

La amenaza de la enmienda Hickenlooper y las relaciones entre Perú y Estados Unidos entre 1968-1969

Alejandro Santistevan Gutti

Las relaciones entre Perú y Estados Unidos han generado una cantidad limitada de trabajos, a la luz de nueva documentación y de la distancia emocional que el tiempo nos otorga, es preciso intentar una revisión crítica de las relaciones entre ambos países. Este trabajo describirá el proceso que empieza con la expropiación de Talara y la amenaza de la aplicación de sanciones económicas y la no-aplicación de estas sanciones en abril de 1969. Explicar las razones por las cuáles no se aplicó ayudará a entender en conjunto el postura del gobierno y sus posibilidades reales de actuar en el contexto internacional.

Guerra fría y diplomacia de enmiendas: un contexto para entender el caso de Perú.

Las relaciones entre Perú y Estados Unidos son amistosas y poco problemáticas en términos generales hasta el 3 octubre de 1968. Empieza, en cuanto se da el golpe, un periodo en la historia de las relaciones internacionales peruanas que va a contener una serie episodios de tensión que rompen con la tradición de tranquilidad. Un primer objetivo de este trabajo es encontrar las condiciones y determinaciones que explican este cambio.

El primer punto a considerar es el surgimiento de una alternativa no-oligárquica desde el gobierno. No es este el lugar para discutir este asunto, solo quiero dejar planteadas algunas características de esta transformación. En primer lugar, el golpe surgió en el sector más progresista de las FF.AA, el ejército. Las demás armas ignoraron hasta el mismo 3 de octubre que un golpe revolucionario se estaba gestando y aunque fueron involucrados siempre hubieron tensiones producto de los diferentes grados de progresismo que había entre las tres armas.¹

Mucho se ha dicho sobre la influencia del CAEM sobre el ejército y la importancia de este en la formación de un pensamiento progresista.² Yo intentaré contrastar la influencia de esta escuela de altos estudios militares con dos experiencias importantes: el impacto que causaron las guerrillas y que tanto Velasco como Mercado Jarrín, Ministro de RR.EE., no tuvieron su formación en el CAEM sino salen del Servicio de Inteligencia. Su experiencia combatiendo contra la insurgencia y su formación en EE.UU en temas de inteligencia los hicieron comprender de una manera distinta la contención de la lucha revolucionaria³; para esta generación de militares se trataba de un problema de contención que tenía su solución en reformas estructurales que liberaran la tensión social y política.

El segundo punto que quisiera desarrollar tiene relación estrecha con este, el surgimiento de una nueva doctrina de "seguridad" por parte de los Estados Unidos. En todos los países hay una gran distancia entre los intereses de la gente y los intereses y estrategias de la diplomacia. En Estados

¹ Ver Pease, Henry *El ocaso del poder oligárquico: lucha política en la escena oficial 1968-1975* Lima: DESCO, 1977 sobre la lucha entre la tendencia "revolucionaria" y la tendencia "criolla".

² Ver Krujit, Dirk *La revolución por decreto*. Lima: IDL, 2008

³ Ver Béjar, Héctor *La revolución en la trampa* Lima: Socialismo y Participación, 1976, donde el autor da una versión alterna a la propuesta por Krujit y a partir de su experiencia en el Gobierno Revolucionario.

Unidos este es un fenómeno aún más evidente debido a que la mayoría de ciudadanos americanos no sale de sus fronteras ni le interesa lo que sucede detrás de ellas y que en EE.UU el ejecutivo tiene un poder enorme para la toma de decisiones; esto es especialmente cierto para luego de 1960.⁴

Es por esto que la doctrina de la "seguridad" va a ser el caballo de batalla de la diplomacia americana. Los responsables del imperio eran conscientes que defender a rajatabla los principios del capitalismo sería contraproducente para sus objetivos a largo plazo⁵ por lo que su discurso va a girar en torno a la contención del comunismo y al desarrollo de vías alternas para influir en el mundo. El plan Marshall y la Alianza para el Progreso son los dos casos paradigmáticos de este tipo de acciones donde se busca una hegemonía pero a través de una vía blanda.

