



PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

IDEI
INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

 **KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG**

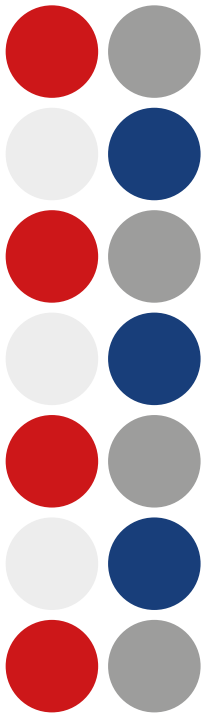
BUCHBERICHT

Februar / 2021

www.idei.pucp.edu.pe

www.kas.de/es/peru

ISBN: 978-9972-671-79-1



**ZWEIHUNDERT
JAHRE PERUANISCHE
AUSSENPOLITIK UND
IHRE PROJEKTION
IN EINER SICH
WANDELNDEN WELT**

Fabián Novak
Sandra Namihás

2021

BUCHBERICHT
FEBRUAR 2021

www.idei.pucp.edu.pe

www.kas.de/es/peru

ISBN: 978-9972-671-79-1



Zweihundert Jahre peruanische Außenpolitik und ihre Projektion in einer sich wandelnden Welt

1. Ausg., Februar 2021

ISBN: N° 978-9972-671-79-1

- © Pontificia Universidad Católica del Perú
Instituto de Estudios Internacionales [Institut für Internationale Studien] (IDEI)
Plaza Francia 1164, Lima 1 – Perú
E-Mail: idei@pucp.edu.pe
Tel.: (51-1) 626-6170
URL: <www.pucp.edu.pe/idei>
<www.facebook.com/ideipucp>
- © Konrad Adenauer Stiftung (KAS)
Av. Larco 109, 2º Piso, Lima 18 – Perú
E-Mail: kasperu@kas.de
URL: <www.kas.de/peru>
Tel.: (51-1) 416-6100
URL: <www.kas.de/peru/es>
<www.facebook.com/kasenperu>

Autoren:

Fabián Novak, Pontificia Universidad Católica del Perú

ID Orcid: 0000-0001-5125-1748

Sandra Namihás, Pontificia Universidad Católica del Perú


ID Orcid: 0000-0002-0936-5132

Alle Rechte vorbehalten. Die Wiedergabe dieses Textes oder eines Teils davon in jeglicher Form ohne ausdrückliche Genehmigung der Herausgeber ist untersagt.

1a ed. digital, Februar 2021

Zweihundert Jahre peruanische Außenpolitik und ihre Projektion in einer sich wandelnden Welt

Fabián NOVAK und Sandra NAMIHAS¹



Das peruanische Außenministerium wurde 1821 zusammen mit der Republik gegründet und feiert in wenigen Monaten sein 200-jähriges Bestehen. Dieses Jubiläum weckte das Interesse der Autoren für eine Studie, die die verschiedenen Richtlinien der peruanischen Außenpolitik in dieser Zeit aufzeigen und gleichzeitig deren erfolgreiche Umsetzung in diesen 200 Jahren konstatieren sollte. Diese Studie schließt auch institutionelle Konzepte ein, um zu prüfen, ob der diplomatische Dienst als Institution gestärkt und im Laufe der Zeit an Veränderungen und Bedürfnisse angepasst wurde. Hier sind die Ergebnisse.

I Große Fortschritte der peruanischen Außenpolitik und der Institutionalisierung von Torre Tagle (1821-2000)

1. Die Institutionalisierung von Torre Tagle

Tage nach der Ausrufung der Unabhängigkeit Perus am 28. Juli 1821 erließ der Befreier José de San Martín das Dekret vom 3. August, mit dem das Staats- und Außenministerium geschaffen wurde. In diesem Moment wurden die ersten Schritte zum institutionellen Aufbau getätigt. 1822 erschienen die ersten Vorschriften, die die diplomatische Funktion, das Protokoll und die zeremoniellen Regeln des Staates sowie die Organisation der Verwendung von Codes für eine sichere Kommunikation der diplomatischen Vertreter festlegten. Das peruanische Außenministerium wurde sich schon früh der Notwendigkeit und Bedeutung einer breiten diplomatischen Vertretung im Ausland bewusst und unternahm unermüdliche Anstrengungen, um die politische Klasse Perus davon zu überzeugen.

1 Dieses Dokument basiert auf dem Buch: Novak, F. und Namihas, S. (2020). *Zweihundert Jahre peruanische Außenpolitik und ihre Projektion in einer sich wandelnden Welt*. Lima: Institut für Internationale Studien (IDEI) der Pontificia Universidad Católica del Perú und der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS). Digitale Version des Buchs unter: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/>



In der Amtszeit von Präsident Ramón Castilla (1845-1851, 1855-1858, 1858-1862) und unter Außenminister José Gregorio Paz Soldán wurde die Organisation und Struktur des Außenministeriums gefestigt. An erster Stelle wurden die außenpolitischen Leitlinien formuliert, die das außenpolitische Handeln des peruanischen Staates fast bis zum Ende des 20. Jahrhunderts bestimmen sollten. An zweiter Stelle bekam das Ministerium durch das Dekret Nr. 90 vom 31. Juli 1846 mit dem ersten Gesetz für den diplomatischen Dienst Perus, das auch die erste Norm dieser Art auf dem gesamten amerikanischen Kontinent werden sollte, eine Organisation und Struktur. Hier wurden nicht nur die Kategorien des diplomatischen und konsularischen Dienstes festgelegt, sondern auch andere Bestimmungen, die dem Dienst seinen organischen Charakter verliehen, einschließlich der Ausbildung, die von den Bewerbern für den Dienst zu absolvieren war. An dritter Stelle wurden die finanziellen Mittel des Ministeriums aufgestockt, was es ermöglichte, die Zahl der diplomatischen Vertretungen im Ausland zu erhöhen und so unser Verhältnis zu den damaligen Mächten zu verbessern. An vierter Stelle wurde während der Präsidentschaft von Manuel Pardo y Lavalle 1872 innerhalb des Ministeriums eine beratende Kommission aus ehemaligen Außenministern eingesetzt, die deren Scharfsinn und Erfahrung bei der Formulierung und Umsetzung der Außenpolitik nutzte und gute Dienste leistete.

