

PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ

Facultad de Letras y Ciencias Humanas



"La influencia de la diplomacia interamericana en las negociaciones de paz de la guerra peruana-ecuatoriana de 1941"

Tesis para obtener el título profesional de Licenciado en Historia que presenta:

Ignacio Mavila Montagne

Asesor:

Dr. Gaston Antonio Zapata Velasco

Lima, 2023

Informe de Similitud

Yo, **GASTON ANTONIO ZAPATA VELASCO**, docente de la Facultad de **LETRAS Y CIENCIAS HUMANAS** de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis/el trabajo de investigación titulado: **“La influencia de la diplomacia interamericana en las negociaciones de paz de la guerra peruana-ecuatoriana de 1941”**, del/de la autor(a)/ de los(as) autores(as) **IGNACIO MAVILA MONTAGNE**

dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 16%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 20/11/2023.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: 20 de noviembre del 2023.

.....
Apellidos y nombres del asesor / de la asesora:

Zapata Velasco, Gaston Antonio

DNI: 06382576

Firma



RESUMEN: Se analizará la influencia de la política de seguridad y solidaridad hemisféricas -o política de seguridad continental- promovida por el gobierno de Franklin D. Roosevelt a partir de 1936 en América Latina (aspecto prioritario de la diplomacia interamericana) en el transcurso -y el resultado- de las negociaciones de paz de la guerra peruana-ecuatoriana de 1941. Así pues, se indagará cómo la implementación de la misma condicionó el devenir de las negociaciones de paz del conflicto librado entre Perú y Ecuador en 1941; y, por ende, las ulteriores condiciones del Protocolo de Río de Janeiro de 1942. En resumidas cuentas, se sugerirá que la mencionada política de seguridad continental fue instrumentalizada tanto por el Perú y Ecuador (los beligerantes) en el marco que ofrecía el incipiente sistema panamericano - en esos momentos dominado por el antagonismo regional entre el panamericanismo brasileño y el soberanismo argentino- como un mecanismo para congraciarse y a la vez ejercer presión sobre los Estados Unidos (al árbitro) que también lo utilizó como un mecanismo de presión sobre los beligerantes durante el transcurso de las negociaciones de paz de la guerra peruana-ecuatoriana de 1941. Para tales fines, se utilizarán fuentes primarias impresas y digitales (actas de las conferencias panamericanas, discursos del presidente Manuel Prado, las actas el consejo de ministros y el archivo en línea de la Secretaría de Estado de los Estados Unidos), así como documentación perteneciente al AGN y al Archivo Central de RR.EE.

PALABRAS CLAVE: diplomacia interamericana, guerra peruana-ecuatoriana de 1941, política de seguridad continental, política exterior peruana, conferencias panamericanas, Protocolo de Río de Janeiro.

ABSTRACT: The influence of the hemispheric security and solidarity policy -or continental security policy- promoted by the government of Franklin D. Roosevelt from 1936 onwards in Latin America (priority aspect of inter-american diplomacy) will be analyzed in the course -and the result- of the peace negotiations of the peruvian-ecuadorian war of 1941. Thus, it will be investigated how its implementation conditioned the future of the peace negotiations of the conflict waged between Peru and Ecuador in 1941 and, therefore, the subsequent conditions of the Rio de Janeiro Protocol of 1942. In short, it is suggested that the aforementioned continental security policy was instrumentalized by both Peru and Ecuador (the belligerents) within the framework proposed by the incipient panamerican system -at that time dominated by

the regional antagonism between brazilian panamericanism and argentine sovereignism- as mechanism to ingratiate himself and at the same time exert pressure on the United States (the arbitrator) which also used it as a mechanism of pressure on the belligerents during the course of the peace negotiations peruvian-ecuadorian war of 1941. For such purposes, printed and digital primary sources will be used (minutes of the panamerican conferences, speeches by president Manuel Prado, minutes pf the council of ministers and the online archive of the secretary of state of the United States), as well as documentation belonging to the AGN and the Central Archive of Foreign Affairs.

KEYWORDS: inter-american diplomacy, puruvian-ecuadorian war of 1941, continental security policy, peruvian foreign policy, panamerican conferences, Rio de Janeiro Protocol.



Índice de contenido

<i>Introducción</i>	2
I. La política interamericana de seguridad y solidaridad hemisféricas en América Latina	5
1.1 De la política del <i>Buen Vecino</i> de Franklin D. Roosevelt a la <i>Alianza Hemisférica Interamericana</i>	5
1.2 Panamá, La Habana y Río de Janeiro. La institucionalización de la <i>Alianza Hemisférica Interamericana</i>	16
II. La política exterior peruana durante la década de 1930 y la diplomacia interamericana	26
2.1 Lineamientos generales de la política exterior peruana durante el <i>Tercer Militarismo</i>	26
2.2 El posicionamiento peruano en las conferencias panamericanas (1938-1940).....	38
III. Las negociaciones de paz de la guerra peruana-ecuatoriana de 1941 y la diplomacia interamericana	49
3.1 Orígenes de la guerra de 1941. El fracaso de la Conferencia de Washington y la insatisfacción general con el <i>statu quo</i> de 1936	49
3.2 La instrumentalización de la política de seguridad continental interamericana en las negociaciones de paz de la guerra peruana-ecuatoriana de 1941.....	59
3.3 La confluencia de la resolución de la guerra peruana-ecuatoriana con el posicionamiento hemisférico en la guerra mundial	77
Conclusiones	94
Bibliografía	102

Introducción:

En la presente tesis se analizará la influencia de la política de seguridad y solidaridad hemisféricas -o política de seguridad continental- promovida por el gobierno de Franklin D. Roosevelt a partir de 1936 en América Latina (aspecto prioritario de la diplomacia interamericana) en el transcurso -y el resultado- de las negociaciones de paz de la guerra peruana-ecuatoriana de 1941. Así pues, se intentará indagar cómo la implementación de la misma -así como el convulso contexto internacional dominado por el estallido de la Segunda Guerra Mundial y reflejado a nivel regional en el antagonismo continental entre el panamericanismo brasileño y el soberanismo argentino- condicionó el devenir de las negociaciones de paz del conflicto librado entre Perú y Ecuador en 1941 y, por ende, las ulteriores condiciones del Protocolo de Río de Janeiro de 1942.

De esta manera, se sugerirá que la política interamericana de seguridad y solidaridad hemisféricas (concretada e institucionalizada en las conferencias de cancilleres de Panamá, La Habana y Río de Janeiro) condicionó notablemente la política exterior peruana (sobre todo durante el primer pradismo) y, por ende, tuvo una incidencia decisiva en la resolución de la guerra librada entre Perú y Ecuador en 1941. En ese sentido, se demostrará que la política de seguridad continental fue instrumentalizada tanto por los beligerantes (Perú y Ecuador) y el árbitro (Estados Unidos) a través del incipiente sistema interamericano de naciones -en ese momento dominado por el antagonismo regional entre Brasil y Argentina por la hegemonía continental- como un mecanismo para ejercer presión entre ellos, y de esta manera, lograr sus objetivos más inmediatos durante el transcurrir del proceso de las negociaciones de paz de la guerra peruana-ecuatoriana de 1941.

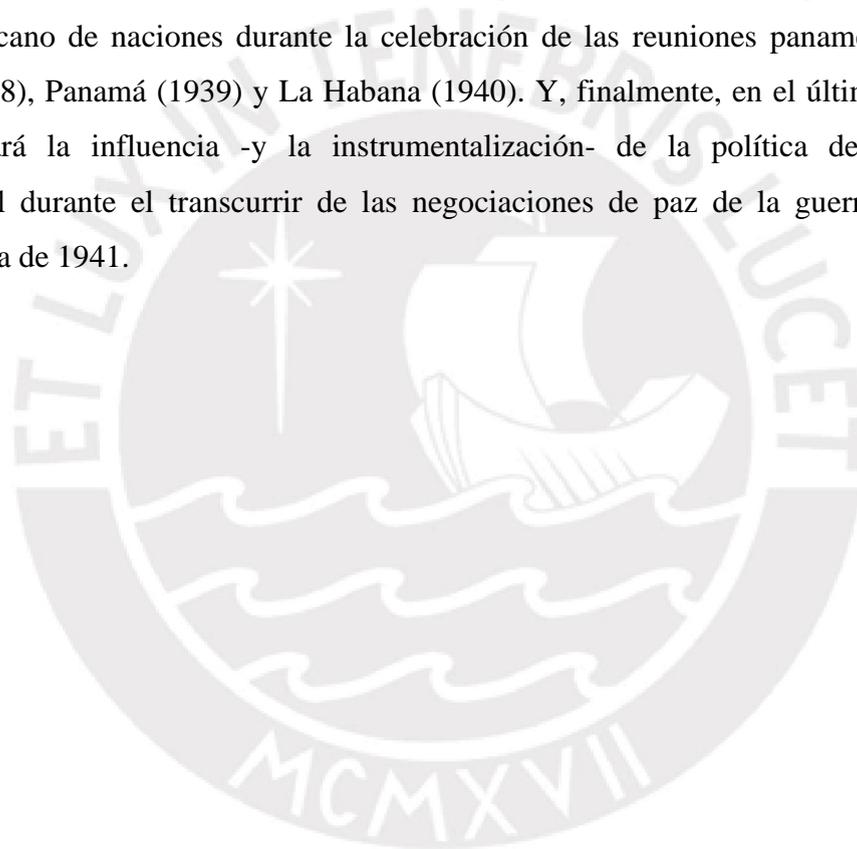
Así pues, estudiar la influencia de la diplomacia interamericana (existente desde la celebración de la primera cumbre panamericana de 1889) y más concretamente la política de seguridad continental en el contexto de las negociaciones de paz de la guerra librada entre Perú y Ecuador en 1941 resulta relevante en la medida en la que permite entender cómo este relativamente nuevo marco jurídico, ideológico y de defensa continental influyó notablemente en el desenlace de las negociaciones de paz de la

mencionada conflagración (conflicto focalizado, de corta duración y con considerables ganancias territoriales). Y, por otro lado, también permite comprender el importantísimo rol que jugaron los intereses geopolíticos y geoestratégicos coyunturales de potencias regionales como Brasil y Argentina en la firma del ulterior Protocolo de Río de Janeiro de 1942; en un contexto internacional marcado por la proximidad de la entrada en la guerra mundial de los Estados Unidos (tensión continental entre soberanismo o neutralidad y panamericanismo o no beligerancia). Para tales fines, se utilizarán fuentes primarias impresas y digitales (actas de las conferencias interamericanas, discursos del presidente Manuel Prado, las actas del Consejo de Ministros y el archivo en línea de la Secretaría de Estado de los Estados Unidos), así como documentación perteneciente al AGN y al Archivo Central de RR.EE.

En realidad, el tema de la influencia norteamericana y la coyuntura internacional que propició el estallido de la Segunda Guerra Mundial en la resolución de la guerra peruano-ecuatoriana de 1941 ha sido abordado en diversos trabajos (Yepes, 1998; Bignon 2015 y Aljovín & Zapata 2021). Ahora bien, la mayor parte de esta historiografía pone el acento en la supuesta inconveniencia que este conflicto habría supuesto para los Estados Unidos en un momento en el que la gran potencia del norte entró de manera directa en el conflicto mundial (ataque japonés a *Pearl Harbor*). Sin embargo, ninguno de los mencionados autores analiza -al menos en profundidad- la influencia de la política interamericana de solidaridad, seguridad y cooperación hemisféricas diseñada para América Latina en la resolución de dicha contienda. Es decir, no existe un trabajo que analice cómo el Perú se terminó por posicionar -políticamente- en el naciente sistema panamericano de naciones en el tránsito del tercer militarismo (reacción nacionalista contra el *Oncenio*) al primer pradismo (vuelta a la cooperación norteamericana) y cómo el mencionado posicionamiento terminó por condicionar notablemente la resolución -en el campo diplomático- de la guerra librada entre el Perú y Ecuador en 1941.

Por tales razones, la presente tesis se dividirá en tres capítulos: *La política interamericana de seguridad y solidaridad hemisféricas en América Latina* (I), *La política exterior peruana durante la década de 1930 y la diplomacia interamericana* (II) y, finalmente, *Las negociaciones de paz de la guerra peruano-ecuatoriana de 1941 y la diplomacia interamericana* (III). Así pues, en el primer capítulo se comenzará

explicando el cambio de la política exterior estadounidense en América Latina en los primeros años de la década de 1930 y la puesta en práctica de la política del *Buen Vecino* promovida por la administración de Franklin D. Roosevelt que terminó desembocando en el establecimiento de una alianza hemisférica interamericana debido al incremento del clima prebélico mundial. Para luego pasar a detallar cómo -y ya con el estallido de la segunda conflagración mundial -la mencionada alianza hemisférica interamericana se institucionalizó en las tres primeras conferencias de consulta de cancilleres de Panamá (1939), La Habana (1940) y Río de Janeiro (1942). Mientras que el segundo capítulo se centrará en explicar la manera en la que la política exterior peruana -durante la década de 1930- se posicionó en el incipiente sistema interamericano de naciones durante la celebración de las reuniones panamericanas de Lima (1938), Panamá (1939) y La Habana (1940). Y, finalmente, en el último capítulo se analizará la influencia -y la instrumentalización- de la política de seguridad continental durante el transcurrir de las negociaciones de paz de la guerra peruana-ecuatoriana de 1941.



I. La política interamericana de seguridad y solidaridad hemisféricas en América Latina

1.1 De la política del *Buen Vecino* de Franklin D. Roosevelt a la *Alianza Hemisférica Interamericana*

Al iniciar el siglo XX las relaciones hemisféricas en el continente americano estuvieron marcadas por el intento de los Estados Unidos de Norteamérica de ampliar su base de poder en la región con la intención de dirigir el desarrollo político y económico -ante el declive europeo- de sus vecinos del sur. En efecto, el predominio de Gran Bretaña como exportador de capitales a América Latina -ya sea como inversión directa o de cartera- fue prácticamente hegemónico desde el fin de las guerras independentistas hispanoamericanas (Marichal 1995:15). No obstante, luego de la guerra hispano-norteamericana de 1898 y convertidos los Estados Unidos en un imperio ultramarino -debido a la cesión por parte de España de Cuba, Puerto Rico y las Filipinas- un volumen creciente de capital estadounidense comenzó a desplazarse hacia el sur del Río Grande. Concretamente a empresas transnacionales que producían materias primas para la exportación como la *American Smelting and Refining* en México, la *Branden Copper Company* en Chile, la *United Fruit Company* en varios países de Centroamérica (Bethell 2001:92) y la *Cerro de Pasco Mining Company* en el Perú. Así pues, el mencionado vínculo económico de los Estados Unidos con América Latina en los albores de la centuria pasada -el mismo perdurará con fuerza por lo menos hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial- servirá de punto de partida para el ulterior establecimiento de una dependencia directa (política y militar) norteamericana en la región (Halperin 1983:283).

En efecto, con la llegada al poder del ex secretario adjunto de la armada y combatiente de la guerra con España, Theodore Roosevelt en 1901 los Estados Unidos le añadieron a la tradicional *Doctrina Monroe* (la no injerencia de potencias europeas en el continente americano) el denominado *Corolario Roosevelt* en lo concerniente a las relaciones interamericanas; es decir, el derecho de los Estados Unidos a intervenir unilateralmente y por la fuerza en la región. De esta manera *Teddy* Roosevelt, hasta cierto punto un continuador de la decimonónica doctrina expansionista del *Destino Manifiesto*,

preconizó en su mensaje anual de 1904 -a raíz del bloqueo naval por parte de escuadras europeas a las costas venezolanas el año anterior- la denominada política del *Gran Garrote* en el ámbito de las relaciones con sus vecinos del sur al señalar que los Estados Unidos tenían el deber de combatir los “delitos crónicos” y restablecer los “vínculos de la sociedad civilizada” en el continente y, por ende, le correspondería a la gran nación del norte el papel de ejercer como único policía o gendarme en el hemisferio occidental (Ricard 2006:17) (distorsión de la *Doctrina Monroe*).

Así pues, la política del *Gran Garrote* -nombrada así por sus detractores- fue aplicada por los Estados Unidos de inmediato; incluso antes del mencionado discurso Washington ya había intervenido de forma unilateral en el continente americano al propiciar la secesión de Panamá en 1903. Así pues, al año siguiente Roosevelt amenazó con el uso de la fuerza a la República Dominicana para que el gobierno de su país tome el control directo de la administración del cobro de impuestos y aduanas dominicanas por considerar que el gobierno de esa nación era incapaz de manejar adecuadamente sus finanzas; y en 1906 la Casa Blanca autorizó el envío de siete mil marines a Cuba con el objetivo de sostener al gobierno del presidente Tomás Estrada Palma designando posteriormente a un gobernador militar en la isla (Kryzanek 1987:71). Ahora bien, no es posible soslayar que esta política también estuvo motivada por una nueva concepción de seguridad y defensa norteamericanas debido a las apetencias de las potencias imperialistas europeas en la región a inicios de la centuria antepasada (Ricard 2006:17) y concretamente con el incremento de la presencia militar alemana en el Caribe (Bethell 2001:87).

En ese sentido, y como es bien sabido, la acumulación de tensiones y conflictos surgidos entre las potencias europeas a partir del agresivo imperialismo que pusieron en práctica en varias regiones periféricas del mundo a partir -y como consecuencia- de la segunda revolución industrial acabó desembocando en la primera conflagración mundial (1914-1918). De esta manera, al término de la Gran Guerra y en el marco de la Conferencia de Paz de París de 1919 acabó por imponerse en el ámbito de las relaciones internacionales globales la doctrina liberal, que postulaba que las nacionalidades satisfechas (cada una con su estado) coexistían en una armonía natural tal, que una fuerza para mantener la paz era innecesaria (Paxton 2005:42) (autodeterminación). Precisamente, el académico y abogado demócrata Woodrow Wilson -quien había sido

elegido presidente de los Estados Unidos seis años antes- llegó a señalar en la mencionada cumbre internacional que:

A todas las aspiraciones nacionales que se justifiquen se les otorgará la más completa satisfacción que sea posible, sin introducir ni perpetuar motivo alguno de discordia o antagonismo, susceptibles de alterar con el tiempo la paz de Europa y por ende a todo el mundo (Gilbert 1966:113).

De esta forma Wilson, en lo concerniente a las relaciones con América Latina afirmó estar actuando en el interés de valores más altos antes que en el mero poder (expansión política, militar y económica) mostrando su indignación por las acusaciones que recibía, por ejemplo, de la intervención de la *United Fruit Company* en la vida política de varios países centroamericanos o sobre los arbitrarios intentos de las compañías petroleras norteamericanas de dominar la política del gobierno de México (Welles 1944:222). Así pues, apenas iniciada la década de 1910 -en el marco de las relaciones interamericanas- se dio el paso del *Gran Garrote* al *Imperialismo Moral* wilsoniano, aunque en la vía de los hechos los Estados Unidos siguieron interviniendo directamente en el continente, ya que Wilson ordenó, además de la invasión de Haití y República Dominicana en 1915 y 1916, respectivamente, la ocupación del puerto de Veracruz en pleno transcurso de la revolución mexicana. En ese sentido, es indudable que la vocación pedagógica wilsoniana, es decir la promoción retórica del constitucionalismo y la democracia liberal representativa se constituyó a partir de la década de 1910 en un mecanismo -algo más sutil- de dominación hemisférica (Halperin 1983:286). Ya que, en realidad, el vigésimo octavo presidente de los Estados Unidos consideraba que las instituciones políticas anglo-norteamericanas tenían la misión irrenunciable de imponer la paz, el orden y la estabilidad mundiales (Bethell 2001:94). Y, por otro lado, habría que destacar que Wilson esbozó, por primera vez, la idea de una responsabilidad colectiva interamericana ante la caída de un gobierno constitucional que, eventualmente, pudiera poner en peligro la seguridad de las demás repúblicas americanas (Welles 1944:223).

Sin embargo, a partir de la década de 1920 las administraciones de los republicanos Harding, Coolidge y Hoover (1921-1933) optaron por utilizar un mecanismo de dominación un tanto más sofisticado en el hemisferio occidental. En ese sentido, la denominada *Diplomacia del dólar* había sido ideada y puesta en práctica -no solo en América Latina- desde la presidencia del sucesor de Theodore Roosevelt y ex secretario

de guerra William Howard Taft (1909-1913) con el propósito de promover los intereses de los Estados Unidos en el extranjero mediante el fomento de la inversión de capital norteamericano (Ospina 2012:154). En efecto, esta política -además de buscar controlar las finanzas latinoamericanas mediante la compra de su deuda externa- veía en el comercio exterior y en la inversión la forma de sustentar la solidez de la economía nacional y como consecuencia de ello el incremento de utilidades corporativas de empresas estadounidenses que operaban en América Latina (Ospina 2012:154); lo que a su vez se tradujo en una hegemonía política y económica norteamericana en la región. De esta manera, a partir de la década de 1920 muchos países de la región (ya no solo los caribeños y centroamericanos) caerán bajo la influencia política, comercial y financiera del gigante del norte (Marichal 1988:164). Así pues, durante este periodo se produjo una rápida expansión de empresas norteamericanas en Latinoamérica de servicios públicos y manufacturas y ya no solo de producción de materias primas (Bethell 2001:99). Por ejemplo, las vinculadas al rubro de telecomunicaciones como la *International Telephone and Telegraph Company* y la *Radio Corporation of America* comenzaron a funcionar en países como Argentina, Brasil y Uruguay; y las vinculadas al sector minero como la *Anaconda Copper* y la *Kennecott Corporation* en Chile. En suma, la preponderancia de las inversiones norteamericanas en América Latina se hizo predominante a partir de la década de 1920 (Marichal 1995:17), relegando a un segundo plano la antigua influencia europea.

Ahora bien, la llegada al poder del demócrata y reformista ex gobernador del estado de Nueva York, Franklin D. Roosevelt en 1933 -luego de tres administraciones republicanas marcadas por el aislacionismo internacional y el cataclismo mundial que supuso del *crack* de 1929- la relación entre los Estados Unidos y América Latina cambió radicalmente. En efecto, un nuevo ánimo de cooperación -antes que de intimidación- comenzó a gestarse en las relaciones hemisféricas de las Américas (Kryzanek 1987:85). En realidad, Franklin Roosevelt fue incluso más allá que Wilson al formular su pensamiento sobre los fundamentos de la paz internacional, ya que éste último había confiado en construir un orden internacional basado fundamentalmente en principios teóricos y filosóficos (Kissinger 2016:273). Así pues, el nuevo presidente estadounidense tenía la convicción de que el nuevo orden internacional se construiría sobre la base de la confianza personal y las relaciones humanas amistosas y de buena voluntad (Kissinger 2016:273). Y, por otro lado, la nueva administración demócrata

consideraba que la promoción del libre comercio -no solo con América Latina- constituía un remedio para paliar los efectos de la Gran Depresión (Bennett 2021:5) que, por otra parte, era una idea constitutiva del *New Deal*.

Así pues, la política del *Buen Vecino* impulsada por el gobierno de Franklin D. Roosevelt- aunque ya durante la administración del republicano Herbert Hoover se tomaron medidas para mejorar las relaciones interamericanas- consistió fundamentalmente en el reconocimiento por parte de los Estados Unidos de que las repúblicas latinoamericanas habían alcanzado un cierto grado de madurez y consecuentemente merecían, de ahora en adelante, un tratamiento como iguales, lo que implicaba el respeto irrestricto a su soberanía (Beck 1939:113). En ese sentido, en el aspecto político la política del *Buen Vecino* tuvo principalmente dos objetivos: el establecimiento de un andamiaje institucional que permitiera preservar la paz en el continente, así como el establecimiento del principio de no intervención (Beck 1939:114); aunque también se buscaba disminuir el sentimiento antinorteamericano en la región para salvaguardar la vida y propiedades estadounidenses (Guy Inman 1957:193-194). Siendo las conferencias panamericanas -a partir de 1933- las herramientas utilizadas por los Estados Unidos para implementar los mencionados objetivos. Recordemos que la *Unión Panamericana* -que aglutinaba en su seno a veintidós repúblicas del continente- había sido establecida en la conferencia panamericana de Buenos Aires de 1910 como un embrionario bloque de integración regional que tuvo como antecedente inmediato la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas (establecida en 1890) cuya principal labor era recoger información de índole económica y cuyo cuerpo de gobierno estaba integrado por todos los embajadores latinoamericanos en Washington y presidido por el Secretario de Estado norteamericano (Halperin 1983: 288).

Así pues, la VII conferencia de la *Unión Panamericana*, celebrada en la capital uruguaya en diciembre de 1933 fue utilizada por la nueva administración norteamericana para poner en práctica la política del *Buen Vecino*. En efecto, el Secretario de Estado Cordell Hull introdujo un nuevo procedimiento en la delegación estadounidense; en vez de esperar a que las delegaciones latinoamericanas lo llamaran, él se acercó personalmente a la cabeza de cada representación y dejó en claro que los Estados Unidos no se encontraban en Montevideo para cobrar deudas (muchos países

latinoamericanos se habían vuelto deudores crónicos de Estados Unidos luego de la Primera Guerra Mundial), sino para discutir temas arancelarios y de tarifas (Halperin 1983: 288), acordándose tratados bilaterales de liberalización aduanera recíproca. Y, por otro lado, se ratificaron importantes convenios relativos al establecimiento de la paz en el hemisferio como el Tratado Kellog-Briand (1928), el Tratado Interamericano de Arbitraje (1928) y el Pacto antibélico (1933). Así pues, en el acta final de la conferencia los miembros de la *Unión Panamericana* llegaron a la conclusión de que:

la organización de la paz requiere la consagración efectiva de los tratados, convenios, pactos y acuerdos internacionales que aseguren su imperio de las relaciones interamericanas y con todos los pueblos de la tierra, impulsando de forma definitiva el derecho y de la justicia internacional y desalojando para siempre el empleo de la violencia y de la fuerza en sus relaciones recíprocas (Acta final de la Séptima Conferencia Internacional Americana de Montevideo de 1933).

Por otro lado, esta conferencia dejó un tratado de no agresión y conciliación (de iniciativa argentina) apoyado por los Estados Unidos, pero a cambio Cordell Hull logró que Argentina no condenara masivamente el proteccionismo aduanero de su país. Luego en 1936 se reunió en Buenos Aires -esta vez con la presencia del propio presidente Roosevelt- la denominada conferencia por la *Consolidación de la paz* en la que además de reafirmar el principio de no intervención recogido tres años antes en Montevideo (Informe sobre los resultados la Conferencia Panamericana de Buenos Aires: 1937:33-34), se propuso por primera vez la idea de crear una maquinaria eficiente que operara con rapidez en caso de que una disputa intercontinental (entre países americanos) o externa pusiera en peligro la paz y la estabilidad del hemisferio (Welles 1944:253); así como la instalación de un comité para intentar poner fin al trágico conflicto bélico que enfrentaba a Paraguay y Bolivia desde 1932 (Guerra del Chaco). En ese sentido, desde la perspectiva estadounidense en la capital argentina se habría logrado un compromiso inicial en el que las naciones americanas consultarían entre sí formulando un plan de acción común frente a la coyuntura pre bélica internacional¹. Así pues, en la Conferencia Panamericana de Lima de 1938 -que tendrá como trasfondo internacional la invasión japonesa a China desde Manchuria, la conquista italiana de Etiopía y el fracaso de la política de apaciguamiento en Europa- Washington volverá a insistir en la

¹Discurso del Excmo. Señor A.A Berle, subsecretario auxiliar de Estado de los Estados Unidos de América radiodifundido por la cadena Azul de la National Broadcasting Company el viernes 28 de noviembre [de 1941] a las 8 de la noche, hora del este. En: Archivo Central de RR.EE del Perú. Correspondencias- Estados Unidos de América (1941), 5-3-A/28 de noviembre.

adopción de una política exterior continental común con el objetivo de proteger al hemisferio contra cualquier ataque (directo o indirecto) contra el nuevo mundo.

En efecto, en la mencionada conferencia celebrada en la capital peruana la administración Roosevelt pretendía obtener un convenio concreto que estableciera la solidaridad de los países americanos con los Estados Unidos sobre la base de una común fe democrática. Sin embargo, Argentina -que defendía sus históricos lazos con Europa- hizo conocer pronto sus puntos de vista en los que aceptaba la solidaridad basada en la comunidad institucional y en los principios del derecho internacional (recogida en las conferencias de Montevideo y Buenos Aires), pero rechazaba la idea de concretarla en un pacto o convenio (Belaúnde 1939:26). En otras palabras, la fórmula estadounidense -que no fue aprobada- parecía inspirarse en la idea de que la solidaridad continental envolvía una comunidad de principios democráticos y debía establecer un pacto o convenio para la defensa no sólo de la soberanía exterior sino de las instituciones democráticas (Belaúnde 1939:27). En suma, debido a la oposición de la delegación argentina los Estados Unidos tuvieron que dejar de lado su proyecto de un mecanismo sólido de defensa continental para contentarse con una vaga declaración de principios sobre defensa y solidaridad de las naciones americanas en caso de agresión europea (Morgenfeld 2011:261) aunque se llegó a establecer un mecanismo de consulta para la convocatoria de futuras conferencias panamericanas que de ahora en adelante estarían presididas por los ministros de relaciones exteriores.

Ahora bien, y como ya se ha mencionado, inicialmente Washington lanzó la política del *Buen Vecino* con el objetivo de mejorar las relaciones políticas y comerciales hemisféricas. Sin embargo, a partir de 1936 (inminencia de una conflagración mundial) los objetivos cambiaron radicalmente, ya que la Secretaría de Estado se tomó en serio la seguridad del hemisferio occidental. Así pues, en esta segunda fase de la política del *Buen Vecino*, Roosevelt esperaba que, a cambio de la renuncia norteamericana de no intervención en el hemisferio, las repúblicas latinoamericanas ayudaran a los Estados Unidos a transformar el sistema panamericano de naciones en una organización de seguridad colectiva (Bennett 2021:7). En otras palabras, los Estados Unidos comenzaron a considerar que su idea de seguridad -debido a la coyuntura prebélica-

estaba sustentada en la estabilidad de sus áreas de influencia y en las interrelaciones que allí se pudieran desarrollar (Bastidas 2000:18).

En suma, se podría afirmar que a partir de 1936 comenzará a forjarse, en el marco de la política del *Buen Vecino* una alianza hemisférica entre los Estados Unidos y América Latina (impulsada por el primero) que tuvo como uno de sus objetivos primordiales cortar los vínculos comerciales de Estados latinoamericanos con potencias fascistas que eventualmente pudieran devenir en influencia política (Rock 1994:22). Y, por otro lado, la mencionada alianza hemisférica -a partir de 1938- se materializará mediante el incremento de convenios de cooperación militar (Rock 1994:24). En otras palabras, la necesidad de la defensa hemisférica -debido a intereses geoestratégicos estadounidenses- años antes de estallar la Segunda Guerra Mundial transformó y militarizó el inicial espíritu renovador y democrático que la administración Roosevelt intentó imprimir en las relaciones con América Latina a partir de 1933 (Guy Inman 1957:195). Así pues, desde mediados de la década de 1930 una de las principales preocupaciones de Washington residía -debido a la inminencia del conflicto bélico mundial- en su propia seguridad nacional (el pacto *Anti komintern* entre la Alemania nazi y el imperio del Japón se firmó en 1936). En ese sentido, una encuesta de la época elaborada por la fundación Rockefeller arrojó como resultado que la mayor preocupación de los ciudadanos norteamericanos con respecto a América Latina era la penetración (política, económica e ideológica) que las potencias fascistas pudieran efectuar en dicha región (Ospina 2012:270).