En los años a 30 y 40 se consolidaron relaciones diplomáticas muy cordiales y amistosas entre América Latina y los Estados Unidos, la región aparece como una aliada segura del imperio en una política que cada vez más se preocupaba por mantener cubiertos varios frentes en simultáneo⁶. Si bien Latinoamérica era uno de estos frentes globales, inseparables entre sí, y por lo tanto requería una estrategia específica, cabe decir que fue una preocupación tangencial en estos años, marcados por la Guerra de Vietnam, la insurgencia comunista y una serie de problemas internos en los EE.UU. Si en tiempos de Kennedy América Latina fue considerada "la zona más crítica del mundo"⁷ el presidente Johnson mostraría un desdén muy claro por la región al demorar con declaraciones desatinadas y al darle una importancia secundaria en la diplomacia (2005:149).

En la política exterior estadounidense de estos años la preocupación por la seguridad y la presencia de una potencia rival en el contexto de la guerra fría confluyeron en que se desarrolló una serie de mecanismos y prácticas que buscaban la *contención* del comunismo en estos varios frentes globales. Lo principal de este concepto es claro, lo que quisiera resaltar es que la *contención* fue el leitmotiv de la política exterior norteamericana pero que no se debe entender como un momento de repliegue. Los objetivos a largo plazo eran claros, imponer condiciones favorables para la acumulación capitalista en los países del tercer mundo, lo crucial está en entender que en estos años el objetivo principal era ganar la hegemonía mundial y por lo tanto había que ceder y dar ciertas concesiones⁸.

La Alianza del Progreso, el discurso desarrollista, el apoyo a la reforma agraria, entre otras muestras de un cambio en su política, deben entenderse como una mutación en la forma de dominación imperialista y no un relajamiento de la misma. El apoyo de los EE.UU a dictaduras que aseguraran la contención de sus enemigos, Odría por ejemplo, es otra prueba de que lo primordial era ganar la guerra, y luego era asegurar las condiciones favorables para del capital; independientemente si se logra con la vía democrática o militar. Es en este marco que debemos

⁴ Dunne, Michale *The American System: US Foreign and Domestic Politics since the Second World War in International Affairs*, Vol. 84 (pp. 1245-1270.) pp.38

⁵ Anderson, Perry *Imperium et Concilium: la política exterior norteamericana y sus teóricos*. Barcelona: Akal, 2014. pp.50-51

⁶ Dunne, Michale *The American System...* pp.35

⁷ Nieto, Clara *Los amos de la guerra: el intervencionismo de Estados Unidos en América Latina. De D. Eisenhower a G.W Bush* Barcelona: Debate, 2005. pp.121

⁸ Anderson, Perry *Imperium et Concilium...* pp. 51-53 y Nieto, Clara *Los amos de la guerra...* pp.122.

entender la relaciones entre el régimen revolucionario del 3 de octubre y los gobiernos de Johnson y Nixon.

Finalmente, es importante mencionar que la Latinoamérica aparentemente pasiva y amistosa con los Estados Unidos en los 30 y 40 s no era la misma en los años 60. La influencia de Prebisch y la CEPAL, la revolución cubana y el acercamiento de muchos países a comerciar con los países comunistas cambiaron el panorama radicalmente.

La experiencia de la controversia por las 200 millas es la primera muestra de que las cosas van cambiando, Chile, Ecuador y Perú defienden ante la Convención del Mar una posición latinoamericana que se opone a la Norteamericana⁹. A pesar de que eran gobiernos que no podemos considerar como Tercermundistas o antiimperialistas los que impulsaron la posición latinoamericana en estos años, sí podemos notar cómo el estado-nación y el discurso de la soberanía se van abriendo como camino como el tópico político que va a servir para la integración de la región, especialmente de los países del pacífico en la década de los 60 y 70.

