual presencia del embajador chileno Emiliano Figueroa parecían evidenciar las mismas maniobras políticas. Estas críticas alcanzaron al canciller José Rada y Gamio quien se había mostrado como un leal servidor de Leguía, y para quien auguraban un final tan desafortunado como la del ex canciller Salomón Osorio y su limitadas gestiones del tratado con Colombia (Variedades; 04 de abril de 1929)¹³⁵.

¹³⁵ Es importante recalcar que las gestiones del Canciller Alberto Salomón Osorio fueron muy cuestionadas, puesto que una parte del establishment político tomó este acuerdo como una injusticia contra el Perú. De hecho el propio congreso dominado por los leguistas no mostraron su respaldo a su ratificación sino hasta seis años después, señalando al canciller Alberto Salomón como el responsable del injusto acuerdo. Ante esta polémica, el presidente Leguía cesó de sus funciones al canciller Alberto Salomón (Ugarteche, 1930).

Desde las páginas del *Mercurio Peruano*, Víctor Andrés Belaunde y Alberto Ulloa Sotomayor mostraban un análisis sobrio pero crítico de las gestiones que se venían llevando a cabo, en parte decepcionados y escépticos, pronosticaban una nueva ruptura de las negociaciones, y probablemente un nuevo fracaso diplomático del gobierno de Leguía en torno a Tacna y Arica. Una responsabilidad que, consideraban, se debía al manejo político personalista y conveniente que Leguía le había otorgado a las negociaciones diplomáticas (*Mercurio Peruano*: 16 abril de 1929). El disgusto incluso llegaba contra los propios Estados Unidos, en un contexto donde los movimientos anti-americanos volvían a resurgir, la figura de Juan Manuel Polar, que se hizo conocido por sus composiciones antiamericanas en formatos literarios, principalmente por su original obra *Don Quijote en Yanquilandia*, volvieron a arremeter contra los Estados Unidos, condenando su componente imperial (*Variedades*; 13 de Mayo de 1929).

En esa misma línea José Carlos Mariátegui y sus colaboradores en la *Revista Amauta* arremetieron contra el alineamiento de Leguía a los Estados Unidos y contra el propio presidente Hoover tras su visita a Lima. Dora Mayer, al igual que lo hizo años atrás con la llegada de Elihu Root, volvió a cuestionar el imperialismo norteamericano, oponiéndose a la famosa frase asociado a la Doctrina Monroe de la América para los americanos, por una en la que pedía la unión de toda Latinoamérica a fin de fundar una “América para la humanidad” (*Revista Amauta*: 1929: vol. XIX y XX). Incluso, Francisco García Calderón, alejado de los círculos diplomáticos peruanos, pero manteniendo gran influencia sobre los círculos intelectuales latinoamericanos, sintetizaba muy bien esta posición en un artículo en la revista costarricense *Repertorio Americano*, titulado *Nuevo Aspecto del Americanismo*. En esta señalaba que los Estados Unidos había fracasado en sostener las promesas del Panamericanismo, por su ausencia en establecer “el reino de la justicia y del derecho”, al no poder solucionar la problemática de Tacna y Arica, señalando que: “quien aspira en el mundo actual a hegemonía semejable a la de Roma, no puede olvidar el justo *debellare superbos*, [es decir] protección a pueblos enflaquecidos, barreras a la voluntad de otros que se afirma y se dilata con desmesura” (García Calderón, 1928, pg.17). De igual modo no dudó en cuestionar las gestiones de Leguía a quien acusó de usar la problemática de las cautivas como una plataforma política a sus intereses (García Calderón, 1928).

Es así que el elemento de oposición que acompañó toda la gestión de Leguía, en torno a la gestión de límites con Chile, reapareció jugando un papel importante en el mismo proceso de negociación, de manera indirecta, pero con gran influencia. Leguía, consciente de este conflictivo escenario doméstico, solicitó el respaldo de la embajada norteamericana. El 5 de

marzo de 1929, el presidente Leguía le comunica al embajador Moore si este podía mediar por él y comunicarle al presidente Hoover que:

Si el Perú estuviese listo para llegar a un acuerdo ¿objetaría el presidente Hoover que el presidente Leguía dijera que había hecho el acuerdo por sugerencia del presidente de los Estados Unidos? El presidente Hoover causó una impresión muy fuerte en el pueblo peruano y el presidente Leguía cree que una declaración de este tipo podría ser de gran ayuda (FRUS: 5 de marzo de 1929, pág. 174)

De ahí en adelante y a medida que avanzaban las negociaciones, el análisis de la correspondencia nos muestra un Leguía preocupado por las negaciones en torno a la salida peruana a un puerto, ya sea través de Tacna o Arica, así como la gestión en torno al Morro de Arica (planteando incluso que quede administrada por la Unión Panamericana) pero, en general, decidido y cuidadoso de dar una solución final a la delimitación fronteriza (FRUS: 22 de marzo de 1929). Por su parte los Estados Unidos también se mostraban afanosos por definir el acuerdo, sobretudo el secretario de Estado Kellogg quien presionaba constantemente a Chile a fin de que acepte la formación de un segundo puerto en Arica destinado a Perú, consciente de que su gestión como secretario de Estado estaba por finalizar y decidido a consagrar consigo un nuevo logro diplomático (FRUS: 27 de marzo de 1929). Sin embargo, pronto sería reemplazado por Henry Lewis Stimson con quien el presidente Leguía siguió insistiendo en un puerto peruano ya sea en Tacna o Arica y la solicitud de mediar con el presidente Hoover para que el acuerdo sea presentado como una propuesta norteamericana. Finalmente la insistencia de Leguía daría frutos, acordándose que la propuesta sea presentada por Hoover mediante sus buenos oficios, que se hicieron públicos el 15 de mayo de 1929, finalizando la suscripción del acuerdo el 3 de junio de 1929, dando fin a una disputa histórica que había tomado años de amargas rivalidades entre ambos países¹³⁶

Este escenario fue aprovechado por Leguía para encumbrar su imagen y su tradicional alianza con los Estados Unidos, dirigiendo así, una campaña de publicidad hacia el exterior, presentando este acuerdo como una hazaña diplomática del gobierno norteamericano y peruano en conjunto. Esta campaña fue respaldada por el propio secretario de Estado Stimson,

¹³⁶ Las negociaciones finales para llegar a este acuerdo, fueron en definitiva mucho más complejas y con una mayor dinámica e interacción. Sin embargo, no es el propósito de este trabajo dar cuenta de todos los pormenores. Para un análisis detallado de este proceso se puede consultar Calderón (2000) *El Tratado de 1929. La otra historia*, o la propia correspondencia de los años 1928 vol. III y 1929 Vol. I del FRUS, donde se detallan directamente las notificaciones e intercambios de las partes de la negociación. Desde una perspectiva chilena se puede revisar Ríos Conrado (1951) *Chile y Perú. Los pactos de 1929*. Un análisis completo del proceso de delimitación tanto de los aspectos técnicos como jurídicos se encuentra en: Wieland (2017) *El punto Concordia y la frontera entre el Perú y Chile*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI)

que encontró en la solución del largo conflicto del Pacífico una oportunidad para mostrar los logros del cambio de enfoque de la política exterior norteamericana hacia los Estados latinoamericanos, dando inicio a lo que después se conoció como la *política del buen vecino*.¹³⁷ El secretario de Estado Stimson, se propuso continuar con los esfuerzos del exsecretario Kellogg, cuando este último logró firmar el acuerdo con el ministro de Asuntos Exteriores de Francia, Aristide Briand, que señalaba la proscripción del uso de la guerra de la escena internacional y por el cual recibieron el premio Nobel de la Paz en 1929. Ahora, con la solución de la histórica disputa del Pacífico, planteaba volver a recibir tal reconocimiento. Una situación que entusiasmó al presidente Leguía y lo llevó a trabajar junto con la embajada norteamericana con el propósito de recibir tal reconocimiento internacional (FRUS, 25 de Abril de 1929).

Fue así que ambos países elaboraron un programa que les permitiera recibir la condecoración de tal galardón, de modo que iniciaron una campaña a fin de conseguir tal propósito. El subsecretario del Departamento de Estado, Wilbur J. Carr, declaraba al *Washington Post* que: “resuelto bajo los auspicios panamericanos, demuestra una vez más que el Nuevo Mundo puede resolver sus propias controversias sin recurrir a la Sociedad de Naciones” (citado en Fernández, 2022; pág.19). De igual modo la propaganda peruana pasaba por presentar el Tratado de Lima como el símbolo del panamericanismo. El 5 de agosto 1929 el joven leguista Eladio Limaco, quien fue Secretario del Ministerio de Fomento y se había hecho conocido por su prosa propagandística en favor del gobierno de la Patria Nueva escribió un artículo titulado: “*Fiat Pax* y la paz hecha entre Perú y Chile: el acto que rejuvenece el continente americano”, donde sostuvo que “el continente americano contenía el verdadero espíritu de la paz en la tierra y la esencia de la concordancia y la diplomacia, en contraposición de Europa y sus instituciones artificiales que fracasaban por su espíritu vengativo”, refiriéndose a la Sociedad de Naciones (citado en Fernández, 2022; pág. 25).