De esta manera, ya en el marco de la VIII Conferencia Panamericana de Lima de 1938 se decidió establecer un frente común contra el avance del fascismo internacional; situación que, por ejemplo, llevó a afirmar al ministro de Estado y senador italiano, el almirante Ducci, que en la capital peruana los Estados Unidos pretendían establecer una hegemonía política y económica en la región². Así pues, a partir de 1938 Washington detuvo, por ejemplo, la expansión comercial alemana en el continente, pues la política exterior norteamericana consideraba dicha expansión como resultado de una penetración política e ideológica inadmisibles en su ámbito hemisférico (Morales 2009:44). En realidad, en vísperas de la guerra mundial, Alemania era el segundo socio

² Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Italia (1938), 5-16-A/12 de diciembre.

comercial de América Latina (exportaba más a la región que Gran Bretaña) por lo que el gobierno norteamericano contraatacó mejorando sus relaciones comerciales al reducir los aranceles sobre las importaciones más urgentes (Rock 1994:24) (ampliación de la estrategia emprendida desde la celebración de la Conferencia de Montevideo de 1933). Ahora bien, el caso más paradigmático -y exitoso- de la mencionada estrategia norteamericana para frenar la expansión comercial de las potencias fascistas (que eventualmente pudiera derivar en influencia política y militar) de aquellos países que a partir de 1940 -con la firma del pacto tripartito- formarían el Eje fue el brasileño.

En efecto, y a pesar de la retórica populista y nacionalista de Getulio Vargas y su búsqueda por expandir la industria manufacturera de su país con el objetivo de fortalecer el mercado interno, el presidente de la mencionada nación acogió con los brazos abiertos -a partir la década de 1930- la inversión extranjera en general (Cockcroft 2001:720). En efecto, hacia 1938 Brasil era el más grande consumidor no europeo de productos alemanes (McCann 1995:42); y ya dos años antes los diplomáticos norteamericanos mostraron su preocupación por la firma de un supuesto acuerdo económico entre el *Reichsbank* y el *Banco do Brasil*³, así como por la existencia de tratados comerciales firmados con la Italia de Mussolini⁴. Sin embargo, para finales de 1938 el embajador brasileño en Washington advirtió al canciller Osvaldo Aranha que era menester decantarse por uno de los dos bandos ante la inminencia del conflicto mundial (McCann 1995:44); razón por la cual el gigante sudamericano, a partir de ese momento, terminó por constituirse en el portavoz de los intereses norteamericanos en Sudamérica; a cambio consiguieron fortalecer sus Fuerzas Armadas e iniciar el proceso de industrialización del país.

Completamente diferente fue el caso argentino, ya que la celosa protección de los intereses del comercio exportador y de las clases terratenientes -aliados con los militares para mantener fuera de las esferas del poder a los movimientos de masas (Angell 2006: 358)- hicieron desde el principio que el *New Deal* norteamericano fuese prácticamente incompatible con los intereses económicos y comerciales de esa nación (Halperin

³ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1936, The American Republics, Volume V/9 de junio.

⁴ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1936, The American Republics, Volume V/10 de junio.

1983:387). Recordemos que en 1930 -mientras el congreso argentino se preparaba para nacionalizar los recursos petroleros de ese país -el general José Félix Uriburu, respaldado por ejecutivos de compañías petroleras extranjeras- perpetró un golpe de estado contra el gobierno del radical Hipólito Yrigoyen instaurándose la denominada *década infame* (1930-1943). Así pues, los sucesivos gobiernos conservadores argentinos optaron por asegurar el mercado británico para las exportaciones de esa nación como una manera de sacar gradualmente al país de la depresión (Cockcroft 2001:660); situación que tendió a agudizar la antigua rivalidad comercial que existía -desde fines del siglo XIX- entre Argentina y los Estados Unidos en la medida en la que ambas naciones eran exportadores de carne vacuna y trigo (Diéguez 1989:59).

De esta manera, la mencionada situación contribuyó a que Argentina -a diferencia de Brasil- se mostrara reacia a formar parte de la alianza hemisférica interamericana (evolución de la política del *Buen Vecino* ante el clima prebélico) que Washington había impulsado a partir de 1936 con el objetivo de salvaguardar al hemisferio occidental de la influencia nazi-fascista a través de tratados comerciales y sobre todo de acuerdos de cooperación militar con los países de la región. Por tales motivos, hacia 1938 el Secretario de Estado norteamericano, Cordell Hull, estaba intentando que Argentina se integrara (como lo había hecho Brasil por esta misma época) a la alianza hemisférica interamericana mediante el ofrecimiento de instructores militares estadounidenses (navales y de aviación) a dicha nación⁵. Sin embargo, el gobierno del presidente Roberto M. Ortiz, que a diferencia de su antecesor (el general Agustín Justo) se había mostrado más proclive a cooperar con la administración Roosevelt, parecía mostrarse reacio a aceptar los mencionados ofrecimientos (Morgenfeld 2011:255).

De forma similar, por esta misma época (1937) Chile -al igual que Argentina- parecía no querer alinearse de forma incondicional con la política exterior norteamericana. En efecto, en una comunicación entre Cordell Hull y un funcionario de la embajada norteamericana en Santiago de Chile se menciona que el gobierno del país sudamericano estaba poniendo demasiadas condiciones para firmar tratados de amistad,

⁵ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1938, The American Republics, Volume V/12 de mayo.

comercio y navegación con los Estados Unidos⁶. Recordemos que en 1936 el Frente Popular (una alianza electoral de partidos de izquierda formada para hacer frente a los conservadores) llevó a la presidencia a Pedro Aguirre Cerda, político del Partido Radical de Chile que en lo económico acabó por instaurar un férreo proteccionismo en el país trasandino (Halperin 1983: 396-397). En efecto, en Chile hacia fines de la década de 1930, los intereses económicos de las élites se vieron perjudicados con la retracción del comercio mundial (ocasionada por la depresión) por lo que algunos de sus miembros habían vuelto a dedicarse a actividades manufactureras y, por ello, aceptaron las tendencias reformistas de los radicales (políticas económicas proteccionistas de exportación por sustitución de importaciones) con el objetivo de estimular su industria (Cockcroft 2001:614). Razón por la cual, como ya se ha mencionado, el gobierno chileno prefirió mantenerse al margen de la alianza hemisférica interamericana impulsada por los Estados Unidos. Sin embargo, y a pesar de la renuencia de países como Chile y Argentina a cooperar con los Estados Unidos (comercial y militarmente) para 1939 (año del estallido de la guerra en Europa) el número de las misiones militares norteamericanas se incrementaron en la región y muchos oficiales latinoamericanos fueron a capacitarse a escuelas castrenses del país del norte (Ospina 2012:271). Asimismo, la protección y defensa de las costas sudamericanas -antes incluso del establecimiento de la zona de exclusión acordada en la Conferencia de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de Panamá- fue un tema de vital importancia para la administración Roosevelt.

Así pues, el gobierno norteamericano comenzó a mostrar su preocupación por la defensa del canal de Panamá -y sus costas adyacentes- a partir de 1937. Por ejemplo, en una comunicación de ese mismo año, que da cuenta de una conversación entre el embajador norteamericano en Colombia y el presidente Alfonso López Pumarejo (reformista e identificado políticamente con el *New Deal*) se abordó el tema de las medidas que ambos gobiernos podrían establecer en relación con la vigilancia de varias porciones de la costa colombiana adyacentes al Canal de Panamá⁷. De forma similar, por esta misma época (principios de 1939) los Estados Unidos comenzaron a mostrar

⁶ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1937, The American Republics, Volume V/31 de diciembre.

⁷ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1937, The American Republics, Volume V/22 de diciembre.

interés por comprar las islas Galápagos al gobierno ecuatoriano, presidido por el liberal radical Aurelio Mosquera Narváez también con el objetivo de proteger militarmente el canal bioceánico del istmo panameño. En efecto, un representante del congreso norteamericano habría afirmado que el Ecuador había fijado precio para la venta del mencionado archipiélago, situación que solo pudo ser desmentida a medias por el presidente Mosquera; afirmó en una carta enviada a un diario guayaquileño que, en todo caso, la propuesta de compra sería objeto de una consulta popular⁸. Y, por otro lado, el mencionado país también comenzó a efectuar -a principios de 1939- compras de materiales de aviación a la fábrica aeronáutica estadounidense *Curtiss-Wright*⁹.

De esta manera, se llegó a septiembre de 1939 y con la invasión de la Alemania nazi a Polonia estalló la conflagración en Europa. Y América Latina -en líneas generales- quedó dividida en sus convicciones: las clases ilustradas eran en su mayoría filo aliadas (aunque en el Cono Sur existió una mayor simpatía por el fascismo); por otro lado, las grandes masas despolitizadas eran indiferentes; y una significativa minoría siguió la línea comunista (favoreció al Eje mientras estuvo en vigor el pacto de no agresión germano-soviético de 1939) (Herring 1972: 1106). Ahora bien, ante esta coyuntura el gobierno estadounidense necesitaba institucionalizar la alianza hemisférica interamericana propiciando que las repúblicas latinoamericanas adquirieran obligaciones internacionales para proteger militarmente al continente al que consideraba como parte de su zona de influencia para lo cual utilizó las tres primeras reuniones de consulta de ministros de relaciones exteriores (Panamá, La Habana y Río de Janeiro) con el objetivo de lograr el mencionado propósito.

1.2 Panamá, La Habana y Río de Janeiro. La institucionalización de la *Alianza Hemisférica Interamericana*

Recordemos que en la conferencia panamericana anterior -la de 1938 celebrada en Lima- se aprobó un mecanismo de sesión consultiva (que podía ser activado por cualquier república americana) en el que se estableció que las futuras cumbres panamericanas -con el objetivo de otorgarle un mayor relieve internacional- se celebrasen con la presencia de cancilleres y ya no de simples delegados (Ospina 2012:270). Así pues, en la primera conferencia de consulta de ministros de relaciones

⁸ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1939), 5-12-A/4 de mayo.

⁹ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1939), 5-12-A/31 de marzo.

exteriores celebrada en la capital panameña (septiembre de 1939) en donde estuvieron presentes todos los miembros de la *Unión Panamericana* (trece ministros de relaciones exteriores y nueve representantes de las otras cancillerías) se aplicó en la vía de los hechos la *Declaración de los Principios de Solidaridad Americana* o *Declaración de Lima* de 1938, ya que los Estados americanos acordaron una neutralidad hemisférica defensiva en la medida en que las soberanías conjuntas de las veintidós repúblicas americanas serían coordinadas en la coyuntura de la conflagración mundial con el objetivo de preservar la seguridad del continente (Sanders 1939:231). Y, por otro lado, la conferencia pretendió notificar a los beligerantes sobre la determinación de los países americanos de que se respete cabalmente el principio de neutralidad, ya que el mismo establecido al término de la Primera Guerra Mundial había generado muchas incertidumbres al momento de su aplicación (Sanders 1939:234).

Así pues, en Panamá se llegó rápidamente a un acuerdo sobre la actitud neutral común que las repúblicas americanas acordarían. Y como ya se ha mencionado, los gobiernos de los Estados americanos se comprometieron a uniformar -en lo posible- la aplicación de la neutralidad hemisférica mediante medidas concretas. Por ejemplo, todas las naciones miembros de la *Unión Panamericana* se comprometieron a evitar que sus respectivos territorios fueran utilizados como bases de operaciones bélicas prohibiendo que sus ciudadanos desarrollen actividades -de cualquier índole- susceptibles de afectar, de alguna manera, la estricta neutralidad de las repúblicas americanas (Acta Final de la Conferencia de Consulta de Cancilleres de Panamá 1939:17). En ese sentido, en la décimo segunda declaración del acta final de la conferencia (*Protección contra las ideologías subversivas*) se recomendó que los distintos gobiernos americanos dicten “ las disposiciones necesarias para extirpar en las Américas la propaganda de las doctrinas [fascismo] que tiendan a poner en peligro el común ideal interamericano” (Acta Final de la Conferencia de Consulta de Cancilleres de Panamá 1939:18). Por tanto, resultaba evidente que la neutralidad que fue adoptada por los países americanos en esta conferencia estaba inclinada en favor de Gran Bretaña y en contra de Alemania.

Sin embargo, el tema más relevante fue el de la defensa militar del hemisferio, determinándose principalmente tres acuerdos en esta materia. El primero fue que los países americanos establecieran una zona de exclusión que se extendiera 300 millas más allá de las costas; el segundo estableció la prohibición de submarinos alemanes de

recalar en puertos de América (para aliviar el bloqueo alemán sobre Gran Bretaña y defender la neutralidad continental); y el tercero resolvió que los países latinoamericanos compraran las embarcaciones alemanas estacionadas en puertos americanos para evitar el espionaje. Ahora bien, el problema principal fue la dificultad de su aplicación, ya que se necesitaban escuadras conjuntas para patrullar la enorme zona de exclusión para hacer efectiva la prohibición de llevar la guerra a América (Zapata y Aljovín 2021:120-121) por los que los aspectos jurídicos y de implementación de la zona de exclusión estarían a cargo de un Comité Interamericano de Neutralidad que funcionaría en la ciudad de Río de Janeiro (Morgenfeld 2011:288).

Así pues, es posible afirmar que en la Conferencia de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de Panamá de septiembre de 1939 el movimiento panamericano tomó por vez primera una posición política unánime frente a una emergencia internacional e intentó constituir una liga de neutrales frente a la coyuntura bélica. Sin embargo, la realidad fue que en la capital panameña se comenzó a institucionalizar la alianza hemisférica interamericana (en la medida en la que las repúblicas americanas comenzaron a adquirir obligaciones internacionales), acordándose una neutralidad continental conjunta pro aliada (solidaria y defensiva). En realidad, la neutralidad no era la política definitiva que los Estados Unidos pretendían establecer en el continente frente al conflicto mundial, ya que la verdadera intención de sus dirigentes era impulsar el movimiento panamericano hacia la intervención gradual que efectuaría su país entre 1940 y 1941 (Halperin 1983:372). En pocas palabras, las repúblicas americanas -de forma conjunta- decretaron, además de su neutralidad en el conflicto mundial (en el fondo una no beligerancia encubierta) la prohibición de llevar la guerra al hemisferio occidental.

Sin embargo, la mencionada prohibición, podríamos afirmar, acabó por ser una mera declaración de intenciones, ya que la puesta en práctica de la zona de exclusión marítima, como ya se ha mencionado, entrañó dificultades para su aplicación básicamente por la dificultad de coordinar escuadras conjuntas de varios países en una superficie demasiado extensa y vulnerable. En efecto, en diciembre de 1939, tan solo tres meses después de establecida la zona de seguridad o exclusión, se produjo un combate entre un acorazado alemán (el *Graf Spee*) y tres buques ingleses cerca de la entrada del estuario de Río de la Plata (la denominada Batalla del Río de la Plata),

situación que llevó a los países americanos -incluso a la díscola argentina- a reconsiderar la neutralidad acordada en Panamá para que los países americanos en conjunto pasaran a una no beligerancia abierta y sin ambages¹⁰.

De forma similar a lo acaecido en la costa atlántica, en los países del pacífico sudamericano se comenzó a temer por una invasión japonesa, así como por la existencia de una quinta columna nipona (Zapata y Aljovín 2021:122) y de países del Eje en general. Esta situación no era nueva, ya que, por ejemplo, dos años antes (1937) el gobierno colombiano mostró su preocupación por la llegada de una misión comercial japonesa y el contacto que habrían mantenido miembros de la misma con ciudadanos alemanes establecidos en la ciudad costera de Buenaventura¹¹. También en la ciudad portuaria ecuatoriana de Esmeraldas, el mes anterior a la celebración de la conferencia de La Habana (junio de 1940), se registraron actos hostiles de la población local contra trabajadores japoneses contratados por una empresa petrolera de ese país¹². Y en el Perú, tan solo dos meses antes del inicio de la segunda reunión de consulta de cancilleres americanos de La Habana (mayo de 1940) se produjo en Lima un violento y masivo saqueo contra locales y establecimientos comerciales japoneses (peluquerías, bodegas, cafeterías etc.) (Zapata y Aljovín 2021:115).

De esta manera, al llegar julio de 1940 y producida la capitulación francesa y la fulgurante campaña alemana en el oeste de Europa, el Departamento de Estado norteamericano tomó la iniciativa para reunir nuevamente a las diplomacias americanas. En efecto, el 10 de junio Roosevelt sugirió en un discurso que brindó en Charlottesville (Virginia) que su país debía adoptar la no beligerancia debido a la situación bélica en el viejo continente (Morgenfeld 2011:293). Así pues, fue convocada la segunda reunión de consulta de cancilleres celebrada en la capital cubana en donde se aprobó, en primer lugar, la prohibición de transferir colonias francesas y neerlandesas del continente americano a países del Eje, así como temas de cooperación económica interamericana (Cervo 2006:322).

¹⁰ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1940, General, The American Republics, Volume I/22 de abril.

¹¹ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1937, The American Republics, Volume V/22 de diciembre.

¹² Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1940), 5-12-A/27 de junio.

En efecto, la agenda de la conferencia, según la aprobó el consejo directivo de la *Unión Panamericana* se dividió en tres secciones: una sobre neutralidad, otra sobre la protección de paz en el hemisferio occidental y una tercera sobre cooperación económica (Rowe 1940:3). De esta manera, se estableció el paso de la neutralidad (adoptada en Panamá) a la no beligerancia, al sancionarse “que todo atentado de un Estado no americano contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, contra la soberanía o independencia política de un Estado americano, será considerado como un acto de agresión contra los Estados que firman esta declaración” (Acta Final de la Conferencia de Consulta de Cancilleres de La Habana 1940:35). En pocas palabras, se acordó que un ataque a una nación americana implicaría un ataque a todas las naciones del continente (XV resolución de La Habana).

En ese sentido, también se recomendó al ya mencionado Comité de Río de Janeiro la preparación de un proyecto de convención relativo al efecto jurídico de la zona de exclusión marítima establecida en la conferencia de consulta anterior, así como las medidas de cooperación internacional que los países americanos estuvieran dispuestos a adoptar para obtener el respeto a la mencionada zona (Rowe 1940:4). En pocas palabras, se intentó apresurar la implementación de la zona de exclusión marítima para salvaguardar la seguridad del hemisferio occidental, evitando acontecimientos como la mencionada batalla del Río de la Plata (diciembre de 1939) o el hundimiento de barcos mercantes sudamericanos por submarinos alemanes dentro de la zona de seguridad entre septiembre de 1939 y julio de 1940 (Morgenfeld 2011:290).

Por otro lado, otro de los acuerdos a los que las repúblicas americanas llegaron fue, como ya se ha mencionado, el de la prohibición de transferir colonias francesas y holandesas a potencias del Eje para que Alemania y sus aliados no ganen cabezas de playa en el hemisferio (Zapata y Aljovín 2021:123). Así pues, se estableció que:

las repúblicas americanas considerarían cualquiera transferencia o intento de transferencia de soberanía, jurisdicción, posesión o cualquier interés o control en alguna de esas posesiones a otro Estado no americano como contrarios a otros sentimientos y principios americanos y a los derechos de los Estados americanos de mantener su seguridad e independencia política por lo que un régimen provisional de administración [será establecido] mientras se llega al definitivo [régimen político] por la libre determinación de los pueblos (Acta Final de la Conferencia de Consulta de Cancilleres de La Habana 1940:38).

De esta manera, lo mencionado se materializaría a través de la Comisión Interamericana de Administración Provisional que estaría compuesta por un representante de cada uno de los Estados que ratificaran el convenio (aunque para acelerar el proceso se aprobó un acta sobre la *Administración Provisional de colonias y Posesiones en América* denominada como *Declaración de La Habana* y que no requería de la aprobación de mayoría calificada por parte de las repúblicas americanas). Sin embargo, la delegación argentina insistió en que la transferencia de colonias debía ser únicamente temporal o transitoria y no un fideicomiso panamericano (como proponía Estados Unidos) y también puso en duda la capacidad de la flota norteamericana para defender el continente en caso de que uno de los países del Eje considerara este acto como un *casus belli* (Morgenfeld 2011:297).

Finalmente, al igual que había ocurrido en septiembre de 1939, en la capital cubana la administración Roosevelt también intentó poner de relieve en la mencionada cumbre que los ideales comunes y democráticos unían fraternal e indisolublemente a todas las repúblicas americanas en clara oposición al nacional-socialismo alemán y al fascismo italiano y, por lo tanto, les otorgaba una común e incuestionable identidad de cultura democrática (Lübken 2003:407) que se extendería desde el norte de Canadá hasta la Tierra del Fuego. Así pues, se proclamó nuevamente la “adhesión de las repúblicas americanas al ideal democrático que prevalece en este Continente, considerándose que este ideal pudiera encontrarse en peligro por la acción de ideologías inspiradas en principios fundamentalmente opuestos [nazismo y fascismo]” (Acta Final de la Conferencia de Consulta de Cancilleres de La Habana 1940:31). En suma, en La Habana los Estados Unidos reforzaron la institucionalización de la alianza hemisférica interamericana en la medida en la que las naciones americanas no solo ratificaron, sino que perfeccionaron los compromisos adquiridos en Panamá al mismo tiempo que se preparaba el tránsito de la no beligerancia hacia la pre beligerancia continental (ruptura de relaciones diplomáticas con el Eje) con la puesta en práctica, por ejemplo, de la *Ley de Préstamo y Arriendo* (julio de 1941). Pensada esta última, como un mecanismo para incentivar y solidificar, mediante la venta de armamento militar a bajo costo, la mencionada alianza interamericana en un contexto internacional en el que la expansión del conflicto mundial parecía inevitable.

En efecto, recordemos que la *Ley de Préstamo y Arriendo* había sido aprobada por el Senado de los Estados Unidos el 8 de marzo de 1941 con el objetivo de contribuir al esfuerzo de guerra de Gran Bretaña en Europa (Gilbert 2014:239); destinando Washington para este fin un monto de siete mil millones de dólares. Sin embargo, la mencionada ley también facultaba al presidente estadounidense a realizar operaciones de venta, compra, transferencia o intercambio de artículos de defensa militar con cualquier región del mundo (Morgenfeld 2011:270). Así pues, a mediados de ese mismo año y con el propósito de fortalecer militarmente la alianza hemisférica interamericana institucionalizada en Panamá y La Habana; la Casa Blanca decidió que -ante el imparable avance de las potencias del Eje en Europa y Asia- era necesario preparar una “defensa adecuada del Hemisferio Occidental”, dando “los pasos pertinentes para proveer a las otras repúblicas americanas del equipo y de los materiales vitalmente necesarios para protegerlas de cualquier agresión”¹³.

De esta manera, aproximadamente 500 millones de dólares (un siete por ciento del total del presupuesto que establecía la *Ley de Préstamo y Arriendo*) fueron transferidos bajo la forma de subsidios, equipamiento y asistencia económica a dieciocho países latinoamericanos a cambio de que éstos asuman responsabilidades específicas en la tarea de la defensa hemisférica (Baines 1972:479). Ahora bien, el departamento de guerra definió su nueva política armamentista hacia América Latina estableciendo cuatro categorías diferenciadas -debido a su posición estratégica- que podían ser beneficiadas con la mencionada *Ley de Préstamo y Arriendo*: en la primera estaban Brasil y México; en la segunda Ecuador, Colombia y Venezuela; en la tercera los países centroamericanos; y en la cuarta el resto de países sudamericanos (Morgenfeld 2011:304).

Quizás esta fuera la razón por la que al producirse el ataque japonés a *Pearl Harbor* en diciembre de 1941; México, Colombia y Venezuela, los países sudamericanos a los que los Estados Unidos consideraban más estratégicos para la defensa del hemisferio occidental (conjuntamente con Brasil), rompieran relaciones diplomáticas con las potencias del Eje antes incluso de entrar en sesiones la III Reunión de Consulta de

¹³ Carta del EXCMO. Señor Franklin D. Roosevelt, presidente de los Estados Unidos de América en que transmite al congreso su segundo informe sobre las operaciones efectuadas de acuerdo con la ley de Arrendamientos y Préstamos. En: Archivo Central de RR.EE del Perú. Correspondencias- Estados Unidos de América (1941), 5-3-A/15 de septiembre.

Cancilleres de Río de Janeiro. En la mencionada cumbre internacional los Estados Unidos -a través del naciente sistema panamericano- pretendían persuadir a los demás gobiernos del continente para que, precisamente, rompieran relaciones diplomáticas, comerciales y financieras con Alemania, Italia y Japón; así como desarrollar una estrategia militar unificada para asegurar la defensa militar de todas las repúblicas americanas¹⁴. En otras palabras, Washington buscaba la aplicación de la XV resolución de La Habana que establecía que un ataque contra una nación americana implicaba un ataque contra todo el continente.

De esta manera, en la capital brasileña se acordó la creación de un Comité Interamericano con sede en Montevideo encargado de recomendar medidas conjuntas para controlar las actividades subversivas (fascistas); la adhesión del continente americano a la Carta Atlántica (Welles 1944:290) (declaración conjunta entre Roosevelt y Churchill que establecía un compromiso angloestadounidense sobre la organización del mundo de posguerra); medidas económicas tendientes a afianzar una movilización económica capaz de asegurar la defensa del continente (Morgenfeld 2011:312); y aunque en rigor no estaba en agenda, facilitar una solución definitiva a la antigua disputa de límites entre el Perú y Ecuador (Welles 1944: 291). No obstante, y como ya se ha mencionado el objetivo principal de la conferencia fue la salvaguarda de la unidad y solidaridad hemisféricas (ante la entrada de los Estados Unidos en la conflagración mundial) que se materializaría mediante la ruptura de relaciones diplomáticas de todo el continente americano con las potencias fascistas.

Ahora bien, el mencionado objetivo perseguido por Washington debería ser alcanzado respetando “escrupulosamente los derechos soberanos de todos los Estados”¹⁵, como bien recordó el subsecretario de Estado norteamericano Sumner Welles en su discurso durante la sesión inaugural de la conferencia para no contravenir el espíritu de la política del *Buen Vecino* impulsada por su gobierno. Así pues, las delegaciones de México, Colombia y Venezuela -los países que ya habían roto relaciones diplomáticas

¹⁴ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1942, The American Republics, Volume V/24 de enero.

¹⁵ *Discurso del honorable señor Sumner Welles, Subsecretario de los Estados Unidos de América, pronunciado el 15 de enero de 1942 en la sesión inaugural de la reunión de consulta entre los ministros de relaciones exteriores que se celebra en Río de Janeiro.* En: Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias- Estados Unidos de América* (1942), 5-3-A/15 de enero.

con el Eje- presentaron ante la comisión política una propuesta de ruptura en el sentido de que las repúblicas americanas acordaran unánimemente cortar todas sus relaciones con las potencias del Eje¹⁶. Sin embargo, la misma tropezó con el rechazo de Chile y Argentina que en un inicio parecían proclives a aceptar la mencionada proposición, pero tuvieron que cambiar su postura al no contar los respectivos cancilleres con la autorización tanto de Santiago como de Buenos Aires¹⁷.

Así pues, Argentina -adoptando su tradicional postura anti panamericana- fue el más reacio a romper relaciones diplomáticas con el Eje argumentando que el alcance de la solidaridad continental tenía que ser el de la Declaración de Lima de 1938 (solidaridad retórica), ya que la aplicación de la XV declaración de La Habana podía menoscabar la soberanía de los Estados americanos; que la ruptura de relaciones con Alemania, Italia y Japón implicaba entrar en un virtual y peligroso estado de beligerancia; y que al ser la conferencia de Río solo de consulta no se podían adoptar medidas compulsivas (Morgenfeld 2011: 308). Incluso el canciller argentino llegó a afirmar pocos días antes de llegar a la capital brasileña que como el ataque japonés a *Pearl Harbor* se había producido en Hawái no constituía un ataque contra el nuevo mundo por lo que no aplicaba la XV resolución de La Habana (Welles 1944: 270).

Así pues, y luego de arduas negociaciones en las que Brasil tuvo un rol preponderante se aprobó otro texto de compromiso en el que se reducía el automatismo de la declaración y simplemente se recomendaba “la ruptura de [...] relaciones diplomáticas con el Japón, Alemania e Italia, por haber el primero de esos Estados agredido y los otros dos declarado la guerra a un país americano” (Acta Final de la Conferencia de Consulta de Cancilleres de Río de Janeiro 1942:4). Esta situación acabó propiciando un conflicto al interior del gobierno estadounidense entre Sumner Welles, el subsecretario de Estado responsable de las Américas que encabezaba la delegación norteamericana en Río y Cordell Hull (el Secretario de Estado). En efecto, el primero tenía como prioridad mantener la unidad aun cuando ello implicara ceder sobre posiciones maximalistas (la

¹⁶ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1942, The American Republics, Volume V/22 de enero

¹⁷ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1942, The American Republics, Volume V/24 de enero.

ruptura en bloque del continente), mientras que el segundo era partidario de adoptar una línea más firme y no transigir ante la postura argentina (Zapata y Aljovín 2021:127).

Sin embargo, luego de la aprobación de la resolución de compromiso en la que solamente se recomendaba la ruptura de relaciones con el Eje y que contó con la venia del presidente Roosevelt (acabó por decantarse por la línea de Welles) los siguientes países: Perú, Uruguay, Bolivia, Paraguay, Brasil y Ecuador (en ese orden) rompieron todo tipo de relación con Alemania, Italia y Japón (Welles 1944:290), en buena medida, influenciados por la atmósfera de unidad imperante a lo largo de toda la cumbre y la creciente convicción de que el panamericanismo se había convertido en algo vivo, real y palpitable (Welles 1944:279). De esta manera la diplomacia interamericana -a través de las reuniones de consulta de cancilleres- lograba preparar el camino hacia la beligerancia continental respetando escrupulosamente la soberanía de todas las repúblicas del nuevo mundo. En pocas palabras, los Estados Unidos lograron transformar el naciente sistema panamericano de naciones -ante la coyuntura bélica mundial- en una organización de seguridad colectiva, pero a diferencia de cómo había sido antaño fueron capaces de lograrlo a través del irrestricto respeto al principio de no intervención y sin menoscabo de la soberanía del resto de repúblicas americanas.

II. La política exterior peruana durante la década de 1930 y la diplomacia interamericana

2.1 Lineamientos generales de la política exterior peruana durante el Tercer Militarismo

A nivel mundial la década de 1930 -el denominado periodo de entreguerras- se caracterizó por una extrema polarización política que padeció sobre todo Europa tras el fin de la Primera Guerra Mundial; escenario que posibilitó el surgimiento de dos ideologías políticas extremas y antagónicas: el bolchevismo, por un lado y el fascismo por el otro. Así pues, tras el *crack* de 1929, la democracia liberal pareció desmoronarse ante el avance imparable de los totalitarismos. En efecto, en América Latina el denominado *Jueves Negro* contribuyó a propiciar el surgimiento -ante la vulnerabilidad de las economías capitalistas dirigidas al exterior- movimientos insurreccionales de masas que, con el decidido apoyo de oficiales del ejército (caída de Machado en Cuba, por ejemplo), acabaron por instaurar gobiernos que apostaron por modelos de desarrollo más proteccionistas y dirigidos a fortalecer el mercado interno (Cervo 2006:319) (como durante la era *varguista* en Brasil). En el caso peruano la mencionada Gran Depresión de 1929, se constituyó en un factor exógeno que contribuyó de forma determinante a la caída de la denominada *Patria Nueva* (Contreras y Cueto 2007:251) (régimen autoritario y moderadamente populista que atacó al antiguo orden oligárquico civilista) presidido por el empresario y ex presidente civilista Augusto B. Leguía (1919-1930).

De esta manera, durante la década de 1930 -y luego del levantamiento del teniente coronel Luis Miguel Sánchez Cerro- se constituirá en el Perú una *sui generis* alianza entre esta oligarquía civilista atacada y perseguida por el leguismo y los militares (otrora enemigos del partido civil) con el objetivo de establecer un gobierno autoritario y capaz de salvaguardar la estabilidad política y la paz social. En pocas palabras, en la mencionada década el Perú fue testigo de una constante lucha entre los militares (aliados con la oligarquía conservadora) y los movimientos de masas (APRA, izquierdas y eventualmente el *urrismo*) en un contexto de extrema polarización política y del incremento de demandas sociales por parte de los sectores populares (Delgado 2013:339). Recordemos que Augusto B. Leguía llegó al poder por segunda ocasión luego de perpetrar el golpe de estado del 4 de julio de 1919 (siendo presidente electo), en una coyuntura política-electoral en la que su figura logró constituirse

-paradójicamente- como el adalid del anti civilismo (Guerra 1989:245); logrando catalizar el descontento político y social que propiciaron más de treinta años de gobiernos oligárquicos en un contexto mundial en el que las demandas de los sectores populares ya no podían ser ignoradas (la igualdad nominal ante la ley ya no era suficiente y, por ende, el Estado tenía el deber de garantizar servicios públicos a todos los sectores de la población).