Dieser Prozess der institutionellen Stärkung wurde durch den Pazifik-Krieg (1879-1881) kurzzeitig unterbrochen und danach wieder aufgenommen. An fünfter Stelle stellte die Permanenz und Kontinuität der diplomatischen Amtsträger dar, die durch die Schaffung einer diplomatischen Laufbahn gesichert wurde, die nicht nur dem Dienst Stabilität verlieh, sondern auch ein institutionelles Gedächtnis aufbaute und eine kohärente Außenpolitik möglich machte.

Als sechster Faktor förderte das aufkommende Gefühl der Loyalität unter den diplomatischen Amtsträgern, die für die institutionelle Stärkung entscheidend waren, und zwischen ihnen und ihrer Institution die Institutionalisierung des Ministeriums und des diplomatischen Dienstes.

Bereits im 20. Jahrhundert, genauer gesagt 1916, in der Amtszeit von José Pardo y Barreda, wurde der Torre-Tagle-Palast als historischer Sitz des Außenministeriums in Besitz genommen, von wo aus die peruanische Außenpolitik als „Torre-Tagle-Diplomatie“ Bedeutung erlangen sollte.

Ferner kam es in der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts, unter der Präsidentschaft von August B. Leguía und Außenminister Pedro José Rada y Gamio zu einer bedeutenden Ausweitung der diplomatischen Vertretungen Perus im Ausland, aber auch zur Anerkennung der diplomatischen Laufbahn als berufliche Entwicklung im öffentlichen Dienst im Jahr 1929 (Gesetz Nr. 6602).

Ein weiterer wichtiger Meilenstein in diesem Prozess des institutionellen Aufbaus war die Gründung der Diplomatischen Akademie Perus durch Präsidialdekret Nr. 326 vom 18. August 1955, der den renommierten Völkerrechtler und peruanischen Diplomaten Alberto Ulloa Sotomayor zu ihrem ersten Direktor ernannte. Damit sollte nicht nur eine Ausbildung auf dem hohen Niveau des diplomatischen Korps gewährleistet werden, sondern es wurden auch weitere Vorschriften erlassen, um sicherzustellen, dass der Eintritt in die diplomatische Laufbahn nicht auf anderem Wege als über die Akademie erfolgen kann, wodurch berufliche Kompetenz garantiert werden sollte.

Dann folgten die Organgesetze von 1969 und 1981, durch die das Außenministerium zum Mitglied des Systems der Landesverteidigung wurde und die heute bestehenden Dienstkategorien sowie die Aufgaben und Funktionen der diplomatischen und konsularischen Tätigkeit festgelegt wurden; allerdings gab es zum letzten Punkt im Organgesetz von 1992 einen Rückschritt, der später korrigiert wurde.

Zusammengefasst gelang es dank der großen Reform, die von Präsident Ramón Castilla und seinem Außenminister José Gregorio Paz Soldán von Mitte des 19. bis zum Ende des 20. Jahrhunderts angestrengt wurde, nicht nur eine moderne und effiziente Institution zu schaffen, sondern auch einen diplomatischen Dienst mit einer sehr soliden Ausbildung, was sich positiv auf die Formulierung und Umsetzung der peruanischen Außenpolitik in diesen beiden Jahrhunderten auswirkte. Diese institutionelle Konsolidierung sollte sich, wie wir später sehen werden, im 21. Jahrhundert fortsetzen.

2. Die Leitlinien der peruanischen Außenpolitik

2.1. Das Streben nach Anerkennung und der Ausbau unserer Beziehungen

Die erste große Leitlinie der peruanischen Außenpolitik in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts war das Streben nach Anerkennung als unabhängiger Staat nicht nur durch die Länder der Region, sondern vor allem durch die damaligen Mächte.

So erreichte die peruanische Diplomatie nach einer intensiven diplomatischen Aktivität, zwei Jahrzehnte vor dem Ende des 19. Jahrhunderts, dieses wichtige Ziel und es wurden diplomatische und konsularische Beziehungen zu den wichtigsten staatlichen Vertretern in Amerika aufgenommen (Provinzen Río de la Plata, 1821; Chile, 1822; Großkolumbien, 1822; Mexiko, 1822; Bolivien, 1826; Brasilien, 1827; Ecuador, 1831; USA, 1822), Europa (Großbritannien, 1831; Kirchenstaat, 1852; Portugal, 1853; Frankreich, 1861; Italien, 1864; Deutschland, 1874; Spanien, 1879) und sogar Asien (Japan, 1873; China, 1874; und Russland, 1874).

Nachdem das Ziel der Anerkennung des peruanischen Staates erreicht war, bemühte sich das Außenministerium ab dem 20. Jahrhundert darum, das Universum der Staaten zu erweitern, die zur Aufnahme von diplomatischen und konsularischen Beziehungen von Interesse waren, sei es wegen der Bedeutung der jeweiligen Länder, wegen der damit verbundenen wirtschaftlichen und kommerziellen Interessen oder wegen der dort lebenden Gruppen peruanischer Migranten. In dieser Zeit nahm Peru Beziehungen zu sozialistischen Ländern auf, wie zum Beispiel Jugoslawien und Rumänien (1968), Tschechoslowakei, Polen, Ungarn und Bulgarien (1969) und die Deutsche Demokratische Republik (1971). In diesen Jahren wurden auch die Bezie-



hungen zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und den beiden parallel geschaffenen Gemeinschaften formalisiert, die 1990 mit dem Abschluss eines Abkommens über die Einrichtung der Delegation der Kommission der Europäischen Gemeinschaften in Peru konsolidiert werden sollten. Im selben Jahrzehnt begann Peru, nach Asien und Afrika zu expandieren und formalisierte die Beziehungen zum Königreich Thailand, Malaysia und Singapur (1992) sowie zu Südafrika (1994).