De igual modo, el Canciller Rada y Gamio realizó una extensa campaña publicitaria en nombre del espíritu de cordialidad del gobierno peruano y de su líder, el presidente Leguía, quien “debería ser reconocido por su habilidad para romper las cadenas de la sospecha entre los países fecundos del continente americano”. En una circular que publicó la Cancillería se señalaba que “después de cincuenta años se había llegado al arreglo definitivo de la cuestión de Tacna y Arica en nombre de la Paz americana” (Boletín del MREP: 1930 Vol. III; pág.153). Así mismo, el canciller peruano señalaba ante la Associated Press que: “lo logrado en América

¹³⁷ Según lo señalado por la reciente historiografía de la diplomacia norteamericana, fue durante el gobierno de Hoover que se dieron los iniciales pasos de este cambio. Para más detalles consultar: McPherson, Alan (2014) *Hoover, Occupation Withdrawal, and the Good Neighbor Policy*. Presidential Studies Quarterly. Vol.44.

del sur era un homenaje al prestigio y a la paz de América. El presidente Leguía, al sellar la amistad de las dos naciones se exhibe como fervoroso adherente del pacto multilateral Kellogg en favor de la paz y como el primitivo en haberle dado cumplimiento”¹³⁸

En septiembre de 1930, Perú retornó a la Sociedad de Naciones. El presidente Leguía, extendió sus lazos con algunas potencias europeas, por una parte, pretendiendo ganarse el favor de estos en búsqueda de nuevos canales financieros frente a la crisis económica que imperaba y, por otra, a fin de congraciarse con estas potencias para hacerse con el galardón del Nobel de la Paz. Gran parte de estas gestiones fueron encomendadas al hijo del presidente, Augusto Leguía Swayne, quien viajó a Europa como comisionado ante la Sociedad de Naciones e informaba al gobierno de su padre del escenario diplomático del Viejo Continente. A su vez, informaba de los entresijos de la oposición exiliada, principalmente del excivilista Felipe Barreda y Laos, quien después de su estancia en Nueva York, desde donde había desarrollado una ardiente campaña contra el régimen de la Patria Nueva a través del periodico *La República*, ahora, radicando en París, volvía a arremeter contra el gobierno. Augusto Leguía Swayne, detallaba los movimientos de Barreda y planteaba, en una serie de cartas a su padre, idear algún plan para poder deshacerse de Barreda y la campaña que manchaba su imagen desde el mismo diario que publicaba en Nueva York¹³⁹.

Más allá de estos hechos, Leguía venía enfocado en promover su gran logro diplomático en la escena internacional, recibiendo el anhelado favor de los Estados Unidos que su gobierno había buscado incesantemente durante toda la década transcurrida de su gobierno. De este modo, los últimos pasos del régimen de Leguía dieron cuenta del momento de mayor cercanía entre el Perú y los Estados Unidos. Numerosas declaraciones daban muestra de este estrecho vínculo. El embajador Alexander P. Moore, quien llamó a Leguía "el gigante del Pacífico", propuso su candidatura al Premio Nobel de la Paz. A su vez afirmó que el presidente peruano tenía “el coraje de César, el poder de Napoleón y la diplomacia de Richelieu”, y "pasaría a la historia como uno de los hombres más grandes del mundo" (Drake; 1989). Sin embargo, este venturoso escenario internacional contrastaba enormemente con lo que venía desarrollándose en la política doméstica. A pesar de lo acordado entre el presidente Leguía y el presidente Hoover, y de toda la difusión del acuerdo en la opinión pública extranjera, la reacción de la opinión pública peruana no fue muy halagüeña, dado que cuestionó el abandono de la segunda

¹³⁸ Rada y Gamio: *Declaración del Doctor Pedro José Rada y Gamio a la Associated Press* [Consulta: 16-08-2022]. Recuperado de: <https://apps.rree.gob.pe/portal/cleguia/colleguia.nsf/Ficha.xsp>

¹³⁹ Leguía (1929) *Carta dirigida al Presidente Leguía desde Ginebra, por su hijo Augusto Leguía Swayne informándole sobre su itinerario en Europa y el nombramiento como delegado a la sociedad de las naciones*. [Consulta: 16-08-2022]. Recuperado de: <https://apps.rree.gob.pe/portal/cleguia/colleguia.nsf/Ficha.xsp>

cautiva, asociándolo con la excesiva dependencia del gobierno peruano con los Estados Unidos. Se desataron protestas en la Universidad de San Marcos, y algunos alborotos en las calles limeñas pero que no escalaron (Alzamora, 2013; Basadre, 2014). En líneas generales, parte de la élite política peruana y de la población recibió tal acuerdo con resignación, agotada de tantas polémicas y controversias con su vecino del sur, y en última instancia otorgaron a Leguía la aquiescencia de tal acuerdo diplomático. Pero el gobierno de Leguía para entonces ya se encontraba sumamente debilitado (Alzamora; Basadre, 2014).

Los ataques al gobierno continuaron, la oposición iba en aumento y el séquito más cercano al presidente Leguía se iba reduciendo cada vez más. Un escenario que llevó a que el presidente peruano, al sentirse acorralado, ingrese en un escenario de desconfianza y represión indiscriminada. Esto se mostró claramente en la supuesta conspiración del poeta José Santos Chocano contra el Tratado de Lima, que recientemente se había firmado. El poeta peruano que a mediados del régimen de Leguía había participado como uno de sus más grandes auspiciadores y un orador que le había cantado odas a su figura y a su gestión presidencial, en todas sus facetas, incluyendo su talante autoritario; Chocano que había sido protegido por el propio Leguía y que lo acompañó en sus pomposas festividades, componiendo versos a su régimen y legitimando la fuerza política de su gobierno, tal como lo había mostrado en el Centenario de Ayacucho encumbrando la imagen de la “Patria Nueva”. Sin embargo, para ese momento se encontraba dentro del foco de sospecha del presidente Leguía¹⁴⁰.

Para entonces, el poeta peruano pasaba sus últimos años en Chile, donde se había refugiado después de la trágica experiencia en la cárcel tras el asesinato de Edwin Elmore. Sin embargo, Leguía se sumergió en sospechas y suspicacias de conspiración contra su régimen. El 21 junio de 1930, el presidente Leguía comunicó al ex canciller chileno y recientemente designado embajador en Perú, Conrado Ríos Gallardo, de una posible conspiración por parte de Chocano contra el Tratado que se suscribió entre ambos países. El embajador chileno notificó a su Canciller en Chile y por medio del subsecretario de asuntos exteriores, Félix Nieto del Río, se citó al poeta peruano a dar explicaciones del asunto. La respuesta de Chocano fue sorpresiva, negó las acusaciones que señalaban que venía escribiendo un libro contra el Tratado de Lima y, por el contrario, explicó que lo que trataba es de alejarse de las polémicas de la política de su país; recordó amablemente los auspicios del presidente Leguía y pidió, por medio del embajador Conrado Ríos, a quien también dirigió una carta, lo ayude a disipar las sospechas

¹⁴⁰ Según Geddes y Wright (2018) la desconfianza extrema que bordea la paranoia, es uno de los principales rasgos de la debilidad de un régimen autoritario que anuncia su pronta caída, debido principalmente a la pérdida de lealtades producto de una persecución indiscriminada. Para un mayores detalles ver: Geddes y Wright (2018) *How Dictatorships Work: Power, Personalization, and Collapse*.

del presidente peruano sobre alguna posible conspiración en su contra o cuestionamientos de su gestión diplomática¹⁴¹.

Pocas semanas después de este incidente el gobierno de Leguía caía tras un golpe de estado liderado por el teniente Luis M. Sánchez Cerro, desde el sur del Perú. El arquitecto de la llamada Patria Nueva, se encontraba solo, carente de aliados y deslegitimado ante una población que se vio fuertemente afectada por la crisis económica de finales de la década de 1920 (Contreras, 2015). A pesar de su llamado a salir a defender al régimen, fueron pocos los que acudieron a respaldarlo. El gran aliado del norte al que Leguía había consagrado su desprendimiento, poco hizo por respaldarlo, más allá de la potente imagen que se avizoraba en los cielos cuando el Capitán Harold Grow arrojaba folletos sobre los insurgentes llamando a preservar el gobierno, no decidió intervenir a su favor, ni inmiscuirse en un asunto que resultaba distante de sus intereses. Por el contrario, aquella imagen de Grow terminó por asociar el estrecho vínculo entre el Régimen de la Patria Nueva y los Estados Unidos, o más puntualmente ante los ojos de esa disconforme población, entre los excesos del Oncenio y el Coloso del Norte (Clayton, 2002).