La International Petroleum Company y la enmienda Hickenlooper: negociaciones y tensiones al rededor de la compensación.

La IPC es una compañía que proviene del desmembramiento de la gigante Standard Oil de los Rockefeller. Formalmente es una empresa canadiense, como reclamaron muchas veces los militares peruanos, pero en la práctica el capital y los intereses detrás son americanos. Producto de los capitales, irónicamente, de la Imperial Oil Company, la IPC fue asociada en muchos momentos del S. XX a la apropiación abusiva de los recursos nacionales y a la ventaja del capital extranjero sobre el peruano. No es lugar para hacer una historia de las relaciones entre la compañía y el estado peruano antes de nuestro periodo de estudio, solo señalaré brevemente cuáles son los antecedentes que conducen a los hechos del 9 de octubre de 1968, día en que la bandera peruana se iza en los campos de la Brea y Pariñas.

La empresa empezó a explotar los importantes yacimientos de Talara en 1913 reemplazando a una compañía inglesa que había dejado el pueblo y la planta en condiciones desastrosas¹⁰. La London Pacific Petroleum había actuado en perjuicio del estado peruano durante mucho tiempo ocultando la verdadera dimensión de sus operaciones y por lo tanto pagando mucho menos impuestos de los que debía. El estado peruano instó a la empresa inglesa a pagar lo que adeudaba en 1915. Los ingleses ya habían vendido el derecho a los yacimientos a la IPC en 1914, que compró los campos de petróleo como también los problemas de la London Pacific en el Perú.

La diferencia que hubo entre la compañía inglesa y el estado peruano se extendió mucho más que la misma empresa en el Perú. Entre 1916 y 1917 se decidió que el problema de los adeudos fuese llevado a un arbitraje internacional, el mismo que dictaminó el famoso Laudo de París¹¹. Esta

⁹ Jarwoski, Helan *La identidad de la política exterior* en Franco, Carlos (ed.) *El Perú de Velasco*, Tomo II, Lima: CEDEP. pp.579.

¹⁰ Clayton, Lawrence *Peru: 1800-1995* Lima: CIPEI, 1998. pp. 367

¹¹ Basadre, Jorge *Historia de la República*, Tomo VIII, Lima: Ediciones Historia, 1963. pp. 3888-3891

sentencia es abiertamente favorable a los intereses de la parte norteamericana ya que establece una excepción fiscal para el yacimiento y tasa los adeudos hasta 1921 en un millón de dólares. En su momento Leguía no hizo frente a esta situación y se produjo un malestar en la población que sería un eje importante de la política peruana. Por ejemplo, Belaunde construyó mucho de su discurso político a partir de la defensa de la soberanía, sobre todo del petróleo.

Justamente Belaunde es el siguiente personaje crucial en la historia de la relación entre la IPC y el Perú. La infame "Acta de Talara", que es mencionada muchas veces en los discursos de los militares, estaba llamada a resolver la explotación abusiva de la IPC en el S. XX¹². Para el gobierno Belaundista el acuerdo solucionaba el problema con un triunfo para Perú porque la IPC renunciaba a sus derechos sobre el subsuelo. El acuerdo en su momento no enfrentó demasiadas críticas hasta que el presidente de la Empresa Fiscal de Petróleo, Carlos Loret de Mola, reveló que la página once, donde se fijaba el precio que el estado peruano iba a pagar por los derechos de la IPC, se había perdido¹³. Los militares que dan el golpe reaccionan directamente a este escándalo, la historiografía ha colocado el "escándalo de la página once" como el detonante de la intervención militar.

Luego de este sucinto resumen de los antecedentes al proceso que se inició en 1968 pasemos al estudio directo de los sucesos ocurridos a en torno la expropiación del 9 de octubre de 1968. Lo primero que hay que decir es que la historia de la expropiación de Talara no empieza ni el 9 ni el 3 de octubre, sino fue parte del plan inicial de los militares golpistas.