En realidad, la *Patria Nueva* logró materializar una percepción de un Estado eficiente, de progreso social y de orden, pero justificando para tales fines el autoritarismo en la forma de gobernar. En efecto, durante el *Oncenio* se promulgaron leyes como la de la *Conscripción Vial* y la del *Patronato de Raza Indígena* que tenían como objetivos la asistencia social y la protección de la raza indígena (aunque en la práctica acabaron por generar todo lo contrario) y a la vez mejorar las comunicaciones en el interior del país mediante la construcción de carreteras. Por otro lado, durante este periodo también se estableció el arbitraje obligatorio en los conflictos entre el empresario y los trabajadores con la promulgación de la Ley 4916, así como el establecimiento del salario mínimo para los indígenas en las haciendas (Guerra 1989:247-251). También, podría afirmarse que la *Patria Nueva* estableció los cimientos de una revitalización económica caracterizada por un desarrollo capitalista acelerado y dirigido al exterior (González 1994:231) (sectores industriales, petrolíferos y mineros); en un contexto internacional - década de 1920- en el que los Estados Unidos acometieron una ofensiva financiera en América Latina (*Diplomacia del Dólar*) cuyo objetivo último era la transferencia del control sobre las finanzas latinoamericanas de los centros bancarios europeos (en franco retroceso) hacia los de los Estados Unidos (Marichal 1988:213) (Leguía negoció varios empréstitos con la banca norteamericana).

De esta manera, la caída del régimen leguista fue gatillada por la mencionada crisis mundial que afectó a las capas medias (clase obrera y trabajadora en general), acentuando la conflictividad social y política, así como la creciente percepción de que el presidente era un déspota corrupto agente de Wall Street (Hooper 1964:181). Así pues, el 22 de agosto de 1930 la sublevación nacionalista encabezada por el intrigante y sempiterno conspirador teniente coronel Luis Miguel Sánchez Cerro -acogida por buena parte del país- constituyó el principio del fin del régimen, logrando convencer a varios oficiales (sobre todo a mandos medios) preocupados por los fuertes rumores que

comenzaron a circular sobre una posible disminución de efectivos militares y la reducción de sueldos en la administración pública que incluía a la burocracia militar (Villanueva 1977:14) de que la continuidad de Leguía en el poder era inviable. Ahora bien, además de que existía -en el seno de buena parte del ejército- una percepción de corrupción generalizada y de que el gobierno había subordinado el país a potencias extranjeras e intereses foráneos, la política de “cerrar” las fronteras también fue un factor de malestar en el estamento militar; aun cuando en su *Manifiesto a la Nación*, Sánchez Cerro nunca mencionó el tema de los tratados limítrofes firmados con Colombia (1922) y Chile (1929). En realidad, podríamos afirmar que durante su segundo gobierno Leguía le dio un giro realista (pragmático) a la política exterior peruana (sobre todo en lo concerniente a disputas limítrofes), lo que implicó, en líneas generales, la renuncia a viejas aspiraciones territoriales peruanas.

En efecto, recordemos que, en líneas generales, durante buena parte de la historia republicana, la diplomacia peruana -en lo que a disputas limítrofes se refiere- propició la estrategia de firmar convenios temporales o tratados no definitivos de *modus vivendi* que tenían como objetivo dilatar controversias de límites con sus vecinos (sin renunciar por ello a sus reivindicaciones maximalistas) con el objetivo de que las causas que defendían -con el transcurrir del tiempo- lograrían reconocimiento internacional (estrategia dilatoria). En pocas palabras, se trataba de guardar una especie de compás de espera para el futuro que debía traer soluciones definitivas (Hooper 1964:155). Por ejemplo, antes de la llegada de Leguía al poder en 1919 el conflicto limítrofe peruano-colombiano (centrado en el extenso territorio amazónico comprendido entre los ríos Putumayo y Caquetá) intentó solucionarse mediante la firma de múltiples acuerdos como el Tratado Pardo-Tanco de 1904; luego en 1905 los dos países firmaron un nuevo tratado sometiendo sus diferencias territoriales al arbitraje del Papa Pío X así como un acuerdo temporal en la región del Putumayo el cual fue sustituido en 1906 por otro en el que se estipulaba el retiro de la zona en litigio de todas las guarniciones, autoridades civiles y militares (Unigarro 2017:91) (estrategia de *modus vivendi*). Sin embargo, ya durante el *Oncenio* -y con el claro objetivo de comprar la neutralidad colombiana en el conflicto que el Perú mantenía con Ecuador- se suscribió con Colombia el Tratado Salomón-Lozano (1922) en el que el Perú reconoció formalmente como colombiano el territorio comprendido entre el Caquetá y el Amazonas a lo largo de la línea Tabatinga-Apaporis (Lozano 1934:334) zanjándose de forma definitiva -o al menos eso parecía en

ese momento- la cuestión limítrofe con Colombia. Recordemos que en el mencionado tratado además del mencionado reconocimiento de soberanía colombiana de la zona comprendida entre los ríos Putumayo y Caquetá el Perú cedió el denominado trapecio amazónico a cambio del enclave de Sucumbios.

Así pues, otro ejemplo de este pragmatismo de la política exterior peruana durante el segundo leguismo lo encontramos en la solución que se le terminó dando a la cuestión de Tacna y Arica que desde 1893 había dificultado las ya de por sí complejas relaciones bilaterales entre el Perú y Chile por la imposibilidad de celebrar el plebiscito estipulado en la tercera cláusula del Tratado de Ancón. En efecto, poco después de asumir la presidencia, Leguía expresó que el Perú se hallaba dispuesto a entregar la solución del diferendo con Chile a una sola persona. Así pues, luego de las conferencias de Washington de 1922 que acabaron por convenir el arbitraje estadounidense pero solo en lo referente a las estipulaciones no cumplidas de la tercera cláusula del tratado de Ancón (Rivera 1974:199) y el posterior Laudo del presidente Coolidge (1925) que establecía que el plebiscito contemplado en el tratado de 1883 debía realizarse, pero en condiciones de neutralidad manifiesta, así como la ulterior disolución de la comisión plebiscitaria por la propia recomendación de los generales norteamericanos Lassitier y Pershing, las partes acabaron optando -a partir de 1927- por una solución transaccional o política al litigio con Washington como árbitro (Sánchez 1993:110-111). En efecto, a mediados de 1929 se firmó el Tratado de Lima, en el que se puso término -al menos en lo concerniente a la delimitación terrestre- al litigio fronterizo entre los dos países (en virtud de dicho tratado Tacna fue reincorporada al Perú, en tanto que Arica pasó al dominio de Chile luego de que este último pagará al Perú una indemnización de seis millones de dólares).

Sin embargo, habría que tener en cuenta que luego de la Primera Guerra Mundial se había creado un nuevo ambiente jurídico radicalmente distinto del que existía antes de 1914 (desfavorable para Chile), ya que luego de la Conferencia de Paz de París (1919) la mera conquista militar ya no legitimaba el control de un territorio determinado por parte de un Estado; por lo que al aceptar la mediación norteamericana, podríamos afirmar, que Leguía acabó entregando el contencioso a un arbitraje individual y político en vez de acudir a una corte internacional de justicia (Tribunal de La Haya). Renunciando, de esta manera, a una solución eminentemente jurídica que abordara la

cuestión íntegra del sur pacífico (Tudela y Varela 1925:9) en un contexto jurídico-internacional radicalmente distinto al de la segunda mitad del siglo XIX. En suma, durante el *Oncenio* la tradicional política peruana de equilibrio y de armonía continental -traducida en la reunión y propugnación de congresos americanistas y el mantenimiento de una diplomacia de carácter estrictamente defensivo- cambió sustancialmente en la medida en que Leguía (hombre práctico de negocios) optó por una política de corte pragmático que consistió, fundamentalmente, en cerrar los litigios fronterizos mediante la firma de tratados (cesión de territorios) o arbitrajes internacionales (Tudela y Varela 1925:9).

Sin embargo, con la llegada al poder de Sánchez Cerro, se inauguró una etapa política en la historia del Perú denominada por Jorge Basadre como *Tercer Militarismo*, es decir un periodo en el cual el papel de los militares fue gravitante, tanto a través de gobiernos propiamente castrenses o civiles tutelados por las Fuerzas Armadas (Delgado 2013:339). Así pues, el 8 de diciembre de 1931 -y luego de disuelta la Junta Militar de Gobierno presidida por David Samanez Ocampo y de unas controvertidas elecciones- Luis Miguel Sánchez Cerro juró como presidente constitucional quince meses después de su autoproclamación como Jefe Supremo Político y Militar del Perú en Arequipa. En efecto, el 11 de octubre de 1931 Sánchez Cerro derrotó al candidato del APRA (Víctor Raúl Haya de la Torre) postulando por la UR (Unión Revolucionaria), un partido político que tuvo como antecedente el *Comité de Saneamiento y Consolidación Revolucionaria* fundado este último por el propio teniente coronel piurano durante su brevísimo primer gobierno (Vargas 2017:55). En realidad, la Unión Revolucionaria *sanchecerrista* fue en lo fundamental un movimiento caudillista-populista de derecha autoritaria. Sin embargo, cabe indicar que la primigenia Unión Revolucionaria -a partir de 1933 se producirá una evolución ideológica- si bien estuvo muy influida políticamente por el fascismo italiano y el falangismo español no tuvo ningún vínculo orgánico sólido con ninguno de los mencionados movimientos (Molinari 2006:322).

En realidad, la UR si bien no tuvo una presencia nacional como el APRA fue un movimiento importante que influyó notablemente en la opinión pública por medio del diario *La Nación* que era su órgano de expresión (Vargas 2017:54). Así pues, y por lo mencionado, es de suponer que, por una cuestión ideológica, Sánchez Cerro (un nacionalista pseudo fascista), cambiara en algún grado la orientación de la política

exterior peruana. En efecto, su breve gobierno constitucional (primera etapa del tercer militarismo) se caracterizó por una encendida retórica nacionalista en la que reprobó vigorosamente el sometimiento del país a potencias extranjeras (sobre todo en lo concerniente a las concesiones petroleras a corporaciones foráneas). Aunque habría que señalar que en la práctica aplicó una política económica ortodoxa en la medida en la que apostó por presupuestos balanceados y una moneda fuerte con el objetivo de no indisponerse con la dirigencia conservadora con quien se había aliado para llegar al poder (St. John 1999:166).

Ahora bien, en lo concerniente al tema de los conflictos limítrofes el nuevo presidente señaló que el Perú debía abandonar la antigua política leguista de ceder territorios y renunciar a sus legítimas aspiraciones territoriales. Por ejemplo, se opuso a abrir negociaciones con Ecuador en el marco del Protocolo Ponce-Castro Oyanguren establecido en 1924 durante el *Oncenio*; sin embargo, tampoco propugnó una política de expansionismo ni de reclamos territoriales (St. John 1999:166). Ahora bien, el problema más acuciante que tuvo que afrontar la administración Sánchez Cerro en materia de política exterior fue el conflicto con Colombia surgido a raíz de la ocupación del centro poblado de Leticia por un grupo de oficiales del ejército y de la policía (actuando por cuenta propia y sin recibir órdenes de Lima) en el territorio denominado Trapecio Amazónico en septiembre de 1932 (cedido por el Perú en el tratado de 1922). Así pues, frente a esta crisis la reacción inicial de Sánchez Cerro consistió en informar a la embajada colombiana en el Perú que Leticia había sido tomada por un grupo de agitadores apro-comunistas, comprometiéndose con el gobierno colombiano a desalojarlos¹⁸.

Sin embargo, la inicial postura del presidente peruano fue cambiando a raíz del creciente apoyo hacia los ocupantes por parte de la opinión pública. De esta manera, dos semanas después el ex canciller y presidente del Comité de Relaciones Exteriores del parlamento José Matías Manzanilla manifestó al embajador norteamericano en el Perú que su gobierno no podría considerar retirarse de Leticia por el abrumador apoyo que existía en el país hacia los ocupantes y también le solicitó la intervención del gobierno norteamericano para que éste pudiera, de alguna manera, influenciar a Colombia para

¹⁸ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1932, The American Republics, Volume V/2 de septiembre.

que acepte una revisión del tratado Salomón-Lozano¹⁹ a lo que el diplomático estadounidense se negó de forma rotunda argumentando que reabrir cualquier tema limítrofe después de la utilización de la fuerza amenazaba con crear un caos internacional (St. John 1999:168). Recordemos que los Estados Unidos, en lo referente a sus relaciones con América Latina se hallaban en el periodo denominado *post intervencionista* (1921-1932) en el que las sucesivas administraciones republicanas (Harding, Coolidge y, sobre todo, Hoover) prefirieron abandonar la vieja política de activa -y directa- intervención en asuntos interamericanos (Kryzanek 1987:82). Razón por la cual se le asignó a Brasil -que desde que principios del siglo pasado comenzó a jugar un rol preponderante en la región debido a su creciente peso geopolítico y más aún en lo referente a cuestiones amazónicas (Bákula 2002:715)- el papel de mediador en el conflicto peruano-colombiano luego de que las posturas se hicieran irreconciliables a principios de 1933²⁰.

Sin embargo, el 30 de abril de 1933 el presidente Sánchez Cerro fue asesinado a balazos por un joven apриста al concluir una ceremonia en el Campo de Marte de despedida a las tropas que partían, precisamente, a luchar contra las fuerzas colombianas en la Amazonía (Zapata y Aljovín 2021:44); recordemos que pocos días antes del magnicidio fuerzas del mencionado país capturaron a combatientes peruanos en el puesto de Güepi ubicado en la orilla sur del Putumayo (en territorio peruano). En efecto, en febrero de ese mismo año y ante el rechazo de la mediación brasileña por parte del Perú²¹ la Sociedad de Naciones propuso la internacionalización de Leticia y el reemplazo de las fuerzas peruanas por un contingente internacional que incluiría tropas colombianas; propuesta que fue rechazada por el gobierno de Sánchez Cerro que más bien se inclinaba por un arbitraje internacional para poner término al litigio (St. John 1999:169). Precisamente, en esos momentos de conmoción interna y externa, el congreso eligió presidente -ante el fallecimiento de Sánchez Cerro- al general Oscar R. Benavides quien ese mismo mes había sido nombrado comandante en jefe de las fuerzas armadas y gobernaría el Perú hasta finales de 1939.

¹⁹ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1932, The American Republics, Volume V/13 de septiembre.

²⁰ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1933, The American Republics, Volume IV/30 de enero.

²¹ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1933, The American Republics, Volume IV/6 de enero.

De esta manera el vencedor de *La Pedrera* llegaba a la presidencia del Perú por segunda ocasión sin la necesidad de presentarse a un proceso electoral. Entre sus principales preocupaciones se encontraban: el mantenimiento de una relativa estabilidad política interna (que no se produzca otro levantamiento como el aprista de Trujillo en 1932), la estabilización de la situación económica del país que posibilitase a la postre la aplicación de políticas redistributivas (beneficios sociales) y la realización de obras materiales (Candela 2013:82), así como la solución al diferendo con Colombia (que amenazaba con convertirse en una guerra generalizada). En lo concerniente a este último asunto, el nuevo presidente, entendiéndolo delicada que era la situación del país (los puestos peruanos de Güepi y Tarapacá en la zona del Putumayo se encontraban en manos colombianas) prefirió marcar una distancia con la intransigencia de su antecesor; en realidad, los legisladores que lo auparon a la presidencia dieron máxima prioridad a la salvaguarda del orden y la seguridad del país contraviniendo, para estos fines, la prohibición expresa de la misma constitución de elegir a miembros de las Fuerzas Armadas en actividad (St. John 1999:170).

Por lo que Benavides se avino a aceptar -a las dos semanas de su elección y luego de conversaciones informales con el prominente miembro del partido liberal colombiano Alfonso López Pumarejo- la mediación de la Sociedad de Naciones²² que Sánchez Cerro había rechazado anteriormente (internacionalización de Leticia) como paso previo a una ronda de negociaciones que permitieran poner fin a la controversia y evitar, de este modo, una escalada bélica. En efecto, el 6 de mayo de ese año el ya mencionado Alfonso López, quien había coincidido antaño con el general Benavides en Londres mientras ambos se desempeñaban en sus respectivas misiones diplomáticas telegrafió, a instancias del entonces mandatario colombiano, el también liberal Enrique Olaya Herrera, al presidente peruano requiriéndole que acepte la mediación de la Sociedad de Naciones para evitar una guerra abierta entre los dos países, sugerencia que Benavides aceptó luego de conferenciar en Lima la semana siguiente con el mencionado López Pumarejo (Grattan 1933:472-473) quien sería candidato del oficialismo en las elecciones colombianas de 1934.

²² FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1933, The American Republics, Volume IV/20 de mayo.

Así pues, y luego del retiro de los ocupantes peruanos de Leticia a finales de junio, se abrieron negociaciones tres meses después en Rio de Janeiro bajo los auspicios del ex canciller brasileño Afranio de Melo Franco. De esta manera, en la capital brasileña se llegó a una fórmula definitiva de solución al conflicto (mayo de 1934) en la cual el Perú aceptó que los términos del Tratado Salomón-Lozano no podían ser alterados (salvo por mutuo consentimiento) y a cambio Colombia garantizó el tráfico y el comercio peruanos en zonas del Putumayo y el Amazonas controladas por Colombia (St. John 1999:170-171). De esta forma, a la conclusión del incidente de Leticia -se conjuró la posibilidad de una guerra abierta a cambio de una derrota diplomática- el gobierno de Benavides centró su atención en la disputa limítrofe con Ecuador. Recordemos que en el contexto del conflicto de Leticia este último país manifestó su neutralidad en el diferendo peruano-colombiano, pero señalando que el litigio le concernía en cuanto afectaba su irrevocable derecho de constituirse en una nación amazónica y, por ende, solicitó su participación en las negociaciones de Rio de Janeiro²³. En ese sentido, sería posible afirmar que el país del norte se estaba haciendo eco de algunas tesis colombianas que afirmaban que en la medida en la que más naciones de la zona pudieran tener acceso directo al río Amazonas, las posibilidades de conflagraciones en la región disminuirían, ya que la imposibilidad de acceso al mencionado gran río -en un contexto generalizado de aumento poblacional y desarrollo industrial- se constituiría, casi con toda seguridad, en caldo de cultivo de conflictos bélicos por la imposibilidad de exportación hacia el oriente (océano Atlántico) y la importación correlativa (Lozano 1934:401).

En ese sentido, y si bien es cierto que Benavides se opuso a la presencia ecuatoriana en Rio de Janeiro arguyendo que la materia objeto de controversia a resolverse en la capital brasileña se ajustaría estrictamente al tratado de límites peruano-colombino de 1922, el gobierno peruano -una vez concluida la disputa con Colombia- decidió reabrir conversaciones bilaterales con ese país invitando a representantes del gobierno ecuatoriano a Lima a principios de 1934 con el objetivo de resolver la vieja disputa limítrofe. Sin embargo, no fue posible llegar a acuerdo alguno -en buena medida por unas destempladas declaraciones del entonces presidente electo ecuatoriano José María Velasco Ibarra (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú 1936:48)- razón por la

²³ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1933, The American Republics, Volume IV/9 de enero.

cual las rondas de negociaciones se tuvieron que trasladar a la capital estadounidense a mediados de 1936 en donde tampoco fue posible conciliar posturas debido a la imposibilidad de poner en práctica los lineamientos del protocolo Ponce-Castro Oyanguren (marco jurídico que preveía una solución “mixta” al litigio). Situación que a la postre propició un sinnúmero de incidentes fronterizos debido a la insatisfacción general por el establecimiento de una frontera *de facto* entre ambos países (Acta de Lima de 1936) (Bákula 2002:1171).

En realidad, en lo concerniente a la disputa con Ecuador, el gobierno peruano recelaba de la mediación norteamericana, ya que Benavides tenía el temor de que los Estados Unidos ignoraran derechos estrictamente legales para privilegiar una solución equitativa (diplomática) a la disputa, tal como había ocurrido con la mediación del Secretario de Estado norteamericano Frank Kellogg durante la controversia de límites con Chile que desembocó en el Tratado de Lima de 1929 durante el *Oncenio* (St. John 1999:172-173). Así pues, podría afirmarse que la desconfianza del gobierno de Benavides -y en buena medida también del de Sánchez Cerro- hacia los Estados Unidos no solo se manifestaba en su rol como mediador de disputas limítrofes, sino que iba más allá en la medida en la que el Perú se mantuvo preocupado (desde la caída de Leguía) sobre la participación unilateral norteamericana en asuntos internos. Situación que se puso de manifiesto, por ejemplo, en el apoyo del gobierno estadounidense a la *Cerro de Pasco Mining Company* en el marco de una disputa por los derechos laborales de sus trabajadores en 1930 (St. John 1999:173). Por otro lado, las serias dificultades que experimentó el Perú para obtener material bélico norteamericano (y de otras democracias occidentales) en el contexto del conflicto con Colombia fue otro factor que alimentó el resquemor del presidente Benavides hacia el coloso del norte (Ciccarelli 1990:417).

En efecto, lo antes mencionado obligó al Perú a buscar otros compradores de armamento con el objetivo de romper la dependencia hacia los Estados Unidos como suministrador de material bélico teniendo en cuenta que una solución diplomática a la disputa con Ecuador se vislumbraba cada vez más incierta. Razón por la cual el gobierno peruano comenzó a estrechar lazos en materia de cooperación militar con Italia hacia 1936 (inicio de la fase dictatorial del segundo benavidismo). Por ejemplo, se le permitió a la compañía aeronáutica *Caproni* establecerse en Lima y se enviaron aviadores peruanos a capacitarse a esa nación europea (Ciccarelli 1990:416-417);

aunque los vínculos con los Estados Unidos no se rompieron del todo puesto que hasta el final del gobierno de Benavides una misión naval norteamericana prestó servicios técnicos a la marina de guerra (Concha 1939:44) y el gobierno recurrió frecuentemente al crédito norteamericano (St. John 1999:174). Recordemos que luego de anular las elecciones presidenciales de 1936 para impedir el triunfo del candidato apoyado por los apristas, el congreso -de forma arbitraria e inconstitucional- prorrogó el mandato del presidente por tres años y, a partir de esa fecha, y con el decidido respaldo de las Fuerzas Armadas, asumió poderes dictatoriales hasta 1939. En efecto, durante esta segunda etapa, el gobierno de Benavides se caracterizó fundamentalmente por el reforzamiento del poder del Estado, una mayor estabilidad política que a su vez se tradujo en una disminución de conflictos internos (durante este periodo se reprimió con dureza la participación política aprista, comunista y *urrista*); y, como ya se ha mencionado, la influencia italiana en el Perú creció de forma notable (Candela 2013:109-111).

En ese sentido, además de los ya mencionados acuerdos de cooperación militar firmados con el país transalpino, el gobierno peruano -con el propósito de afianzar su aparato represivo- recibió a una misión italiana para la policía liderada por el general Ernesto Camarotta y el propio presidente estableció fuertes vínculos con personajes notables de la comunidad italiana en el Perú como el Director del Banco Italiano Gino Salocchi o el administrador de las Empresas Eléctricas Asociadas, Gino Bianchini (Candela 2013:109). Probablemente todo lo mencionado contribuyera a que el Ministro de Relaciones Exteriores de Mussolini, Galeazzo Ciano, afirmara a finales de 1936 en respuesta a una nota enviada por un diplomático italiano acreditado en el Perú (el cual le informó sobre los eventos que se sucedieron luego de la anulación de las elecciones de ese año) que el régimen de Benavides tenía la capacidad y la voluntad de implantar el fascismo en el Perú (Ciccarelli 1990:418). Sin embargo, la mencionada influencia ítalo-fascista no se llegó a concretar porque nunca hubo, en realidad, un movimiento fascista sólido ni ideológicamente cuajado en el Perú (Ciccarelli 1990:409), ya que la colonia italiana no era tan grande como en otros países sudamericanos. Y, por otro lado, habría que recordar que Benavides persiguió -de la misma forma que al APRA y a la izquierda- a la Unión Revolucionaria de Luis A Flores.

Ahora bien, desde la propia Italia también existía una impresión sumamente positiva sobre la figura del general Benavides quien era percibido como un amigo de aquella nación. Por ejemplo, a raíz de la invasión -y ulterior conquista- de la Italia fascista a Etiopía (hecho condenado por la Sociedad de Naciones) el importante e influyente diario italiano *Il Messaggero* reprodujo, a inicios de 1938, un artículo de información diplomática en el que se encontraban numerados todos los países que reconocieron al rey italiano Víctor Manuel como emperador de la nación sometida (ya sea de *jure* o de *facto*). Y a diferencia de países como México, Colombia, Argentina o Estados Unidos el Perú figuraba como un país que reconoció la conquista de *facto*²⁴. Por otro lado, en un viaje realizado por la esposa del presidente Benavides, doña Francisca, a la localidad italiana de Montecatini en septiembre de 1938 los periódicos de Roma habrían mostrado “su respeto y simpatía” por la presencia de la primera dama peruana en su país²⁵; y tan solo un mes después la hija del presidente, María Teresa Benavides apareció en una importante revista de turismo de esa nación²⁶ (*Turismo d'Italia*). Ahora bien, las simpatías de Benavides por el fascismo también fueron notorias por la afinidad que el gobierno peruano mostró por el bando sublevado o nacional durante el transcurso de la guerra civil española. En efecto, las mismas se manifestaron en una prematura ruptura de relaciones diplomáticas del Perú con el gobierno republicano español en marzo de 1938²⁷ (la guerra duraría más de un año todavía) así como por la apresurada acreditación de la representación oficial peruana ante el gobierno de Burgos²⁸ (gobierno de Franco) en febrero de 1939 cuando aún faltaban dos meses para la conclusión de la contienda. Situación que habría causado cierta sorpresa al canciller ecuatoriano cuando el ministro plenipotenciario peruano acreditado en Quito, Víctor Proaño, se lo comentó en una conversación²⁹, puesto que el país de norte no se atrevía todavía a dar ese paso.

Ahora bien, habría que recordar que todo esto se producía en un ambiente internacional en el que la política del *Buen Vecino*, impulsada por la administración del presidente Franklin D. Roosevelt, que tuvo como su objetivo primordial mejorar las relaciones políticas y comerciales entre los Estados Unidos y América Latina entraba en una segunda fase (alianza hemisférica) en la que el elemento de la defensa y la seguridad del

²⁴ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Italia (1938), 5-16-A/7 de enero.

²⁵ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Italia (1938), 5-16-A/26 de septiembre.

²⁶ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Italia (1938), 5-16-A/18 de diciembre.

²⁷ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Italia (1938), 5-16-A/31 de marzo.

²⁸ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1939), 5-12-A/28 de febrero.

²⁹ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1939), 5-12-A/28 de febrero.

hemisferio occidental, así como la contención de la penetración -política, económica e ideológica- de las potencias fascistas en el continente americano se convirtieron en una prioridad para la diplomacia norteamericana. De esta manera, no sería exagerado afirmar que entrada la década de 1930 el Perú gobernado de forma dictatorial por el general Benavides -sobre todo a partir de 1936- podía ser visto como un país que parecía proclive por integrarse a la órbita fascista (Cicarelli 1990:418), aun cuando todavía existían fuertes vínculos con los Estados Unidos tanto en materia de cooperación militar, así como en el ámbito financiero.

2.2 El posicionamiento peruano en las conferencias panamericanas (1938-1940)

Así pues, en el mencionado ambiente internacional el Perú fue anfitrión de la VIII Conferencia Panamericana de Lima -celebrada entre el 9 y el 27 de diciembre de 1938- en donde los Estados Unidos pretendían reforzar el sistema interamericano mediante la adopción de una política exterior continental común con el objetivo de establecer una maquinaria institucional eficiente que actuara con prontitud en caso de una agresión externa al hemisferio occidental. Por tanto, además de abordarse temas tales como los derechos de la mujer, reformas económicas, cooperación intelectual, así como la incorporación del principio de no intervención al derecho público americano (Cervo 2006:230); lo principal a discutirse en la capital peruana sería la manera en la que la solidaridad continental -definida dos años antes en Buenos Aires- debería concretarse en la vía de los hechos (Belaúnde 1939:27). Así pues, la posición del Perú en la mencionada cumbre internacional se colocó en una posición equidistante entre la propuesta argentina de apelar a una solidaridad universal que no tenía por qué convenirse ni pactarse (anti panamericana) y la estadounidense que apostaba más bien por una solidaridad supranacional y política (identidad democrática y defensa del continente) (Belaúnde 1939:27). En ese sentido, el canciller Carlos Concha Cárdenas -quien encabezaba la delegación peruana- consideraba que la declaración final de la reunión debería traducir el consenso unánime de todos los países reflejando los diversos matices de la opinión continental y así viabilizar la coexistencia del principio de solidaridad continental con las soberanías nacionales de todos los Estados americanos (Concha 1939:70).

Por tanto, podría afirmarse que la postura de la delegación peruana -que fue la que finalmente acabó por imponerse en la declaración final- privilegiaba principios eminentemente jurídicos al definir a la solidaridad continental como una coincidencia de soberanías que en lo esencial respetaba la de los demás Estados. Lo que, en cierta manera, la acercaba a la posición anti panamericana defendida por Argentina y que acabó por impedir -tal como lo pretendía la delegación norteamericana- el establecimiento de un mecanismo concreto de defensa continental (la *Declaración de Lima* solo establecía un compromiso meramente retórico de principios sobre la defensa de las naciones en caso de agresión europea). Quizás esta situación contribuyera a que el Secretario de Estado, Cordell Hull -quien encabezaba la delegación estadounidense en Lima- sospechara que el gobierno de Benavides además de ser una inocultable dictadura militar-autocrática (Haya de la Torre aprovechó la coyuntura para entrevistarse con varias delegaciones y periodistas internacionales que cubrían la conferencia para denunciar la represión del gobierno) (Zapata y Aljovín 2021:51) poseía, además, fuertes simpatías por el fascismo internacional (Molinari 2011: 351).

Por otro lado, y al igual que el líder aprista, el Ecuador aprovechó la coyuntura que ofrecía la octava conferencia panamericana para intentar poner fin a la vieja disputa limítrofe con el Perú, ya que desde el fin de las frustradas negociaciones de Washington (1936-1938) que desembocaron en el establecimiento de una frontera no reconocida internacionalmente, la diplomacia del país del norte apostó por una solución transaccional o política (y no tanto jurídica) aprovechando el ímpetu que la administración Roosevelt le había insuflado al panamericanismo desde la celebración de la conferencia de Montevideo de 1933 y que promovía el mantenimiento de la paz interna en el continente (acabar con las guerras entre Estados americanos) mediante acciones multilaterales (negociaciones diplomáticas). Así pues, durante la presidencia de Alberto Enríquez Gallo -quien se había erigido como Jefe Supremo del Ecuador en 1937- el gobierno de dicho país le sugirió al Perú que, además de que se aprovechara la coyuntura de la octava conferencia panamericana para zanjar la sempiterna disputa limítrofe entre ambos países que la misma se resolviera siguiendo el modelo de negociación que se implementó para poner fin a las hostilidades entre Paraguay y Bolivia en 1935 (Concha 1939:40). Recordemos que en la misma se buscó por todos los medios -y en propias palabras del presidente Roosevelt- una solución no solamente

permanente, sino que equitativa a la trágica Guerra del Chaco (Querejazu 1992:501) que era lo que, precisamente, buscaba Ecuador.