Con la caída de Leguía, se cerró una etapa marcadamente definida de las relaciones entre el Perú y los Estados Unidos, siendo quizás, la etapa de mayor acercamiento entre ambos países. Sin embargo, la opinión pública y la élite política no dejaba de asociar los excesos de la política doméstica de Leguía, que significaron represión y excesivos gastos de las arcas del Estado, con las gestiones de la política exterior, que tuvo en el acercamiento a los Estados Unidos su rasgo más característico. Por un lado, las voces disidentes del excesivo acercamiento a los Estados Unidos se volvían a pronunciar y demandaban una mayor autonomía de la política exterior peruana y, por otro, los enemigos del gobierno, en un afán por sepultar al régimen de Leguía y su legado, buscaron distanciarse de lo que llamaron “el servilismo a los Estados Unidos” (Tudela; 1926; Ugarteche 1930). Es así que surgió un nuevo enfoque en la política exterior peruana, apostando por una mayor autonomía en la escena internacional y una menor dependencia de los Estados Unidos. En las posteriores administraciones de la década de 1930 (Sanchez Cerro y Oscar Roque Benavides) apostaron por un mayor distanciamiento con la república del norte. Aunque este proceso fue complicado puesto que el Perú ya se había tornado un Estado bastante dependiente del capital norteamericano y de sus auspicios en la gestión y los sectores militares, sin embargo, en lo

¹⁴¹ Chocano (1930) *Carta manuscrita dirigida al señor Embajador Conrado Ríos Gallardo, desde Santiago de Chile por José Santos Chocano* [Consulta: 20-08-2022]. Recuperado de: <https://apps.rree.gob.pe/portal/cleguia/colleguia.nsf/Ficha.xsp>

sucesivo se vería una Cancillería más autónoma e incluso crítica del gobierno norteamericano. Algunas figuras disidentes del servilismo de Leguía a los Estados Unidos entrarían en escena, y tras su caída ocuparían cargos en Torre Tagle que empezaron a modificar este enfoque, tal fue los casos de Alberto Ulloa Sotomayor que sería canciller en 1936, o del exiliado Carlos Concha quien sería canciller en 1934 y 1937 (St. John, 1992).

Para finalizar, la apuesta del Perú por el multilateralismo regional continuaría su activa dinámica, sin embargo, las posturas del Estado peruano se orientaron a la búsqueda de una mayor autonomía de los Estados Unidos, por momentos incluso coaligándose con otras potencias regionales a fin de buscar un *soft balancing* contra la potencia norteamericana. Tal fue en el caso de la Conferencia Panamericana de 1933 en Montevideo, cuando el Perú y casi la totalidad de los Estados latinoamericanos impusieron a los Estados Unidos la suscripción a la soberanía absoluta, que contrastaba enormemente con la posición que el Perú tuvo durante la Conferencia de 1928 en la Habana. Otro caso sobresaliente fue la famosa mediación para la solución del conflicto del Chaco donde se formó la coalición mediadora ABCP, en el afán de buscar la solución dentro de los parámetros sudamericanos, buscando una mayor autonomía de los Estados Unidos. Sin embargo, ello no implicó que el Perú esté exento del apoyo o de la búsqueda de la cooperación norteamericana, como se observó en los casos particulares de la Misión Kemmerer en 1932 o el auspicio de la carretera panamericana e incluso el respaldo que mostró a los Estados Unidos en la Conferencia Panamericana de 1938 que se realizó en Lima. Las disputas limítrofes del Perú con sus países vecinos seguirán siendo acompañadas de la mediación norteamericana, como fue el caso de Colombia en 1932 y el de Ecuador a lo largo de toda la década de 1930, que culminaría en 1942. De ahí en adelante esa dinámica configuraría gran parte de las relaciones entre el Perú y los Estados Unidos, una suerte de acercamiento, dependencia, distanciamiento y búsqueda de autonomía (St. John, 1992; Clayton 2002).

Conclusiones

Entre 1906 y 1929, dentro del Sistema Panamericano, se produjo un acercamiento diplomático en las relaciones bilaterales entre el Perú y los Estados Unidos. Por una parte, el coloso del norte buscaba consolidar su poder hegemónico en la región, a través de mecanismos menos coercitivos, que la injerencia económica o militar, hecho que lo llevó a edificar la Unión Panamericana, un órgano multilateral de interacción y cooperación entre los Estados de la región. Este organismo tuvo a Estados Unidos como el principal promotor y mediador. Por su parte, la diplomacia peruana buscaba dar solución a sus problemas limítrofes con sus países vecinos —en especial con Chile, que desde la Guerra del Pacífico detentaba las provincias de Tacna y Arica— por lo que apeló a la comunidad internacional y principalmente a los Estados Unidos, que venían consolidándose como el hegemón regional. En este escenario, ambos proyectaron un respaldo mutuo a sus propios intereses. El Perú respaldó las iniciativas norteamericanas, esperando que los Estados Unidos presionaran en su favor en las disputas limítrofes, a través del arbitraje o los buenos oficios.

Este proceso tuvo como hito inicial a la misión Root de 1906, cuando el secretario de estado norteamericano, Elihu Root, visitó los Estados sudamericanos a fin de disipar los temores generados por el Corolario de Roosevelt. La misión tentó posibles alianzas en la región, a fin de consolidar sus pretensiones hegemónicas. El Perú aprovechó tal coyuntura para mostrarse como uno de los principales aliados del Coloso del Norte, con miras a estrechar lazos comerciales y obtener respaldo en su demanda limítrofe contra Chile. De ahí en adelante se dio un estrechamiento de lazos entre ambos países, que se manifestó en el incuestionable y leal respaldo peruano a las causas norteamericanas en el sistema panamericano. El gobierno de Augusto B. Leguía (1919-1930) fue la más fecunda expresión de este acercamiento. En 1929 se puso fin a la disputa limítrofe con Chile a través de la mediación norteamericana, hecho que señaló el momento de mayor acercamiento y también el final del estrecho vínculo peruano-estadounidense. Se pasó luego a una reformulación de la política exterior peruana durante la década de los años 1930, debido a que la apertura peruana a los Estados Unidos, no trajo consigo los resultados esperados.

La principal estrategia o enfoque de la política exterior peruana se sostuvo en el fomento del multilateralismo regional, que tuvo como principales pilares a la idea del Panamericanismo y el derecho americano. Junto a ello el Estado peruano empleó diferentes herramientas diplomáticas tales como una extensiva diplomacia pública que tuvo como objetivo extender y proyectar sus demandas limítrofes al resto de la comunidad internacional, y principalmente a

los Estados Unidos, de quien pensaba recibir el respaldo necesario. El Estado peruano, durante la gestión de Leguía, empleó las conmemoraciones y celebraciones cívicas como armas diplomáticas a fin de acercar y eventualmente buscar una alineación con los Estados de la región, especialmente con los Estados Unidos Siempre buscando obtener presión contra el estado chileno en su disputa limítrofe.

El acercamiento entre el Estado peruano y el norteamericano se desarrolló de manera paulatina, con puntos de encuentros y desencuentros, no estuvo exento de tensiones y disyuntivas. Promovidos por sus intereses particulares, ambos estados acoplaron el enfoque de su política exterior en una concordante alianza. Esto se desarrolló principalmente por parte del Perú, por medio de un enfoque que colocó a su política exterior al respaldo de las pretensiones hegemónicas norteamericanas, siendo uno de los casos más emblemáticos el de la adhesión de delegación peruana a las políticas que buscaban relativizar el derecho de la no intervención, en la Conferencia de La Habana de 1928. La participación del delegado Víctor Maúrtua durante dicha conferencia fue la mayor constatación de la adhesión peruana a la causa norteamericana, que le permitió recibir honores por parte del Departamento de Estado de los Estados Unidos, entablar una relación cercana con el jurista estadounidense James Brown Scott, e incluso convertirse en secretario del Instituto Americano de Derecho Internacional, un organismo cercano al Departamento de Estado, que tenía como miembros destacados a dos exsecretarios de Estado: Elihu Root, Charles Evan Hughes, y James Brown Scott como director de este organismo.

Esta adhesión a los Estados Unidos no fue correspondida como la diplomacia peruana esperaba, puesto que la política exterior norteamericana no retribuyó la lealtad peruana y, por el contrario, apostó por seguir su intereses hegemónicos regionales, que en algunas ocasiones fueron contraproducentes a los intereses peruanos, como fueron los casos de laudo Coolidge, que asumió la posibilidad de efectuar el plebiscito, que el Perú se negaba a llevar a cabo, o en el caso de la presión por ratificar el tratado Salomón-Lozano que otorgaba a Colombia una región con acceso al Amazonas. Por lo que se concluye que la relación entre ambos países fue un proceso mucho más complejo que una simple alianza horizontal y recíproca en el Sistema Panamericano. Se trató de una alineación asimétrica, en la que el Perú no consiguió el respaldo que inicialmente demandó.