2.2. Die Festlegung des nationalen Raums

Eine zweite Leitlinie der peruanischen Außenpolitik war die Abgrenzung des peruanischen Territoriums, ein langer und komplexer Prozess, der nicht frei von schweren politischen Krisen und sogar militärischen Konflikten verlief. Dieser Prozess wurde im Wesentlichen vom Außenministerium geleitet und bestimmt, obwohl in einigen Fällen diese Einrichtung von den Verhandlungen ausgeschlossen wurde, was sich negativ auf die erzielten Ergebnisse auswirkte.

Mit Bolivien begann 1909 ein erfolgreicher Prozess der Festlegung unserer Landgrenzen, sowohl im Gebiet von Collao als auch in der Urwaldregion, der durch die Grenzziehung des Titicaca-Sees sowie durch die Feststellung des exklusiven und unteilbaren gemeinsamen Kondominiums der Uferstaaten ergänzt wurde.

Mit Brasilien gelang Peru nach zwei 1851 und 1858 geschlossenen Verträgen - kraft derer Peru das wichtige Ziel der freien Beschiffung des Amazonas erreichte, ungeachtet der Tatsache, dass Artikel XIII des Vertrags von San Ildefonso dieses Recht ausschließlich Brasilien zugestand -, 1909 die Festlegung seiner Landgrenzen.

Mit Kolumbien legte Präsident Leguía nach einer Verhandlung, ohne Beteiligung des peruanischen Außenministeriums, 1922 die Grenzen fest, was einen militärischen Konflikt und die Intervention des Völkerbundes heraufbeschwor, woraufhin der Inhalt dieses Abkommens schließlich im Protokoll von Washington von 1925 bestätigt wurde.

Mit Chile wurde 1883 der Vertrag von Ancón unterzeichnet, der dem verheerenden Pazifik-Krieg ein Ende setzte und den endgültigen Verlust der peruanischen Provinz Tarapacá bedeutete. Später, im Jahr 1929, wurden in einer weiteren neuen Verhandlung unter direkter Leitung von Präsident Leguía die endgültigen Grenzen festgelegt, die den Verlust der Provinz Arica und die Rückgabe von Tacna sowie die Anerkennung von Ansprüchen und Wegerechten in Arica zugunsten Perus einschlossen.

Schließlich wurde 1942 mit Ecuador, nach dem militärischen Konflikt in Zarumilla, das Protokoll von Rio de Janeiro verabschiedet, das unsere Grenzen zu diesem Land festlegte. Einige Jahre nach seiner Vollstreckung ignorierten die ecuadorianischen Regierungen den Vertrag jedoch und forderten ständig militärische Konfrontationen heraus, bis es 1995 zu dem Cenepa-Krieg kam, der den Weg für die Brasilia-Gespräche ebnete, die als der vielversprechendste und komplexeste Prozess in der peruanischen diplomatischen Geschichte des 20. Jahrhunderts gelten und 1998 erfolgreich in den Friedensvereinbarungen von Brasilia gipfelten, und nicht nur die peruanische Position zur Gültigkeit des Protokolls von Rio de Janeiro und die darin festgelegten Grenzen bestätigten, sondern auch die historische Konfliktbeziehung zwischen den beiden Ländern in eine Beziehung der Brüderlichkeit, des Friedens und der Zusammenarbeit verwandelten.

2.3. Die Landesverteidigung gegen europäische und amerikanische Einmischung

In den ersten Jahrzehnten der peruanischen Republik war diese Gegenstand verschiedener Einmischungen vonseiten der USA und Europa, die im Wesentlichen auf die Verteidigung der Rechte und Interessen ihrer Staatsangehörigen in Peru zurückzuführen waren. Diese Einmischungen erreichten ihren Höhepunkt, als sie versuchten, mithilfe der Marinebasen, über die diese Mächte in peruanischen Häfen verfügten, typische Hoheitsrechte auf peruanischem Territorium wahrzunehmen oder ihre Ansprüche unter Gewaltanwendung geltend zu machen.

Angesichts dessen hielt das peruanische Außenministerium an seiner Position zur Verteidigung der nationalen Souveränität unverändert fest, wies diese Einmischungen zurück und bestätigte damit seinen Status als unabhängiger und souveräner Staat. Den aufeinanderfolgenden Außenministern, die sich diesen unangenehmen Situationen stellen mussten, gelang es schließlich, diese Einmischungen zu unterbinden, gleichzeitig aber den Respekt dieser Mächte gegenüber Peru zu gewinnen, und zwar durch eine konsequente und klare politische und rechtliche Position, die durch die Präsenz mehrerer großer Diplomaten und Juristen im Außenministerium begünstigt wurde, unter denen Herr José Gregorio Paz Soldán besonders zu erwähnen ist.

Zu diesen Ereignissen gehören: der Vorfall der Schonerbrigg Hidalgo (1830), die Vorfälle von Barrère und Saillard (1835 und 1840), das Festsetzen der englischen Dampfschiffe Peru und Cormoran (1844), die Einmischung von William Pitt Adams und ihre Folgen (1846), die Erkundungen von W. L. Herndon und L. Gibbon für eine mögliche Kolonisierung des Amazonasgebiets (1851), die Geltendmachung von Ansprüchen der USA auf die Lobos-Inseln (1852), das vom US-Konsul Oakford gewährte unrechtmäßige Asyl (1853), die Forderungen Frankreichs (1854), das Problem mit den Schiffen Georgiana und Lizzie Thompson (1857), der Durhin-Vorfall (1858), der Vorfall von Barry-Brown (1862), die Besetzung der Guano-Inseln von Chincha durch Spanien und die Schlacht vom 2. Mai (1863-1866), der Vorfall mit dem Dampfer Luxor (1879), der Vorfall mit dem britischen Minister Jones (1897), das Festsetzen des Schiffes Villa de Paris (1908), der Vorfall mit dem Dampfer Lorton (1917) und der Vorfall mit Spanien, zu dem es durch das Eindringen in unseren diplomatischen Vertretungen in diesem Land während des Bürgerkriegs (1937) kam.