No obstante, lo último mencionado fue rechazado por el gobierno peruano (Concha 1939:40); que, sin embargo, no se mostró reacio a aprovechar el marco que propiciaba la celebración de la conferencia panamericana de Lima -en donde el tema prioritario a tratar fue el de la implementación de la solidaridad continental- para entablar conversaciones informales sobre la cuestión limítrofe con el flamante gobierno ecuatoriano presidido por el liberal radical Aurelio Mosquera Narváez quien tan solo días antes se había instalado en el Palacio de Carondelet luego de que los diputados de la Asamblea Constituyente (1938) de su país lo eligieran como presidente interino (Gómez 2012:155). Así pues, el nuevo ministro de relaciones exteriores ecuatoriano, el conservador Julio Tobar Donoso, que encabezaba la delegación de su país en la capital peruana se reunió hasta en cuatro oportunidades con el canciller Carlos Concha días antes de entrar en sesiones la conferencia panamericana de Lima³⁰. De estas reuniones el canciller ecuatoriano dedujo que el gobierno del general Benavides estaría “inspirado en buenos deseos de arreglar nuestro problema fronterizo”³¹ aunque el gobierno peruano no prometió nada concreto.

Sin embargo, el Ecuador debería solucionar el problema fronterizo con el Perú con otro gobernante, ya que tan solo tres meses después de finalizada la octava conferencia panamericana de Lima el presidente Benavides -a través de un discurso a la nación- anunció la convocatoria a un plebiscito con el objetivo de modificar la Constitución de 1933 para que se celebren posteriormente elecciones generales a fines de octubre de 1939. En realidad, lo que motivó al presidente peruano a dar este paso fue un fallido intento de golpe de estado producido el mes anterior en donde el entonces ministro de Gobierno, el general Antonio Rodríguez -aprovechando que el presidente había salido de cruceo por las fiestas de carnaval- tomó con relativa facilidad palacio de gobierno, pero fue incapaz de consolidar el golpe, puesto que fue ultimado ese mismo día por el mayor de la Guardia Civil, Luis Rizo Patrón (Zapata y Aljovín 2021:63). Así pues, Benavides comprendió rápidamente que se había abierto demasiados frentes -se sospechaba que el APRA, el urrismo y sectores de las FF. AA estuvieron detrás del

³⁰ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1939), 5-12-A/7 de enero.

³¹ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1939), 5-12-A/7 de enero.

complot- y, por tanto, había llegado el momento no solo de entregar el poder sino de iniciar, aunque sea un tímido proceso democratizador en el país.

Para lograr los mencionados fines -un recambio oficialista un tanto más democratizador- Benavides pensó rápidamente en el grupo Prado, que era el sector económico más dinámico del país, ya que sus negocios (actividades financieras, industriales y de urbanismo) a diferencia del sector agro exportador tradicional estaban orientados al mercado interno y tendían promover la industrialización del país (Zapata y Aljovín 2021:65). En realidad, la ligazón entre los Prado y Benavides podía rastrearse desde los acontecimientos de 1914 (caída de Billinghurst) y más tarde cuando ambos fueron deportados por Leguía y regresaron al Perú tras su caída. Sin embargo, los vínculos de amistad personal y familiar entre el combatiente de *La Pedrera* y la familia Prado se intensificaron durante el segundo benavidismo, ya que Jorge Prado (uno de los hijos del ex presidente Mariano Ignacio Prado) fue el candidato oficialista en los anulados comicios del 1936 (y anteriormente había presidido la presidencia el consejo de ministros); y el primo hermano de éste Manuel Ugarteche encabezó el último gabinete de Benavides desde abril de 1939 (Molinari 2011:361). Así pues, el candidato oficialista para las elecciones generales de 1939 fue el entonces director del Banco Central de Reserva, Manuel Prado Ugarteche (uno de los hermanos de Jorge Prado) (Molinari 2011:359).

De esta manera el candidato del oficialismo intentó prontamente aprovechar la convulsa situación internacional -fracaso de la política de apaciguamiento en Europa tras la invasión alemana a Checoslovaquia en marzo de ese año- para posicionarse como el adalid de la democracia liberal y el anti fascismo, al mismo tiempo que lograba identificar la candidatura de su oponente, el abogado y civilista vinculado a la Sociedad Nacional Agraria, José Quesada, con el fascismo internacional (Zapata y Aljovín 2021:65). Así pues, durante la campaña Prado afirmó que en un eventual gobierno suyo él orientaría al Perú “por la senda de una efectiva democracia” y que la misma, aludiendo a la coyuntura internacional, “no será alcanzada jamás plenamente por el camino sangriento de la violencia” (Ideario y acción panamericanista del presidente Prado: 1944:6). Y, por tanto, resultaba menester propiciar “el resguardo de nuestras instituciones democráticas que constituyen la esencia de la nacionalidad, mantenida y robustecida durante toda nuestra vida republicana” (Ideario y acción panamericanista

del presidente Prado: 1944:4-5). Así pues, el candidato del oficialismo pretendió en todo momento desmarcarse de las indudables simpatías personales que el presidente Benavides manifestó por el fascismo internacional durante su gestión al sugerir que la democracia liberal era un elemento constitutivo e identitario de la peruanidad, al mismo tiempo que condenaba “los horrores de la guerra que ensangrienta el suelo de Europa y que compromete la estructura social del mundo” (Ideario y acción panamericanista del presidente Prado: 1944:4-5).

De esta manera se producía la transición de poder en el Perú cuando el 8 de diciembre de 1939 -vísperas del aniversario de la batalla de Ayacucho- Manuel Prado Ugarteche juramentó como presidente constitucional para el periodo presidencial 1939-1945. Recordemos que tan solo tres meses antes había estallado la guerra mundial, razón por la cual el nuevo presidente aprovechó la oportunidad que le brindaba la ocasión de su primer mensaje a la nación para darle un cambio de timón a la posición de la política exterior peruana -al menos en lo concerniente al compromiso del Perú con la solidaridad continental y el panamericanismo- al afirmar en el mismo que “el Perú contribuirá, en su esfera de acción, a todos los esfuerzos encaminados a procurar el advenimiento de la Paz y asegurar el predominio del Derecho en las relaciones internacionales y, de modo especial, continuará prestando todo el calor de su entusiasmo a hacer efectivo el hermoso ideal americano” (Ideario y acción panamericanista del presidente Prado: 1944:7).

En efecto, recordemos que luego del inicio de conflagración mundial los Estados Unidos buscaban que los gobiernos latinoamericanos asuman tareas específicas de defensa del hemisferio occidental y para ello precisaban que las veintidós repúblicas que conformaban la *Unión Panamericana* asuman compromisos internacionales para institucionalizar la alianza hemisférica interamericana. Así pues, dos meses antes de producido el cambio de mando en el Perú tuvo lugar en la Ciudad de Panamá (septiembre de 1939) la primera reunión de consulta de cancilleres en donde se logró acordar una postura política unánime frente a la coyuntura bélica, acordándose en resumidas cuentas una neutralidad continental conjunta, aunque con un marcado sesgo pro aliado. De esta manera, en la mencionada reunión internacional -siendo todavía Benavides presidente- se observó un cambio en la política exterior peruana con respecto a la anterior conferencia panamericana (la celebrada en Lima en 1938) en donde la

posición internacional del Perú sobre la puesta en práctica de la solidaridad continental se colocó en una posición equidistante entre la propuesta panamericana estadounidense y la universalista argentina. Recordemos que el presidente Benavides proclamó la neutralidad del Perú en el conflicto europeo por decreto supremo el 5 de setiembre de 1939 (pocos días después de la invasión alemana a Polonia), siguiendo las pautas clásicas de la neutralidad establecidas en la Conferencia de La Haya de 1907 (Ramírez 1959:214).

Sin embargo, en la mencionada cumbre de Panamá la delegación peruana encabezada por el entonces canciller Enrique Goytisolo Bolognesi se avino a contribuir de forma incondicional con el fortalecimiento del “espíritu de mayor unión y solidaridad entre las repúblicas americanas” (Goytisolo 1940:36) suscribiendo el Perú la disposición general de neutralidad conjunta (paso de una neutralidad clásica, de absoluta imparcialidad y abstención) a una solidaria y defensiva; en el fondo una no beligerancia encubierta (Ramírez 1959:218). Quizás una de las razones que explican este cambio en la política exterior peruana con respecto al fortalecimiento del naciente sistema interamericano - además de la evidente amenaza a la seguridad continental que supuso el inicio de la guerra en Europa- fue que una vez iniciada la guerra mundial (es decir el momento de las definiciones) Benavides acabó decantándose finalmente por los Aliados y ocultando sus simpatías por el fascismo, allanándose al discurso demo liberal de su candidato y sus abiertas simpatías por los Estados Unidos (Molinari 2011:364).

Ahora bien, en la primera sesión de la mencionada cumbre se produjo una situación incómoda para la delegación peruana cuando el canciller ecuatoriano, Julio Tobar Donoso, aprovechando la coyuntura que le ofrecía la reunión de consulta de cancilleres (como ya había hecho el año anterior en Lima) lanzó una propuesta para que el Perú y Ecuador “terminasen su antigua diferencia” con el objetivo de “fortalecer los ideales panamericanos” (Goytisolo 1940:37) a lo que la delegación peruana hizo oídos sordos. Razón por la cual el propio Tobar Donoso intentó de forma incansable propiciar conversaciones informales en la capital panameña con Enrique Goytisolo “conducentes a la solución de nuestro problema limítrofe”; sin embargo, en estas conversaciones el diplomático peruano solo le ofreció de un modo un tanto evasivo la manera de “impedir

incidentes fronterizos y conjurar dificultades”³². E incluso cuando la conferencia llegaba a su fin la delegación ecuatoriana propuso una declaración conjunta contra el empleo del uso de la violencia como medio de resolver conflictos internacionales que terminó siendo aprobada (Gándara 2000:422-423). Así pues, era evidente que Ecuador -sobre todo la dirigencia política liberal radical- estaba buscando aprovechar el establecimiento de la política de seguridad continental impulsada por la administración Roosevelt en el contexto del inicio de la conflagración mundial para lograr una solución política o negociada y, por ende, la intervención de una tercera potencia en el antiguo litigio fronterizo que mantenía con el Perú.

Ahora bien, esta situación colocaba al nuevo gobierno peruano en una situación un tanto incómoda en la medida en la que una de sus líneas maestras con respecto a la política exterior fue “hacer cada vez más factible la idea de unificación continental” (Solf y Muro 1943:8), lo que implicaba no solo colaborar con el panamericanismo defensivo acordado en Panamá (unidad continental frente a una agresión externa) sino también comprometerse cabalmente con acabar de forma permanente con todos los conflictos territoriales en el continente entre Estados americanos. Y luego del fracaso de las Conferencias de Washington (1938) y el aumento de la tensión en la frontera provisional, era evidente que el Perú comenzó a darle prioridad a una solución militar al conflicto con Ecuador, tal como lo atestiguan una serie de informes elevados a la cancillería de Quito desde mediados de 1939 por el entonces cónsul ecuatoriano en Paita (Víctor Naranjo) en los que se daba cuenta de la sospechosa afluencia de contingentes militares peruanos a la frontera con Ecuador (Gándara 2000:430-432).

Así pues, podemos afirmar que en líneas generales durante el primer pradismo el gobierno peruano permaneció como un fuerte partidario del esfuerzo de guerra Aliado, ya que militarmente el gobierno peruano permitió que los Estados Unidos construyeran un aeropuerto en Talara para defender el canal de Panamá, se firmaron tratados de cooperación militar con la marina norteamericana para patrullar el área sur de aquella vía marítima (St. John 1999:175) y además se expulsó a la compañía de aviación alemana Lufthansa del Perú³³ al mismo tiempo que se suprimían tratados de cooperación militar firmados con Italia en tiempos del presidente Benavides (Zapata y

³² Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1940), 5-12-A/15 de agosto.

³³ Actas del Consejo de Ministros del Perú/7 de febrero de 1941.

Aljovín 2021:123). Ahora bien, en lo referente a la solidaridad continental y la defensa del ideal panamericano el nuevo canciller, el jurista lambayecano Alfredo Solf y Muro, se allanó a que el Perú le dé “fiel cumplimiento a los acuerdos y resoluciones aprobados en las reuniones americanas de emergencias” (Solf y Muro 1943:8). De esta manera se reglamentó e implementó cabalmente la disposición general de neutralidad de la conferencia de Panamá (Ramírez 1959:208); incrementándose, por ejemplo, el control ejercido por las autoridades peruanas a las naves mercantes de países beligerantes estacionadas en puertos peruanos³⁴; y aunque finalmente fueron inutilizadas por sus propios tripulantes, inicialmente el gobierno se comprometió a comparar todas las embarcaciones alemanas estacionadas en puertos peruanos (Zapata y Aljovín 2021:121). Sin embargo, y como ya se ha mencionado, una parte del compromiso con la solidaridad continental que incomodaba al Perú -tal y como se había establecido en la conferencia panamericana de Buenos Aires de 1936- era el compromiso de terminar de forma permanente con todas las disputas territoriales entre repúblicas americanas; situación que pretendió ser aprovechada por los gobiernos liberales ecuatorianos que desde fines de 1938 se habían hecho dueños de la situación política de su país.

Así pues, el mismo año en el que se celebró la conferencia de Panamá el presidente Aurelio Mosquera afirmó en su mensaje contentivo de gobierno al referirse al litigio con el Perú que “los métodos de conciliación y arbitraje son aplicables a todas las cuestiones internacionales” y, por tanto, expresó su “fé en la justicia de la causa ecuatoriana”³⁵, razón por la cual intentó aprovechar -de manera infructuosa y tal como ya se ha mencionado- la coyuntura que le ofrecía la octava conferencia panamericana de Lima para intentar llegar a un acuerdo con el gobierno peruano encabezado en ese momento por el general Benavides aun cuando dentro del país del norte existían sectores más radicalizados (buena parte de la prensa, la opinión pública y el populista Velasco Ibarra) que consideraban que el derecho de su país de constituirse como una nación amazónica era irrenunciable³⁶ y, por tanto, debía materializarse por cualquier medio. En ese sentido, una muestra de lo señalado quedó en evidencia cuando en una conversación informal producida a comienzos de 1939 entre el entonces ministro plenipotenciario peruano acreditado en Ecuador (Víctor Proaño) y el entonces presidente del parlamento

³⁴ Archivo General de la Nación. *Inventario de Documentos del Ministerio del Interior. Prefecturas. 1872-1956*, Legajo N°416/ Ministerio de Marina y Guerra- G.200-6/13 de marzo de 1941.

³⁵ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias- Ecuador (1939)*, 5-12-A/12 de enero.

³⁶ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias- Ecuador (1939)*, 5-12-A/23 de febrero.

ecuatoriano Carlos Alberto Arroyo del Río (miembro del ala plutocrática del partido liberal radical) éste último le habría expresado su pesar por la existencia de voces extremistas dentro de Ecuador que intentaban soliviantar a la opinión pública de su país³⁷.

De esta manera se llegaba a julio de 1940 y la fulgurante campaña alemana en Europa occidental obligó a los Estados Unidos a convocar a una segunda reunión de emergencia (La Habana) en donde Washington intentó fortalecer la institucionalización de la alianza hemisférica interamericana, así como propiciar el paso de la neutralidad defensiva continental hacia una no-beligerancia hemisférica abierta y sin ambages. Desde la perspectiva peruana esta reunión serviría para fortalecer el compromiso del Perú con el ideal de unidad y la solidaridad continentales; y así lo hizo saber el propio presidente Prado dos semanas antes del inicio de la cumbre, estableciendo cuál sería la política del Perú en la capital cubana y nombrando al entonces ministro de justicia Lino Cornejo como el representante de la cancillería en La Habana³⁸.

Así pues, y siguiendo las instrucciones del canciller Solf y Muro, el representante peruano en la segunda reunión de consulta de ministros de relaciones exteriores dio pronto a conocer la posición de su país frente a la emergencia internacional al señalar que el Perú cooperaría “en cuanto fuera posible y compatible con sus intereses nacionales en la política definida por los Estados Unidos de América” (Solf y Muro 1943:27). Sin embargo, y como ya venía siendo costumbre en estos tipos de eventos el canciller ecuatoriano volvió a aprovechar la coyuntura de una cumbre internacional para procurar zanjar la disputa limítrofe que su país mantenía con el Perú. Así pues, en su primer discurso Tobar Donoso señaló que el mencionado conflicto era “la única cuestión de importancia que estaba pendiente en el continente” por lo que presentó una moción ante la asamblea para que el tema fuera puesto en agenda (Solf y Muro 1943:24). Como era de esperarse esta situación volvió exasperar a la delegación peruana por lo que el propio Lino Cornejo observó la moción ante el canciller cubano (anfitrión de la cumbre) lo que sin embargo no impidió que la misma fuera llevada a la sesión plenaria y ya en la última sesión -por recomendación del canciller peruano- el Doctor Cornejo hiciera una simple reserva para “no turbar con el debate agrio el ambiente de

³⁷ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1939), 5-12-A/7 de marzo.

³⁸ Actas del Consejo de Ministros del Perú/ 5 de julio de 1940.

solidaridad” (Solf y Muro 1943:24). Y, por otro lado, el Perú se mostró reacio a aceptar la *Administración Provisional de colonias y Posesiones en América*, ya que el presidente Prado estaba de acuerdo en rechazar la posible transferencia de colonias entre potencias europeas pero no estaba seguro acerca de la creación de una fuerza panamericana y de una *Comisión Interamericana de Administración Provisional* para su administración conjunta por lo que el embajador norteamericano tuvo que realizar varias visitas al presidente y al canciller en Lima para convencerlos (Zapata y Aljovín 2021:124).

Ahora bien, en lo concerniente a la disputa peruana-ecuatoriana la actitud de Quito no era para nada sorprendente, debido a que -y como ya se ha mencionado- la dirigencia política liberal ecuatoriana había optado por la estrategia de promover la intervención de una tercera potencia que medie en conflicto; tal y como ya se había hecho entre Bolivia y Paraguay en donde el diplomático norteamericano Spruille Branden (nombrado por el propio presidente Roosevelt) había tenido un rol preponderante para que tan solo dos años antes -y luego de muy arduas negociaciones- las partes beligerantes de la atroz Guerra del Chaco convirtieran el protocolo de paz y amistad que suscribieron 1936 en un tratado de límites definitivo (Querejazu 1992:528). Quizás esta situación propiciase que días antes de celebrarse la conferencia de La Habana, en Ecuador el *Centro del Partido Liberal Radical Ecuatoriano de Universitarios* recomendara que los delegados de su país que viajarían a la capital cubana propongán la resolución de “todo diferendo limítrofe que aún exista entre las naciones de este continente”³⁹ que fue lo que finalmente terminó por hacer -tal como ya se ha reseñado- el canciller Tobar Donoso ni bien empezada la segunda reunión de consulta de cancilleres.

Por otro lado, la pertinaz estrategia ecuatoriana de aprovechar las reuniones panamericanas para buscar una mediación político-diplomática a la antigua controversia que mantenía con su vecino del sur no fue la única situación que incomodó al Perú en La Habana puesto que si bien la delegación que encabezaba el Doctor Cornejo se mostró en todo momento llana a colaborar con los deseos norteamericanos de que el continente vire hacia una no - beligerancia hemisférica, la cancillería peruana no se

³⁹ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1940), 5-12-A/13 de julio.

mostró proclive a dar su total consentimiento a la resolución XIV de la conferencia (*Solución Pacífica de Conflictos*) que proponía que en aras de proporcionarle una mayor unidad al continente se creara de una comisión que se encargara de solucionar los conflictos entre Estados americanos a la mayor brevedad por lo que el Perú hizo la reserva del caso haciendo la salvedad de que la mediación a la propuesta se diera “a solicitud de las partes interesadas” (Acta Final de la Conferencia de Consulta de Cancilleres de La Habana 1940:35). Sin embargo, para el canciller Tobar Donoso la reserva formulada por la delegación peruana no privaba a la resolución de “su valor y eficacia” puesto que en unas declaraciones que brindó poco después de arribar a Quito afirmó que todavía quedaba abierta “la posibilidad de arreglo de nuestra cuestión de límites”⁴⁰.

De esta manera se llegaba a 1941 con un gobierno peruano completamente comprometido con la política de seguridad continental impulsada por diplomacia interamericana en un momento en el que la “mundialización” de la guerra europea parecía inminente. Así pues, para el gobierno de Prado asumir tareas específicas de defensa continental y cooperar incondicionalmente con los Estados Unidos constituía una de las líneas maestras de su política exterior (pro aliada). Sin embargo, era posible rastrear una especie de contradicción en la política pro panamericana peruana en la medida en la que la idea de solidaridad continental también contemplaba poner coto a disputas territoriales entre repúblicas americanas. Esta situación resultaba incómoda para el Perú en la medida en la que el fracaso de las negociaciones de Washington (1936-1938) terminaron por convencer -tal como ya se ha mencionado- al estamento militar peruano de que la solución al viejo conflicto con el Ecuador tendría que resolverse por la vía militar. En efecto, en la capital estadounidense quedó claro que la posición ecuatoriana era completamente refractaria a aceptar argumentos eminentemente jurídicos pretendiendo forzar la dirigencia política liberal -aprovechando el nuevo clima internacional propiciado por la política de *Buen Vecino* de Franklin Roosevelt- una solución político-diplomática a la antigua querrela limítrofe, sin que ello implicara tampoco la renuncia al uso de la fuerza.

⁴⁰ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1940), 5-12-A/29 de agosto.

III. Las negociaciones de paz de la guerra peruana-ecuatoriana de 1941 y la diplomacia interamericana

3.1 Orígenes de la guerra de 1941. El fracaso de la Conferencia de Washington y la insatisfacción general con el *statu quo* de 1936

En 1542 -casi en paralelo con la promulgación de las *Leyes Nuevas*- Carlos I de España creó oficialmente una entidad territorial que comprendía casi la totalidad de la Sudamérica española -además de la actual Panamá- denominada virreinato del Perú. De esta manera, se ponía fin a la primigenia división político-administrativa de los territorios recientemente conquistados por la Corona española en la actual Sudamérica derivadas de las capitulaciones o contratos que la monarquía hispánica celebró con los conquistadores (Nueva Castilla, Nueva Toledo, Nueva Andalucía y Nuevo León). Así pues, con la creación de los virreinos americanos -no solo el del Perú- fue aplicado el *sistema de gobernador* (Bennassar 1985:96); pensado este último como un instrumento de control burocrático que la Monarquía Hispánica implementó en las Indias con el objetivo de poner coto a los desorbitados privilegios concedidos a los primeros exploradores y conquistadores estableciéndose -de esta manera- las denominadas gobernaciones o provincias (que podían incluir alcaldías mayores, corregimientos y alcaldías ordinarias). Así pues, hacia fines del siglo XVII treinta y siete provincias de la América española eran administradas por un gobernador (dotado de poderes administrativos y judiciales) asistidos, a su vez, por un teniente gobernador y un capitán general (Bennassar 1985:96). Ahora bien, a nivel judicial la Corona instauró en América -por la misma época en la que establecía el mencionado *sistema de gobernaciones*- una corte judicial de apelaciones de última instancia: la denominada *Audiencia*.

Así pues, la creación de la misma tuvo como uno de sus propósitos principales cohesionar y unificar el complejo sistema judicial español americano, ya que a menudo se superponían en las distintas gobernaciones las facultades jurisdiccionales de gobernadores, corregidores y alcaldes mayores (Khale 1951:26). De esta manera, en el virreinato del Perú -bajo la inicial administración colonial española de los *Austrias*- se instauraron siete jurisdicciones territoriales de *Audiencias*: Panamá, Lima, La Plata de los Charcas, Quito, Chile, Buenos Aires y Santa Fe (Bennassar 1985:97). Así pues, la *Audiencia* era la mayor instancia judicial de apelaciones en América (sobre cuestiones

civiles y criminales) y la única corte de justicia colonial americana colegiada, ya que estaba compuesta por varios magistrados u *oidores*. Ahora bien, habría que tener en cuenta que su jurisdicción territorial en materia judicial no coincidía, necesariamente, con la división político-administrativa y eclesiástica de la América española; y, por tanto, la misma se superponía a menudo con la de las gobernaciones, corregimientos y obispos (Khale 1951:31). De esta manera, los límites territoriales entre las jurisdicciones de las *Audiencias* de Lima -erigida el mismo año de la creación del virreinato del Perú- y la de Quito creada veintiún años después fueron establecidos mediante la Real Cédula de 1563. Sin embargo, los límites territoriales entre estas dos jurisdicciones eran confusos debido a que se fijaron de forma muy vaga e imprecisa por una línea que se encontraba en un lugar indeterminado al norte de los corregimientos de Paita y Piura y de los actuales departamentos peruanos de Cajamarca y Amazonas para perderse en la inhóspita e inexplorada -hasta ese momento- cuenca amazónica (Maier 1969:32).

No obstante, con la entronización de la Casa de Borbón en España a principios del siglo XVIII la Corona creó en 1717 -con la intención de mejorar y racionalizar la administración de sus dominios americanos- el virreinato de Nueva Granada por lo que el territorio correspondiente a la jurisdicción de la Real Audiencia de Quito pasó a la sujeción -en materias políticas y administrativas- del virreinato peruano al neogranadino. Sin embargo, en 1722 el mencionado nuevo virreinato fue abolido siendo restablecido diecisiete años después (1739). Y ya al año siguiente la Real Cédula de 1740 estableció de forma más clara y precisa los límites entre los virreinos del Perú y Nueva Granada. Por ejemplo, con la promulgación de la mencionada Real Cédula, los actuales departamentos y provincias peruanas de Tumbes y Jaén pasaron -de manera incuestionable- a formar parte de la jurisdicción territorial que comprendía la Real Audiencia de Quito que a su vez se encontraba bajo la sujeción político-administrativa del restablecido virreinato neogranadino (Maier 1969:33).

Ahora bien, la mencionada Real Cédula de 1740 además de fijar límites más precisos entre las jurisdicciones territoriales de las *Audiencias* de Lima y Quito, le otorgaba a esta última la de buena parte de la Amazonía incluida la región de forma triangular de cien mil kilómetros cuadrados delineada por las cabeceras de los afluentes del Amazonas (Caquetá y Marañón) denominada Maynas (St. John 1977:322-323). Sin

embargo, a principios del siglo antepasado y con el claro objetivo de detener la penetración portuguesa en la Amazonía (construcción de fuertes) y llenar el vacío eclesiástico en la región que trajo consigo la expulsión de la Compañía de Jesús del imperio español en 1767 (Maier 1969:34), el rey Carlos IV decidió mediante la Real Cédula de 1802 crear un Gobierno y *Comandancia General* en Maynas, dependiente del virrey del Perú y un obispado -dentro de idénticos términos- sufragáneo del arzobispado de Lima (Bákula 1996:335). Así pues, lo que habría llevado al monarca español a tomar esta medida fueron una serie de informes elaborados por el explorador e ingeniero español Francisco de Requena en donde éste demostraba fehacientemente que era mucho más fácil alcanzar Maynas desde el territorio norte del virreinato del Perú que desde Quito (Cayo 1985:96).

En pocas palabras, en 1802 -pocos años antes la creación de las Juntas de Gobierno y del inicio de la luchas independentistas- la Corona decidió transferir casi la totalidad del mencionado territorio de Maynas (que se encontraba dentro de la jurisdicción de la Real Audiencia de Quito que a su vez estaba sujeta al dominio político y administrativo del virrey de Santa Fe) al virreinato del Perú. Ahora bien, en el contexto de las guerras independentistas los habitantes de San Nicolás de Tumbes y Jaén (esta dos regiones eran parte del territorio que estaba bajo la jurisdicción de la Real Audiencia de Quito y Nueva Granada respectivamente), así como los de Maynas (territorio incorporado al virreinato del Perú, precisamente, como parte de la *Comandancia General de Maynas* a partir de 1802) se manifestaron libremente por incorporarse a la naciente república peruana aplicando en la vía de los hechos el principio de autodeterminación de los pueblos (St. John 1977:322-324). En el caso de Tumbes y Jaén los vecinos de esas regiones juraron la independencia por acta semanas después de proclamada la independencia de Trujillo (7 de enero y 4 de junio de 1821 respectivamente) (Cayo 1985:36); y algo parecido ocurrió en la entonces *Comandancia General de Maynas* luego de la victoria de los patriotas de Chachapoyas en la batalla de Higos Urco en junio de 1821.

Precisamente esta es una de las razones principales por las que durante buena parte de la época republicana la política exterior peruana -en lo que a la disputa limítrofe con el Ecuador se refiere- estuvo dirigida a reivindicar el principio de autodeterminación de los pueblos por sobre el *uti possidetis de jure* (St. John 1977:322-323). Recordemos que el

principio jurídico *uti possidetis de jure* fue aplicado en América Latina para definir los límites entre las recientemente creadas repúblicas americanas desgajadas del imperio español en la primera mitad de la centuria antepasada estableciendo que las demarcaciones territoriales entre las república hispanoamericanas se fijarían tomando como punto de partida las circunscripciones coloniales establecidas según demarcaciones decretadas por el antiguo soberano y mediante actos válidos y vigentes hasta 1810 (Cayo 1985:23). Mientras que la diplomacia ecuatoriana, por el contrario, privilegió el mencionado *uti possidetis* por sobre el principio de autodeterminación de los pueblos. Es decir, la preminencia, validez y vigencia de las Reales Cédulas de 1563, 1717, 1739 y 1740; y para invalidar la de 1802 arguyeron que la misma solo tuvo efectos eclesiásticos y administrativos mas no políticos o de transferencia de territorios (St. John 1977:322-325).

Sin embargo, este principio jurídico no fue tan reconocido -sobre todo a partir del siglo XX- por el derecho internacional como el de la autodeterminación de los pueblos en la medida en que la complejidad y la vaguedad de los documentos coloniales hacían difícil su aplicación (St. John 1977:323). Razón por la cual, la diplomacia ecuatoriana luego de una serie de guerras y conflictos con el Perú durante buena parte del siglo XIX, que acabaron desembocando en tratados temporales de paz y amistad como el Pando-Novoa (1832) o el de Mapasingue (1860), prefirió propiciar de manera infructuosa negociaciones directas con el Perú (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú 1936:39) (no aprobación del Tratado García- Herrera de 1890, por ejemplo) en vez de acudir a un árbitro imparcial que establezca una frontera de acuerdo a derecho (impugnación ecuatoriana al proceso arbitral de Madrid iniciado en 1888). En efecto, recordemos que luego de la firma del Tratado de Guayaquil (1829) que puso fin a la guerra colombo-peruana de 1828 se estableció -en una de sus cláusulas- la creación de una comisión demarcadora que sería la encargada de delimitar la frontera definitiva entre las dos repúblicas. Así pues, estas negociaciones habrían terminado desembocando en el discutido Protocolo Pedemonte-Mosquera (1830) en el que el Perú habría aceptado la línea de los cursos de los ríos Tumbes-Chinchi y Marañón como el límite entre las dos naciones; sin embargo, la juridicidad del mencionado documento era feble en la medida en que uno de los Estados signatarios (Gran Colombia) había dejado de existir por la secesión de Venezuela y Ecuador, precisamente, en 1830 (St. John 1977:325-326). Ahora bien, otro factor que explicaría la pretensión ecuatoriana de propiciar una

solución política o negociada al conflicto fue su anhelado deseo de acceder al Amazonas. Situación que chocó, por otra parte, frontalmente con la continua presencia del Estado peruano en la región luego de la independencia (soberanía *de facto*).

En efecto, es posible afirmar que la Amazonía ocupó un lugar preeminente en los intereses de la élite peruana, que con los excedentes de la explotación guanera desde la década de 1840 promovió la construcción de infraestructura en la región buscando acceder al Atlántico y articular dicha economía extractiva a la economía global (mercados europeos y norteamericanos) (San Román 1994:125). En ese sentido, el presidente Castilla desde el año 1846, comprendió que el oriente no podía desarrollarse por la vía tradicional española de los antiguos caminos misioneros, sino que requería la navegación del gran río (de allí su acertada política de crear el embarcadero de Nauta). Del mismo modo, el presidente Echenique aseguró la cooperación del Brasil en el tratado de 1851; que a costa de cesiones territoriales consiguió la libre navegación por el Amazonas (los gobiernos posteriores cuidaron mucho de mantener una flotilla en este río). Y finalmente, la dinámica económica generada por la extracción cauchera -a fines del siglo XIX- produjo grandes movimientos demográficos hacia la región, impulsando el desarrollo de las urbes amazónicas peruanas (Pineda 2012:6).