Mercado Jarrín cuenta que el asunto de la IPC fue central en el grupo de oficiales del ejército que dio el golpe, "solo se trataba de ver el modus operandi, todos estábamos de acuerdo con la decisión" de tomar Talara. El debate se formó al rededor de la compensación y las formas que había que tomar frente a la IPC, a pesar de que al inicio elementos que no eran del núcleo de Velasco quisieron ser complacientes con la empresa¹⁴, luego de cierta reconfiguración, los elementos más progresistas del gobierno se impusieron. Volveré sobre el asunto de la reconfiguración del gobierno a partir del tema de la IPC más adelante.

La toma de Talara ya estaba decidida desde antes pero entre el 3 y el 9 de octubre el consejo de ministros se reúne a discutir los detalles de la acción. Velasco va a anunciar el día 9 de octubre, en un impactante discurso televisado, que los tanques están entrando en las instalaciones de la IPC en la Brea y Pariñas para recuperar la dignidad nacional. El problema del reconocimiento va a girar en torno a lo que va a hacer Perú con este tema por lo que los militares van a ser cautelosos con sus movimientos diplomáticos pero muy agresivos en sus discursos. Mercado Jarrín dice

¹² Klarén, Peter, *Nación y sociedad en la historia del Perú*. Lima: IEP, 2004. pp. 266 La IPC pagaba impuestos "escandalosamente bajos" y no había ninguna reglamentación gubernamental. Según Thorph y Bertram citados por Klarén, entre 1920 y 1940 la IPC prácticamente no contribuyó en divisas extranjeras a la economía local y consiguió ganancias enormes. Clayton tiene una visión mucho más positiva del impacto de la empresa en el desarrollo peruano, su versión que señala la importancia de los "pueblos-empresa" (pp. 365-368). Lo cierto es que en los primeros años de la actividad de Talara la empresa mantuvo su forma de "enclave"(Cueto y Contreras, 2000:196), la visión de Clayton es más aplicable a los 50 y 60.

¹³ Alcalde, Javier y Romero, Gonzalo *Alineamiento y Desafío: la política exterior de Odría a Velasco*. Lima: PUCP, 2014. pp.64

¹⁴ Tello, María del Pilar *Golpe o Revolución: hablan los militares* Tomo I, Lima: SAGSA, 1983 pp.292-294

explícitamente que saben que EE.UU está siendo cauteloso para reaccionar a la posición del Perú por lo que actúa estratégicamente.

Un primer asunto que hay que resaltar es la discusión acerca de la pertinencia o no de expropiar las instalaciones a través de una intervención militar. Montagne(Primer Ministro), Maldonado Yáñez (Fomento) y Mercado Jarrín (RR.EE) hacen observaciones en contra de la intervención pero finalmente el consejo de ministros se alinea con la posición de Velasco de tomar la Brea y Pariñas. Un segundo punto que hay que destacar es que no se hacen contactos formales entre los oficiales a la cabeza del gobierno y el Departamento de Estado en estos días iniciales. El primero en acercarse es James Dean, gerente de la IPC ,que acude amistosamente a los militares buscando un arreglo por fuera de los tribunales.¹⁵ Además de esta reunión con Dean, Maldonado Yáñez sostuvo sendas reuniones con representantes de los capitales norteamericanos en Perú para asegurarles que sus inversiones no corrían riesgo¹⁶.

Quisiera detenerme en este asunto; si observamos los mecanismos que tienen los intereses norteamericanos para influir en el Perú es claro que hay una preferencia por el contacto directo entre ejecutivos de empresa y funcionarios estatales. ¹⁷ Esta va a tener una implicancia muy clara en el desarrollo del proceso que vamos a discutir en este trabajo, veremos cómo las negociaciones siempre van a ser llevadas a canales extra-oficiales por los Estados Unidos.