Las herramientas diplomáticas que el Perú empleó en la composición de su política exterior son otro aspecto relevante del enfoque de la Cancillería peruana en el sistema panamericano. la diplomacia pública fue, sin lugar a dudas, uno de los principales mecanismos empleados

con miras a buscar el respaldo de la comunidad internacional en sus disputas limítrofes con sus países vecinos, teniendo como hito inaugural de este enfoque la circular de 1901, estipulada por el canciller Felipe de Osma y Pardo, con miras a divulgar la perspectiva peruana del asunto del Pacífico, y denunciar la negativa chilena de someterse al derecho internacional pactado en el Tratado de Ancón. De ahí en adelante el Perú hizo uso de una extensiva maquinaria propagandística, destacando su adhesión al Panamericanismo, reivindicado, la tradicional posición de la diplomacia peruana a favor del multilateralismo regional como una herencia decimonónica. Los argumentos vertidos por la retórica peruana, también buscaron desprestigiar al Estado chileno, al presentarlo como un país belicoso, opuesto y perjudicial al derecho internacional y al nuevo orden internacional que venía configurándose. Estos casos se hicieron evidentes con mayor claridad en las Conferencias Panamericanas, siendo el caso más emblemático la Segunda Conferencia Panamericana de 1901-1902 que se desarrolló en México y donde el Perú expuso una extensa propaganda a favor de sus intereses y en detrimento de la posición chilena. Este aspecto fue observable también en la diplomacia pública desplegada con miras al Tratado de Versalles y la Asamblea de la Sociedad de Naciones, alentados por la promesa de un nuevo orden internacional promovidos por Woodrow Wilson, que apostaba por establecer el respeto por el derecho internacional y la cooperación entre los Estados, un elemento al que el Perú se ya se había adherido y que trataba de visibilizar en sus retóricas de propaganda con el propósito de obtener el respaldo de la Comunidad Internacional y principalmente de los Estados Unidos, a quien entendía como el principal promotor de este nuevo orden internacional.

Con la llegada de la Patria Nueva en 1919, la apuesta por la diplomacia pública continuó sus esfuerzos por presentar al Perú como un país adherente del nuevo orden internacional en ciernes. Gran parte del enfoque llevado a cabo por la gestiones previas no varió drásticamente: el régimen de Leguía también apostó por emplear la misma retórica de adhesión al nuevo orden internacional. Pero además el gobierno de la Patria Nueva puso en marcha novedosas armas diplomáticas basadas en desarrollar extensas conmemoraciones cívicas dirigidas a establecer alianzas retóricas y simbólicas con ciertos países de la región con los que pretendía acercarse, así como distanciarlos de la esfera de influencia chilena. El caso paradigmático de esta apuesta diplomática fue la conmemoración del centenario de la Batalla de Ayacucho, cuando la Cancillería peruana invitó a numerosas delegaciones regionales y extrarregionales a celebrar una conmemoración regional que partió de una iniciativa peruana. La idea era sintetizar al Estado peruano como el núcleo de un certamen continental, en el que pudiera tener a la gran mayoría de los agentes diplomáticos de la región como partícipes de una conmemoración. Este escenario sería una oportunidad para expresar la narrativa peruana en

torno a las relaciones interamericanas. La puesta en escena del régimen pasó por elevar una retórica de respaldo y unión entre los países bolivarianos en contraposición de la estrategia chilena del Pacto ABC (entre Argentina, Brasil y Chile) que se realizó en la Quinta Conferencia Panamericana de 1923 en Santiago de Chile. De tal forma que a través de estas conmemoraciones la Cancillería peruana hizo uso de una retórica histórica que buscó coaligar a los Estados de la región con la causa peruana, y en consecuencia aislar al Estado chileno de sus pretensiones limítrofes.

La Cancillería peruana, además, enfatizó su enfoque en la retórica multilateral regional y el fomento del derecho internacional americano. Entre finales del siglo XIX y principios del XX, los Estados Unidos y gran parte de la escena internacional en general ingresaron a un escenario de debates y formulaciones acerca del establecimiento de un nuevo sistema internacional. A medida que el Perú ponía en marcha su estratégico enfoque de alineación con los Estados Unidos, construyó una narrativa de adhesión al sistema multilateral, presentándose como promotor y defensor de este nuevo sistema internacional donde la cooperación, la paz y el derecho se establecieron como los pilares de la nueva convivencia interestatal. De modo que el Perú encontró la oportunidad de apelar a la comunidad internacional y a que esta se involucre y lo respalde en sus disputas limítrofes a través del propio fomento del derecho, en este caso en particular del arbitraje, como se mostró en las Conferencias Panamericanas donde participó. A su vez se mostró como un paladín del multilateralismo reivindicando su papel de promotor de la unión y cooperación sudamericana durante el siglo XIX, rescatando su papel dirigente y articulador de la defensa del Hemisferio Occidental contra las pretensiones restauradoras del Viejo Continente. En ese sentido, se apeló a representar un perfil acorde al escenario internacional en ciernes, que le permitía obtener la consideración de la comunidad internacional y en particular de los Estados Unidos.

Estas retóricas estuvieron consagradas a la exploración de diversas doctrinas y perspectivas históricas que configuraron y moldearon la forma de abordar la propia política exterior, es decir, ya sea en el caso del alineamiento con los Estados Unidos o la apelación al multilateralismo regional, el enfoque diplomático estuvo imbuido de una perspectiva ideológica e histórica que terminó por configurar el mismo proceso de la formulación de la política exterior de los Estados. Se desarrolló una dinámica de interacción estrecha entre la formulación y la aplicación de la política exterior, por un lado, y la representación de la política exterior en el plano de las ideas y la perspectiva histórica por otra. Javier Prado Ugarteche apeló al canon diplomático decimonónico entre el Perú y los Estados Unidos para poder entablar un nuevo acercamiento; Juan Bautista de Lavalle y García recurrió a los aportes

al derecho internacional que desarrollaron algunos los académicos y agentes diplomáticos peruanos para presentar al Estado peruano como promotor de la causa del derecho americano y del proyecto de red legal hemisférica del IADI. Posteriormente, Augusto B. Leguía y su canciller José Rada y Gamio recurrieron a la imagen del fomento del multilateralismo del Estado peruano durante el siglo XIX para presentarse adherentes a la causa Panamericana. Sin dejar de lado las voces disidentes de algunos actores como Alberto Ulloa Sotomayor y su posición crítica a la doctrina Monroe. Todos aquellos casos fueron la constatación del vínculo que se desarrolló entre el plano de las ideas y la formulación de la política exterior propiamente dicha, ambas ingresando en un estado de superposición e influencia mutua.

Por último, se debe destacar el rol que cumplió el elemento de interrelación entre la política doméstica y la política exterior, especialmente durante la gestión de la Patria Nueva, donde los asuntos internos jugaron un rol importante en la formulación y aplicación de la política exterior. Si entendemos la década de 1920 como un escenario de polarización política que comenzó con un golpe de Estado y finalizó con otro golpe de Estado, y que llevó incluso a la muerte del principal líder político de este periodo, se logra observar que la tensión generada en la dinámica de la política interna afectó enormemente el desenvolvimiento de la política exterior, hasta generar la posibilidad de desarrollar gestiones diplomáticas paralelas entre grupos opositores de un mismo país, como sucedió en las Conferencias de Washington de 1922, o apelar la destitución de un régimen a partir de los limitados resultados de su gestión diplomática, e incluso dirigir la gestión de la política exterior supeditada a los intereses políticos de la arena doméstica como se vio durante el Oncenio de Leguía.

Fuentes Consultadas

Fuentes Hemerográficas:

- *American Journal of International Law*
- *Bulletin of the Pan American*
- *El Comercio*
- *El Mercurio Peruano*
- *El Tiempo*
- *Foreign Affairs*
- *La Prensa*
- *La Crónica*
- *Mundial*
- *Prisma*
- *Revista Amauta*
- *Revista Universitaria*
- *Variedades*

Fuentes documentales impresas y digitales:

American Journal of International Law (1910). The American Institute of International Law, vol. 2

American Journal of International Law (1912). The American Institute of International Law, vol. 5

American Journal of International Law (1913). The American Institute of International Law, vol. 8

American Journal of International Law (1913). The Visit of Honorable Robert Bacon to South America.

American Journal of International Law (1916) The American Institute of International Law”, Vol.10

Andía, A. (1926). *El tirano en la jaula: Augusto B. Leguía, agente de Chile, profesional en siniestros y disgregador de Perú*. Buenos Aires

Alessandri, A. (1926). *Alessandri a través de sus discursos y actuación política*. Imprenta Gutenberg. Santiago de Chile.

Bacon, R. (1916). *Para el fomento de nuestras buenas relaciones con los pueblos latinoamericanos: Viaje a la América del sur*. Washington, DC: Fundación Carnegie para la Paz Internacional.

Bacon, R. & Scott, J. B. (1917). *Foreword to Latin America and the United States. Addresses by Elihu Root*. Edited by Robert Bacon and James Brown Scott. Harvard University Press

Bacon, R. & Scott, J. B. (1918). “The Third Conference of the American Republics.” In *Latin America and the United States. Addresses by Elihu Root*. Edited by Robert Bacon and James Brown Scott. Harvard University Press

Belaunde, V. A. (1911). Las causas diplomáticas de la Guerra del Pacífico. *Revista Universitaria*, Vol. 1, 111-137.