Por tales motivos, podríamos afirmar que desde un punto de vista jurídico (títulos y argumentos de derecho) y fáctico (soberanía ejercida) la posición peruana era más sólida en la medida en la que la mayor parte del territorio en disputa y el más deseado por Ecuador -buena parte de la ex *Comandancia General* de Maynas- había venido siendo ocupada de manera efectiva por el Estado peruano desde por lo menos mediados del siglo XIX y tanto los principios jurídicos de *uti possidetis de jure* (Real Cédula de 1802) y de autodeterminación la respaldaban sólidamente. Razón por la cual, y como ya mencionamos, la diplomacia del país del norte buscó por todos los medios propiciar -a partir de la segunda mitad del siglo XIX- una solución directa y negociada al litigio evitando acudir a un árbitro imparcial que dirima con criterios estrictamente jurídicos. Así pues, durante el primer gobierno de Cáceres se suscribió en 1887 la Convención Espinoza-Bonifaz que establecía que los temas limítrofes pendientes entre el Perú y Ecuador serían sometidos a la mediación del rey de España como una instancia definitiva e inapelable (arbitraje de derecho). Ahora bien, esta Convención en su sexto artículo también determinaba que simultáneamente al mencionado arbitraje se

propiciaran de forma paralela negociaciones directas entre las partes. Así pues, las mismas acabaron desembocando en el no ratificado y, por ende, frustrado Tratado García- Herrera de 1890 por el que el Perú decidió ceder en un primer momento -de manera generosa- importantes territorios de la antigua *Comandancia de Maynas* (Maier 1969:41).

De esta manera -y frustrado el intento transaccional de poner fin al litigio fronterizo- solo quedaba el arbitraje del rey de España. Así pues, Ecuador había solicitado del real árbitro en 1892 el nombramiento de una comisión mixta que trazara una línea de frontera tomando por base las reales cédulas de creación de las *Audiencias* y de los virreinos excluyendo la cédula de 1802 (Tudela y Varela 1952:36) (aplicación del *uti possidetis de jure* desde la particular interpretación ecuatoriana). Sin embargo, el Perú había solicitado con anterioridad en su alegato que se rechazara la demanda reivindicatoria de Ecuador y que el pleito se fallase atendiendo exclusivamente a los principios generales del derecho que determinara únicamente la extensión de las provincias limítrofes (Tudela y Varela 1952:37). No obstante, al conocer el Ecuador -hacia 1910- el sentido de las conclusiones del dictamen del Consejo de Estado de España en que se mencionaba que el fondo del asunto consistía únicamente en señalar los límites que al momento de la independencia separaban las provincias voluntariamente incorporadas a uno u otro Estado (Tudela y Varela 1952:39) el país del norte decidió no reconocer la sentencia y la competencia del real árbitro, abandonando de este modo el proceso arbitral de Madrid.

De esta manera, la rebeldía ecuatoriana propició una situación que puso a ambas naciones al borde la guerra en 1910 lo que solo pudo evitarse por la mediación tripartita de los Estados Unidos, Argentina y Brasil proponiendo estos gobiernos una fórmula tendiente a restablecer la armonía entre las partes (acudir al Tribunal de la Haya). Sin embargo, la fórmula fue rechazada por Ecuador que exigía negociaciones directas con el Perú (Tudela y Varela 1952:39) por lo que a principios de 1913 el presidente Billinghurst propuso al plenipotenciario de Ecuador en Lima lo que se denominó después como *fórmula mixta* (que serviría como base del posterior Protocolo Ponce-Castro Oyanguren de 1924) que consistía en que ambos países acordaran someter la controversia al Tribunal de la Haya, pero conviniendo de antemano en fijar cada cual una línea de frontera para reducir de esta manera el área en disputa (combinación entre

una solución transaccional y de derecho). Así pues, el Perú esperaba remover el confesado reparo del Ecuador de un arbitraje de derecho, en otras palabras, el temor por parte de esa nación de un fallo extremo que la excluyera totalmente de la hoya amazónica y redujera sus fronteras a las estribaciones de los Andes (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú 1936:39).

Sin embargo, esta propuesta no prosperó, ya que ambos países no fueron capaces de ponerse de acuerdo sobre la aplicación de la mencionada fórmula (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú 1936:42-43) por lo que once años después -y tomando como base la *fórmula mixta*- se estableció el mencionado Protocolo Ponce-Castro Oyanguren (1924) que era en lo esencial un convenio sobre la manera de conducir las futuras negociaciones y el compromiso de contemplar en ellas el arbitraje del presidente de los Estados Unidos sobre una zona reducida acordada por las partes. Así pues, este instrumento establecía que ni bien concluida la controversia pendiente entre el Perú y Chile por la cuestión de Tacna y Arica los dos gobiernos -previa la venia del gobierno estadounidense- enviarían a Washington sus respectivas delegaciones para tratar allí amistosamente el asunto de límites a fin de que si no lograran fijar una línea definitiva por negociaciones directas (lo más probable) determinen de común acuerdo -en la capital estadounidense- una zona reducida que sería sometida al arbitraje del presidente norteamericano (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú 1936:44-45).

Así pues, una vez firmado el Tratado de Lima de 1929 Ecuador siguiendo las pautas del Protocolo de 1924 solicitó entablar conversaciones con el gobierno peruano en 1930. Sin embargo, ambos países tenían interpretaciones disímiles sobre la aplicación del mismo, ya que para Ecuador el espíritu del protocolo era la transacción siendo el arbitraje accesorio, lo que chocaba frontalmente con la interpretación peruana que más bien consideraba que la transacción era secundaria. Y, por otro lado, la compleja e inestable situación política que ambos países atravesaron a partir de 1930 (en el Perú la caída de Leguía y el inicio del conflicto con Colombia y en Ecuador la denominada *Guerra de los Cuatro Días* y la turbulenta presidencia de Juan de Dios Martínez Mera que terminó en su destitución) propició que recién a inicios de 1934 el presidente Benavides tomara la decisión de reabrir conversaciones bilaterales en Lima con el entonces gobierno provisional ecuatoriano presidido por el encargado del poder ejecutivo Abelardo Montalvo. Sin embargo, las destempladas declaraciones que el entonces

presidente electo ecuatoriano, José María Velasco Ibarra, brindaba de forma constante en una gira que realizó por varios países sudamericanos, en las que reiteraba que durante su presidencia jamás suscribiría tratado alguno que no le diera al Ecuador el Amazonas y el Napo; y que la política internacional de su país debería basarse en la amistad de Colombia, Bolivia y Chile terminaron por sabotear las conversaciones entre los dos países que se dieron por culminadas en agosto (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú 1936:48).

De esta forma y tal como lo preveía el Protocolo de 1924, a inicios de julio de 1936 las partes tomaron la decisión de trasladar las negociaciones a Washington enviando ambos gobiernos su representación diplomática *ad-hoc* (Concha 1939:23). Así pues, en la sesión inaugural de la conferencia -que duraría dieciocho meses- la delegación peruana señaló prontamente que desde su perspectiva el asunto no debía ser abordado como una cuestión de soberanía orgánica sino simplemente como una cuestión de fronteras entre provincias tal y como lo había determinado el Consejo de Estado de España veintiséis años antes. Y por tanto debía establecerse antes de proceder con la delimitación de la línea de frontera un principio previo y común para la demarcación de la misma proponiendo el Perú como tal principio el de la constitución de las nacionalidades o autodeterminación de los pueblos. Sin embargo, Ecuador sostuvo que las negociaciones debían llevarse a cabo sin establecer previamente principio común alguno proponiendo, más bien, el procedimiento de presentación de proyectos de línea (trazado de frontera) hasta llegar a una que, eventualmente, fuera aceptada por las partes (Tudela y Varela 1952:41-42).

Así pues, a principios de 1937 la delegación ecuatoriana llegó a presentar un proyecto de línea conforme la cual reclamaba buena parte de la antigua *Comandancia General de Maynas* (Tudela y Varela 1952:41-42). En pocas palabras, Ecuador estaba renovando su empeño en otorgarle al problema el carácter de una reivindicación territorial; situación que fue rechazada categóricamente por el Perú. Y, por otro lado, también fue imposible conciliar posturas sobre el papel que como mediador debía desempeñar el presidente norteamericano, ya que para los delegados ecuatorianos su arbitraje además de ser obligatorio debía de ser político o transaccional y para la delegación peruana el mismo solo podía ser de derecho y eventual (St. John 1999:172).

De esta manera, y con el objetivo de darle una salida a una situación cada vez más empantanada la delegación peruana propuso a fines de junio de 1937 una fórmula de negociación denominada “disyuntiva” o de “arreglo” y que consistía fundamentalmente en que el trazado de la línea definitiva de frontera debería de fijarse alrededor de las zonas de contacto de las jurisdicciones actuales de los dos países mediante un procedimiento sumario de la Corte de La Haya (Concha 1939:35); en pocas palabras volver al espíritu de la fórmula planteada en 1913 por el presidente Billingham. Sin embargo, y como era de esperarse la delegación ecuatoriana la rechazó; razón por la cual y en un último e infructuoso esfuerzo el Perú -a principios de 1938- lanzó otra propuesta según la cual el Tribunal de La Haya examine las alegaciones, títulos y documentos que presentasen tanto el Perú como Ecuador para que se determine si era o no fundada la tesis de que lo único que debía ser objeto de controversia entre las partes era la extensión y los linderos de los departamentos y provincias de Tumbes, Jaén y Maynas (Concha 1939:39). De esta manera, y dada una nueva negativa ecuatoriana la delegación peruana dio por concluida la conferencia, ya que según su posición la propuesta ecuatoriana de un arbitraje total estaba fuera del espíritu y la letra del Protocolo de 1924 en la medida en la que el mismo solo contemplaría un arbitraje eventual y parcial del presidente norteamericano siendo las únicas áreas de discusión legítimas los límites exactos de los departamentos y provincias peruanas colindantes con Ecuador.

De esta manera -y debido a lo irreconciliable de las posturas- no quedó más alternativa que establecer como frontera oficiosa entre ambos países las posiciones militares que antes de la celebración de la conferencia de Washington mantenían ambas naciones a lo largo de la línea demarcatoria (Acta de Lima de 1936). Ahora bien, y debido a que la clase dirigente ecuatoriana consideraba que su país tenía todo el derecho de constituirse en una nación amazónica, la diplomacia de ese país -luego del rotundo fracaso de la conferencia de Washington- optó por intentar propiciar una solución política o negociada al conflicto que mantenía con el Perú (tal como lo había venido haciendo desde hacía tiempo atrás). En efecto, la dirigencia política liberal ecuatoriana -que partir de 1938 se hizo dueña de la situación de su país- pretendió aprovechar -infructuosamente- el nuevo clima que la administración Roosevelt intentó promover en el marco de las relaciones interamericanas, sobre todo en lo referente a la solución de conflictos entre Estados americanos para propiciar -como ya se ha mencionado- una

solución transaccional al litigio fronterizo que mantenía con el Perú; usando, para los mencionados fines, la coyuntura que les terminó por ofrecer la convocatoria de las conferencias panamericanas de Lima (1938), Panamá (1939) y La Habana (1940).

Ahora bien, en el caso del Perú el rotundo fracaso que supuso las rondas de negociaciones de Washington, así como la obstinada actitud que la delegación ecuatoriana sostuvo en las mismas, terminó por convencer al estamento militar peruano que las vías diplomáticas se habían agotado y que, por tanto, el conflicto -inevitablemente- se tendría que dirimir por la fuerza. En efecto, ni bien concluida la conferencia de Washington la tensión a lo largo de la frontera *de facto* no hizo sino incrementarse. Por ejemplo, a los pocos meses de establecida la frontera oficiosa se registró -en septiembre de 1939- un incidente que fue objeto de la más enérgica protesta por parte de los diplomáticos ecuatorianos acreditados en Lima, ya que un cabo ecuatoriano fue abatido por guardias civiles peruanos mediante una fulminante descarga de ametralladora mientras se bañaba en la orilla derecha del río Zarumilla⁴¹. Así pues, la tensión a lo largo de la frontera se incrementó gradualmente durante el transcurso de 1940, ya que las patrullas militares de ambos países intentaban establecer constantemente guarniciones militares estables como puntas de lanza con el objetivo de perpetrar acciones violentas (Bákula 2002:1171).

Por lo que, y como se ha mencionado, el Perú -luego del fin de las negociaciones de Washington- ya había tomado la decisión de -y en palabras del militar y teórico de la guerra prusiano Carl Von Clausewitz- solucionar el litigio que mantenía con Ecuador por “otros medios”. Así pues, ni bien asumió la presidencia Manuel Prado en diciembre de 1939 el nuevo gobierno peruano -probablemente siguiendo un plan heredado por la anterior administración- instaló una base del Ejército en el río Pastaza (importante afluente septentrional del Marañón), organizó maniobras en los cinco grandes agrupamientos militares e incrementó considerablemente el presupuesto militar (Zapata y Aljovín 2021:100-101). Esta situación fue confirmada por el entonces cónsul ecuatoriano en Paita, el teniente coronel Víctor Naranjo, quien desde mediados de 1939 comenzó a dar cuenta a su cancillería de la progresiva y sospechosa afluencia de tropas peruanas en la frontera con Ecuador (Gándara 2000:430-432).

⁴¹ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1939), 5-12-A/26 de septiembre.

De esta manera se llegaba a 1941 y la tensión en la frontera amenazaba con convertirse en una guerra de baja intensidad, por lo que a principios de mayo las cancillerías de Argentina, Brasil y los Estados Unidos (ABE) propusieron -tal y como lo habían hecho en 1910- interponer sus “buenos oficios” para zanjar de una vez por todas la vieja disputa limítrofe entre ambos países y de paso evitar una inoportuna guerra en el continente en la coyuntura de un delicado panorama internacional (en esos momentos la Alemania nazi se estaba preparando para invadir a la Unión Soviética). Ahora bien, la mencionada situación evidentemente resultó incómoda para el gobierno peruano, ya que en la sesión del Consejo de Ministros del 16 mayo el gabinete en pleno acordó aceptar los “buenos oficios” mas no la mediación de ABE, lo que en términos diplomáticos implicaba que Lima intentaría desalentar la intervención de los mediadores⁴² y especialmente la de Washington. En efecto, a los seis días de la mencionada sesión del Consejo de Ministros (22 de mayo) tuvo lugar una reunión entre el presidente Prado y el embajador norteamericano en el Perú, Henry Norweb, en el que el primero le reprochó al segundo por lo que él consideraba una actitud parcializada de los Estados Unidos a favor de Ecuador, aduciendo sentirse agraviado y recordándole “haber ido más lejos en la cooperación con los Estados Unidos en la solidaridad continental que la mayoría de los jefes de las repúblicas americanas” y que además tenía que tener en cuenta que si él autorizaba cualquier tipo de negociación con Ecuador ello implicaría el fin de su gobierno, puesto que con casi toda probabilidad los militares lo derrocarían si daba ese paso (Yepes 1998:19-20).

3.2 La instrumentalización de la política de seguridad continental interamericana en las negociaciones de paz de la guerra peruana-ecuatoriana de 1941

De esta manera se llegaba al mes de julio y los choques y enfrentamientos militares a lo largo de la frontera se generalizaron a tal punto que los días 5 y 6 de julio comenzó a librarse tanto en el frente del Zarumilla (en la costa) como en la selva baja (a lo largo de los ríos Napo y Pastaza) una guerra no declarada que fue interrumpida por una precaria tregua de dos semanas (Zapata y Aljovín 2021:102). Así pues, en la mencionada coyuntura, el día 11 de julio representantes de los gobiernos de Lima y Quito (Carlos Concha y Homero Viteri) arribaron a Washington con el objetivo de dar a conocer su

⁴² Actas del Consejo de Ministros del Perú/16 de mayo de 1941.

versión de los hechos a la Secretaría de Estado norteamericana (Yepes, 1998:31). Sin embargo, el 23 de julio se reanudaron las hostilidades, cubriendo esta vez un frente más amplio y un volumen de tropas mayor con respecto a las semanas anteriores, aunque en esta oportunidad los combates se concentraron en la zona de la costa (Zapata y Aljovín 2021:102). En efecto, en la madrugada de ese día (23 de julio) las tropas peruanas desencadenaron un intenso fuego de artillería sobre los puestos militares ecuatorianos de *Alto Matapalo*, *Corral Viejo* y *Rancho Chico* en el sector del Zarumilla; acción que culminaría pocos días después con la completa derrota -y pérdida de capacidad operativa- de las fuerzas militares ecuatorianas acantonadas en la sureña provincia de El Oro (aunque la mayor parte de las fuerzas militares ecuatorianas permanecieron acuarteladas en Quito). De esta manera, y gracias a esta fulgurante acción, las fuerzas peruanas amenazaban el sector norte del golfo de Guayaquil y, por ende, la desembocadura del río Guayas, lo que dejaba en una posición bastante comprometida a la capital económica de la nación ecuatoriana. Así pues, el peligroso cariz que tomaron las actividades bélicas propició una intensa actividad de los representantes diplomáticos de Argentina, Brasil y los Estados Unidos (ABE) que actuaban prestando sus “amistosos servicios” a fin de detener la escalada de las operaciones militares (Bákula 2002: 1181). De esta modo, y a instancias de un desesperado gobierno ecuatoriano que veía en el cese al fuego la única manera de detener la progresión de las fuerzas peruanas en su territorio y evitar -de este modo- una más que posible ocupación de Guayaquil, ABE propuso a las partes que se acuerde el día 26 de julio para decretar un cese el fuego como un paso previo para entablar negociaciones de paz (Bákula 2002:1176).

De esta forma el embajador ecuatoriano en Washington, Colón Eloy Alfaro, siguiendo las instrucciones de su gobierno habría solicitado la inmediata intervención del presidente Roosevelt quien, a su vez, habría llamado al presidente Prado para demandar que las operaciones militares no se extiendan. Sin embargo, llegado el 26 de julio no fue posible establecer el cese al fuego debido, fundamentalmente, a reticencias peruanas (Bákula 2002:1176). En efecto, el gobierno peruano exigió dos condiciones cuyo cumplimiento debía ser previo a la suspensión de las hostilidades: que Quito diera garantías a los ciudadanos peruanos residentes en territorio ecuatoriano (cuatro mil aproximadamente) y se revocara un decreto de movilización general expedido pocos días antes (Bákula 2002:1182). Por tales motivos, y luego de acceder el gobierno ecuatoriano a las demandas peruanas recién al mediodía del 31 de julio de 1941 callaron

las armas. Sin embargo, la situación militar y de política interna de ambos países era completamente diferente. En efecto, al día siguiente, en el Perú, connotados miembros del gobierno se felicitaron con entusiasmo por el “brillante triunfo obtenido” destacando “la previsión y acierto del señor presidente de la república en la preparación y ejecución del plan general de acción”⁴³. Mientras que todo lo contrario ocurría en Ecuador en donde en medio de un generalizado clima de zozobra y vulnerabilidad tuvo lugar - precisamente el mismo día en el que se producía un clima de entusiasmo y algarabía en la Casa de Pizarro- una tensa reunión en el despacho del presidente Arroyo del Río en donde estuvieron presentes el ministro de Defensa y el Comandante Superior del Ejército y en la que luego de intercambiar reproches mutuos este último presentó su renuncia al presidente (Gándara 2000: 563-564).

De esta manera -e iniciado ya el mes de agosto- se lograba detener la escalada bélica y dar un primer paso para abrir negociaciones de paz entre los beligerantes. En ese sentido, y como ya se ha señalado, es indudable que la administración Roosevelt influyó enormemente para lograr este objetivo; por ejemplo, el gobierno norteamericano forzó a Ecuador para que acepte las demandas peruanas para decretar un cese al fuego. En efecto, en una reunión producida el 30 de julio en la legación de Brasil en Quito el ministro plenipotenciario norteamericano Boaz Long presionó fuertemente al Comandante Superior del Ejército ecuatoriano, el coronel Francisco Urrutia, en ese sentido; debido a que buena parte del estamento militar ecuatoriano recelaba de las decisiones tomadas por su gobierno (Gándara 2000:561). Así pues, lo que explicaría esta actitud estadounidense -su voluntad de detener el conflicto- era la implementación de la política interamericana de seguridad y solidaridad hemisféricas (segunda fase o evolución de la política del *Buen Vecino*) que la administración Roosevelt había ido estableciendo en América Latina a partir de 1936 con el objetivo de defender militarmente el hemisferio occidental ante el incremento del clima prebélico mundial.

Recordemos que luego de la celebración de la tercera de reunión de consulta de cancilleres de La Habana los Estados Unidos comenzaron a preparar el tránsito de la no beligerancia hacia la pre beligerancia continental (ruptura de relaciones diplomáticas del continente americano con el Eje) por lo que Washington comenzó a poner en práctica la

⁴³ Actas de Consejo de Ministros del Perú/1 de agosto de 1941.

denominada *Ley de Préstamo y Arriendo* en las Américas (julio de 1941) como un mecanismo para reforzar -mediante la venta de armamento militar a bajo costo- la defensa del continente ante la expansión del conflicto mundial. Así pues, no es de extrañar que la Secretaría de Estado viera con malos ojos un conflicto abierto entre dos gobiernos amigos y favorables a su política panamericana (Prado y Arroyo del Río); que, por otro lado, tenía el potencial de desembocar en una guerra abierta y desestabilizar el hemisferio occidental en un momento crítico de la coyuntura internacional. De esta forma durante el primer semestre de 1941 Washington tenía como una de sus principales prioridades en la región el fortalecimiento de la alianza hemisférica interamericana -institucionalizada en las dos primeras reuniones de consulta de cancilleres⁴⁴- mediante la aplicación de la ya mencionada *Ley de Préstamo y Arriendo* para las repúblicas americanas. Es decir, la transferencia de aproximadamente 500 millones de dólares a dichas naciones bajo la forma de subsidios y equipamiento militar a cambio de que las mismas asuman responsabilidades específicas en la tarea de la defensa del hemisferio.

Sin embargo, la creciente intensidad que fue adquiriendo el conflicto en la frontera peruana-ecuatoriana a mediados de 1941 constituyó una situación incómoda e inoportuna para la Secretaría de Estado norteamericana en la medida en que para algunos funcionarios estadounidenses resultaba imposible firmar un acuerdo básico con estos dos países (establecimiento de listas iniciales de solicitudes de material bélico) mientras continuasen los enfrentamientos en la frontera. Precisamente, en una comunicación enviada al día siguiente de reanudados los combates en el frente del Zarumilla (24 de julio) un funcionario de la Secretaría de Estado calificó la situación de “bochornosa” señalando que “no sería posible llegar a acuerdo alguno con estos dos países mientras no se llegue a un arreglo que ponga fin a las hostilidades”⁴⁵. Del mismo modo a los cuatro días de acordado el cese al fuego (4 de agosto) este mismo funcionario recomendó al subsecretario de Estado Sumner Welles que “se posponga la negociación del acuerdo básico [con Perú y Ecuador] hasta que se haya establecido la separación de las fuerzas de combate por detrás de la línea del statu quo y se hayan

⁴⁴ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Estados Unidos de América (1941), 5-3-A/28 de abril.

⁴⁵ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/24 de julio.

instituido medidas de control para asegurar la permanente separación de las fuerzas de combate”⁴⁶.

Así pues, resultaba evidente que para los intereses norteamericanos la situación bélica surgida en la frontera peruana-ecuatoriana a mediados de 1941 resultaba contraproducente en la medida en que dificultaba la aplicación de su política de seguridad continental; por lo que la posición de la Secretaría de Estado norteamericana fue la de exigir de forma insistente -una vez aceptado el cese al fuego- no solo el establecimiento de una zona desmilitarizada tomando como punto de partida la frontera *de facto* de 1936, sino también el retiro de las fuerzas peruanas de la sureña provincia ecuatoriana de El Oro para iniciar conversaciones de paz entre las partes. Y para lograr los mencionados objetivos la diplomacia norteamericana además de apelar a su gran aliado panamericano Brasil, utilizó la mencionada *Ley de Préstamo y Arriendo* como un mecanismo de presión para condicionar al Perú -que era la parte con una posición de fuerza en el conflicto- para que se avenga a aceptar sus requerimientos. Por ejemplo, ya desde antes de decretado el cese a las hostilidades la administración Roosevelt utilizó el mencionado mecanismo de presión sobre Lima cuando a mediados de julio -mientras la guerra se hallaba en su punto más álgido- en una comunicación entre el embajador peruano en Brasil, Jorge Prado Ugarteche, y el canciller Alfredo Solf y Muro, el primero afirmó que tenía informaciones fidedignas en el sentido de que de la Secretaría de Estado norteamericana habían salido “versiones en contra de los solicitados por el Perú [créditos y préstamos para la adquisición de material bélico] sobre todo ahora que ha surgido la cuestión con el Ecuador”⁴⁷.

Ahora bien, en lo que respecta a la posición del Perú resultaba evidente que su objetivo primordial era lograr que Ecuador acepte firmar un tratado de límites definitivo que zanje de una vez por todas el sempiterno conflicto limítrofe, pero con sustantivas ganancias territoriales que reflejen, a su vez, la victoria militar. Así pues, para lograr lo mencionado *Torre Tagle* optó por utilizar una línea dura e intransigente rechazando la intervención de mediadores (el papel de ABE debería quedar reducido al de simples “acompañantes”). En ese sentido, la diplomacia peruana quería prescindir

⁴⁶ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/4 de agosto.

⁴⁷ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Brasil (1941), 5-2-A/11 de julio.

completamente de la intervención del incipiente sistema panamericano para negociar “a solas” con su vecino de norte lo cual parecía contradecir -en cierta manera- los lineamientos generales de la política exterior peruana con respecto a su compromiso con el panamericanismo; sobre todo, a partir de la asunción de Manuel Prado a fines de 1939. Ahora bien, era evidente que la cancillería peruana tenía claro que en aras de lograr los mencionados objetivos -una vez aceptado el cese al fuego- debería conseguir por todos los medios que Brasil se ponga de su lado.

En efecto, *Torre Tagle* comprendía perfectamente que desde principios del siglo pasado el gigante sudamericano comenzó a jugar un rol preponderante en la política exterior latinoamericana (sobre todo en lo concerniente a las cuestiones amazónicas), ya que a partir de la presidencia del republicano Herbert Hoover (1929-1933) la política exterior norteamericana entró en una fase denominada *post intervencionista* (antecedente inmediato a la política del *Buen Vecino*) en la que comenzó a dejar de actuar de forma unilateral en el continente. En efecto, lo mencionado se puso de manifiesto, por ejemplo, durante la solución del conflicto peruano-colombiano de 1933-1934 en el que la diplomacia brasileña -y no la estadounidense- se constituyó en un factor determinante para ponerle fin a la mencionada disputa. En ese sentido, recordemos que quien presidió las negociaciones de paz en Rio de Janeiro durante 1934 fue el diplomático y ex canciller brasileño Afranio de Melo Franco; quien coincidentemente a partir de 1939 encabezaría el denominado Comité de Neutralidad -establecido en la Conferencia Panamericana de Panamá- que tenía como una de sus principales tareas poner en práctica la zona de exclusión marítima establecida en la mencionada cumbre internacional.

Así pues, era evidente que Brasil -desde 1938- se había constituido en el portavoz de los intereses norteamericanos en Sudamérica y, por ende, tenía la capacidad de influir en el ánimo de la Secretaría de Estado norteamericana. Esta situación la comprendía perfectamente la cancillería peruana por lo que era plenamente consciente de que para evitar la intervención de los Estados Unidos y de la *Unión Panamericana* en el conflicto tendría que tener a la mencionada potencia regional de su lado. Razón por la cual el canciller Solf y Muro habría instruido a Jorge Prado (máximo representante diplomático del Perú en Brasil durante 1941) para que cumpliera esa tarea. Así pues, el hermano mayor del presidente peruano, en uno de sus informes trimestrales enviados a *Torre*

Tagle -a fines de 1941- afirmó que “lo más importante de las gestiones realizadas por esta embajada ha sido la referente a la cuestión con el Ecuador” y el “empeño por conseguir que el Brasil sostuviera definitivamente el punto de vista peruano en toda su amplitud”⁴⁸.

De esta manera -una vez decretado el cese al fuego el 31 de julio de 1941- la estrategia peruana pasaba por prescindir por completo de la diplomacia interamericana y lograr que Brasil -en palabras de Jorge Prado- sostenga “su punto de vista” ante el receloso subsecretario de Estado norteamericano Sumner Welles que no que quería -bajo ninguna circunstancia- que se negociara con prenda territorial (ocupación de tropas peruanas de la provincia de El Oro) y que en el ulterior tratado de límites definitivo se modifique lo menos posible la línea *statu quo* de 1936. Por tales motivos, en este punto -principios de agosto de 1941- la estrategia ecuatoriana no se diferenciaba demasiado de la que había venido adoptando durante casi treinta años: la intervención de una tercera potencia que propicie una solución política o transaccional al litigio; pero con la gran diferencia de que en las actuales circunstancias se hallaba en una situación desesperada: a merced de las fuerzas peruanas y en una manifiesta situación de inferioridad militar.

Así pues, y a diferencia del Perú, Ecuador intentó por todos los medios la intervención del naciente sistema panamericano para lograr, en primer lugar, el retiro de las tropas peruanas de su territorio para luego negociar un tratado de límites que en lo sustancial no modifique la frontera *de facto* de 1936 (lo mismo que pretendía conseguir la Secretaría de Estado norteamericana). Ahora bien, para conseguir los mencionados objetivos la diplomacia ecuatoriana utilizó la estrategia de instrumentalizar la política de seguridad y solidaridad hemisféricas impulsada por los Estados Unidos con el objetivo de que el gigante del norte -a través de la diplomacia interamericana- presione al Perú y así poder negociar en condiciones más favorables. Y en aras de conseguir lo mencionado Ecuador intentó identificar al Perú con las potencias del Eje, utilizó el gran interés que tenía Washington por instalar bases militares en las Islas Galápagos y aplicó con celeridad los compromisos que había adquirido en las conferencias de consulta de cancilleres de 1939 y 1940.

⁴⁸ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Brasil (1941), 5-2-A/31 de diciembre.

En ese sentido, incluso antes del inicio de la contienda la prensa ecuatoriana comenzó a propalar la versión de que el Perú era un país filo fascista y que países totalitarios le suministraban armas. Así pues, a principios de 1941 diplomáticos peruanos en Quito enviaron a su cancillería artículos de la prensa local que daban cuenta de la supuesta llegada de contingentes de armamento de potencias del Eje al puerto piurano de Talara⁴⁹. Y ya durante el estallido de la conflagración diarios como *El Comercio* de Quito comenzaron a difundir la versión de que una guerra o conflicto abierto en América favorecería los planes de expansión nazi y japonés en el continente (Ibarra 1999:51-52). Por otro lado, y como ya se ha mencionado, la diplomacia ecuatoriana intentó instrumentalizar -a partir de agosto de 1941- el gran interés que tenían los Estados Unidos por el archipiélago de las Galápagos, ya que los norteamericanos lo consideraban vital para la defensa del canal de Panamá. Así pues, ya desde antes del inicio de las hostilidades -en enero de 1941- la *Associated Press* reprodujo un artículo en el que se señalaba que existían negociaciones entre los Estados Unidos y el Ecuador para el establecimiento de bases militares norteamericanas en las mencionadas islas, pero a cambio de lo señalado la Casa Blanca se pondría del lado de Quito en el litigio fronterizo que Ecuador mantenía con el Perú⁵⁰; situación que obligó al gobierno ecuatoriano -a los pocos días de publicado el mencionado artículo- a negar de forma “rotunda” la existencia de estas supuestas negociaciones⁵¹.