Por el otro lado, en Estados Unidos estos primeros días se van a vivir con confusión y cautela. El gobierno había tardado demasiado en reconocer a la junta militar del 62 y no quería cometer el mismo error, aún así, habían muchas dudas sobre el rumbo que seguirían los militares peruanos. Por ejemplo, algunos senadores demócratas norteamericanos hicieron una declaración señalando el golpe de Velasco como un nuevo triunfo de la oligarquía¹⁸. Ante la duda por parte de los americanos del rumbo que tomaría el nuevo gobierno militar las informaciones empiezan a fluir entre Lima y el Departamento de Estado. Lo primero son indicaciones explícitas al embajador estadounidense en Lima John Wesley Jones para informarle que se han suspendido las relaciones diplomáticas pero que no se anunciará, le piden que no haga ninguna declaración y que cualquier acercamiento se haga de manera informal. La información que va hacia Washington consiste en un reporte del nuevo líder la revolución, describen a Velasco como un enigma pero que muestra la confianza, la seguridad, la inteligencia y la eficiencia para resolver los problemas de Perú¹⁹.

La primera acción que hace el gobierno a nivel diplomático es a la vez reveladora y confusa. Designan a Fernando Berckemeyer como embajador peruano en los Estados Unidos. Esta designación suscita una discusión en el consejo de ministros, donde algunos oficiales llaman "dandy" al nuevo embajador²⁰. Lo cierto es que Berckemeyer ya había sido embajador en el gobierno de Prado y era un representante de la oligarquía peruana. El mismo día de la toma de talará Mercado Jarrín recomienda enviar a este diplomático a Washington para contrarrestar el

¹⁵ Acta del Consejo de Ministros 7-10-68

¹⁶ Walter, Richard *Peru and the United States, 1960-1975: how their embassors managed foreign relations in a turbulent era*. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press pp. 148-150

¹⁷ Clayton, Lawrence *Peru 1800-1995...* pp. 360-361

¹⁸ Walter, Richard *Peru and the United States...* pp.145

¹⁹ Walter, Richard *idem* pp.144

²⁰ Acta del Consejo de Ministros 29-10-68

efecto negativo de la toma de las instalaciones de la IPC.²¹ Unos días después se reúne el mismo con el embajador Jones para decir que el tema de la IPC está zanjado y que se resolverá en tribunales²²

Para mediados de octubre Estados Unidos iba quedando solo en la lista de países que no reconocían el nuevo gobierno peruano. Reconocieron al gobierno el 20 de octubre, claramente no porque el problema de la IPC se había resuelto sino porque no reconocer al nuevo gobierno no permitía margen alguno para discutir la compensación por la expropiación y porque era imposible dejar un país a la deriva en la política de contención de los EE.UU. Además, Jones le asegura al Departamento de Estado que Velasco no va a expropiar las demás empresas, disipando un poco las dudas iniciales sobre el nuevo gobierno.²³

Junto con el reconocimiento llega la notificación formal de la aplicación de la enmienda Hickenlooper. Antes de hablar de las acciones del gobierno peruano frente a la amenaza de esta enmienda que consistía en la suspensión de la ayuda económica y militar, quiero hablar de lo que sucedió en EE.UU.

Está documentado que un grupo de empresarios se reunió con representantes del Departamento de Estado para pedirles que apliquen *ipso facto* la enmienda Hickenlooper. La posición del gobierno de Johnson fue desestimar su pedido y dar un plazo de seis meses desde la expropiación para la aplicación de la sanción.²⁴

Luego de recibir la notificación llegaron documentos oficiales e investigaciones hechas por los peruanos donde se analizaba la sanción, así mismo, sostuvo reuniones con Jones y el senador Ernest Siracuse que se mostraron amables pero que insistieron en la aplicación de la sanción. La posición de los EE.UU era muy clara, la expropiación era derecho soberano de las naciones pero la compensación era una obligación legal que harían respetar²⁵

La reacción inmediata en el Consejo de Ministros es mantener firme su posición de que se resuelva por la vía legal y tomar la acción de los EE.UU como un chantaje. El ministro del Interior Artola sugiere que el Perú se acerque a los países socialistas como una respuesta, Mercado agrega que debe convertirse en un lineamiento real de la diplomacia peruana y que además se debe contrarresta esta "agresión" acudiendo a los demás países latinoamericanos. Por otro lado, la postura del Ministro de de la Fuerza Aérea es interesante, él postula que la enmienda no se aplicará porque no le conviene a EE.UU poner a América Latina en su contra²⁶; su posición está vaticinando con claridad la posición que tomará EE.UU.