2.4. Die kontinentale Führungsrolle gegenüber den Einmischungen in anderen Ländern der Region

Über die solide Position hinaus, die das peruanische Außenministerium jahrzehntelang gegen Einmischungsversuche der USA und europäischer Mächte in Peru eingenommen hatte, wurde diese Position auch bei anderen ähnlichen Versuchen oder Unterfangen gegen andere Länder des Kontinents verteidigt, was ihm in vielen Fällen eine klare kontinentale Führungsrolle verschafft hatte.

Diese Führungsrolle manifestierte sich nicht nur darin, dass Peru in vielen Fällen der erste Staat in der Region war, der gegen diese Einmischungen protestierte, sondern Peru schlug auch mehrmals den Abschluss kollektiver Verteidigungsverträge vor (Vorreiter des Systems, das später auf regionaler Ebene mit dem Interamerikanischen Vertrag über gegenseitigen Beistand (TIAR) und auf universeller Ebene mit



den Vereinten Nationen in Kraft treten sollte), die die militärische Reaktion auf jede gegen ein amerikanisches Land gerichtete Aggression vorsah. Schließlich sollte sich diese Führungsrolle auch in der Unterstützung von Ländern widerspiegeln, die noch nicht unabhängig waren. All dies trug wesentlich dazu bei, um das Bild des peruanischen Außenministeriums als eines der führenden und renommiertesten Außenministerien in der Region zu prägen.

Die kontinentale Führungsrolle Perus wurde deutlich angesichts der monarchischen Projekte von Juan José Flores (1846) und der Versuche, ein Protektorat der USA in Ecuador (1854 und 1861) zu schaffen, der Einmischung des Freibeuters Walker in Nicaragua (1856), der Annektierung der Dominikanischen Republik durch Spanien (1861), des kaiserlichen Projekts Maximilians in Mexiko und der bemerkenswerten Beteiligung des peruanischen Diplomaten Manuel Nicolás Corpancho (1861-1863), des Dreierbündnisses gegen Paraguay (1864-1870), der Unabhängigkeit Kubas (1898), des Versuchs der Zerstückelung Boliviens (1901), der europäischen Blockade der venezolanischen Küste und der Bombardierung von Puerto Cabello (1902), der Unabhängigkeit Panamas (1903), der Suspendierung und Isolierung Kubas (1960), des Falklandkriegs (1982), des Einmarsches in Grenada (1983), der Unterstützung durch die Contadora-Gruppe (1985) und des Einmarsches der USA in Panama (1989).

2.5. Die Zusammenarbeit und regionale Integration

In Bezug auf die fünfte Linie der peruanischen Außenpolitik ist zu betonen, dass die verschiedenen Regierungen und das Außenministerium seit der Gründung der Republik mehrmals Versuche zur Unterzeichnung von Verträgen unternahmen, die darauf abzielten, einen echten lateinamerikanischen Staatenbund zu konsolidieren, dessen Hauptziel - wenn auch nicht ausschließlich - die Verteidigung gegen die verschiedenen imperialistischen und/oder expansionistischen Bestrebungen der europäischen Mächte und der USA war. In diesem Sinne kann auf den unbefristeten Konföderationsvertrag mit Kolumbien von 1822, den Panamakongress von 1826, die Andenföderation von 1826, den Ersten Kongress von Lima und den Konföderationsvertrag von 1848, den Kontinentalvertrag von 1856, den Bündnis- und Konföderationsvertrag desselben Jahres, den zweiten amerikanischen Kongress von Lima 1864 und den gescheiterten dritten Kongress von Lima 1867 verwiesen werden.

Später, bereits im 20. Jahrhundert, sollte Peru angesichts der in den Hintergrund tretenden Angst vor einer Intervention ausländischer Mächte, an Integrationsprozessen unterschiedlicher Art teilnehmen und sich auf die Suche nach Lösungen für gemeinsame Probleme der Region und die Verbesserung des Wirtschafts- und Handelsaustauschs konzentrieren. Hier sind hervorzuheben: die Organisation Amerikanischer Staaten - OAS (1948), die Ständige Kommission für den Südpazifik - CPPS (1952), die Lateinamerikanische Freihandelsassoziation - LAFTA (1960) / die Lateinamerikanische Integrationsassoziation - LAIA (1980), der Andenpakt (1969) / die Andengemeinschaft (1996) und der Amazonaspakt (1978) / ACTO (1998).

Im Rahmen dieser Integrationsprozesse leistete die peruanische Diplomatie einen entscheidenden Beitrag zu ihrem strukturellen Aufbau, bei der Ausarbeitung ihrer wesentlichen Instrumente sowie zu ihrer Leitung und richtungsweisenden Rolle, wobei sie in den meisten Fällen das Amt des Sekretariats innehatte.

2.6. Der Aufbau und die Stärkung des Multilateralismus

Eine weitere wichtige Linie der peruanischen Außenpolitik war ihr Engagement für den Multilateralismus durch die Schaffung und Stärkung verschiedener internationaler Organisationen. In diesem Sinne war Peru von Anfang an bei der Schaffung der beiden wichtigsten universellen Organisationen der Zeitgeschichte, wie dem Völkerbund und den Vereinten Nationen, präsent.

In diesen beiden universellen Organisationen wirkte Peru nicht nur an der Ausarbeitung verschiedener Artikel ihrer Gründungsverträge mit, sondern nahm auch an zahlreichen Kommissionen und Gremien dieser Organisationen teil und führte dort den Vorsitz. So können wir die Präsenz Perus im Rat des Völkerbundes, den Vorsitz des Rechtsausschusses des UN-Vorbereitungsausschusses, den Vorsitz des Internationalen Gerichtshofs, die fünfmalige Teilnahme als nichtständiges Mitglied des UN-Sicherheitsrats, die aktive Teilnahme an den friedenserhaltenden Maßnahmen der UNO und die Leitung des UN-Generalsekretariats in zwei aufeinanderfolgenden Perioden erwähnen.