Y finalmente, ante el complejo panorama militar a inicios de agosto de 1941 el Ecuador utilizó la estrategia -como se verá más adelante- de utilizar la inmediata aplicación de los compromisos que había adquirido en las dos primeras reuniones de consulta de cancilleres para congraciarse con los Estados Unidos y su política de seguridad continental. Ahora bien, esta situación no era nueva (intentar alinearse de forma incondicional con los intereses norteamericanos), ya que dos meses antes del inicio de las operaciones bélicas -fines de abril de 1941- un decreto del ejecutivo ecuatoriano sancionó la completa y estricta prohibición de la entrada de submarinos de países bélicos a los puertos, radas y bahías del Ecuador⁵². En realidad, esto último constituía parte de la política exterior ecuatoriana pro aliada que desde la presidencia del liberal radical y abogado vinculado a empresas estadounidenses Carlos Arroyo del Río -quien

⁴⁹ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1941), 5-12-A/27 de marzo.

⁵⁰ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1941), 5-12-A/21 de enero.

⁵¹ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1941), 5-12-A/23 de enero.

⁵² Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1941), 5-12-A/27 de abril.

había asumido la presidencia de forma interina en noviembre de 1939-, el acercamiento del Ecuador hacia los Estados Unidos y los Aliados se intensificó notablemente.

En efecto, durante la presidencia de Arroyo del Río -quien luego de asumir un brevísimo interinato debido al fallecimiento del presidente Mosquera acabó por imponerse en las fraudulentas elecciones de enero de 1940- no solo se expulsó a los alemanes que manejaban la línea aérea nacional (SEDTA) entregándola a la *Panamerican Airways* (Herring 1972:678), sino que el gobierno recurrió con frecuencia a préstamos otorgados por la banca norteamericana con el objetivo de paliar la fuerte crisis económica que atravesaba el país y que obligó a la devaluación del Sucre en varias oportunidades⁵³. Y, por otro lado, se tomaron una serie de medidas económicas en contra de los países del Eje como el decreto emitido en abril de 1940 en el que se gravaba con un 75% todos los tejidos importados del Japón⁵⁴. Ahora bien, estas medidas gubernamentales tenían también su correlato en un fuerte sentimiento pro aliado tanto de la prensa como de la opinión pública ecuatorianas que en pleno transcurso de la Segunda Guerra Mundial habían tomado claramente partido en favor de los Aliados. Por ejemplo, a fines de junio de 1940 cuando los plenipotenciarios de Italia y de la Noruega ocupada por Alemania se dirigían al Palacio de Carondelet para la ceremonia de presentación de sus credenciales fueron objeto de una manifestación adversa de quiteños que daban “vivas” a los aliados y “muera” a los países totalitarios⁵⁵.

De esta manera -y recapitulando- a principios de agosto de 1941 y en buena medida por la intervención del gobierno de los Estados Unidos -que veía en la escalada de las operaciones bélicas un obstáculo para la implementación de su política de seguridad continental- se acabó por propiciar un cese al fuego entre los beligerantes, que mediante distintas estrategias (el Perú negociar a solas con su vecino del norte así como lograr que Brasil sostenga su punto de vista y Ecuador instrumentalizar la diplomacia interamericana para congraciarse con los Estados Unidos y permitir su intervención) intentarán lograr sus objetivos: el Perú que la victoria militar se refleje en un ulterior tratado de límites y Ecuador lograr el retiro de tropas peruanas de su territorio y negociar un tratado limítrofe que modifique lo menos posible el *statu quo* de 1936.

⁵³ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1940), 5-12-A/25 de junio.

⁵⁴ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1940), 5-12-A/28 de abril.

⁵⁵ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1940), 5-12-A/27 de junio.

Así pues, y como ya se ha mencionado para Quito -y ABE- era claro que ni bien acordado el cese a las hostilidades su preocupación más inmediata era conseguir el retiro de las tropas peruanas del territorio ecuatoriano y el envío de observadores militares neutrales para el establecimiento de una zona desmilitarizada a lo largo de la frontera que evite la reanudación de las hostilidades (Yepes 1998:65). Mientras que para Lima lo primero era totalmente inaceptable (el retiro de las fuerzas peruanas de la provincia El Oro antes de entablar cualquier negociación) y lo segundo (el retroceso de ambas fuerzas a 15 km de la línea de *statu quo* de 1936) era visto con reticencia en la medida en que ello significaba desligar la retirada de tropas del problema de fondo (Yepes 1998:66) (el arreglo a la cuestión fronteriza); por lo que durante todo agosto de 1941 el gobierno peruano optó por mantenerse silente adoptando una postura inflexible. Sin embargo, la Secretaría de Estado norteamericana no se detuvo frente al silencio peruano por lo que insistió de manera porfiada en el envío de observadores militares de ABE (Yepes 1998:66) (aunque sea solo del lado ecuatoriano de la frontera). Quizás una de las razones que explican esta obcecada actitud norteamericana -su pertinaz reticencia a que no se negocie con prenda territorial y evitar la reanudación de las hostilidades- era que tan solo catorce días después de calladas las armas en la frontera peruana-ecuatoriana, Roosevelt y Churchill firmarían la denominada *Carta del Atlántico* entre cuyos principios figuraban el no tolerar -en un futuro orden mundial posbélico- el engrandecimiento territorial de ningún Estado por la fuerza, así como no permitir modificaciones territoriales que no estén de acuerdo con los deseos libremente expresados por los pueblos.

Esta situación la conocía perfectamente la cancillería ecuatoriana por lo que el día anterior de firmado el mencionado compromiso anglo-norteamericano el ministro de relaciones exteriores, Julio Tobar Donoso, instruyó a su representante diplomático en Washington para que le transmita a la Secretaría de Estado norteamericana el mensaje de que el Ecuador era un país débil e invadido por uno más poderoso y que por ello necesitaba de “toda la fuerza moral” de la gran nación del norte (Yepes 1998:72). Y tan solo diez días después, el Senado ecuatoriano -de forma expedita- aprobó una moción adhiriéndose a la mencionada *Carta del Atlántico*⁵⁶. Así pues, quedaba claro que la

⁵⁶ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1941), 5-12-A/23 de agosto.

cancillería ecuatoriana estaba aplicando su estrategia de propiciar la intervención de ABE apelando, en buena medida, al espíritu de la política del *Buen Vecino* que desde la celebración de la conferencia panamericana de Montevideo de 1933 condenó la fuerza como un método válido para solucionar disputas entre Estados americanos. Sin embargo, Quito -y como ya se ha mencionado- continuó utilizando paralelamente la estrategia de intentar identificar al Perú como un país simpatizante de las potencias del Eje, ya que a mediados de agosto el presidente Arroyo del Río envió a su secretario particular, Wilson Córdoba, a los Estados Unidos para que difundiera la idea de que el Perú invadió Ecuador “influenciado por el Eje” con el objetivo de “quebrar la paz y la armonía del continente”⁵⁷.

Ahora bien, y a pesar de las presiones de ABE -avivadas por las estratagemas ecuatorianas- la postura peruana permaneció impertérrita; solo como una pequeña concesión se permitió -a mediados de agosto- la presencia de observadores militares de ABE, pero solo en la parte occidental de la frontera (Yepes 1998:73). Sin embargo, a principios de septiembre Lima rompió su silencio (en lo referente a al tema de fondo) y en la sesión del Consejo de Ministros del 12 de septiembre adoptó una posición de fuerza, ya que el gobierno peruano concedió un plazo de seis meses a Ecuador para que acepte firmar una paz definitiva que incluirían una serie de modificaciones del *statu quo*⁵⁸. En pocas palabras, el Perú informó a ABE -mediante un Memorándum- que pensaba retener la provincia de El Oro hasta que Ecuador aceptase firmar una paz definitiva que incluirían modificaciones sustanciales a favor de Lima; básicamente territorios que el Perú controlaba en el oriente como resultado de las operaciones bélicas a lo largo del curso de los ríos Pastaza y Napo (Yepes 1998:95) (Andoas y Rocafuerte). Y para que no queden dudas de la posición peruana -al día siguiente- el presidente Prado le comunicó personalmente al embajador norteamericano en Lima, Henry Norweb, la posición adoptada en el Consejo de Ministros (Zapata y Aljovín 2021:105). Como era de suponer la inflexible postura peruana no cayó nada bien a la Secretaría de Estado norteamericana, ya que para Washington la retirada de las tropas peruanas era un asunto que debía resolverse de inmediato e incluso con prioridad a la discusión del problema de fondo (fronterizo); mientras que para el Perú -como ya se ha visto- la

⁵⁷ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1941), 5-12-A/16 de agosto.

⁵⁸ Actas de Consejo de Ministros del Perú/12 de septiembre de 1941.

retirada de sus fuerzas de territorio ecuatoriano estaba inevitablemente asociada al abordaje de dicho problema.

Sin embargo, y ya a mediados de septiembre, las tensiones que existían en el continente americano entre la tendencia panamericanista (que apostaba por la no beligerancia en el conflicto mundial y que era abanderada por Brasil) y la soberanista (que apostaba por la una estricta neutralidad continental y que era liderada por Argentina) acabaron por generar disensiones en ABE lo que, en última instancia, acabó por favorecer la posición peruana. En efecto, recordemos que Argentina -uno de los tres mediadores- era uno de los países americanos que -junto con Chile- eran de los más reacios a incorporarse a la alianza hemisférica interamericana impulsada por la administración Roosevelt; y en el transcurso de las sucesivas reuniones panamericanas se mostró como uno de los más refractarios a contribuir con la política de seguridad panamericana. Y, por otro lado, también habría que recordar que desde mediados de 1940 el presidente argentino Roberto M. Ortiz (que tenía algún grado de simpatías por los Aliados) se vio en la obligación de delegar funciones -por enfermedad- en su vicepresidente: el más conservador y filo fascista Ramón S. Castillo. Situación que a la postre acabó por truncar el acercamiento de Buenos Aires con la Casa Blanca y, por ende, acentuó su aislamiento regional; lo que posiblemente explicaría que Washington decidiera excluir -momentáneamente- a Argentina de la lista de países que se beneficiarían de la *Ley de Préstamo y Arriendo*⁵⁹.

Así pues, muy probablemente esta situación -el marcado anti panamericanismo argentino- contribuyera a que el *Palacio de San Martín* le hiciera ver a sus pares (Estados Unidos y Brasil) que en lo concerniente al conflicto peruano-ecuatoriano existía una nueva situación (una incuestionable victoria militar peruana que no podía soslayarse) lo que exigía encontrar nuevos caminos de solución (Yepes 1998:76); en otras palabras, atender las demandas peruanas. Esta situación chocaba frontalmente con la postura intransigente de Welles y la Secretaría de Estado norteamericana que, a su vez, era respaldada por Brasil y el canciller Osvaldo Aranha. Así pues, la respuesta inmediata de los Estados Unidos al Memorándum peruano del 12 de septiembre -antes de la intervención de Buenos Aires- fue la amenaza por parte de Sumner Welles de

⁵⁹ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/21 de julio.

aplicar una sanción continental contra el Perú y la convocatoria a una reunión de consulta de cancilleres americanos para abordar el tema si es que Lima no retiraba sus inaceptables condiciones (Yepes 1998:97). Aunque habría que recordar que por entonces era más difícil aplicar una sanción de estas características (continental) puesto que la *Unión Panamericana* carecía de instituciones permanentes y de un andamiaje institucional afianzado.

De esta manera, a los diez días de conocido el Memorándum peruano el propio Secretario de Estado norteamericano, Cordell Hull, convocó a Carlos Concha -enviado especial del gobierno peruano a Washington- para increparle que a su juicio el Perú estaba haciendo “las mismas cosas que Hitler” y que de no reconsiderar su postura su gobierno propiciaría una reunión de consulta de cancilleres (Yepes 1998:98). Sin embargo, y como ya se ha mencionado el canciller argentino logró -en buena medida influido por el general Benavides (Yepes 1998:98) que en ese momento era el embajador peruano en Buenos Aires- que el contra memorándum de respuesta de ABE al Perú (dado a conocer el 4 de octubre) si bien contenía en lo esencial las demandas norteamericanas (retiro de las fuerzas peruanas de territorio ecuatoriano como paso previo para negociar una paz que no altere en lo sustantivo el *statu quo* de 1936) fuera redactado en un tono más conciliador y que en el mismo no figuraran ni la temida amenaza estadounidense de una sanción continental ni la convocatoria a una cumbre panamericana para abordar el tema; sino tan solo la inocua propuesta de enviar a representantes diplomáticos de Perú y Ecuador a la capital argentina para negociar una paz conjuntamente con los representantes de ABE (Yepes 1998:100). En pocas palabras, la intervención de la anti panamericana Argentina ante sus pares de Estados Unidos y Brasil logró evitar -a fines de septiembre- y pese a la irritación del canciller Aranha con el *Palacio de San Martín* la sanción continental contra el Perú y la convocatoria a una reunión de consulta de cancilleres (Yepes 1998:99-100); que era lo que precisamente que pretendía Ecuador.

De esta manera, se llegaba a octubre y con la firma del Acta de Talara -el gobierno peruano había dado su consentimiento a mediados de agosto- se creaba una zona desmilitarizada de 15 kilómetros a lo largo de la parte occidental de la frontera peruana-ecuatoriana con el objetivo de conjurar la reanudación a las hostilidades separando las fuerzas de combate. Y, por otro lado, la Secretaría de Estado norteamericana -secundada

por su aliado regional Brasil- comenzó a dar un viraje en su cerrada postura entendiendo que las fuerzas militares peruanas eran dueñas de la situación y que tanto la dirigencia política como el estamento militar de ese país no cederían ante la presión internacional. En ese sentido, cuando a fines de agosto en un artículo publicado por la *Associated Press* se sugirió que la intervención del general Benavides podría ser un factor para que el Perú atiende las iniciales demandas de ABE, lo mencionado fue negado de forma rotunda por el ex presidente peruano, quien desde Buenos Aires afirmó que eso jamás sucedería y que él siempre estaría del lado de los “inalienables derechos de la patria”⁶⁰. En pocas palabras, Washington -debido a la cerrada postura peruana y a la intervención de su adversario continental Argentina- entendió a principios de octubre de 1941 que había que “negociar” con el gobierno peruano. En efecto, a partir de este momento, podríamos decir, que la Secretaría de Estado norteamericana comprendió que la línea del *statu quo* tendría que ser -invariablemente- modificada en favor del Perú⁶¹, aunque Sumner Welles intentaría evitar por todos los medios “pretensiones exageradas” (Yepes 1998:404-405); que el conflicto debería ser resuelto al margen del sistema interamericano⁶²; y que, por tanto, el Perú tenía todo el derecho de presentar fórmulas de arreglo⁶³. Probablemente como una muestra de este cambio de actitud estadounidense el canciller Solf y Muro le comunicó al embajador Henry Norweb -a fines de octubre- que el Perú estaba dispuesto a liberar a los prisioneros de guerra ecuatorianos⁶⁴.

Así pues, a mediados de noviembre Welles comenzó a concebir la idea de tantear a Colón Eloy Alfaro (máximo representante ecuatoriano en Washington) para que averigüe si es que su gobierno estaba dispuesto a negociar la retirada de las fuerzas peruanas a cambio de sustantivas modificaciones -a favor del Perú- en el sector oriental de la frontera⁶⁵. En realidad, la mencionada iniciativa del subsecretario Welles fue fruto de una tensa reunión mantenida en la capital peruana a inicios de ese mes (9 de

⁶⁰ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Argentina (1941), 5-1-A/23 de agosto.

⁶¹ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/25 de octubre.

⁶² FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/30 de octubre.

⁶³ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/22 de octubre.

⁶⁴ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/30 de octubre.

⁶⁵ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/17 de noviembre.

noviembre) en la que el presidente Prado le comunicó de forma tajante al embajador Norweb que si Ecuador no cedía Andoas y Rocafuerte (a lo largo del curso de los ríos Pastaza y Napo) no habría tratado de paz alguno. Por lo que durante el transcurso de la tercera semana de noviembre se produjo la reunión de “tanteo” en Washington en la que los representantes de ABE le plantearon al plenipotenciario ecuatoriano en Estados Unidos, Colón Eloy Alfaro, las demandas peruanas a lo que este último respondió -de manera indignada- que en ese caso el Perú tendría que hacer “concesiones compensatorias”⁶⁶. En realidad, la actitud del embajador Alfaro no constituía una novedad, ya que desde fines de octubre Quito le hizo saber a ABE que en caso de negociar modificaciones del *statu quo* en favor del Perú, su país exigiría invariablemente algún tipo de concesión⁶⁷.

Ahora bien, la mencionada reunión entre Alfaro y los representantes de ABE en la capital estadounidense fue, y como ya se ha visto, originada por otra: la celebrada en Lima el 9 de noviembre. En efecto, en la misma el presidente Prado le reiteró las demandas peruanas al embajador Norweb del Memorándum del 12 de septiembre a lo que el diplomático estadounidense replicó -en cierta forma trasladándole las condiciones que Quito había puesto desde fines de octubre- que en ese caso el Perú tendría que “hacer concesiones” a lo que el presidente peruano respondió que “pienso que ustedes deberían hacer algo con Ecuador”. En lenguaje diplomático esto implicaba que el Perú no pensaba hacer concesión alguna; que fue lo finalmente los representantes de ABE terminaron por trasladarle al embajador Alfaro dos semanas después. Ahora bien, para intentar legitimar esta inflexible postura -y de paso victimizarse- el presidente Prado utilizó el tema de la decidida colaboración de su gobierno con el panamericanismo y la defensa continental. En efecto, Prado le reprochó a Norweb la parcialidad de ABE con Ecuador afirmando que el Perú estaba convirtiéndose en una víctima del sistema interamericano, recordándole que él arriesgó su propio cargo para implementar la política de solidaridad y defensa continentales (Yepes 1998:109-114) y que, por tanto, no se sentía correspondido.

⁶⁶ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/19 de noviembre.

⁶⁷ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/31 de octubre.

Sin embargo, y a pesar de lo señalado por el presidente peruano en esta tensa entrevista, la Secretaría de Estado norteamericana no cejó en su empeño por presionar al Perú para que acepte algún tipo de concesión a cambio de la cesión por parte de Ecuador de Andoas y Rocafuerte por lo que una vez conocida la postura del ejecutivo peruano, Washington -por intermediación de Brasil- intentó sondear al general Benavides en ese sentido; puesto que se sabía éste tenía más influencia sobre el estamento militar peruano que el propio presidente. Así pues, luego de la conferencia Prado-Norweb el embajador de Brasil en el Perú -probablemente siguiendo indicaciones del embajador estadounidense en Lima- le solicitó a su canciller Osvaldo Aranha que en ese momento se hallaba en una gira por algunos países de Sudamérica que se reúna con Benavides en Buenos Aires y le haga ver la conveniencia de que el Perú haga algún tipo de “concesión” a Ecuador (Yepes 1998:115). Así pues, el día 22 de noviembre, trece días después de la entrevista Prado-Norweb, el ministro de relaciones exteriores de Brasil se reunió con el general Benavides en la capital argentina haciéndole la misma petición que -tan solo dos semanas antes- el embajador norteamericano le formuló al presidente peruano. No obstante, el resultado fue idéntico, ya que en una comunicación enviada por Benavides a *Torre Tagle* éste calificó la entrevista simplemente como “larga” y “cordial” indicándole al canciller Solf y Muro que incluso se vio obligado a exigir una aclaración sobre la utilización de la palabra “equidad” que el propio Aranha utilizó -de forma libre y sin consultar- en un comunicado posterior a la reunión⁶⁸.

Así pues, a fines de noviembre de 1941 el panorama era claro: el Perú estaba resistiendo de forma decidida la fortísima presión ejercida por ABE; ayudado, en cierta medida, por la anti panamericana argentina que le hizo ver a Estados Unidos y Brasil -de una manera realista- que no quedaba de otra que atender a las peticiones peruanas (modificaciones sustantivas del *statu quo* en el sector oriental de la frontera a favor del Perú) por lo que a partir de fines octubre el objetivo principal de ABE fue -como se ha mencionado- el de constituirse en el portavoz de la demanda ecuatoriana de que el Perú hiciera “concesiones” a lo largo de la parte oriental de la línea del *statu quo* en un ulterior tratado de límites definitivo entre las dos repúblicas. Sin embargo, *Torre Tagle* todavía no había logrado que Brasil sostenga su punto de vista, ya que seguía alineado de forma incondicional con Ecuador y Estados Unidos. Por ejemplo, el día anterior a la reunión

⁶⁸ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Argentina (1941), 5-1-A/25 de noviembre.

Benavides-Aranha en Buenos Aires se produjo otro frustrado intento de que el Perú acepte hacer concesiones cuando el presidente Prado se entrevistó con el embajador de Brasil en Lima; señalándole que al Perú “no le agradaba la palabra compensación”⁶⁹.

Ahora bien, y como ya se ha mencionado, desde la perspectiva ecuatoriana las disensiones producidas en el seno de ABE propiciadas por la confrontación regional entre el panamericanismo brasileño y el soberanismo argentino, amén de las gestiones hechas por el general Benavides ante el canciller Ruiz Guiñazú a mediados de septiembre (Yepes 1998:98) impidieron la rápida intervención de una tercera potencia en el litigio que propiciara el retiro de las tropas peruanas de territorio ecuatoriano y se frustrara la celebración de una cumbre panamericana para solucionar el conflicto. Esta situación propició que Quito entendiera que a partir de la firma del Acta de Talara (separación de las fuerzas de combate a principios de octubre) tendrían que negociar en una situación de manifiesta desventaja con el Perú por lo que -de una forma realista- el objetivo de la cancillería ecuatoriana -como ya se ha mencionado- consistió en demandar algún tipo de concesión por parte de Lima para que la aceptación al Memorándum peruano del 12 de septiembre (renuncia de acceso al Marañón) sea más digerible para la opinión pública del país y no menoscabe la dignidad nacional (Yepes 1998:404-405). Y, para lograr lo mencionado el país del norte optó -a partir de octubre de 1941- por aprovechar el enorme interés que tenía Washington por las Islas Galápagos dejando a un lado su pueril -e inverosímil- estrategia de intentar identificar al Perú con las potencias fascistas.

En efecto, ya en la mencionada reunión Prado-Norweb del 9 de noviembre, el diplomático estadounidense tuvo que desmentir ciertas “preocupaciones” que tenía el gobierno del Perú sobre la posibilidad de “parcialidad” estadounidense a cambio de la instalación de bases aéreas y navales norteamericanas en dicho archipiélago (Yepes 1998:109-114). Sin embargo, la acusación peruana con respecto a las Galápagos tenía cierto asidero, ya que al día siguiente de la mencionada reunión (10 de noviembre) el plenipotenciario del Perú en Quito, Enrique Goytisolo, envió una comunicación a Lima señalando que “nunca como antes la prensa de Quito admitió la posibilidad de ceder las

⁶⁹ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/22 de noviembre.

islas Galápagos a los Estados Unidos para fines de defensa continental”⁷⁰. Y, por otro lado, la diplomacia ecuatoriana -entendiendo que ya no sería posible convocar una reunión de consulta de cancilleres como pretendía- intentó ampliar la cantidad de países mediadores con el claro objetivo de ejercer una mayor presión internacional sobre el Perú que, como se ha visto, se mostraba completamente refractario a ceder su postura en lo más mínimo aprovechando su posición de fuerza. En efecto, durante todo noviembre la cancillería ecuatoriana intentó propiciar la entrada de México y Chile en el grupo de los países mediadores⁷¹. En el caso de este último -y aduciendo su gravitación en los asuntos concernientes al Pacífico-, Santiago pidió su incorporación a ABE hacia mediados de septiembre, pero lo mencionado no pudo materializarse debido a la abierta oposición de *Torre Tagle* que consideraba al país trasandino como un simpatizante de la causa ecuatoriana (Yepes 1998:200-201). Sin embargo, y debido a la constante presión de los mediadores Lima se vio obligado a aceptar a su vecino del sur -a finales de noviembre- en el grupo ABE (Bákula 2002:1184) (ABECH, en adelante).

Quizás esta pequeña concesión peruana se explica por el hecho de que, en realidad, Lima no era del todo inmune a la presión internacional y más aún a la norteamericana. En efecto, recordemos que desde la llegada al poder de Manuel Prado -a fines de 1939- el Perú se constituyó como un leal aliado del gigante del norte y no solo en el ámbito militar, ya que el ex presidente del Banco Central de Reserva tenía como una de sus líneas maestras -en materia de política económica- el establecimiento de “industrias” primario-exportadoras peruanas (como la pesquera) que dirigidas por técnicos norteamericanos intensificarían la producción de materias primas requeridas en esos momentos por los Estados Unidos (caucho, aceites vegetales, manganeso etc.). Y también se firmaron una serie de convenios con organismos internacionales dependientes de Washington como la *Oficina Sanitaria Panamericana* que enviaría a sus técnicos al Perú con el objetivo de modernizar los servicios de dotación de agua y desagüe de Lima⁷², amén de los numerosos tratados firmados en materia de cooperación militar. Todo lo cual, en cierta medida, llevó al presidente peruano a admitir con total franqueza -en la reunión Prado-Norweb del 9 de noviembre- que, en cierta forma, su país “estaba en manos de los Estados Unidos” (Yepes 1998:109-114).

⁷⁰ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1941), 5-12-A/10 de noviembre.

⁷¹ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/10 de noviembre.

⁷² Actas del Consejo de Ministros del Perú/14 de junio, 19 de julio y 26 de diciembre de 1940.

Así pues, la Secretaría de Estado norteamericana era consciente de la gran influencia que ejercía sobre el Perú por lo que -desde fines de noviembre- retomó su ya conocida estrategia de presionar a Lima con el tema del suministro de armamento. En efecto, dos días antes de la reunión Prado-Norweb, el Consejo de Ministros del Perú planteó presentar una reclamación ante la Secretaría de Estado de Washington sobre la retención de dieciocho aviones bombarderos adquiridos por el gobierno peruano a Noruega (en Canadá) y que fueron requisados en territorio norteamericano por el Departamento de Guerra de ese país mientras emprendían su camino hacia el Perú⁷³ alegando que eran requeridos por el gobierno estadounidense para su programa de defensa. Sin embargo, la verdadera razón de esta retención era que la Secretaría de Estado consideraba que la llegada de armamento a países que estaban negociando una paz (Perú y Ecuador) iba en detrimento del “interés de las relaciones interamericanas” (Yepes 1998:402). Recordemos que algo parecido ocurrió a mediados de julio cuando el Perú fue excluido momentáneamente- de la lista de beneficiarios de la *Ley de Préstamo y Arriendo* en pleno transcurso de la guerra peruano-ecuatoriana.

3.3 La confluencia de la resolución de la guerra peruana-ecuatoriana con el posicionamiento hemisférico en la guerra mundial

Así pues, y mientras todo esto ocurría un gravísimo acontecimiento internacional cambió las prioridades que Washington tenía en América Latina y en el mundo entero. En efecto, el 7 de diciembre de 1941 cerca de cuatrocientos bombarderos y cazas japoneses atacaron buques de guerra estadounidenses estacionados en la base hawaiana de *Pearl Harbor* (Gilbert 2014:239). Situación que propició -al día siguiente- que los Estados Unidos le declararan la guerra al imperio del sol naciente. De esta manera, la guerra iniciada en el transcurso de 1939 -en Europa- terminaba por “mundializarse” cuando solo tres días después (11 de diciembre) la Alemania nazi hizo lo propio con los Estados Unidos. Así pues, en el mencionado contexto internacional la Casa Blanca se vio en la necesidad -en las Américas- de acelerar la transformación del sistema panamericano en una organización de seguridad colectiva, situación que terminó por “militarizar” (prioridad del elemento de seguridad y defensa) el inicial espíritu renovador y multilateral que la administración Roosevelt intentó imprimir a las

⁷³ Actas del Consejo de Ministros del Perú/ 7 de noviembre de 1941

relaciones con Latinoamérica desde 1933. En efecto, en ese punto -principios de diciembre de 1941- la máxima prioridad de la administración Roosevelt en América Latina fue, por un lado, la puesta en práctica de los acuerdos que las repúblicas americanas habían concertado en el transcurso de las dos primeras reuniones de consulta de cancilleres (Panamá y La Habana) sobre la neutralidad defensiva⁷⁴. Y, por otro, la convocatoria a una nueva reunión de consulta -a celebrarse en esta oportunidad en Río de Janeiro- para dar el paso de la no beligerancia hacia la pre beligerancia continental. Razón por la cual la Secretaría de Estado -y Sumner Welles- intentarán apresurar, a como dé lugar, el fin de la disputa peruana-ecuatoriana con el objetivo de que la misma no constituya un obstáculo en la ruptura de relaciones diplomáticas del continente americano con las potencias del Eje⁷⁵.

En realidad, la elección de la capital brasileña como sede de la tercera reunión de consulta de cancilleres -a celebrarse a mediados de enero del año entrante- no era casualidad, ya que desde inicios de 1941 la vinculación de los Estados Unidos con el gigante sudamericano no hizo sino incrementarse; y así lo expuso el propio presidente Getulio Vargas cuando en una entrevista concedida a un periodista estadounidense -a inicios de ese año- el mandatario sudamericano afirmó que él tenía pensado en mantener con “gran empeño” dicha relación⁷⁶. Y seis meses después -en pleno transcurso de la guerra entre Perú y Ecuador- el embajador peruano en Brasil, Jorge Prado, envió un despacho a su cancillería en donde informó acerca de “la decidida voluntad con que los Estados Unidos proceden en todo lo que se relaciona con Brasil”⁷⁷. Lo que finalmente se tradujo -a principios de octubre- en la transferencia de aproximadamente 110 millones de dólares que Washington entregó al gigante sudamericano como parte de la aplicación de la *Ley de Préstamo y Arriendo*⁷⁸. Así pues, todo lo mencionado condujo a que luego de la entrada de los Estados Unidos en la guerra mundial Brasil comenzara a actuar en nombre del coloso del norte por *interpósita persona* en la región, ya que la mencionada nación sería la encargada de velar por los intereses norteamericanos en el continente, en el contexto de la convulsa situación mundial. Esto implicaba que la

⁷⁴ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Estados Unidos de América (1941), 5-3-A/15 de diciembre.

⁷⁵ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/19 de diciembre.

⁷⁶ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Brasil (1941), 5-2-A/8 de febrero.

⁷⁷ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Brasil (1941), 5-2-A/11 de julio.

⁷⁸ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Estados Unidos de América (1941), 5-3-A/2 de octubre.

principal tarea de *Itamaraty* sería conseguir -por todos los medios- la denominada “solidaridad continental” antes de entrar en sesiones la tercera reunión de consulta de cancilleres; lo que a su vez suponía, por un lado, reconducir a la díscola argentina al redil panamericano y, por otro, poner coto al conflicto peruano-ecuatoriano.

Ahora bien, esta situación la conocía perfectamente el Perú por lo que desde la entrada de los Estados Unidos en la conflagración mundial *Torre Tagle* comprendió que esta nueva situación internacional favorecería sus intereses en la medida en que la máxima prioridad de Washington -a partir de ese momento- sería la consecución de la solidaridad continental siendo Brasil, por otra parte, quien llevaría la voz cantante en la región a partir de ese momento. Por tales motivos, a partir de diciembre de 1941 Lima optó por mantenerse firme en su postura de no transigir ningún tipo de concesión peruana a lo largo de la parte oriental de la frontera a cambio de la cesión de Andoas y Rocafuerte a lo largo de la curso de los ríos Pastaza y Napo; procurar que Brasil valide las demandas peruanas; prescindir de la diplomacia interamericana y que, por tanto, la disputa limítrofe no sea parte de la agenda de la reunión de consulta de cancilleres de Río de Janeiro; y finalmente, plegarse incondicionalmente a la política de seguridad continental interamericana cumpliendo cabalmente los compromisos que el Perú había adquirido en Panamá y La Habana.