La posición norteamericana no es tan firme como la peruana ni tampoco su conocimiento del contexto. Luego de los primeros cien días de gobierno el embajador Jones describe la ideología del gobierno como "indefinida" y "ecléctica" y sugiere que la aplicación de las enmiendas solo pondrá

²¹ Acta del Consejo de Ministros 9-10-68

²² Acta del Consejo de Ministros 14-10-68

²³ Walter, Richard *idem* pp.152

²⁴ Walter, Richard *idem* pp.150

²⁵ Carta del embajador Jones a Mercado Jarrín en el Acta del Consejo de Ministros 12-11-68

²⁶ Actas del Consejo de Ministros 31-10-68 y 15-11-68

a Latinoamérica en contra de EE.UU²⁷. Su acción diplomática fue muy limitada mientras duraron las dudas sobre el nuevo gobierno, volvemos a encontrar al Sr. Dean contactando a los oficiales del gobierno para proponer un arreglo extrajudicial en noviembre de 1968.²⁸

En el tiempo que corre entre el 3 de octubre y la comunicación de Jones en enero, el servicio diplomático peruano encabezado por Mercado Jarrín se dedicó a buscar la alineación de los países latinoamericanos en contra de la aplicación de sanciones económicas y en defensa de la soberanía nacional. Para finales de diciembre de 1968 informa que la mayoría de los gobiernos de la región apoya a Perú excepto Chile y México.

Además, señala que hay falta de información acerca del proceso peruano y que hay una preocupación infundada sobre la seguridad de sus inversiones²⁹. La información que envía el embajador Berckemeyer va en la misma línea, señala que hay publicaciones que sugieren que el Perú continuará las nacionalizaciones y solicita fondos para contrarrestarlas con otras publicaciones³⁰. Todo esto indica que en los EE.UU no había certezas sobre cómo iba a actuar el gobierno o cuál era su naturaleza.

La llegada de Nixon a la presidencia de los EE.UU el 20 de enero de 1969 parecía favorecer la posición más dura dentro del Departamento de Estado y la opinión pública frente al conflicto con Perú. Lo que ocurre no es precisamente eso, a pesar de que Nixon era un republicano, anticomunista y que va a mostrar muy poco interés en América Latina³¹, los tiempos habían cambiado y su respuesta no podía ir en desacuerdo con el contexto. Un ejemplo de esto es que muchos de los congresistas más radicales a favor de la diplomacia de enmiendas, el mismo Hickenlooper por ejemplo, no fueron reelegidos en las votaciones de 1968³²

La transición de Johnson a Nixon produce un impacto en la documentación peruana. Cuando es elegido en noviembre de 1968, el consejo de ministros no tiene una visión clara de la posición de Nixon, solo dicen que ha hablado en sus discursos sobre desarrollar América Latina y la Alianza para el Progreso.³³ Cuando se da la transición, un diplomático peruano en Washington contradice totalmente esta primera impresión de los militares. Carlos Alzamora envía un telegrama a Lima reseñando al nuevo presidente, dice que está más enfocado en el anticomunismo que en la Alianza por el Progreso y que prefiere elegir empresarios que diplomáticos de carrera como funcionarios del Departamento de Estado, a pesar de esto, Alzamora da una pista de lo que sucederá al decir que se puede esperar una sorpresa del nuevo presidente.³⁴

²⁷ Walter, Richard *idem* pp. 166 (Comunicación confidencial del 19 de enero entre Jones y el Dpto. de Estado).