Belaunde, V. A. (1919) *Nuestra cuestión con Chile*. Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio

- diplomático del Perú.
- Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú* (1906). Vol. II. Publicación oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Toribio Cia. Lima
- Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú* (1906). Vol. III. Publicación oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Toribio Cia. Lima
- Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú* (1912). Vol. II. Publicación oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Toribio Cia. Lima
- Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú* (1919). Vol. II. Publicación Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Toribio Cia. Lima
- Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú* (1919). Vol. III. Publicación Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Toribio Cia. Lima
- Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú* (1919). Vol. IV. Publicación Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Toribio Cia. Lima
- Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú* (1920). Vol. II. Publicación Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Toribio Cia. Lima
- Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú* (1921). Vol. I. Publicación Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Toribio Cia. Lima
- Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú* (1921). Vol. III. Publicación Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Toribio Cia. Lima
- Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú* (1922). Vol. III. Publicación Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Toribio Cia. Lima
- Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú* (1925). Vol. IV. Publicación Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Toribio Cia. Lima
- Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú* (1927). Vol. II. Publicación Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Toribio Cia. Lima
- Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú* (1927). Vol. IV. Publicación Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Toribio Cia. Lima
- Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú* (1929). Vol. IV. Publicación Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Imprenta Toribio Cia. Lima.
- Brum, B. (1924). *Solidaridad americana. Estudios políticos y de derecho*. Montevideo. Cámara de Representantes
- Chile (1919) La Fundación Carnegie para la paz internacional y la asociación local de Lima. Imprenta Universitaria. Santiago de Chile.
- Chocano, J. (1901) El arbitraje obligatorio en América. Liga de Propaganda y del Derecho en América y de la Asociación Americana de La Paz.
- Concha, C. (1922). La cuestión del Pacífico y Don Augusto B. Leguía. Legare Street Press. New York.
- Cornejo, M (1974) Mariano H. Cornejo: discursos escogidos, datos biográficos y remembranzas. Editorial Jurídica. Lima.
- Dotación Carnegie para la Paz Internacional (1924) *Discursos y documentos del centenario de*

- Monroe. Washington
- Dotación Carnegie para la Paz Internacional (1927) *Comisión Internacional de Jurisconsultos Americanos*. Washington.
- García, A. (1919) *Circulares Diplomáticas*. Lima. Imprenta Americana
- García, A. (1928) *Resumen de Historia Diplomática del Perú. 1820-1884*. Lima. Sanmarti y Cia
- García, A. (1930) *Historia Diplomática del Perú-Chile. 1884-1922*. Imprenta A.J. Berrios. Lima.
- Garland, A. (1900). Política externa del Perú. Confidencial. El problema de Tacna y Arica. Imprenta Comercio Cia. Lima
- García Calderon, F (1928) *Nuevo Aspecto del Americanismo*. En *Repertorio Americano. Cuadernos de cultura hispánica*. Año 9, Vol. 26.
- Garland, A. (1901). Los conflictos sudamericanos en relación con los Estados Unidos. Imprenta de La Luz.
- Hermes Tueros, M. (1906) *El Perú, la doctrina Drago y la doctrina Roosevelt en el Congreso Panamericano de Río Janeiro*. Imprenta. A. Larriva. Lima.
- Hughes, C. E. (1923). "Observations on the Monroe Doctrine." *American Journal of International Law* 17, no. 4 (1923): 611–628.
- Hughes, C. E. (1924) "The Centenary of the Monroe Doctrine". *Annals of the American Academy of Political and Social Science* Vol. 11
- Instituto Americano de Derecho Internacional (1924). Proyectos de Convenios para la Sesión del Instituto Americano de Derecho Internacional que se celebrará en Lima, Perú, el 20 de Diciembre de 1924. *Revista de Derecho Internacional* 3: 233-262.
- Inman, S. (1960) *Inter-American Conferences, 1826–1954: History and Problems*. Pennsylvania: The University Press of Washington, DC..
- Lavalle, J. B. de (1919). *El Perú y la gran guerra*. Imprenta Americana. Lima.
- Leguía, A. B. (1927). *Colección de discursos pronunciados por el Presidente de la República con motivo de los numerosos homenajes que le han rendido al país (1927)*. Lima: Editorial "Cahuide".
- Malaga Grenet, F. (1919). *Una carta a Wilson. Instaurando el proceso de Chile*. Imprenta Americana. Santo Toribio. Lima.
- Mathieu, B (1921) El Libertador Simón Bolívar; discursos pronunciados con motivo de la inauguración del monumento del Libertador, regalado por el gobierno de Venezuela a la ciudad de Nueva York el 19 de abril de 1921. Pan American Union. Washington D.C.
- Maúrtua, A. (1901) *La idea Panamericana y la cuestión del arbitraje. Estudio histórico a propósito del Congreso de México*. Lima: Imprenta La Industria.
- Maúrtua, V. (1940). *Páginas diplomáticas: La codificación americana del derecho internacional (Ensayos, proyectos, discursos)*. Lima: Librería e Imprenta Gil.
- Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores (1901) Publicación Oficial del ministerio de relaciones exteriores. Imprenta Cia. Lima
- Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores (1903) Publicación Oficial del ministerio de relaciones

- exteriores. Imprenta Cia. Lima
- Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores (1906) Publicación Oficial del ministerio de relaciones exteriores. Imprenta Cia. Lima
- Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores (1913) Publicación Oficial del Ministerio de relaciones Exteriores. Imprenta Cia. Lima
- Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores (1918) Publicación Oficial del Ministerio de relaciones Exteriores. Imprenta Cia. Lima
- Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores (1920) Publicación Oficial del Ministerio de relaciones Exteriores. Imprenta Cia. Lima
- Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores (1922) Publicación Oficial del ministerio de relaciones exteriores. Imprenta Cia. Lima
- Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores (1924) Publicación Oficial del ministerio de relaciones exteriores. Imprenta Cia. Lima
- Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores (1927) Publicación Oficial del ministerio de relaciones exteriores. Imprenta Cia. Lima
- Memoria del Ministro de Relaciones Exteriores (1929) Publicación Oficial del ministerio de relaciones exteriores. Imprenta Cia. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú (1901) Circular sobre la cuestión Tacna y Arica. Lima, Imprenta Torres Aguirre.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (1903). *El Perú en la Conferencia Internacional de México*. Imprenta Toribio Cia. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (1919). *Circulares Diplomáticas*. Imprenta Toribio Cia. Lima.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (1922). *Discursos y documentos oficiales en el primer centenario de la independencia*. Imprenta Toribio Cia. Lima.
- Miró Quesada, A. (1901) “El arbitraje obligatorio”. Lima, Imprenta El Comercio.
- Ossio, P (1922) Los tarapaqueños en la conferencia de Washington. Imprenta del Mercurio Peruano. Lima.
- Pardo, M. (1919) Cuatro años de gobierno Constitucional. New York
- Pan American Union (1923) Informes de la Quinta conferencia panamericana. Imprenta Union Panamericana. Washington D.C
- Pan American Union (1924) Alcances y programas de las Conferencias Panamericanas. Imprenta Unión Panamericana. Washington D.C.
- Paz Soldán, C. (1901). “El Perú y Chile. La cláusula tercera del Tratado de Ancón y el plebiscito por Tacna y Arica”. Lima, Imprenta Liberal.
- Pezet, A. (1921). Lincoln and Peru. An Address. Illinois Editorial G.P.O. Washington D.C.
- Pan American Scientific Congress (1917) Proceedings of the second Pan American Scientific Congress Carnegie Endowment for Peace. Washington D.C
- Prado, J. (1918) La Nueva Época y los destinos históricos de los Estados Unidos. Casa Editora A.

- Giacone & Company. Lima.
- Rada y Gamio, P. (1924) Discursos del D. Pedro Jose Rada y Gamio, alcalde de Lima. Publicación del Consejo Provincial de Lima. Lima
- Root, E. (1907). "The Need of Popular Understanding of International Law." American Journal of International Law. Vol. 1: 1–3.
- Root, E. (1914) "The Real Monroe Doctrine." American Journal of International Law 8, no. 3: 427–442.
- Root, E. (1916) "The Declaration of the Rights and Duties of Nations of the American Institute of International Law." In Addresses on International Subjects. Edited by Robert Bacon and James Brown Scott (1916). Cambridge.
- Sanchez, C. (1919) *Estado actual del conflicto entre Perú y Chile*. Talleres gráficos Ferrari hnos. Buenos Aires.
- Sanders, K (1997) Nación y tradición: cinco discursos en torno a la nación peruana (1885-1930). Fondo de Cultura Económica. México D.F
- Subercaseaux G. (1917) Nuevas orientaciones de política internacional sudamericana. Santiago de Chile.
- Scott, J. B. (1907) "The Legal Nature of International Law." American Journal of International Law Vol. 4
- Scott, J. B. (1916) The American Institute of International Law: Its Declaration of Rights and Duties of Nations. Washington, DC: The American Institute of International Law, 1916.
- Scott, J. B. (1917) The Recommendations of Habana concerning International Organization. New York: Oxford University Press, 1917.
- Scott, J. B. y Maúrtua, V. (1937) "Project of a Permanent Inter- American Tribunal of Justice" (1927). En: *Inter-American Tribunal of International Justice: Memorandum, Project and Documents Accompanied by Observations*.
- Scott, J. B. (1938) Conferencias del Presidente del Instituto Americano de Derecho Internacional. Lima: Universidad de San Marcos. Lima.
- Segunda Conferencia Internacional Americana. México. (1902) "Tomo I. Recomendaciones, resoluciones, convenciones y tratados". México. Tipografía de la oficina impresora de estampillas, Palacio Nacional.
- Torres Caicedo, J. (1889) Unión Latino-Americana. Rosa y Bouret. Tratados sancionados por el Congreso Sud-América de Derecho Internacional Privado. Imprenta Juan A. Alsina. Buenos Aires.
- Tudela y Varela, F. (1901): El arbitraje permanente y las doctrinas de Chile". Imprenta Torino Cia. Lima
- Tudela y Varela, F. (1902) El derecho internacional americano. Imprenta Liberal. Lima
- Tudela y Varela, F. (1919). *Early Efforts in Both Americas Towards the Establishment of a League of Nations*. Washington.
- Tudela y Varela, F. (1925). La política internacional y la dictadura de Don Augusto Leguía. Imprenta