Así pues, al día siguiente del ataque japonés a *Pearl Harbor* el plenipotenciario peruano en Quito, Enrique Goytisolo, le escribió al canciller Solf y Muro diciéndole que este gravísimo momento internacional había de ser “aprovechado por todos los medios, con el fin de acelerar la solución del problema pendiente”⁷⁹. En efecto, para el gobierno peruano la incierta situación de un precario cese al fuego entrañaba peligros en la medida en que la reanudación de las hostilidades habría sido económicamente insostenible y de un alto riesgo político para la administración Prado (Bákula 2002:1185). De esta forma, ese mismo día el senado peruano aprobó una moción de orden del día solidarizándose con los Estados Unidos, que posteriormente sería transmitida en persona por el embajador peruano en Washington, Manuel Freyre y Santander, al propio Secretario de Estado norteamericano, Cordell Hull⁸⁰. Y ese mismo

⁷⁹ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1941), 5-12-A/8 de diciembre.

⁸⁰ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Estados Unidos de América (1941), 5-3-A/18 de diciembre.

8 de diciembre, el Consejo de Ministros acordó colaborar con la defensa del continente “cumpliendo las obligaciones contraídas en los convenios interamericanos”⁸¹. En efecto, a la semana siguiente el ya mencionado Freyre y Santander le transmitió a Cordell Hull las seguridades de que el Perú actuaría de conformidad con los pactos de solidaridad vigentes alcanzados en las cumbres panamericanas⁸². Y, por otro lado, Lima optó por resistir con firmeza -tal y como se verá más adelante- la presión ejercida por el grupo de mediadores cuando el 26 de diciembre una circular enviada desde Washington a varias cancillerías americanas propuso una fórmula de arreglo -ideada por Argentina- en la que se negociaría sobre la base del *statu quo* en la parte oriental de la frontera (lo que implicaba concesiones peruanas). Y, finalmente, en este punto el gobierno peruano intentó disociar la disputa que mantenía con Ecuador con la celebración de la tercera reunión de consulta de cancilleres; así pues, cuando Henry Norweb le entregó al canciller Solf y Muro -a inicios de diciembre- el documento de convocatoria de la reunión panamericana, inicialmente la idea no fue del agrado de *Torre Tagle* por el temor a que la disputa que mantenía con su vecino del norte se discutiera en la capital brasileña⁸³.

Por otro lado, en el caso ecuatoriano, la estrategia que pergeñó Quito en ese particular momento internacional consistió en plegarse -tal como lo estaba haciendo el Perú- a la política de seguridad continental panamericana en un momento en el que Washington pretendía transformar el incipiente sistema interamericano en una asociación de seguridad colectiva para lo cual Ecuador acelerará el proceso de incorporación de los compromisos que había adquirido en las dos primeras reuniones de consulta de cancilleres a su ordenamiento jurídico; volver a instrumentalizar el interés que la Casa Blanca tenía por las islas Galápagos⁸⁴ (avivado por la guerra con Japón); y que el tema de la disputa limítrofe con el Perú sea abordado -previo el retiro de tropas peruanas de la provincia de El Oro- en el marco de la cumbre de Río de Janeiro. Así pues, a los dos días del ataque nipón a la base hawaiana de *Pearl Harbor*, varios ex cancilleres ecuatorianos firmaron una carta dirigida a Julio Tobar Donoso en la que le sugerían que

⁸¹ Actas del Consejo de Ministros del Perú/8 de diciembre de 1941.

⁸² Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Estados Unidos de América (1941), 5-3-A/18 de diciembre.

⁸³ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/10 de diciembre.

⁸⁴ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/8 de diciembre.

en las actuales circunstancias lo más conveniente para su país sería una “estrecha colaboración con los Estados Unidos”⁸⁵. Y muy probablemente por lo mencionado ese mismo día (9 de diciembre) la cancillería de Quito emitió una declaración formal en la que se señalaba que a raíz de los recientes acontecimientos internacionales “el Ecuador está dispuesto a cumplir con los deberes de cooperación continental”⁸⁶. Y en efecto, al día siguiente de publicada esta declaración, el parlamento ecuatoriano aprobó -apresuradamente- la Convención sobre la *Administración Provisional de Colonias y Posesiones Europeas en América* suscrita en la reunión de consulta de La Habana; siendo ratificada de inmediato por el ejecutivo sin reservas u observaciones⁸⁷.

Y tal como ya se ha mencionado el gobierno ecuatoriano era consciente de la gran preocupación que tenía Washington por la posibilidad de que los japoneses puedan llegar a establecer cabezas de palaya en las islas Galápagos y poner en peligro al continente y especialmente al canal de Panamá por lo que a partir del 8 de diciembre y en palabras del máximo representante diplomático peruano en Quito, Enrique Goytisolo, el mencionado país estaba “dispuesto a hacer valer, ante los Estados Unidos, además de la necesidad de asegurar la solidaridad continental, la indudable importancia estratégica de las islas⁸⁸ [Galápagos]”. Y, como ya se ha mencionado, Ecuador intentó propiciar que la resolución del conflicto que mantenía con el Perú se discutiera en la reunión de Río de Janeiro (previo el retiro de las fuerzas peruanas en su territorio) para lo cual Quito utilizó el tema de la concurrencia de su delegación a la capital brasileña -que era vital para la Secretaría de Estado norteamericana en aras de no frustrar la solidaridad continental- como un mecanismo de presión sobre Washington⁸⁹. En efecto, a mediados de diciembre el canciller Tobar Donoso deslizó ante el plenipotenciario norteamericano en Quito, Boaz Long, la posibilidad de que la delegación ecuatoriana no concurra a Río de Janeiro si es que antes no se atendían las demandas de su país; es decir, el retiro de las fuerzas peruanas de su territorio y negociar un tratado de límites definitivo con el

⁸⁵ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1941), 5-12-A/9 de diciembre.

⁸⁶ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1941), 5-12-A/9 de diciembre.

⁸⁷ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1941), 5-12-A/10 de diciembre.

⁸⁸ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1941), 5-12-A/8 de diciembre.

⁸⁹ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/13 de diciembre.

Perú (lo cual implicaba concesiones mutuas y no una imposición) en el marco de la conferencia de Río de Janeiro⁹⁰.

De esta manera se llegaba a finales de mes cuando el día 26 de diciembre la Secretaría de Estado norteamericana, apremiada por la coyuntura internacional, envió una circular -como ya se ha mencionado anteriormente- a varias cancillerías americanas con el propósito de que las partes (Perú y Ecuador) negocien un tratado de límites definitivo -previo el retiro de las tropas peruanas en suelo ecuatoriano- sobre la línea del *statu quo* y, de este modo, no quebrantar la solidaridad continental antes de la reunión de cancilleres de Río de Janeiro (Yepes 1998:133-134). Así pues, el mencionado tratado de límites definitivo entre el Perú y Ecuador sería dirimido a partir de una fórmula elaborada por la cancillería argentina en la que las partes negociarían una extensa zona a partir del establecimiento de dos líneas (una occidental y otra oriental) trazadas a partir de la confluencia de los ríos Cashuima y Cangaima hasta la frontera con Colombia (Yepes 1998:126-127); lo que posibilitaría que eventualmente Lima devuelva territorios a Ecuador que en esos momentos controlaba a lo largo del curso de los ríos Pastaza y Napo como resultado de las operaciones bélicas (Andoas y Rocafuerte). No obstante, la mencionada fórmula presentada por el *Palacio de San Martín* no fue del agrado del Sumner Welles, puesto que la misma no aseguraba a Ecuador la posibilidad de una salida al Marañón. Sin embargo, Argentina le hizo ver al subsecretario de estado norteamericano lo “irreductible de la posición peruana” (Yepes 1998:129), por lo que la circular del 26 de diciembre -enviada a varias cancillerías americanas- contenía en lo esencial la primigenia propuesta argentina (una solución negociada).

Sin embargo, y como era de esperarse, la propuesta argentina fue rechazada por Lima, ya que ello implicaba la posibilidad de concesiones peruanas a Ecuador en la parte oriental de la frontera y, por ende, modificar la postura expresada en el Memorándum del 12 de septiembre. En realidad, pocos días antes del envío de la mencionada circular, el presidente Prado mantuvo una reunión con el embajador argentino en Lima en la que el mandatario peruano se mostró -como venía siendo costumbre en él- inflexible en su rechazo a aceptar la línea de 1936 como base para las negociaciones en el oriente; insistiendo en que Ecuador reconozca esa línea en el oriente como la máxima aspiración

⁹⁰ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941, The American Republics, Volume VI/11 de diciembre.

ecuatoriana y que, por tanto, el Perú aceptaría como máxima aspiración su línea actual de puestos militares avanzados (Yepes 1998:132). En otras palabras, esto significaba que Andoas y Rocafuerte a lo largo del curso de los ríos Pastaza y Napo tendrían que ser peruanos y que el Perú -al menos en ese momento- no haría concesión territorial alguna.

De esta manera se llegaba a 1942 con un panorama internacional totalmente convulso por la entrada de los Estados Unidos en la conflagración mundial. En efecto, si bien para Washington hubo un evidente cambio de prioridades (América Latina perdió peso estratégico) la Secretaría de Estado norteamericana no cejó en su empeño por convertir el incipiente sistema panamericano de naciones en un organismo de seguridad colectiva. Recordemos que este proceso comenzó a gestarse entre 1935 y 1936 cuando la política del *Buen Vecino* -impulsada por la administración de Franklin D. Roosevelt- empezó a “militarizarse”, es decir que la Secretaría de Estado comenzó a priorizar el elemento de defensa y seguridad, relegando a un segundo plano los aspectos más multilaterales de dicha política como la integración regional o el fortalecimiento del comercio panamericano. Sin embargo -y a pesar de lo mencionado- el pilar fundamental sobre el que descansaba esta política hemisférica, es decir el irrestricto respeto estadounidense a las soberanías de resto de las repúblicas americanas siguió siendo una prioridad para la Casa Blanca; debido a que -y en última instancia- esta fue la razón esencial de su implementación. Por tales razones, y a pesar de lo apremiante de la coyuntura internacional era inconcebible que en esos momentos Washington actuara de forma “unilateral” en el continente americano, tal y como lo había hecho en el pasado. Por lo que -y como se ha mencionado- comenzó a delegar en su gran aliado panamericano Brasil sus más inmediatos intereses regionales. Es decir, mantener -a como dé lugar -y a dos semanas del comienzo de la cumbre de Río de Janeiro- la unidad del continente; lo que implicaba, por un lado, la integración de Argentina al concierto panamericano y, por otro, poner coto a la disputa limítrofe peruana-ecuatoriana.

Muy probablemente por lo mencionado -en el transcurso de los primeros días de 1942- el canciller Osvaldo Aranha -entendiendo que el Perú jamás aceptaría la fórmula contenida en la circular del 26 de diciembre- comenzó a actuar de forma directa y al margen de ABECH presentando una propuesta que en lo fundamental satisfacía las demandas peruanas: cesión de Andoas y Rocafuerte a lo largo de los cursos de los ríos

Pastaza y Napo por parte de Ecuador sin el condicionamiento de la retirada de tropas peruanas de El Oro, ni una “cesión territorial compensatoria” por parte del Perú (al menos por el momento). Así pues, el 2 de enero tuvo lugar una reunión en Lima entre el embajador de Brasil en el Perú (Moraes Barros) y el canciller Solf y Muro en el que el primero le planteó al segundo la nueva propuesta de *Itamaraty* (Yepes 1998:136-137). De esta manera, diez días después (12 de enero) de producida la mencionada reunión, el gobierno peruano acabó aceptando la denominada *Línea Aranha*; que a partir de la boca del río Bobonaza se proyectaría hasta la confluencia de los ríos Cunambo y Pintoyacu pasando por la boca del río Cononaco hasta la boca del río Yasuni y de ahí llegaría hasta la confluencia de los ríos Lagartococha y Agurico hasta *divoriturum aquarum* del Napo con el río Putumayo (Yepes 1998:139-140).

En otras palabras, en el inminente tratado de límites definitivo entre las dos repúblicas, la línea oriental del *statu quo* de 1936 se correría hacia el norte y, de este modo, el Perú obtendría territorio en la selva baja ganando posiciones sustanciales a lo largo de las cuencas de los dos ríos afluentes septentrionales del Marañón que se encontraban en el sector más oriental (Pastaza y Tigre). Situación que, por otra parte, privaría a Quito de su gran anhelo de acceso al Amazonas a través del Marañón en la medida en que Ecuador sería arrinconado a lo largo de los cursos del río Pastaza (en donde confluye con el Bobonza y se torna más caudaloso) y el Tigre (en el punto en donde nace este río que es la confluencia del Cunambo y el Pintoyacu). Sin embargo, y como bien afirmó el canciller Aranha la aceptación de las demandas peruanas simplemente constituían un inevitable y doloroso “sacrificio” que debía realizarse en aras de procurar la solidaridad continental a tan solo tres días del inicio de la cumbre de Río de Janeiro en donde la preservación de la unidad continental se constituía -inexorablemente- como una condición *sine que non* para lograr la ruptura de relaciones diplomáticas -en bloque- de las Américas con Alemania, Italia y Japón (Yepes 1998:139-140).

De esta manera, en los albores de 1942 -y en buena medida debido a un acontecimiento exógeno- el Perú lograba que Brasil “sostuviera su punto de vista” lo que acabó propiciando que se quebrara la unidad de los mediadores (ABECH). Y, a su vez los intereses geopolíticos norteamericanos más inmediatos en la región (lograr la unidad continental cuanto antes) acabarían confluyendo con la de los políticos-diplomáticos peruanos (que la victoria militar obtenida en el campo de batalla se refleje en el ulterior

tratado de límites con Ecuador). Así pues, lo mencionado permitió que Washington -por la intervención de *Itamaraty*- no tuviera más remedio que aceptar las demandas peruanas (en el fondo las *Línea Aranha* era una imposición a Ecuador). Así pues, y luego de una inicial actitud un tanto irritada de la Secretaría de Estado norteamericana, el propio Cordell Hull afirmó -el 6 de enero- “estar de acuerdo con el deseo de Aranha de impulsar, en todas las formas posibles, un acuerdo definitivo entre los dos países antes de la Conferencia de Río” (Yepes 1998:138-139). En efecto, y como ya ha mencionado, algunos funcionarios de la Secretaría de Estado, al enterarse de las gestiones inconsultas del canciller Aranha, calificaron a Brasil como un país “desleal” afirmando que las mencionadas maniobras dejaban a los mediadores en una “posición totalmente ridícula” (Yepes 1998:136-137).

Sin embargo, al comenzar la segunda semana de enero “la suerte ya estaba echada” y Washington comunicaría a Quito su decisión de respaldar la *Línea Aranha* como la frontera permanente entre Perú y Ecuador priorizando el fortalecimiento de la *Unión Panamericana* como un organismo de seguridad colectiva ante la coyuntura de una emergencia internacional. En efecto, el mismo 6 de enero Cordell Hull escribió al canciller Aranha, señalando que él mismo le comunicaría personalmente la nueva postura norteamericana al canciller Tobar Donoso. No obstante, el máximo representante de la diplomacia estadounidense -en esa misma comunicación- exhortó a los países mediadores para que “pongan todo su esfuerzo” para conseguir “arrancarle” al Perú, aunque sea una pequeña “compensación” (Yepes 1998:136-137). Así pues, tan evidente era que Washington pretendía suavizar el “golpe” que supondría para Quito el respaldo norteamericano a la propuesta de *Itamaraty* que el mismo día en el que Hull comunicó a Aranha su decisión de respaldar su fórmula de arreglo (6 de enero), Enrique Goytisolo envió un despacho a Lima -desde Quito- en el que puso en conocimiento de *Torre Tagle* la determinación del gobierno de los Estados Unidos de “ascender su legación en Quito al rango de embajada” y así enmendar la situación irregular de la representación diplomática ecuatoriana en Washington⁹¹ (lo que suponía una evidente medida compensatoria).

⁹¹ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1942), 5-12-A/6 de enero.

De esta manera, y a los pocos días del inicio de la tercera reunión de consulta de cancilleres la disputa peruana-ecuatoriana acabó confluyendo -para beneficio de *Torre Tagle*- con el posicionamiento hemisférico del continente americano con la guerra mundial. En efecto, la semana anterior del inicio de la cumbre de Río de Janeiro el canciller argentino, Enrique Ruiz Guiñazú, invitó a Buenos Aires -con el propósito de crear un bloque anti panamericanista- a los ministros de relaciones exteriores de Perú, Chile, Uruguay y Paraguay para que éstos sostengan -en la capital brasileña- la postura argentina (Morgenfeld 2011:305). Sin embargo, cuando las maniobras de Buenos Aires fueron conocidas por Washington, Sumner Welles sugirió que probablemente una manera de vencer la obstinación argentina sería darle todo el crédito al *Palacio de San Martín* por la solución de la disputa limítrofe peruana-ecuatoriana (Yepes 1998:145-146). Y, por otro lado, el mismo día en el que tuvo lugar la sesión de apertura de la tercera reunión de consulta de cancilleres (15 de enero) un funcionario de la embajada norteamericana en Lima informó a Washington de una conversación mantenida entre el general Eloy Ureta -quien era perfectamente consciente de la situación internacional- y el agregado militar norteamericano en el Perú (el Coronel Ent) en el que el primero le manifestó -tímidamente- al segundo que “sus tropas se estaban poniendo muy impacientes y que querían avanzar o regresar, pero no permanecer inmóviles” y, que por tanto, le gustaría que las negociaciones de paz terminen cuanto antes para poder abocarse a la defensa de la costa peruana contra un eventual ataque de las potencias del Eje (Yepes 1998:140-141).

De esta manera se llegaba al 15 de enero y, por tanto, al inicio la tercera reunión de consulta de cancilleres cuyo objetivo principal sería el propiciar el viraje de la no beligerancia hemisférica -acordado en La Habana dieciocho meses antes- hacia la pre beligerancia continental; en otras palabras, conseguir -sin imposición alguna- la ruptura en bloque de relaciones diplomáticas de todo el continente americano con Alemania, Italia y Japón. En efecto, aquel mismo día el Subsecretario de Estado, Sumner Welles, pronunció un vibrante discurso en el Palacio de Tiradentes en el que luego de ratificar el irrestricto respeto estadounidense a la soberanía del resto de repúblicas americanas (pilar sobre el que se erigía la política del *Buen Vecino*) hizo un desesperado llamado a preservación de la unidad continental con el objetivo de garantizar “la seguridad de los treientos millones de seres que habitan el Hemisferio Occidental” en estas “horas de

peligro”⁹². Así pues, resultaba evidente que para Washington la unidad de las Américas se constituía en una condición *sine qua non* para la obtención de la denominada “solidaridad continental” (ruptura de relaciones diplomáticas en bloque del continente americano con las potencias del Eje). Por lo que la Secretaría de Estado intentará en la capital brasileña -en aras de conseguir la mencionada solidaridad hemisférica- vencer la obstinación argentina y poner coto a la disputa limítrofe peruana-ecuatoriana⁹³ para lo cual utilizará a su gran aliado regional, Brasil⁹⁴.

En efecto, en lo que respecta a este último asunto (el conflicto peruano-ecuatoriano) era evidente que a estas alturas los intereses estadounidenses en la región (la consecución de la unidad y solidaridad continentales) habían confluído -armoniosamente- con la de los militares-diplomáticos peruanos más inmediatos (que la victoria militar se refleje en un ulterior tratado de límites definitivo con Ecuador) debido al apremio de Washington por intensificar el proceso -iniciado hacia 1936- de transformar la *Unión Panamericana* en una asociación de seguridad colectiva motivada a su vez la entrada de los Estados Unidos en la conflagración mundial. Lo que implicaba, por otra parte, el abandono momentáneo de los aspectos más multilaterales de la política del *Buen Vecino*; y, a su vez, acabó propiciando un cambio radical en la postura inicial de la Secretaría de Estado norteamericana con respecto a las demandas peruanas del Memorándum del 12 de septiembre. En otras palabras, al iniciarse la Conferencia de Río de Janeiro, el Secretario de Estado, Cordell Hull, ya había decidido imponerle a como dé lugar -y por *interpósita persona*- la denominada *Línea Aranha* a Ecuador.

Esta situación la conocía perfectamente el canciller Tobar Donoso -a quien Hull ya le había transmitido la nueva postura norteamericana personalmente en Washington la semana anterior- por lo que ni bien empezada la conferencia (16 de enero) el diplomático ecuatoriano intentó instrumentalizar el tema de la solidaridad continental como un mecanismo de presión sobre ABECH. En efecto, ese mismo día el canciller

⁹² *Discurso del honorable señor Sumner Welles, Subsecretario de los Estados Unidos de América, pronunciado el 15 de enero de 1942 en la sesión inaugural de la reunión de consulta entre los ministros de relaciones exteriores que se celebra en Río de Janeiro. En: Archivo Central de RR.EE del Perú. Correspondencias- Estados Unidos de América (1942), 5-3-A/15 de enero.*

⁹³ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1942, The American Republics, Volume V/14 de enero.

⁹⁴ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1942, The American Republics, Volume V/18 de enero.

ecuatoriano amenazó -de una forma no tan sutil- al canciller Aranha mediante una nota confidencial señalando que su delegación se retiraría de la conferencia si es que el tema del conflicto con el Perú no se discutía en la asamblea previo el retiro de las tropas peruanas de su territorio y tomándose además como base para las futuras negociaciones la propuesta a Argentina de la circular del 26 de diciembre (Tobar Donoso 1982:379). Sin embargo, al día siguiente (17 de enero) el ministro de relaciones exteriores brasileño contraatacó enviándole una nota de respuesta a su par ecuatoriano señalándole -amenazadoramente- que si esto ocurría Brasil se retiraría de la mediación; lo que, evidentemente, implicaba dejar a Ecuador a merced de las superiores fuerzas peruanas (Tobar Donoso 1982:379).

En realidad, esta desesperada actitud ecuatoriana no era para nada novedosa puesto que tan solo dos días antes de la inauguración de la cumbre (13 de enero) el ministro de relaciones exteriores ecuatoriano ya le había dado a conocer las mencionadas demandas a Aranha. Sin embargo, el canciller brasileño le habría dicho que el tema peruano-ecuatoriano no estaba en agenda, y que la propuesta Argentina del 26 de diciembre había sido rechazada por el Perú y que, por tanto, ahora existía una nueva fórmula de arreglo (la *Línea Aranha*) aunque él estaba haciendo todo lo posible por intentar “arrancarle” una concesión al Perú -tal como se lo había pedido el secretario Hull el 6 de enero- y que muy probablemente sería el enclave peruano de Sucumbios (Tobar Donoso 1982:369). En efecto, al día siguiente (14 de enero) el subsecretario Welles envió un despacho a Washington señalando que el día anterior había mantenido una cordial reunión con el canciller Solf y Muro en la que éste le habría dicho que su gobierno estaba dispuesto a aceptar un acuerdo “mucho más equitativo y generoso” del que -hasta ahora- hubiera dado muestras de querer aceptar⁹⁵; quizás como una muestra de buena voluntad por parte del Perú debido al cambio de actitud de Washington.

Así pues, y una vez entrada en sesiones la tercera reunión de consulta de cancilleres era evidente que para la Secretaría de Estado norteamericana la controversia limítrofe peruana-ecuatoriana debería zanjarse de una vez por todas; pero no en el conferencia misma -para que no interfiera en la consecución de la solidaridad continental- sino en la coyuntura que ésta ofrecía. En efecto, el día posterior a la inauguración de la

⁹⁵ FRUS, Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1942, The American Republics, Volume V/14 de enero.

conferencia Jorge Prado -probablemente desconociendo el áspero intercambio de notas entre Tobar Donoso y Aranha- envió un despacho a *Torre Tagle* en el que afirmaba que “Aún no es posible informar definitivamente sobre el curso que tome el asunto peruano-ecuatoriano en estos momentos. Debido a que en la conferencia y según todo lo que se manifiesta hasta ahora no hay indicio de que se trate” aunque existe “una impresión general que debe tratarse privada y discretamente”⁹⁶.

Así pues, y mientras en el Palacio de *Itamaraty* comenzaban a discutirse temas tales como la creación de un Comité Interamericano para controlar las actividades fascistas en el hemisferio, la adhesión del continente americano a la *Carta del Atlántico* y medidas económicas tendientes a afianzar una movilización económica capaz de asegurar la defensa del continente, empezaron a celebrarse reuniones privadas entre Tobar Donoso y Solf y Muro (de forma separada) con el Subsecretario Welles y los ministros de relaciones exteriores de Brasil, Argentina y Chile. Sin embargo, y como bien informó Jorge Prado a Lima el primer día de trabajos de la conferencia era evidente que el canciller Aranha tenía la firme intención de “contemplar en primer término el interés del Perú”⁹⁷.

En efecto, y tal como ya se ha reseñado, al día siguiente de que Jorge Prado enviara las mencionadas comunicaciones a Lima (17 de enero) el ministro de relaciones exteriores de Brasil -en cierta medida siguiendo la consigna que el Secretario Hull le transmitió el 6 de enero- amenazó a Ecuador con abandonar la mediación si es que Tobar Donoso y su delegación abandonaban Río de Janeiro y no aceptaban la *Línea Aranha*. Así pues, este duro golpe terminó por acabar de vencer la resistencia ecuatoriana, puesto que a los tres días de la amenaza de Aranha (20 de enero) Quito le dio autorización a su canciller para que llegue a un acuerdo con el Perú antes de la clausura de conferencia sobre la base de la *Línea Aranha*, aunque intentando ganar algo más, amén de Sucumbios (Yepes 1998:148-150). Ahora bien, habría que tener en cuenta que esta especie de “capitulación ecuatoriana” también se debía -en buena medida- al temor que el presidente Arroyo del Río le tenía al estamento militar de su país por lo que éste veía en el respaldo norteamericano la única manera de mantenerse en el poder (Yepes 1998:150:151). Así pues, lo mencionado implicaba para Ecuador aceptar -de manera

⁹⁶ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Brasil (1942), 5-2-A/16 de enero.

⁹⁷ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Brasil (1942), 5-2-A/16 de enero.

definitiva- la renuncia de acceso al Marañón a cambio del enclave peruano de Sucumbios. Por lo que a partir de ese momento el canciller Tobar Donoso -y siguiendo las instrucciones de su gobierno- puso todo su empeño en modificar en algo la *Línea Aranha* a favor de su país, puesto que era consiente que Ecuador quedaría definitivamente excluido de los ríos Pastaza y Tigre (afluentes septentrionales del Marañón) por lo que procuró que el Perú haga algunas concesiones tanto en el sector más occidental de la sección de la selva (la zona del río Santiago) así como en el extremo oriental de la frontera (la zona del Putumayo) para lo cual intentó demorar lo máximo posible la ruptura de relaciones diplomáticas de su país con las potencias del Eje (de hecho sería el último país en anunciar lo mencionado).

En efecto, los días 22, 23 y 24 de enero el tema de la ruptura de relaciones diplomáticas del continente americano con Alemania, Italia y Japón concitó por completo el interés de la conferencia por lo que recién a partir del día 25 las negociaciones de la disputa peruana-ecuatoriana volvieron a reanudarse (siempre de manera informal y por medio de intermediarios) aunque sin éxito alguno (Solf y Muro 1943:225-230). Puesto que, y como ya se ha mencionado, en este punto (del 25 al 27 de enero) la estrategia del canciller Tobar Donoso consistió -fundamentalmente- en arrancarle al Perú más concesiones a cambio de la renuncia definitiva ecuatoriana al Marañón; básicamente ganar territorio en la zona más occidental de la selva (en el curso del río Santiago) que, como era de esperarse, fue rechazado por el canciller Solf y Muro (Solf y Muro 1943:225-230). Quizás y debido a la mencionada situación el día 27 de enero -cuando la tercera reunión de consulta de cancilleres llegaba a su fin- Tobar Donoso, consiente que Aranha había fracasado en intentar convencer a Chile y Argentina de que rompan relaciones diplomáticas con las potencias del Eje; y que, por tanto, solo se alcanzaría una forzada unanimidad continental el canciller ecuatoriano utilizó -por segunda ocasión- el tema de la unidad continental como mecanismo de presión sobre ABECH alegando que su país no suscribiría el acta final de la conferencia por no haberse llegado a un acuerdo en lo referente al conflicto con el Perú tal como lo había exigido desde antes del inicio de la cumbre (Tobar Donoso 1982:399); habiendo aceptado Ecuador casi en su totalidad la imposición de la *Línea Aranha*.

Así pues, esta situación obligó a Aranha a postergar la sesión de clausura de la conferencia (programada para ese mismo 27), ya que el objetivo del máximo

representante de la diplomacia brasileña era anunciar -con bombos y platillos- el día del cierre de la reunión panamericana la forzada unanimidad continental y el fin de la disputa peruano-ecuatoriana, por lo que instruyó a los representantes de ABECH para que se diesen “con redoblado afán nuevos pasos tendientes a procurar el arreglo” (Tobar Donoso 1982:399). Así pues, en la madrugada del 28 de enero ABECH -a través de *Itamaraty*- presentó un proyecto de protocolo en el cual se aceptaba la línea de frontera prácticamente tal y como el embajador Moraes Barros se la había presentado al presidente Prado el 2 de enero en Lima, lo que obviamente fue rechazado por Tobar Donoso; y, a su vez, propició que Solf y Muro acusara a Ecuador de intentar “impedir” y “retardar” una solución final al sempiterno conflicto (Solf y Muro 1943:225-230). Sin embargo, y a pesar de estas expresiones del canciller peruano lo cierto era que el día anterior Lima ya había aceptado -además de la cesión de Sucumbios- otros territorios en la zona del Putumayo a favor de Ecuador para negociar un tratado de límites definitivo (Yepes 1998:150-151).

De esta manera, y ya en horas en la tarde de ese 28 de enero (la ceremonia de clausura se había programado para esa misma noche) la delegación ecuatoriana se reunió con los representantes de ABECH para hacerles ver que si pretendían que Ecuador firme el proyecto de protocolo tendría que haber otra compensación -además de Sucumbios- puesto que para ellos la renuncia al Marañón constituía un gran sacrificio para su país por lo que -y luego de vencer las reticencias del canciller argentino- los mediadores consintieron en mejorar la salida de Ecuador al Putumayo entregándole a ese país la desembocadura del río Aguarico con el Napo así como la del río Güepi con la del Putumayo (Tobar Donoso 1982:404). Situación que finalmente acabó siendo aceptada por el Perú puesto que -y como ya ha mencionado- el día anterior (27 de enero) el Subsecretario Welles envió un despacho a Washington afirmando que, en realidad, el canciller Solf y Muro ya había recibido el visto bueno de Lima para la cesión de territorio a Ecuador en la zona del Putumayo (Yepes 1998:150-151). Así pues, y habiéndose puesto las delegaciones de acuerdo en los términos generales del proyecto del protocolo, a las ocho de la noche de ese día (28 de enero) en la última sesión de la conferencia, el canciller Osvaldo Aranha además de anunciar de manera oficial la ruptura de relaciones diplomáticas de Brasil con las potencias del Eje, comunicó a la asamblea que esa misma tarde se había alcanzado un acuerdo verbal entre Perú y Ecuador, aunque aún no se había firmado el protocolo por lo que, tanto los

representantes de los países mediadores como los de Perú y Ecuador, trabajarían intensamente durante toda la noche para consumar la firma del documento (Yepes 1998:151) (aunque siempre de forma separada y a través de intermediarios).

Sin embargo, y a pesar de las concesiones peruanas de última hora era evidente que para Ecuador la aceptación del protocolo -incluso en esos términos- constituía una derrota diplomática en toda regla. En realidad, días antes de iniciada la conferencia de Río de Janeiro existía un fuerte sentimiento de desazón tanto por parte de la prensa como de la opinión pública ecuatorianas que presionaban constantemente al gobierno para que su delegación no acuda a Río de Janeiro a modo de protesta⁹⁸. Sin embargo, el presidente Arroyo del Río -quien había volcado por completo la política exterior ecuatoriana en salvaguarda los intereses norteamericanos- prefería no contrariar a Washington por lo que dos semanas antes del inicio de la tercera reunión de consulta de cancilleres afirmó con relación a la presencia ecuatoriana en la capital brasileña que “Ecuador no quisiera ser un argumento viviente contra la solidaridad americana”⁹⁹. Quizás por esta situación -y horas antes de que el canciller Aranha anunciara el arreglo de la disputa entre el Perú y Ecuador en la ceremonia de clausura de la conferencia- se produjo un intenso debate al interior de la delegación ecuatoriana sobre la aceptación del proyecto de protocolo puesto que de los siete miembros de la comitiva que integraban esa delegación, solo el canciller Tobar Donoso y el Doctor Juan Marcos (hombre de confianza del presidente Arroyo del Río) estuvieron a favor de aceptar la fórmula de arreglo; mostrándose reacios, por el contrario, cinco de ellos (Gándara 2000: 651) (aunque su opinión era solo consultiva y quien finalmente tomaba las decisiones era el canciller instruido por el presidente).