All dies stärkte das Ansehen von Torre Tagle und der peruanischen Diplomaten, die sich durch ihre intelligente, seriöse und verantwortungsvolle Arbeit auszeichneten, wenn es um die Übernahme von führenden Positionen in den genannten Organisationen ging. Ebenso kam die Überzeugung des peruanischen Außenministeriums von den Vorteilen des Multilateralismus für die Lösung von Konflikten, die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit und die Förderung der Zusammenarbeit zwischen allen Ländern der Welt zum Ausdruck.

2.7. Die wirtschaftliche und kommerzielle Öffnung

Diese Linie der peruanischen Außenpolitik wurde erst im letzten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts umgesetzt und konnte sich auch im 21. Jahrhundert behaupten.

Obwohl das peruanische Außenministerium seit dem 19. Jahrhundert im Rahmen seiner Strategie für die Anerkennung durch die damaligen Mächte Handelsabkommen unterzeichnete, begann in Peru erst seit den neunziger Jahren des 20. Jahrhunderts ein Wachstumsprozess und eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung, die auf die Liberalisierung von Wirtschaft und Handel sowie die Anziehung ausländischer Investitionen zurückzuführen ist.

So wurde zunächst ein Stabilisierungsprogramm entwickelt, das u.a. die Abschaffung der Politik der Devisenkontrolle, die Aufhebung der Beschränkungen für die meisten Importe, eine umfassende Senkung der Zölle, die Abschaffung der Preis- und Subventionskontrolle, eine starke Privatisierung öffentlicher Unternehmen, die Aufhebung von Beschränkungen für den Besitz von Devisen und Anreize für die Anziehung ausländischer Investitionen vorsah. Allein in diesem Jahrzehnt unterzeichnete Peru 24 Investitionsschutzabkommen mit den wichtigsten Wirtschaftsmächten der Welt, die den klaren Einsatz Perus für eine wirtschaftliche Öffnung, die Anziehung ausländischer Investitionen und den Freihandel deutlich machten.

Die peruanische Außenpolitik räumte daher der Wirtschafts- und Handelsthematik eine besondere Bedeutung ein, so dass innerhalb der Struktur des besagten Ministeriums das Vizeministerium für internationale Wirtschaft und verschiedene Exe-

kutivorgane für Wirtschaft und Handel geschaffen wurden, was die Notwendigkeit einer Anpassung der peruanischen Außenpolitik an die neuen Zeiten deutlich machte, die sich in den folgenden Jahren des 21. Jahrhunderts konsolidieren sollte.

3. Weitere Positionen, Initiativen oder Errungenschaften der peruanischen Außenpolitik

Zusätzlich zu den außenpolitischen Leitlinien, die das Außenministerium im 19. und 20. Jahrhundert verfolgte, übernahm diese Institution weitere Positionen und Initiativen zur Verteidigung von Prinzipien und nationalen Interessen. Wie zum Beispiel bei der Verteidigung der Freiheit und der territorialen Integrität der Staaten während der beiden Weltkriege, als Peru eine Reihe von Maßnahmen zum Schutz der verbündeten Länder und gegen die expansionistischen Bestrebungen des Deutschen Reiches und später des Nazi-Deutschlands ergriff, um die Beziehungen zu beiden Regimen endgültig abubrechen und ihnen den Krieg zu erklären².

Bemerkenswert ist auch die Haltung Perus zum Marshallplan von 1947, worin die peruanische Diplomatie auf dessen Grenzen und die Notwendigkeit ihn zu überdenken, aufmerksam machte, damit die Hilfe der USA nicht nur die europäischen Mächte, sondern auch die Länder Lateinamerikas erreichen sollte, die während des Zweiten Weltkriegs Rohstoffe an die Macht im Norden geliefert hatten.

Ebenso verteidigte das peruanische Außenministerium seit 1947 den Standpunkt der 200 Seemeilen, der sich dadurch charakterisierte, die Anerkennung des Rechts der Küstenstaaten auf Erkundung, Ausbeutung und Erhaltung der natürlichen Ressourcen des an ihre Küsten angrenzenden Meeresgebiets bis zu den 200 Meilen zu fordern, eine These, die schließlich von den USA unterstützt wurde, nach einem anfänglichen Widerstand, der uns dazu veranlasste, mehrere ihrer Fischereifahrzeuge zu kapern, um schließlich nach mehreren Jahrzehnten der Arbeit mit verschiedenen Ländern der Region in das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen von 1982 unter dem Begriff der ausschließlichen Wirtschaftszone aufgenommen zu werden.

Hinzu kommen die diplomatischen Aktivitäten, denen das peruanische Außenministerium seit den siebziger Jahren nachgeht, um die Aufnahme in den Antarktis-Vertrag und die Anerkennung als beratendes Mitglied zu erreichen und so seine Interessen an dem antarktischen Kontinent zu verteidigen.

Ebenfalls in den siebziger Jahren zeichnete sich Peru durch seine Führungsrolle in der Blockfreien Bewegung und der Gruppe der 77 aus und beteiligte sich aktiv an der Gestaltung der sogenannten Neuen Internationalen Wirtschaftsordnung. Bereits in den 1980er Jahren schlug Peru die Einrichtung der Gruppe der 15 vor und führte sie an, mit dem Ziel, die Schwierigkeiten eines so breit angelegten Organismus wie der Bewegung der Blockfreien zu überwinden, was 1989 gelang. Mit dem Ziel, eine regionale Organisation zu schaffen, die mit der Bewegung der Blockfreien und der Gruppe der 77 in Verbindung steht, leitete und richtete Peru das Zusammenreffen aus, das 1964 die Sonderkommission für lateinamerikanische Koordination

² Der Kriegszustand mit Deutschland endete am 14. September 1951, obwohl die diplomatischen Beziehungen bereits am 14. Juni unter dem Vorsitz von Manuel A. Odría in Peru und Theodor Heuss, Präsident der Bundesrepublik Deutschland, wieder aufgenommen wurden.





(CECLA) ins Leben rief, welches 1975 zum lateinamerikanischen Wirtschaftssystem (SELA) werden sollte und dessen Ständiges Sekretariat mehrmals unter der Leitung Perus stand.