- Omnes. Lima.
- Ulloa, A.(1922) Wilson y el Wilsonismo. Casa Editorial Sanmartí y Cía. Lima.
- Ulloa, A. (1924). La Doctrina Monroe. Casa Editorial Sanmartí y Cía. Lima.
- Ulloa, A. (1938). Congresos americanos de Lima. Recopilación de documentos Vol.I. Publicación oficial del Ministerio de relaciones exteriores. Lima
- Ulloa, A. (1941). Posición internacional del Perú. Imprenta Torres Aguirre. Lima.
- Ugarteche, P. (1930). *La política internacional peruana durante la dictadura de Leguía*. Lima: Imprenta Castrillón.

Bibliografía:

- Abanto, J. (2014). Aportes para el estudio de la historia de la diplomacia del Perú: La actuación de la legación del Perú en los Estados Unidos en la Guerra del Pacífico (1879-1884). *Nueva crónica*, Vol. 4
- Abbenhuis, M. (2018). *The Hague Conferences and International Politics, 1898- 1915*. Londres: Bloomsbury Academic.
- Ambrosius, L. (2002). *Wilsonianism: Woodrow Wilson and His Legacy in American Foreign Relations*. New York. Palgrave Macmillan.
- Alvarado, M & Gonzales, A (2021) Embajadoras culturales. Mujeres latinoamericanas y vida diplomática, 1860-1960. Rosario. Prohistoria.
- Alfaro, J (2015) Chile en la Sociedad de las Naciones. Urdiendo la defensa del ‘Factor Territorial’ ante la amenaza de Perú y Bolivia. *Revista Tiempo Histórico*. N°11 julio-diciembre. pg. 61-74
- Aljovín, C. & Velásquez, D. (2014): El Perú en el mundo. En: Perú: La construcción nacional. América Latina en la historia contemporánea. Carlos Contreras [Ed.] (Vol. 2). Fundación MAPFRE.
- Álvarez Brun, F. (1997). *Raúl Porras Barrenechea, diplomático internacionalista*. Lima. UNMSM - Fondo Editorial.
- Alzamora, C (2013) Leguía: la historia oculta : vida y muerte del Presidente Augusto B. Leguía. Titanium Editores. Lima.
- Antialon, C. (2014) Cronología de la historia de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional. En *Revista Peruana de Derecho Internacional*. Tomo LXIV. Julio-Diciembre 2014
- Ardao, A. (1986). Panamericanismo y latinoamericanismo. En: *América Latina en sus ideas*, Leopoldo Zea [Ed.] México: Unesco/Siglo Veintiuno Editores.
- Armitage, D. (2013) The International Turn in International History. En: McMahon, D. & Moyn, S. *Rethinking Modern European Intellectual History*. Oxford University Press.
- Bákula, J. M. (2002). *Perú: entre la realidad y la utopía. 180 años de Política Exterior*. Tomo I; Tomo II. Lima. FCE; Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Barros Van Buren, M. (1971). *Historia diplomática de Chile, 1541-1938*. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello.
- Basadre, J. (1971). *Introducción a las bases documentales para la historia de la República del Perú con algunas reflexiones*. Lima: Ediciones P. L. V.
- Basadre, J. (2014). *Historia de la República del Perú 1822-1933*: Vol. X; Vol. XI; Vol. XII; Vol. XIII; Vol. XIV El Comercio.
- Bemis, S. F. (1967). *The Latin American Policy of the United States: An Historical Interpretation*. New York: Norton.
- Belaunde, V. A. (2016). *Nuestra cuestión con Chile*. Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú.
- Belaunde, V. A (1967) Trayectoria y destino: memorias, Volumen 1. Ediciones de Ediventas. Lima
- Bethell, L. (2008) *Historia de América Latina*. Editorial Crítica. Madrid

- Bethell, L. (2010). "Brazil and "Latin America." *Journal of Latin American Studies* 42, no. 3: 457–485.
- Boyle, F. (1999) *Foundations of World Order: The Legalist Approach to International Relations, 1898–1922*. Durham, NC: Duke University Press,
- Bryne, A. (2020) "The Monroe Doctrine and United States. National Security in the Early Twentieth Century". Nottingham. Palgrave Macmillan
- Brown, M. (2008.) *Informal Empire in Latin America: Culture, Commerce, and Capital*. Oxford: Blackwell.
- Bellamy, A. & Dunne, T. (2016). *The Oxford Handbook of the Responsibility to Protect*. Oxford University Press.
- Bonilla, H. (1979). La dimensión internacional de la Guerra del Pacífico. *Desarrollo Económico*, 19 (73).
- Boyle, F. (1999) *Foundations of World Order: The Legalist Approach to International Relations, 1898-1922*. Durham, NC: Duke University Press, 1999.
- Byers, M. & Nolte, G. (2003). *United States Hegemony and the Foundations of International Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brock, P. (1968). *Pacifism in the United States: From the colonial period to the First World War*. Princeton: Princeton University Press.
- Bruno, P. (2018) Martín García Mérou: Vida intelectual y diplomática en las Américas. Bernal. Universidad Nacional de Quilmes
- Burns, E. (1966) *The Unwritten Alliance: Rio-Branco and Brazilian-American Relations*. New York: Columbia University Press
- Calderón, F. (2000) El Tratado de 1929. La otra historia. Fondo Editorial del Congreso del Perú. Lima
- Cadavid, J. (2012) José María Torres Caicedo: El nacimiento de la identidad latinoamericana, las construcciones nacionales. *Revista la propiedad inmaterial* Vol. 16.
- Carrillo (2018) México en la unión de las repúblicas Panamericanas. El panamericanismo y la política exterior mexicana, 1889-1942. Tesis doctoral del COLMEX.
- Casalino, C. (2017): Centenario. Las celebraciones de la Independencia 1921- 1924. Municipalidad de Lima. Lima
- Castle, D (2000) Leo Stanton Rowe and the meaning of Pan Americanism. In *Beyond the Idea of Pan Americanism in Interamerican Affairs*. Edited by David Sheinin, Westport, CT: Praeger.
- Calderón, F. (2013) *Memorias del cautiverio*. Fundación M. J. Bustamante de la Fuente Lima. 2013
- Chaupis, J. (2015) *Patria y nación: Leguía durante el centenario de la Batalla de Ayacucho*. Investigaciones Sociales. Vol. 19
- Clayton, L. (1998). *Estados Unidos y el Perú. 1800-1995*. Centro de Estudios Internacionales. Lima
- Coates, B. (2016). *Legalist Empire: International Law and American Foreign Relations in the Early Twentieth Century*. Oxford University Press
- Compagnon, O (2014) *América Latina y la Gran Guerra. El adiós a Europa (Argentina y Brasil, 1914-1939)*, Buenos Aires, Crítica.