Así pues, y en las primeras horas de la madrugada del 29 de enero -y pese a la reticencia de varios de los miembros de la comitiva ecuatoriana- se firmó, en el Palacio de *Itamaraty*, el denominado Protocolo de Río de Janeiro que se constituiría en adelante como el único instrumento jurídico válido -y reconocido internacionalmente- para el trazado de la frontera definitiva y permanente entre las dos repúblicas (luego de su aprobación por ambos parlamentos). De esta forma, además de ganar considerable territorio a lo largo del curso norte de los ríos Pastaza y Tigre, la cesión de Rocafuerte

⁹⁸ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1941), 5-12-A/20 de diciembre.

⁹⁹ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Ecuador (1941), 5-12-A/27 de diciembre.

en el curso del río Napo y la renuncia definitiva de Ecuador a Tumbes y Jaén; el Perú ganaba en total aproximadamente trecientos mil kilómetros cuadrados con respecto a la frontera oficiosa de 1936, cediendo tan solo aproximadamente cinco mil kilómetros cuadrados en las secciones Yaupi-Morona, San Miguel-Putumayo y Aguarico-Güepi (Tobar Donoso 1982:455-458) (sin contar la cesión de Sucumbios). Por lo que al día siguiente (30 de enero) un eufórico Jorge Prado comunicó a *Torre Tagle* que el éxito peruano en la capital brasileña había sido “absoluto” y “definitivo” y que el canciller ecuatoriano luego de estampar su rúbrica sobre el documento habría afirmado que el arreglo entrañaba “un inmenso sacrificio para su país”¹⁰⁰.



¹⁰⁰ Archivo Central de RR.EE del Perú. *Correspondencias*- Brasil (1942), 5-2-A/30 de enero.

Conclusiones:

La diplomacia interamericana -existente desde fines del siglo XIX cuando se celebró la primera conferencia panamericana en 1889- y expresada en las sucesivas reuniones panamericanas; y más concretamente la política de seguridad continental que la administración de Franklin D. Roosevelt diseñó y puso en práctica en América Latina a partir de 1936 (evolución de la política del *Buen Vecino*) influyó de manera determinante durante el transcurso -y en el resultado- de las negociaciones de paz de la guerra peruana-ecuatoriana de 1941. Ya que tanto la diplomacia interamericana -y especialmente la política de seguridad continental- fueron instrumentalizadas por los beligerantes como un medio para congraciarse y, a la vez, ejercer presión sobre los Estados Unidos, que en esos momentos poseía una enorme gravitación en el continente; por lo que su posicionamiento sería determinante en la resolución final conflicto.

Así pues, mientras que para Washington el estallido de una guerra abierta entre dos Estados americanos (que además eran aliados suyos) en un momento crítico de la coyuntura internacional que, por otra parte, obligó a la administración Roosevelt a propiciar el paso de la no beligerancia (acordada en la conferencia de La Habana de 1940) hacia la pre beligerancia continental constituyó, evidentemente, una situación incómoda e inoportuna para la Secretaria de Estado norteamericana que además tenía en el intransigente soberanismo argentino el mayor obstáculo para lograr la denominada solidaridad continental. Motivo por el cual Washington utilizará algunos instrumentos de la mencionada política de seguridad continental como la *Ley de Préstamo y Arriendo* - sobre todo con el Perú que era la parte con una posición de fuerza en el conflicto- para procurar detener la escalada bélica. En pocas palabras, la política de seguridad y solidaridad hemisféricas (en ese momento el aspecto prioritario de la diplomacia interamericana) fue instrumentalizada tanto por los beligerantes (Perú y Ecuador) y el árbitro (Estados Unidos) en el marco que propiciaba el incipiente sistema interamericano -en ese momento dominado por el marcado antagonismo regional entre

Brasil y Argentina por la hegemonía continental- como un mecanismo para ejercer presión entre ellos, y de esta manera, lograr sus objetivos más inmediatos durante el transcurrir del proceso de las negociaciones de paz de la guerra peruana-ecuatoriana de 1941 (en muchos casos a través de potencias regionales).

En efecto, recordemos que la política del *Buen Vecino* impulsada por el gobierno de Franklin D. Roosevelt consistió -fundamentalmente- en el reconocimiento por parte de los Estados Unidos de que las repúblicas latinoamericanas habían alcanzado un cierto grado de madurez y consecuentemente merecían, de ahora en adelante, un tratamiento como iguales, lo que implicaba el respeto irrestricto a su soberanía (situación que no se había verificado durante las anteriores administraciones estadounidenses). Así pues, la mencionada política tuvo principalmente dos objetivos: el establecimiento de un andamiaje institucional que permitiera preservar la paz en el continente, así como el establecimiento del principio de no intervención; siendo las conferencias panamericanas -a partir de 1933- las herramientas utilizadas por los Estados Unidos para implementar los mencionados objetivos. Ahora bien, y como ya se ha mencionado, inicialmente Washington lanzó la política del *Buen Vecino* con el objetivo de mejorar las relaciones hemisféricas interamericanas. Sin embargo, a partir de 1936 (inminencia de la conflagración mundial) sus objetivos cambiaron radicalmente, ya que la Secretaría de Estado norteamericana se tomó en serio la seguridad del hemisferio occidental; planteando la idea ante los representantes americanos en la conferencia de *Consolidación de la Paz* de Buenos Aires (1936) de crear una maquinaria eficiente que operara con rapidez en caso de que una disputa intercontinental o externa pusiera en peligro la paz y la estabilidad del hemisferio.

Así pues, en este contexto internacional Washington esperaba que, a cambio de la renuncia norteamericana de no intervención en el hemisferio, las repúblicas latinoamericanas ayudaran a los Estados Unidos a transformar el sistema panamericano de naciones en una organización de seguridad colectiva (conferencias panamericanas de Buenos Aires y Lima). En otras palabras, la necesidad de la defensa hemisférica -debido a intereses geoestratégicos estadounidenses- años antes de estallar la Segunda Guerra Mundial transformó y militarizó el inicial espíritu renovador y multilateral que la administración Roosevelt intentó imprimir en las relaciones con América Latina a partir de 1933. En suma, a partir de 1936 (celebración de la conferencia panamericana de

Buenos Aires) Washington se vio en la necesidad de impulsar una Alianza Hemisférica Interamericana con el objetivo de salvaguardar al hemisferio occidental de la influencia nazi-fascista a través de tratados comerciales y sobre todo de acuerdos de cooperación militar con los países de la región.

Ahora bien, y debido al estallido de la Segunda Guerra Mundial en septiembre de 1939 el gobierno estadounidense necesitaba institucionalizar la mencionada Alianza Hemisférica Interamericana propiciando que las repúblicas latinoamericanas adquirieran obligaciones internacionales para proteger militarmente al continente al que consideraba como parte de su zona de influencia para lo cual utilizó las tres primeras Reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (Panamá, La Habana y Río de Janeiro) con el objetivo de lograr el mencionado propósito. Y, por otro lado, a partir de mediados de 1941 la Casa Blanca puso en práctica la denominada *Ley de Préstamo y Arriendo* en América Latina pensada esta última como un mecanismo para incentivar y solidificar mediante la venta de armamento militar a bajo costo, la mencionada alianza interamericana en un contexto internacional en el que la expansión del conflicto mundial parecía inevitable.

En ese sentido, y ya aludiendo al antiguo conflicto limítrofe que mantenían el Perú y Ecuador -que se remontaba prácticamente desde los tiempos de la emancipación misma de ambas repúblicas a principios del siglo XIX- era evidente que la dirigencia política ecuatoriana pretendió aprovechar, precisamente, el clima propiciado por la política del *Buen Vecino* -sobre todo en lo referente a la solución de conflictos entre Estados americanos- para conseguir una solución transaccional o política al antiguo litigio fronterizo que mantenía con el Perú; usando la coyuntura que les terminó por ofrecer la convocatoria de las conferencias panamericanas de Lima (1938), Panamá (1939) y La Habana (1940). Sin embargo, en todo momento la posición peruana en las mencionadas cumbres internacionales -que desde la asunción de Manuel Prado en 1939 se acabó por comprometer fuertemente con el panamericanismo y la causa Aliada en la guerra mundial- fue la de evitar que el tema del mencionado conflicto se abordara en el marco que propiciaban las mencionadas cumbres internacionales, ya que luego del fracaso de la Conferencia de Washington de 1936 (que fue el último intento de llegar a un acuerdo definitivo sobre la disputa) el estamento militar peruano había llegado a la conclusión

de que las vías diplomáticas se habían agotado y que, por tanto, la mencionada disputa territorial se tendría que dirimir -irremediablemente- por la fuerza.

Así pues, al fracasar la ya mencionada Conferencia de Washington de 1936 la tensión en la frontera entre ambos países comenzó a intensificarse al punto que para mediados de 1941 estalló una guerra no declarada entre ambas repúblicas decretándose un cese al fuego el 31 de julio, pero con la ocupación por parte de fuerzas peruanas de buena parte de la sureña provincia ecuatoriana de El Oro. De esta manera, en el mencionado contexto -el inicio de las negociaciones de paz- la diplomacia ecuatoriana instrumentalizará la política de seguridad continental impulsada por la administración Roosevelt (evolución de la política del *Buen Vecino*) para incrementar la presión que la Secretaria de Estado norteamericana comenzó a ejercer sobre Lima para que el Perú retire sus fuerzas de territorio ecuatoriano y se acuerde un tratado de paz definitivo que en la medida de lo posible mantenga el *statu quo ante bellum*. Y en aras de conseguir lo mencionado Ecuador intentó identificar al Perú con las potencias del Eje, utilizó el gran interés que tenía Washington por instalar bases militares en las islas Galápagos y aplicó con celeridad los compromisos que había adquirido en las conferencias de consulta de cancilleres de 1939 y 1940 (instrumentalización de la política de seguridad continental).

De manera similar Washington también utilizó la mencionada política para presionar al Perú que era la parte con una posición de fuerza en el conflicto con el tema de suministro de armamentos para que retire sus fuerzas de territorio ecuatoriano y se avenga a firmar un tratado de límites definitivo entre las dos repúblicas que, en la medida de lo posible, mantenga el *statu quo ante bellum* (los mismos objetivos que Ecuador perseguía). Así pues, lo mencionado se verificó en la momentánea exclusión del Perú de la lista de beneficiarios de la *Ley de Préstamo y Arriendo* en julio de 1941 y en la retención de dieciocho aviones bombarderos adquiridos por el gobierno peruano y que fueron requisados en territorio norteamericano mientras emprendían su camino hacia el Perú en noviembre de 1941 (lo que posiblemente propició que Lima acabara por aceptar a Chile en el grupo de mediadores a fines de noviembre).

Mientras que Lima en esta primera fase de las negociaciones de paz (desde el establecimiento del cese al fuego a fines de julio hasta la firma del Acta de Talara a principios de octubre) optó por tomar una postura de fuerza, ya que le dio a Ecuador un

plazo de seis meses para que su gobierno se avenga a firmar un tratado de límites en las condiciones que el Perú exigía; pero a diferencia de su vecino del norte, evitando la intervención del sistema interamericano y su diplomacia y más bien procurando romper la unidad de los mediadores intentando que Brasil se ponga de su lado y sostenga en toda su amplitud su punto de vista; ya que *Torre Tagle* sabía que el gigante sudamericano tenía la capacidad de influir en el ánimo de la Secretaría de Estado norteamericana. Así pues, a mediados de septiembre, las tensiones que existían en el continente americano entre la tendencia panamericanista (que apostaba por la no beligerancia en el conflicto mundial y que era abanderada por Brasil) y la soberanista (que apostaba por la una estricta neutralidad continental y que era liderada por Argentina) acabaron por generar disensiones en ABE lo que, en última instancia, acabó por favorecer la posición peruana. De esta manera, la intervención de la anti panamericana Argentina ante sus pares de Estados Unidos y Brasil (acicateada por la intervención del general Benavides ante al canciller argentino) logró evitar -a fines de septiembre- y pese a la irritación brasileña con Argentina la sanción continental contra el Perú y la convocatoria a una reunión de consulta de cancilleres que era lo que precisamente buscaba Ecuador.

En otras palabras, Washington -debido a la cerrada postura peruana y a la intervención de su adversario continental Argentina- entendió a principios de octubre de 1941 que había que “negociar” con el gobierno peruano. De esta manera, a partir de este momento, podríamos decir, que la Secretaría de Estado norteamericana comprendió que la línea de la frontera oficiosa entre ambas repúblicas (acordada en 1936) tendría que ser -invariablemente- modificada en favor del Perú; que el conflicto debería ser resuelto al margen del sistema interamericano y que, por tanto; Lima tenía todo el derecho de presentar fórmulas de arreglo. Por lo en este punto la Secretaría de Estado norteamericana intentará simplemente que el Perú haga algún tipo de concesión a Ecuador.

Sin embargo, el ataque japonés a la base hawaiana de *Pearl Harbor* y la entrada de los Estados Unidos en la conflagración mundial -a principios de diciembre- propició que Washington decidiera darle una mayor prioridad al fortalecimiento de la *Unión Panamericana* como un organismo de seguridad colectiva (proceso iniciado en 1936) por lo que relegaron a un segundo plano los aspectos más multilaterales de la política

del *Buen Vecino* (prioridad del elemento de defensa y seguridad) en la medida en que la máxima prioridad de la administración Roosevelt en América Latina fue acelerar la puesta en práctica de los acuerdos que las repúblicas americanas habían concertado en el transcurso de las dos primeras reuniones de consulta de cancilleres (Panamá y La Habana) sobre la neutralidad defensiva.

Esta situación propició que los dos beligerantes (ya no solo Ecuador) utilizaran su adhesión a la política de seguridad continental como un mecanismo para congraciarse con los Estados Unidos. En efecto, ese mismo día el senado peruano aprobó una moción de orden del día solidarizándose con el gobierno norteamericano que posteriormente sería transmitido en persona por el embajador peruano en Washington al propio Secretario de Estado norteamericano; y el Consejo de Ministros acordó colaborar con la defensa continental y que el Perú cumpla con las obligaciones contraídas en los convenios interamericanos de Panamá y La Habana debido a que *Torre Tagle* intuía que esta nueva situación internacional podría tender a acelerar la resolución del conflicto; precisamente por la urgencia de Washington por propiciar el paso de la no beligerancia continental a la pre beligerancia en la ya convocada tercera reunión de ministros de Relaciones Exteriores de Río de Janeiro.

Así pues, y del mismo modo que Lima, Ecuador -como venía haciendo desde el mismo inicio de las negociaciones de paz- volvió a utilizar la política de seguridad continental panamericana para intentar congraciarse con los Estados Unidos. De esta manera, al día siguiente del ataque nipón a la base hawaiana de *Pearl Harbor*, varios ex ministros de relaciones exteriores de Ecuador firmaron una carta dirigida al canciller ecuatoriano en funciones (Julio Tobar Donoso) en la que le sugerían que en las actuales circunstancias lo más conveniente para su país sería una estrecha colaboración con los Estados Unidos. Y muy probablemente por lo mencionado al día siguiente la cancillería de Quito emitió una declaración formal en la que se señalaba que a raíz de los recientes acontecimientos internacionales el Ecuador estaba dispuesto a cumplir con los deberes de cooperación continental contraídos en las dos primeras reuniones de consulta de cancilleres (Panamá y La Habana). Y en efecto, a los pocos días de publicada esta declaración, el parlamento ecuatoriano aprobó -apresuradamente- la convención sobre la *Administración Provisional de Colonias y Posesiones Europeas en América* suscrita en la reunión de

consulta de La Habana; siendo ratificada de inmediato por el ejecutivo sin reservas u observaciones.

Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos ecuatorianos por intentar congraciarse con Washington la entrada de los Estados Unidos en la guerra mundial propició que los intereses estadounidenses en la región (la consecución de la unidad y solidaridad continentales) acabaran confluyendo -armoniosamente- con la de los militares-diplomáticos peruanos más inmediatos (que la victoria militar se refleje en un ulterior tratado de límites definitivo con Ecuador) debido al apremio de Washington por intensificar el proceso -iniciado hacia 1936- de transformar la *Unión Panamericana* en una asociación de seguridad colectiva debido a la entrada de los Estados Unidos en la conflagración mundial. Lo que implicaba, por otra parte, el abandono momentáneo de los aspectos más multilaterales de la política del *Buen Vecino*; lo que, a su vez, acabó propiciando un cambio radical en la postura inicial de la Secretaría de Estado norteamericana con respecto a las demandas peruanas. En otras palabras, al iniciarse la Conferencia de Río de Janeiro, el Secretario de Estado norteamericano (Cordell Hull) ya había decidido imponerle a como dé lugar -y por *interpósita persona*- las demandas peruanas a Ecuador; en buena medida influido por las gestiones inconsultas y que por cuenta propia el canciller brasileño Aranha llevó a cabo a principios de enero en las que presentó una fórmula de arreglo que satisfacía las exigencias peruanas prácticamente en su totalidad. Ahora bien -y a pesar de lo mencionado- el pilar fundamental sobre el que descansaba la política del *Buen Vecino*, es decir el irrestricto respeto estadounidense a las soberanías del resto de las repúblicas americanas siguió siendo una prioridad para la Casa Blanca; debido a que -y en última instancia- esta fue la razón esencial de su implementación. Por tales razones, y a pesar de lo apremiante de la coyuntura internacional era inconcebible que en esos momentos Washington actuara de forma “unilateral” en el continente americano tal como lo había hecho en el pasado.

Por tales razones será Brasil quien comenzará a actuar en nombre del coloso del norte por “*interpósita persona*” en la región, ya que la mencionada nación se encargará de velar por los intereses norteamericanos en el continente en el contexto de la convulsa situación mundial. Esto implicaba que la principal tarea de *Itamaraty* sería conseguir -por todos los medios- la denominada “solidaridad continental” antes de entrar en sesiones la tercera reunión de consulta de cancilleres lo que a su vez suponía, por un

lado, reconducir a la díscola argentina al redil panamericano y, por otro, poner coto al conflicto peruano-ecuatoriano. Lo que finalmente acabó ocurriendo en la conferencia de Río de Janeiro, puesto que en la capital brasileña los Estados Unidos (vía Brasil) acabaron por imponerle a Ecuador -casi en su totalidad- las condiciones peruanas a Quito a pesar del vano intento ecuatoriano por volver a instrumentalizar la solidaridad continental como un mecanismo de presión sobre Washington, ya que el canciller Tobar Donoso amenazó con el abandono de la delegación ecuatoriana de la conferencia.

En resumidas cuentas, la política de seguridad continental (en ese momento el elemento prioritario de la diplomacia interamericana) impulsada por la administración de Franklin D. Roosevelt en América Latina en el marco de la coyuntura bélica mundial fue instrumentalizada -en un contexto de tensión regional entre panamericanismo y soberanismo- tanto por el Perú y Ecuador como un mecanismo para congraciarse y a la vez ejercer presión sobre los Estados Unidos (que también lo utilizó como un mecanismo de presión sobre los beligerantes) durante el transcurso de las negociaciones de paz de la guerra peruana-ecuatoriana de 1941 en la medida en que ambas partes eran conscientes, que en buena medida por haber volcado por completo su política exterior hacia los intereses de Washington, la postura que finalmente -y al margen de la situación militar- acabara adoptando el gobierno norteamericano (actuando a través de potencias regionales) sería un factor determinante para terminar por decantar el fiel de la balanza en una u otra dirección.

Bibliografía:

Fuentes primarias impresas y digitales:

-I Reunión Panamericana de Cancilleres [actas] - Ciudad de Panamá, Panamá - Septiembre 23 a Octubre 3, 1939.

<https://www.oas.org/consejo/sp/rc/Actas/Acta%201.pdf>

-II Reunión Panamericana de Cancilleres [actas] - La Habana, Cuba - Julio 21 al 31, 1940.

<https://www.oas.org/consejo/sp/rc/Actas/Acta%202.pdf>

-III Reunión Panamericana de Cancilleres [actas] - Rio de Janeiro, Brasil - Enero 15 al 28, 1942.

<https://www.oas.org/consejo/sp/rc/Actas/Acta%203.pdf>

-Actas del Consejo de Ministros del Gobierno del Perú.

https://sisbib.unmsm.edu.pe/repositorio_ACM/

-*Conferencia interamericana de consolidación de la paz. Buenos Aires. Diciembre 1-23, 1936. Informe sobre los resultados de la Conferencia.* 1937. Washington: Series sobre congresos y conferencias.

-*Séptima Conferencia Internacional Americana 7a: 3-26 dic. Montevideo.* 1938. Washington: Unión Panamericana.

-*Ideario y acción panamericanistas del presidente Prado: Estados Unidos, Cuba, Panamá, Venezuela, Colombia* [compilación de discursos]. 1944. Lima: Impr. de la Opinión.

Archivos consultados:

-Archivo General de la Nación [AGN].

-Archivo Central de RR.EE. del Perú.

-Foreign Relations of the United States. Office of the Historian. Historical Documents [Archivo en línea].

Fuentes bibliográficas:

-Angell, Alan. 2006. "Regímenes dictatoriales desde 1930". En: Carrera, Germán (ed.). *Historia general de América Latina*. 8 volúmenes.

-Baines, John. 1972. "U.S. Military Assistance to Latin America: An Assessment". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Número 4, noviembre: 469-487.

-Bákula, Juan Miguel. 2002. *La realidad y la utopía: 180 años de política exterior*. Lima: FCE.

-Bákula, Juan Miguel. 1996. "La Real Cédula del 15 de julio de 1802". *BIRA*: Número 23: 335-351.

-Bastidas, Luisa. 2000. "El panamericanismo: dos visiones opuestas (1826-1933)". *Notas históricas y geográficas*, Número 11: 7-20.

-Beck, Earl. 1939. "The Good Neighbor Policy, 1933-1938". *The Historian*. Número 2, marzo: 110-131.

-Belaúnde, Víctor Andrés. 1939. "La conferencia panamericana de Lima". *Revista de la Universidad Católica*. Número 1, abril: 26-30.

-Bennassar, Bartolomé. 1985. *La América española y la América portuguesa (siglos XVI-XVIII)*. Madrid: Akal.

-Bennett, Randall. 2021. *The Good Neighbor Policy and argentine neutralism: The United States and Argentina 1941-1945*. Kansas: University press of Kansas.

-Bethell, Leslie (ed.). 2001. *Historia de América Latina*. Barcelona: Crítica. 16 volúmenes.

-Candela, Emilio. 2013. *El régimen de Óscar R Benavides (1933-1939) ¿una experiencia populista? Definiciones y nuevos planteamientos en torno a su accionar político*. Tesis de maestría en Historia. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

-Cayo, Percy. 1985. *Ecuador y Perú: Antecedentes de un largo conflicto*. Lima: UP.

-Cervo, Amado Luiz. 2006. "Relaciones interlatinoamericanas". En: Carrera, Germán (ed.). *Historia general de América Latina*. 8 volúmenes.

-Cicarelli, Orazio. 1990. "Fascism and Politics in Peru during the Benavides Regime, 1933-1939: The Italian Perspective". *The Hispanic American Historical Review*. Número 3, agosto: 405-432.

-Cockcroft, James. 2001. *América Latina y Estados Unidos: Historia política país por país*. México D.F: Siglo XXI.

-Concha, Carlos. 1939. *Memoria del ministro de Relaciones Exteriores Don Carlos Concha: 20 de noviembre de 1937-20 de abril de 1939*. Lima: Imprenta Torres Aguirre.

-Contreras, Carlos y Cueto, Marco. 2007. *Historia del Perú Contemporáneo. Desde las luchas por la independencia hasta el presente*: Lima: IEP.

- Delgado, Antonio. 2013. "Los años treinta. Una apreciación sobre la década del tercer militarismo y el populismo en el Perú". *Mañongo*. Número 41, julio-diciembre: 337-355.
- Diéguez, María Isabel. 1989. "La neutralidad argentina durante la Segunda Guerra Mundial". *Estudios Internacionales*. Número 85, enero-marzo: 53-77.
- Gándara, Marco. 2000. *El Ecuador del año 1941 y el Protocolo de Río. Antecedentes, hechos subsiguientes. Arroyo y su tiempo*. Quito: Centro de Estudios Históricos del Ejército.
- Gilbert, Martin. 1967. *Las potencias europeas. 1900-1945*. Barcelona: Grijalbo.
- Gilbert, Martin. 2014. *La Segunda Guerra Mundial*. Madrid: La Esfera de los Libros.
- Gómez, David. 2012. "La Constitución perdida. Una aproximación al proyecto constituyente de 1938 y su derogatoria". *Ecuador Debate*. Número 86, agosto: 151-167.
- González, Eduardo. 1994. "La derecha latinoamericana en busca de un modelo fascista: la limitada influencia del falangismo en el Perú (1936-1945)". *Revista Complutense de Historia de América*. Número 20: 229-256.
- Goytisolo, Enrique. 1940. *Memoria del ministro de Relaciones Exteriores Don Enrique Goytisolo: abril 1939- diciembre 1939*. Lima: Imprenta Torres Aguirre.
- Grattan, Henry. 1933. "Peru and Colombia make peace". *Current history*. Número 4, julio: 472-475.
- Guerra, Margarita. 1989. "“La Patria Nueva” de Leguía". *BIRA*. Número 16: 245-252.
- Guy Inman, Samuel. 1957. "The Rise and Fall of the Good Neighbor Policy". *Current History*. Número 188, abril: 193-199.

- Halperin, Tulio. 1983. *Historia contemporánea de América Latina*. México D.F.: Alianza Editorial.
- Herring, Hubert. 1972. *Evolución histórica de América Latina*: Buenos Aires: EUDEBA. 2 volúmenes.
- Hooper, René. 1964. *Leguía. Ensayo biográfico*. Lima: Ediciones Peruanas.
- Ibarra, Hernán. 1999. *La guerra de 1941 entre Ecuador y Perú: una reinterpretación*. Quito: CAAP.
- Kahle, Louis. 1951. "The Spanish Colonial Judiciary". *The Southwestern Social Science Quarterly*. Número 1, junio: 26-37.
- Kissinger, Henry. 2016. *Orden Mundial*. Barcelona: Penguin Random House.
- Kryzanek, Michael. 1987. *Las estrategias políticas de Estados Unidos en América Latina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Lozano, Fabio. 1934. *El Tratado Lozano- Salomón*. México D.F.: Cultura.
- Lübken, Uwe. 2003. "“Americans All”. The United States, The Nazi Menace and the Construction of a Pan-American Identity". *American Studies*. Número 3: 389-409.
- Maier, Georg. 1969. "The boundry Dispute Between Ecuador and Peru. *The American Journal of International Law*. Número 2, abril: 28-46.
- Marichal, Carlos. 1988. *Historia de la deuda externa de América Latina*. Madrid: Alianza Editorial.
- Marichal, Carlos. 1995. *Las inversiones extranjeras en América Latina, 1850-1930: Nuevos debates y problemas en historia económica comparada*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.

- McCann, Frank. 1995. "Brazil and the World War II: The Forgotten Ally. What did you do in the war, *Zé Carioca*?". E.I.A.L. Número 2, enero: 35-70.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. 1936. *Cuestión de límites entre el Perú y el Ecuador: Reseña histórica desde 1910*. Lima: Imprenta Torres Aguirre.
- Molinari, Tirso. 2006. "El Partido Unión Revolucionaria y su proyecto totalitario-fascista. Perú 1933-1936". *Investigaciones sociales*. Número 16: 321-346.
- Molinari, Tirso. 2011. "La dictadura militar autocrática de Benavides y la instrumentalizada coyuntura electoral de 1939". *Investigaciones sociales*. Número 27, diciembre: 349-368.
- Morales, Humberto. 2009. "América Latina en la Segunda Guerra Mundial. La historiografía del populismo en la región". *Revista de historia de América*. Número 140, enero-junio: 33-49.
- Morgenfeld, Leandro. 2011. *Vecinos en conflicto: Argentina y Estados Unidos en las Conferencias Panamericanas, 1880-1955*. Buenos Aires: Ediciones Continente.
- Ospina, Mariano. 2012 *Yanquis y Latinos. 200 años. La historia de los Estados Unidos y América Latina*. S.I:S.N.
- Paxton, Robert. 2005. *Anatomía del fascismo*. Barcelona: Ediciones Península.
- Pineda, Roberto. 2012. "La Casa Arana en el Putumayo. El caucho y el Proceso esclavista". *Boletín temático Servindi*. Número 67: 4-17.
- Querejazu, Roberto. 1992. *Masamaclay: Historia política, diplomática y militar de la guerra del Chaco*. La Paz: Los Amigos del Libro.
- Ramírez, Noé. 1959. *La neutralidad del Perú en la Segunda Guerra Mundial*. Tesis de bachillerato en Derecho. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

-Ricard, Serge. 2006. "The Roosevelt Corollary". *Presidential Studies Quarterly*. Número 1, marzo: 17-26.

-Rivera, Raúl. 1974. *Historia del Perú. República. 1922.1968*. Lima: Jurídica.

-Rock, David (ed.). 1994. *Latin America in the 1940s*. Los Ángeles: Berkeley.

Rowe, L.S. 1940. *Informe sobre la Segunda Reunión de Consulta entre los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas*. Washington D.C: Unión Panamericana.

-San Román, Jesús. 1994. *Perfiles históricos de la Amazonía*. Iquitos: CETA.

-Sánchez, Luis Alberto. 1993. *Leguía: el dictador*. Lima: Ed. Pachacútec.

-Sanders, William. 1939. "Consultation among the American Republics: The Panama meeting of 1939". *World Affairs*. Número 4, diciembre: 231-234.

-Solf y Muro, Alfredo. 1943. *Memoria del ministro de Relaciones Exteriores Doctor Alfredo Solf y Muro: julio 1940- julio 1941*. Lima: Imprenta Torres Aguirre.

-Solf y Muro, Alfredo. 1943. *Memoria del ministro de Relaciones Exteriores Doctor Alfredo Solf y Muro: julio 1941- julio 1942*. Lima: Imprenta Torres Aguirre.

-St. John, Ronald. 1999. *La política exterior del Perú*. Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático.

-St. John, Ronald. 1977. "The boundry Dispute Between Peru and Ecuador". *The American Journal of International Law*. Número 2, abril: 322-330.

-Tobar Donoso, Julio. 1982. *La invasión peruana y el Protocolo de Río: Antecedentes y explicación histórica*. Quito: Banco Central del Ecuador.

-Tudela y Varela, Francisco. 1925. *La política internacional y la dictadura de Don Augusto Leguía*. París: Imprimerie OMNES.

-Tudela y Varela, Francisco. 1952. *La posición jurídica internacional del Perú en el proceso de la determinación de su frontera con el Ecuador. Definitivamente establecida por el Protocolo de Río de Janeiro del 29 de enero de 1942*. Lima: Imprenta Torres Aguirre.

-Unigarro, Daniel. 2017. *Los límites de la triple frontera amazónica: encuentros y desencuentros entre Brasil, Colombia y Perú*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

-Vargas, Alfonso. 2017. "Los orígenes del sanchezerrismo en Tacna (1931-1934)". *La vida y la historia*. Número 4: 54-65.

-Villanueva, Víctor. 1977. *Así cayó Leguía*. Lima: Retama Editorial.

-Welles, Sumner. 1944. *Hora de decisión*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

-Yepes, Ernesto. 1998. *Tres días de guerra, ciento ochenta de negociaciones: Perú, Ecuador 1941-1942*. Lima: UP.

-Zapata, Antonio y Aljovín, Cristóbal. 2021. *Oligarquía en Guerra. Élités en pugna durante la II Guerra Mundial*: Lima: Penguin Random House Grupo Editorial.