Hervorzuheben sind ferner die Vorschläge des peruanischen Außenministeriums zugunsten der Abrüstung und im Kampf gegen die Apartheid. Im ersten Fall leitete Peru 1974 die Ausarbeitung und Verabschiedung der so genannten Erklärung von Ayacucho und anderer nachfolgender Dokumente und später war es für eine Reihe von Aktivitäten verantwortlich, die zur Errichtung des Regionalzentrums der Vereinten Nationen für Frieden, Abrüstung und Entwicklung in Peru führten. Im zweiten Fall hatte Peru 1986 den Vorsitz bei der Konferenz der Vereinten Nationen über Sanktionen gegen Südafrika inne, als angemessene Anerkennung für seine standhafte Position und seine außenpolitischen Aktivitäten gegen die Rassentrennung in diesem Land.

Hinzu kommen die Anstrengungen des peruanischen Außenministeriums, zusammen mit anderen Außenministerien in der Region die bis dahin geltenden Prinzipien im Kampf gegen Drogen neu zu formulieren und in den 1990er Jahren die Prinzipien der gemeinsamen und geteilten Verantwortung im Kampf gegen dieses Übel zu verankern.

Ein weiteres bemerkenswertes Kapitel der peruanischen Außenpolitik ist ihr Beitrag zum Frieden in Zentralamerika, von José Luis Bustamante y Rivero als Vermittler im Streit zwischen Honduras und El Salvador über Allan Wagner als treibende Kraft bei der Gründung der Contadora-Gruppe, die eine friedliche Lösung der Krise in dieser Region ermöglichte, bis hin zu Javier Pérez de Cuéllar, dem es als UN-Generalsekretär gelang, den Friedensprozess in El Salvador zum Abschluss zu bringen.

Auf der anderen Seite gibt es die Verträge von Ilo von 1992, die einen Meilenstein in unseren Beziehungen zu Bolivien darstellten, indem sie eine strategische Annäherung an das Land des Altiplanos suchten, Bolivien eine alternative Lösung für seinen fehlenden Meereszugang boten und gleichzeitig Peru zu einem Begegnungspunkt zwischen Atlantik und Pazifik machen wollten.

Schließlich schloss das Außenministerium das 20. Jahrhundert ab, indem es eine Lösung für die noch offenen Fragen des Vertrags von 1929 mit Chile bot und 1999 das Vollstreckungsgesetz unterzeichnete, das es Peru erlaubte, seine Ansprüche und Wegerechte in Arica wahrzunehmen und damit der Geschichte und dem Opfer vieler Peruaner Rechnung zu tragen.

II II. Die peruanische Außenpolitik im 21. Jahrhundert (2001-2020)

1. Die Festigung der Institutionalisierung von Torre Tagle

Das neue Jahrhundert sollte auch andere Fortschritte bei der Festigung der Institutionalisierung von Torre Tagle prägen, im Wesentlichen auf zwei Art und Weisen: Zum einen wurden neue Aspekte in die diplomatische Funktion aufgenommen, zum anderen wurden ihre Struktur und Organisation reformuliert.

Was die neuen Aspekte der Außenpolitik betrifft, so wurden ab 2002 die so genannte *Wirtschaftsdiplomatie* gestärkt, um die Zunahme des Außenhandels und der aus-

ländischen Investitionen in Peru zu fördern; die *Sozialdiplomatie*, die das Sammeln von Spenden und die internationale Zusammenarbeit fördert, um die Armut im Land zu verringern und zu diesem Zweck die peruanische Agentur für internationale Zusammenarbeit - APCI gegründet wurde; die *dezentralisierte Diplomatie* durch die Einrichtung dezentralisierter Büros, die die Bedürfnisse und Anforderungen im Landesinneren berücksichtigen; und die *Kulturdiplomatie*, um unser Kulturerbe im Ausland wiederzubeschaffen und eine Kulturindustrie aufzubauen.

Im Hinblick auf die Struktur und Organisation des Außenministeriums wurden verschiedene Vorschriften erlassen, die neue Funktionen des Außenministeriums aufnahmen, die Rechte und Pflichten der Amtsträger, die im Organgesetz von 1992 abgeschafft worden waren, wiederherstellten und festlegten, dass der stellvertretende Außenminister Leiter des Dienstes ist und als solcher ein ausgebildeter Diplomat sein muss, was über den Wechsel der Außenminister hinaus eine professionelle Vision und Führung des Ministeriums garantieren würde. Ebenso wurde die sogenannte Demokratieklausele aufgenommen, nach der die Missionschefs im Falle der Bildung einer Usurpator-Regierung unverzüglich von ihren Ämtern zurücktreten müssen, was durch die Verankerung des Prinzips der Gehorsamspflicht, demzufolge diplomatische Beamte nicht verpflichtet sind, verfassungs- oder rechtswidrige Anweisungen oder Befehle zu befolgen, hervorragend ergänzt wurde.

Die Stärkung des diplomatischen Dienstes und des Außenministeriums ermöglichte es, sich den Herausforderungen der ersten Jahrzehnte des 21. Jahrhunderts zu stellen und alte sowie neue außenpolitische Leitlinien mit der gleichen Autorität und Professionalität wie im 19. und 20. Jahrhundert zu verfolgen.

2. Alte und neue außenpolitische Leitlinien im 21. Jahrhundert

2.1. Die Festlegung der maritimen Grenzen

Ende des 20. Jahrhunderts hatte es das peruanische Außenministerium mit Mühe und Entschlossenheit geschafft, alle Landgrenzen Perus zu schließen, doch die Festlegung seiner maritimen Grenzen stand noch aus. So wurde 2008 die Klage gegen Chile vor den Internationalen Gerichtshof gebracht, damit dieses hohe Tribunal unsere maritimen Grenzen definieren sollte. Dieser Prozess endete zugunsten von Peru am 27. Januar 2014, dem Tag, an dem der Gerichtshof sein endgültiges Urteil fällte, das für Peru die Aufnahme von etwa 50.000 km² in seinen Küstenstreifen bedeutete, d.h. die Anerkennung von 75% seiner Forderung vor dem Gerichtshof.