- Contreras, C (2015) La Gran Depresión en Perú. En: La Gran Depresión en América Latina. FCE. México D.F
- Connell-Smith, G (1977) Los Estados Unidos y la América Latina. Fondo de Cultura Económica. México DC.
- Correa, J. (2020). Panamericanismo versus latinoamericanismo: tensión geopolítica y civilizacional. *Analecta Política*. Vol. 10
- Crandall, B. & Crandall, R. (2021). *Our Hemisphere?. The United States in Latin America, from 1776 to the Twenty-First Century*. Connecticut. Yale University Press
- Crapol, E (1999) James G. Blaine: Architect of Empire. Biographies in American Foreign Policy. Rowman & Littlefield Publishers. New York.
- Cueto, M., & Lerner, A. (2012). Indiferencias, tensiones y hechizos: Medio siglo de relaciones diplomáticas entre Perú y Brasil 1889-1945. IEP & Embajada de Brasil en el Perú Sector de Promoción Cultural.
- De Baez, B (1992) El ABC como entidad política: un intento de aproximación entre la Argentina, Brasil y Chile a principios de siglo, Ciclos, Año II, Vol. II, N° 2.
- De la Reza, G. (2012). El ciclo confederativo: historia de la integración latinoamericana en el siglo XIX. Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Fondo Editorial. Lima
- De Elías Bonnemaïson, M. A. (1943). Historia de las relaciones diplomáticas entre Perú y Argentina. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 3(8), 167-183.
- De Elías Bonnemaïson, M. A. (1944). Historia de las relaciones diplomáticas entre Perú y Argentina. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 4(11-12), 70-79.
- Denegri Luna, F. (1996) Perú y Ecuador: Apuntes para la historia de una frontera. Pontificia Universidad Católica del Perú, PUCP: Instituto Riva-Aguero. Lima.
- Dagicour, O. (2018) Repensando 14-18 en el Perú: guerra mundial, política y controversia territorial en el Perú. En Compagnon & Foulard. La gran guerra en América Latina. Centro de Estudios Mexicanos. México D.F.
- Dümmer, S. (2012) Sin tropicalismos ni exageraciones. La construcción de la imagen de Chile para la Exposición Iberoamericana de Sevilla en 1929, Instituto de Historia, Pontificia Universidad Católica de Chile/RIL Editores. Santiago de Chile.
- Drinot, P. (2018) La Patria Nueva: Economía, sociedad y cultura en el Perú, 1919-1930. University of North Carolina Press, Editorial A.
- Esquivel, O. (2021). La Fuente Vanderbilt o la Fuente de los atlantes (1924), un emblema de la actividad escultórica femenina estadounidense en Santa Beatriz. *Illapa Mana Tukukuq*, (18), 106–125.
- Faura Gaig, G. (1998) La Sociedad de las Naciones y el protocolo arbitral en la cuestión del pacífico. Tesis para optar al grado de Magíster en Historia . PUCP. Lima
- Faura Gaig, G. (2002) La Doctrina Monroe y el Tratado de Ancón en la Sociedad de Naciones. En: Sobre el Perú: homenaje a José Agustín de la Puente Candamo Editores: Guerra, M. & Holguín, O. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica. Lima.

- Fernández Valdés, J. J. (2004). Chile y Perú. Historia de sus relaciones diplomáticas entre 1879 y 1929. RIL editores. ADICA.
- Fernández-Prada, A. (1977). La Aviación en el Perú. Vol I. Prensa, Publicaciones e Impresiones FAP. Lima.
- Fernández, E. (2022). Pan-Americanism and the Definition of the Peruvian- Chilean Border, 1883–1929. *Diplomatic History*, Volume 46, Issue 2
- Ferguson, N. (2002). Empire: The Rise and Demise of the British World Order and the Lessons for Global Power. Editorial Basic Books.
- Finney, P. (2005), “Introduction: what is international history?”, en P. Finney (ed.), Palgrave Advances in International History (London: Palgrave), pp. 1-35.
- Flagg, S. (1943). The Latin American Policy of the United States: An Historical Interpretation. Institute of International Studies, Yale University. New York
- Friedman, M. and Long, T. (2016) Soft balancing in the Americas: Latin American opposition to U.S. intervention, 1898–1936. *International Security*, 40
- Friedman, R (1996) Charles Evans Hughes as International Lawyer. In American Society of International Law (ASIL). Proceedings of the 90th Annual Meeting. Washington D.C.
- Gardner, L (1982). Woodrow Wilson and the Mexican Revolution.” In *Woodrow Wilson and a Revolutionary World, 1913–1921*, edited by Arthur S. Link. NC. University of North Carolina Press. Chapel Hill.
- Gavrilis, G (2021) The Council on Foreign Relations. A Short History. Council on Foreign Relations Press. Washington D.C.
- Garibaldi, R. (2014). *La Política Exterior del Perú en la era de Ramón Castilla*. Academia Diplomática del Peru. Lima.
- Gardner, L. (1976) *Imperial America: American Foreign Policy Since 1898*. Harcourt Brace Jovanovich Inc. New York.
- Greenspan, A. & Wooldridge, A. (2018). *Capitalism in America: A History*. Penguin Press. New York.
- Gilderhus, M.ark (1983). Wilson, Carranza, and the Monroe Doctrine: A Question in Regional Organization. *Diplomatic History*. Vol. 7.
- Glad, B. (1966): *Charles Evans Hughes and the Illusions of Innocence: A Study in American Diplomacy*. University of Illinois Press. Urbana
- Graham, Henry y Lawrence, James (2013) “Latin America and the United States” Michigan. Gale. Making of Modern Law
- Geddes, B. & Wright, J. (2018). *How Dictatorships Work: Power, Personalization, and Collapse*. New York.
- González, A (2009) La Unión Latino Americana y el Boletín Renovación. Redes intelectuales y revistas culturales en la década de 1920. El Colegio de México /Universidad de Colima. México D.F.
- González, A (2014). Educar para la paz. México y la cooperación intelectual internacional, 1922-1948. México: Universidad de Colima, Secretaría de Relaciones Exteriores

- Halperín, T. (1987). *Historia contemporánea de América Latina*. Alianza Editorial. Buenos Aires.
- Hathaway, O. & Shapiro, S. (2017) *The Internationalists: How a Radical Plan to Outlaw War Remade the World*. Simon & Schuster. Washington.
- Hamman, J. (2015). *Leguía, el Centenario y sus monumentos: Lima: 1919- 1930*. PUCP. Lima.
- Herrera, F (2014). México en la Sociedad de Naciones, 1931-1940. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General del Acervo Histórico Diplomático
- Hilpold, P. (2014) *The Responsibility to Protect (R2p): A New Paradigm of International Law?* New York. Brill.
- Healy, D (1976) *Gunboat Diplomacy in the Wilson Era: The US Navy in Haiti, 1915–1916*. University of Wisconsin Press
- Healy, D (1988) *Drive to Hegemony: The United States in the Caribbean, 1898–1917*. Wisconsin. University of Wisconsin Press.
- Healy, D. (2002). *James G. Blaine and Latin America*. University of Missouri Press. Missouri
- Inman, G. (1965). *Hacia la Solidaridad Americana. Making of Modern Law*. New York.
- Israel, J. (2017) “The Expanding Blaze: How the American Revolution Ignited the World”. Princeton University Press. New Jersey.
- Ikenberry, J. & Kupchan, C. (1990). Socialization and Hegemonic Power. *International Organization*. Vol. 44, No. 3
- McEvoy, C. (2017). La Utopía Republicana. Ideales y realidades en la formación de la cultura política peruana (1871-1919) PUCP. Lima.
- Jessup, P. (1938) *Elihu Root. A Biography*. Mead and Company. New York.
- Kapstein, Ethan (2022) *Exportin Capitalism: Private Enterprise and U.S Foreign Policy*. Harvard University Press.
- Keohane, R. (1984) *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press
- Keohane, R. & Nye, J. (1972) *Transnational Relations and World Politics*. Cambridge Mass. Cambridge
- Keohane, R. & Goldstein, J. (1993). *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*. Cornell University Press.
- Kissinger, H. (2002) *Diplomacia*. Fondo de Cultura Económica. México D.F.
- Koskenniemi, M. (2004). *The Gentle Civilizer of Nations*. Cambridge University Press. Cambridge
- Kupchan, C. (2020). *Isolationism: A History of America's Efforts to Shield Itself from the World*. New York. Oxford University Press.
- Lajous, R & Pani, E (2021) *Embajadores de Estados Unidos en México: diplomacia de crisis y oportunidades*. El Colegio de México, Secretaría de Relaciones Exteriores. México D.F.
- LaFeber, W (1967) *The New Empire: An Interpretation of American Expansion, 1860-1898*. Cornell University Press.
- LaFeber, W (1990) *The Panama Canal: The Crisis in Historical Perspective*. Oxford University Press. Oxford