Andererseits begann Peru während dieses Prozesses direkte Gespräche mit Ecuador, die am 2. Mai 2011 vielversprechend endeten, als die Außenminister beider Länder das Abkommen schlossen, das die maritime Grenze zwischen den beiden Ländern endgültig festlegte.

2.2. Die Zusammenarbeit und Integration in der Region

Das 21. Jahrhundert veranlasste Peru zur Reflexion über die verschiedenen Integrationsprozesse und sogar die Mechanismen des politischen Dialogs, an denen es beteiligt war und es gelangte zu dem Schluss, dass die meisten davon erfolglos oder ineffektiv waren und andere den Interessen oder Ideologien bestimmter Mitgliedsländer entsprachen und damit der pragmatischen Vision von Integration widersprachen, die sich in Torre Tagle im neuen Jahrhundert durchzusetzen begann.





Diese neue Vision führte das peruanische Außenministerium dazu, gemeinsam mit Kolumbien ab 2012 die Umstrukturierung der Andengemeinschaft (CAN) voranzutreiben; und rechtfertigte den Rücktritt Perus vom Gründungsvertrag der UNASUR am 28. März 2019, und formalisierte damit die Entscheidung, sich aus diesem praktisch gescheiterten Organismus zurückzuziehen.

Die von Peru angestellten Überlegungen inspirierten zu der Idee von einem neuen Prozess der modernen, effizienten, unbürokratischen und weltoffenen Integration, die sich in dem Projekt der Pazifik-Allianz verwirklichen sollte, die im Oktober 2010 ins Leben gerufen wurde und bis heute bemerkenswerte Fortschritte bezüglich ihrer vier tragenden Säulen erzielt hat, abgesehen von der Teilnahme von 59 Beobachterstaaten aus allen Kontinenten und den Verhandlungen mit Australien, Kanada, Neuseeland und Singapur über deren Aufnahme als assoziierte Staaten.

Außerdem beteiligt sich Peru aktiv in der CELAC [Gemeinschaft der Lateinamerikanischen und Karibischen Staaten] mit dem Ziel, nicht nur bilateral, sondern auch auf multilateraler Ebene mit den wichtigsten Mächten und Blöcken der Welt, wie der Europäischen Union, China, Indien, Russland und dem ASEAN [Verband Südostasiatischer Nationen] in Verbindung zu treten.

Schließlich unternimmt Peru seit 2008 Anstrengungen, um der OECD beizutreten, und widmet sich gegenwärtig der Aufgabe, sich an die von dieser Organisation für die Mitgliedschaft geforderten Bedingungen anzupassen und diesen zu entsprechen.

2.3. Die multiple und pragmatische Beziehung

In den letzten zwei Jahrzehnten war eines der Hauptziele des peruanischen Außenministeriums der Ausbau der vielfältigen und pragmatischen Beziehungen zu all jenen Ländern, zu denen es für beide Seiten vorteilhafte Beziehungen aufbauen kann.

Dies ist zweifellos eine intelligente Option, da so der peruanische Staat nicht nur die Abhängigkeit von einer einzelnen Macht vermeidet, sondern auch mögliche Auswirkungen und Schwachstellen angesichts der weltweit wiederkehrenden Krisen verringert. Ebenso ermöglicht diese Art von Beziehungen Peru, von allen Partnern zu profitieren und seine Präsenz in der Welt auszubauen. Um diesen Zweck zu verfolgen, hat das Außenministerium vier Strategien gewählt.

Die erste sieht die Festigung unserer Beziehungen zu den Nachbarstaaten durch die Einrichtung eines integralen Dialogs auf höchster Ebene vor, der sich durch gemeinsame jährliche Präsidententreffen und binationale Kabinettsitzungen charakterisiert. Die zweite Strategie beinhaltet die Bildung strategischer Allianzen und/oder die Einrichtung eines bilateralen politischen Dialogs, wodurch unserer Beziehungen zu den wichtigsten Mächten oder Länderblöcken der Welt gestärkt und konsolidiert werden, wie im Fall der Europäischen Union oder von Spanien und Frankreich, Brasilien, Argentinien und Mexiko, China, Thailand und Südkorea sowie Russland. Auch wenn diese Mechanismen und Bündnisse je nach gewähltem Partner unterschiedliche Merkmale und Inhalte aufweisen, so wird doch in allen Fällen nicht nur nach einer direkten Verhandlung zwischen Peru und der Macht oder dem Block gestrebt, sondern auch nach einer breit angelegten bilateralen Agenda, die unsere Beziehungen zu dem jeweiligen Land festigt. Die dritte Strategie sieht die Erweiterung der geographischen Präsenz unserer diplomatischen Vertretungen im Ausland und die

Einrichtung von Botschaften vor allem in Asien (eine Schwerpunktregion für Peru), aber auch in Afrika und im Mittleren Osten vor. Die vierte Strategie charakterisiert sich beim Abschluss von Freihandelsabkommen durch die enge Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Außenhandel und Tourismus, um so die Zahl unserer Partner zu erhöhen und den Eintritt unseres zollfreien Exportangebots zu gewährleisten.

2.4. Die Suche nach neuen Märkten und den Ausbau der Handelspartner

Im neuen Jahrhundert führte Peru intensive Verhandlungen, um eine ungehinderte Einfuhr für seine wichtigsten Exportgüter und -dienstleistungen auf den internationalen Märkten zu sichern. So sind gegenwärtig 21 Handelsabkommen in Kraft (z.B. mit der CAN, Kuba, Mercosur, Chile und den USA, Kanada, Singapur, China, Thailand, die EFTA, die Europäische Union, Südkorea, Mexiko, Panama, Costa Rica, Japan, Venezuela, die Pazifik-Allianz, Honduras und Australien), zu denen drei weitere bereits abgeschlossene, aber noch nicht in Kraft getretene Handelsabkommen (Guatemala, Brasilien und das TPP-11) sowie weitere Abkommen, die derzeit ausgehandelt werden (TISA, Türkei, Indien, El Salvador und assoziierte Staaten der Pazifik-Allianz), hinzukommen.

Diese aggressive Außenhandelspolitik ermöglichte nicht nur die Deckung von 91% unseres derzeitigen exportfähigen Angebots, sondern auch die Erhöhung der Einnahmen des peruanischen Staates, die 2019 45.978 Millionen Dollar erreichten, was wiederum zur Verringerung der Armut im Land beigetragen hat. Schließlich hat uns diese Politik vor Ungewissheit oder Situationen einer weltweiten Wirtschaftskrise wie 2008 bewahrt und der peruanischen Außenpolitik mehr Autonomie verliehen.

2.5. Der Schutz peruanischer Gemeinschaften im Ausland

Im Jahr 2004 begann die Reform des peruanischen Konsularrechts, mit der das alte Paradigma vom Konsulatspräfekten zum Konsul als Staatsdiener geändert wurde. Dies führte innerhalb des Außenministeriums zur Einrichtung der Generaldirektion für peruanische Gemeinschaften im Ausland und konsularische Angelegenheiten, die für die Umsetzung von sieben politischen Strategien der neuen konsularischen Tätigkeit verantwortlich sein wird, nämlich die Reform und Verbesserung der konsularischen Dienste; der Rechtsschutz für Migranten; die humanitäre Hilfe; die Unterstützung der produktiven, legalen Integration der Peruaner in die Aufnahmegesellschaften unter Achtung der Menschenrechte; die Förderung der kulturellen und nationalen Bindung; die Bindung der Peruaner an Peru unter einer produktiven Perspektive; und die Förderung der Ausübung der Staatsbürgerschaft und der demokratischen Beteiligung der Peruaner im Ausland.

Darüber hinaus wurden die so genannten Konsultationsräte der peruanischen Gemeinschaften im Ausland mit dem Ziel eingerichtet, Räume für den Dialog zwischen unseren Konsulaten und den vor Ort lebenden peruanischen Migranten zu schaffen, um ihre Initiativen, Bedürfnisse und Probleme zu kanalisieren.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das neue Jahrhundert einen echten Wandel in Bezug auf die politischen Strategien zum Schutz der peruanischen Gemeinschaften im Ausland markieren sollte, unter Erweiterung ihrer Wirkungen und der Thematik zugunsten der Migranten und des peruanischen Staates selbst.



2.6. Die Stärkung der Demokratie, der Menschenrechte und der Umwelt

Zwar trifft es zu, dass Peru im 19. und 20. Jahrhundert aktiv an der Aushandlung und Unterzeichnung internationaler Abkommen zum Schutz der Menschenrechte und der humanitären Rechte sowie an der Förderung der repräsentativen Demokratie in der Region beteiligt war, jedoch gaben diese Themen im 21. Jahrhundert einen Anlass zu besonderer Besorgnis und Aufmerksamkeit und verlangten eine führende Rolle seitens des peruanischen Außenministeriums.

So schlug Peru 2001 hinsichtlich der repräsentativen Demokratie die Initiative für die Interamerikanische Demokratische Charta vor, mit der die Schutzinstrumente für die repräsentative Demokratie in der Region gestärkt und am 11. September desselben Jahres von der Generalversammlung der OAS verabschiedet werden sollten. Ebenso gibt es die peruanische Initiative für die Einberufung der sogenannten Lima-Gruppe im Jahr 2017, die eine Lösung der demokratischen und humanitären Krise in Venezuela anstrebt.

Im Bereich der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts sollte Peru in das Römische Statut aufgenommen werden, mit dem der Internationale Strafgerichtshof geschaffen wurde, und später, im Jahr 2017, sollte der peruanische Kandidat in den genannten Gerichtshof gewählt werden. In Bezug auf die UN-Menschenrechtskommission übernahm Peru 2006 ihren Vorsitz und wurde im selben Jahr in den neu gegründeten Menschenrechtsrat gewählt. Innerhalb des interamerikanischen Systems ist den peruanischen außenpolitischen Bestrebungen die Wahl eines Peruaners zum Richter am Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte sowie von drei aufeinanderfolgenden Vertretern in die Interamerikanische Menschenrechtskommission zu verdanken.

Schlussfolgerung

Wie aus der Lektüre und Analyse des vorangehenden Textes hervorgeht, ist es der Republik Peru in diesen 200 Jahren gelungen, ein seriöses und effizientes Außenministerium aufzubauen, das internationales Ansehen und Anerkennung genießt. Seine führende Rolle, das Heranbilden von Kadern, seine Struktur und seine außenpolitischen Leitlinien haben es dem peruanischen Außenministerium möglich gemacht, einen großen Teil seiner selbst gesetzten Ziele zu erreichen, was ihm die Achtung und Anerkennung des peruanischen Volkes einbrachte.

AUTOREN

Fabián NOVAK

Rechtsanwalt, Master in internationalem Wirtschaftsrecht und Doktor der Rechtswissenschaft der Pontificia Universidad Católica del Perú. Hauptamtlicher Dozent an der juristischen Fakultät der Pontificia Universidad Católica del Perú, Fachgebiet Völkerrecht. Stellvertretender Direktor des Instituts für Internationale Studien (IDEI) der PUCP.

Ehemaliger Präsident des Interamerikanischen Rechtsausschusses der OAS und ehemaliger Vizeminister für Verteidigungspolitik des Verteidigungsministeriums von Peru (2006-2008).



Ordentliches Mitglied des Institut de Droit International und Mitglied des Spanisch-portugiesisch-amerikanischen Instituts für Völkerrecht (IHLADI) und der Peruanischen Gesellschaft für Völkerrecht.

Sandra NAMIHAS

Rechtsanwältin der Pontificia Universidad Católica del Perú und Absolventin des Kurses für Sicherheit und Landesverteidigung an der Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Lima, 2007) sowie für Defense Planning and Resource Management am Zentrum für hemisphärische Verteidigungsstudien der National Defense University der USA (Washington, 2001).

Gegenwärtig Koordinatorin und assoziiertes Mitglied des Instituts für Internationale Studien (IDEI) der PUCP. Assoziiertes Mitglied des Spanisch-portugiesisch-amerikanischen Instituts für Völkerrecht (IHLADI) und assoziiertes Mitglied der Peruanischen Gesellschaft für Völkerrecht.