- Lawson, G. (2010), "The eternal divide? History and International Relations", *European Journal of International Relations* 18:2, p. 203-226.
- Lawson, G & Hobson, J. (2008), "What is History in International Relations?", *Millennium-journal of international studies* 37:2, pp. 415-435.
- Long, T. (2015). *Latin America Confronts the United States: Asymmetry and Influence*. New York. Cambridge University Press
- Livingstone, G. (2009). *America's Backyard: The United States and Latin America from the Monroe Doctrine to the War on Terror*. Londres. Zed Books Ltd.
- Maubert, L. (2020). ¿Otra Alsacia-Lorena en América del Sur? El asunto de Tacna y Arica a través de la prensa francesa (1918-192). *Aldea Mundo*. Año 25. vol. 50
- Mearsheimer, J. (2006). *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company.
- McEvoy, C. (2013). En Pos de la República. Ensayos de Historia política e intelectual. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.
- McEvoy, C. (2017). La Utopía Republicana. Ideales y realidades en la formación de la cultura política peruana (1871-1919). PUCP. Lima.
- McPherson, Alan (2014) *Hoover, Occupation Withdrawal, and the Good Neighbor Policy*. *Presidential Studies Quarterly*. Vol.44.
- McPherson, A & Wehrli, Y (2015) *Beyond Geopolitics: New Histories of Latin America and the League of Nations*. Albuquerque: University of New Mexico Press.
- Mignolo, W. (2005). *La idea de América Latina. La herida colonial y la opción decolonial*. Barcelona: Gedisa.
- Montoya, P. (2021). La angustia de Prado. Esbozo biográfico de un intelectual peruano (1871-1921). *Yuyaykusun* Vol. 11.
- Morgenfeld, L. (2009): Argentina frente a Estados Unidos en las conferencias panamericanas (1880-1955). Tesis Doctorado UBA. Buenos Aires.
- Nayland Page, A. (1958) *United States Diplomacy in the Tacna-Arica Dispute, 1884-1929*. Tesis Doctoral de University of Oklahoma.
- Neff, S. (2014) "Justice among Nations: A History of International Law". Cambridge. Harvard University Press.
- Nieto Vélez, A. (1979). El gobierno de García Calderón y la mediación norteamericana en la Guerra del Pacífico. *Revista de la Universidad Católica*, 6: 51- 64.
- Novak, F. & Namihas, S. (2020). El Bicentenario de la política exterior peruana y su proyección en un mundo de cambio. PUCP. Lima
- Nye, J. (2010) El poder blando y la política exterior americana. *Relaciones Internacionales*, Vol.14
- Nye, J (2019) The rise and fall of American hegemony from Wilson to Trump. *International Affairs*. Vol. 95; 1
- O'Brien, T. (2007). *Making the Americas. The United States and Latin America from the Age of Revolutions to the Era of Globalization*. New Mexico. University of New Mexico Press
- Ortemberg, P. (2015). Geopolítica de los monumentos: los próceres en los centenarios de Argentina,

- Chile y Perú (1910-1924). Anuario de Estudios Americanos. Vol. 72
- Ortemberg, P. (2021) "El centenario de la Expedición Libertadora al Perú: ¿un homenaje a la confraternidad? Apropiaciones entre Argentina, Chile y Perú". *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*. Vol. 48.
- Orso, J (2009) El clivaje cooperación - conflicto en el Tratado ABC de 1915 y la incidencia del clima de ideas de los líderes argentinos del Centenario. En *Historia Regional*, Sección Historia, ISP N° 3, Año XXII, N° 27, pp. 129-142.
- Orrego, J. (2014) *Yllego el Centenario!*. Los festejos de 1921 y 1924 en la Lima de Augusto B. Leguía. Titanium Editores. Lima
- Pareja Paz Soldán, J., & Mariátegui, J. C. (1950). *Para una bibliografía diplomática del Perú*. Publicaciones Oficiales de la Cancillería Peruana. Talleres Gráficos de la Editorial Lumen.
- Palacios, R. (1974). *La chilenización de Tacna y Arica, 1883-1929*. Editorial Arica
- Parodi, D. (2015). El Perú en el mundo. En Carlos Contreras (ed.) Perú. *La construcción nacional. 1880-1930* (Vol. 3, pp. 85-122). Fundación MAPFRE.
- Pease, H & Romero, S (2013). *La política en el Perú del siglo XX*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.
- Perkins, D. (1964). *Historia de la Doctrina Monroe*, EUDEBA. Buenos Aires
- Petersen, M. (2014) *Argentine and Chilean approaches to modern pan-Americanism, 1888-1930*. Tesis Phd. Oxford University
- Pike, F. B. (1997) *The United States and Latin America: Myths and Stereotypes of Civilization and Nature*. Texas University
- Rinke, S. (2019) *América Latina y la Primera Guerra Mundial. Una historia global*. México: FCE
- Parrini, C (1969) *Heir to Empire: United States Economic Diplomacy, 1916-1923*. University of Pittsburgh Press.
- Pons Muzzo, G. (1962) *Las fronteras del Perú: historia de los límites*. Ediciones del Colegio "San Julián". Lima.
- Pons Muzzo, G. (1999) *Del tratado de Ancón a la Convención de Lima: una historia de la política chilena desde la firma del Tratado de Ancón a la actualidad*. Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann. Tacna.
- Porras Barrenechea, R. (1981) *Historia de los límites del Perú*. Editorial Universitaria. Lima
- Qiu, M (2018) *La guerra en Cuba: Prensa y Periodismo. Un análisis desde diferentes perspectivas*. Tesis de doctorado. Universidad Complutense
- Renique, J (2022) *Queremos república: la lucha por un "Estado en forma" (1979-1919)*. En Drinot, P. & Vergara, A. *La condena de la libertad. De Túpac Amaru II al bicentenario peruano en seis ensayos y un colofón* Universidad Pacifico. Lima.
- Rosenberg, E. S. (1998). *Revisiting Dollar Diplomacy: Narratives of Money and Manliness*. *Diplomatic History Review* Vol. 16.
- Rodríguez, Ana María (2015) "El conflicto entre Uruguay y Argentina por la jurisdicción del Río de la Plata (1907-1910). Política exterior, imágenes mutuas y sentimiento nacional". *Revista de*

- Rosenau, J. (1971) *The Scientific Study of Foreign Policy*. Nichols Publishing Company. Washington D.C.
- Salceda (2009) México y la V conferencia panamericana: un campo de batalla diplomática contra el intervencionismo norteamericano. *Tzintzun* núm. 50-jul./dic.
- Salvatore, R (2016) *Disciplinary Conquest: U.S. Scholars in South America, 1900–1945*. Duke University Press Books. Dallas.
- Sartori, G (1970) Concept Misformation in Comparative Politics, *American Political Science Review*, vol. 64, núm. 4.
- Scarfi, J. P. (2017). *The Hidden History of International Law in the Americas. Empire and Legal Networks*”. New York. Oxford University Press
- Scarfi, J. P. & Tillman, A. R. (2016). *Cooperation and Hegemony in US Latin American Relations. Revisiting the Western Hemisphere Idea*. New York. Palgrave Macmillan
- Sexton, J. (2012). *The Monroe Doctrine: Empire and Nation in Nineteenth-Century America*. New York. Hill and Wang
- Sicker, M (2001) *The Geopolitics of Security in the Americas: Hemispheric Denial from Monroe to Clinton*. Praeger. Connecticut
- Smith, Joseph (2005) “The United States and Latin America. A history of American Diplomacy, 1776–2000”. New York. Routledge
- Smith, Peter H. (1996) “Talons of the Eagle: Dynamics of U.S. – Latin American Relations”. New York. Oxford University Press.
- St. John, B. (1992). *La Política Exterior del Perú*. Lima. Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú.
- St. John, B. (1999) *The Ecuador-Peru Boundary Dispute: The Road to Settlement*. University of Durham.
- Sheinin, D. (2000). *Beyond the Ideal: Pan Americanism in Inter-American Affairs*. Praeger, Westport, CT
- Tulchin, J. (2018). *Las relaciones entre Estados Unidos y América Latina. Desafiando la hegemonía norteamericana*. Santiago de Chile. FCE, RIAL.
- Taffet, J.; Dustin, W. (2017). *The United States and Latin America: A History with Documents*. New York. Routledge.
- Tooze, A. (2018). *El diluvio. La Gran Guerra y la reconstrucción del orden mundial (1916-1931)*. Madrid. Editorial Crítica.
- Ugarteche, O. (2014). “Arquitectura Financiera Internacional: una genealogía de 1850-2008”. México D.F. Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM
- Vidarte, O.; Adins, S. & Romero, G.(2023). Dos siglos de pensamiento internacional del Perú. En *Nación y República en el pensamiento social peruano, hitos y voces en el bicentenario*. (pp. 247 - 326). Facultad de Ciencias Sociales PUCP.
- Wagner de Reyna, A. (1997). *Historia Diplomática del Perú*. Lima. Fondo Editorial del Ministerio de

Relaciones Exteriores del Perú.

Waltz, K. (1988). *Teoría de la política internacional*. Editorial GEL. Buenos Aires.

Weeks, G. (2015). *United States and Latin American Relations*. Pearson Press. Oxford.

Wieland Conroy, H. (2017) El Punto de la Concordia y la frontera entre Perú y Chile PUCP. Lima

Wieland Conroy, H. (2018). El tratado secreto Perú-Bolivia y la trama diplomática de la Guerra del Pacífico. En McEvoy, C y Rabinovich, A. (eds.) *Tiempo de guerra. Estado, nación y conflicto armado en el Perú*, siglos XVII-XIX (pp. 365- 402) IEP. Lima.

Wood, B (1966). *The United States and Latin American Wars 1932-1942*. Nueva York: Columbia University Press

Yankelevich, Pablo (2000): Vendedor de palabras. José Santos Chocano y la revolución mexicana. *Desacatos. Revista de Ciencias Sociales*. Vol. 4

Yepes del Castillo (2013) El informe secreto Pershing- Lassiter. Editorial Perú soberanía y desarrollo. Lima.

Zoellick, R. (2020) *America in the World: A History of U.S. Diplomacy and Foreign Policy*. Duke University. North Carolina.