²⁸ Acta del Consejo de Ministros 29-11-68

²⁹ Acta del Consejo de Ministros 24-12-68

³⁰ Actas del Consejo de Ministros 3-12-68 y 17-12-68

³¹ Demoró meses en nombrar al secretario de asuntos interamericanos y estuvo acompañado de Kissinger que declara en sus memorias literalmente "The only things that matter in the world are Japan and China, Russia and Europe... Latin America doesn't matter. Long as we've seen in it, people don't give a damn about Latin America". Walter, Richard *idem* pp.169

³² Walter, Richard *idem* pp. 145

³³ Acta del Consejo de Ministros 8-11-68

³⁴ Walter, Richard *idem* pp.170

Un artículo de Caretas de enero de 1969 advierte sobre la posición dura que está tomando la IPC y que los EE.UU saben que la enmienda es negativo para ellos, lo interesante es que señala "no parecería sincero negar el coraje que el Gobierno Militar ha demostrado en el conflicto con la IPC... sí parece evidente que le falta una estrategia a largo, mediano y hasta inmediato plazo"³⁵. Viéndolo desde perspectiva, la posición peruana consistía en aferrarse a la vía legal y esperar que Estados Unidos aplique la enmienda, sabiendo los réditos políticos que traería para el gobierno militar y los costos para los EE.UU.

La estrategia de Perú vista desde ahora es clara, al mismo tiempo que en el frente interno los militares preparan una acción de embargo contra la IPC cuidadosamente elaborado, el embajador Berckemeyer recibía el apoyo del secretario general de la OEA en Washington³⁶. Todos los pasos que dará el embajador serán muy cuidados y aprovechando su experiencia e influencia en Estados Unidos, nunca mostró una actitud desafiante pero utilizó armas legales y diplomáticas para defender la posición peruana. A pesar de que su estilo era muy distinto al de Mercado o Velasco, en esencia actuaban bajo la misma lógica.

Aunque la documentación del Consejo de Ministros no refleje el hecho, debemos tomar en cuenta una reunión entre Velasco y Jones sostenida a fines de enero. Según este último en un telegrama, Velasco conversó con él largamente pero evitó hablar del tema de la IPC, que no hizo ningún compromiso pero que estaría "encantado" de recibir a Jones nuevamente. Una nota de inteligencia enviada desde Lima dos días después confirma lo dicho por Jones, Velasco no cambiará su postura respecto al asunto de la IPC³⁷.

En la medida que la figura de Velasco aparece más clara y definida para el Departamento de Estado, su posición y sus acciones se vuelven más determinadas. El 24 de enero Velasco anuncia más expropiaciones a la IPC por falta de pagos y el inicio del proceso judicial por la Brea y Pariñas³⁸. La respuesta del Departamento de Estado no se hizo esperar, el 29 de enero un vocero declara que si Perú no compensa adecuadamente se aplicará la enmienda Hickenlooper.³⁹

Entre los últimos días de enero y mediados de febrero se va a dar el momento más tenso en las relaciones entre ambos países. El primero de febrero se establecen relaciones diplomáticas con la URSS⁴⁰. Luego de una reunión extraordinaria convocada para el 4 de febrero a las 00:00⁴¹, el 6 de enero Velasco anuncia con un altisonante discurso el embargo de los bienes y el cobro de los adeudos a la IPC. Este hecho marcaba "el paso final para cerrar definitivamente y para siempre el ignominioso capítulo de la historia de su petróleo"⁴² en la retórica velasquista. A lo largo del

³⁵ Caretas Enero 17-30 1969 pp.11

³⁶ Acta del Consejo de Ministros 28-01-69

³⁷ Walter, Richard *idem* pp.170

³⁸ Pease, Henry *Cronología Política 1968-1971* Lima: DESCO, 1974. pp. 51

³⁹ Walter, Richard *idem* pp.171

⁴⁰ El impacto de esto debe ser mesurado, Walter indica que los EE.UU sabían que los Rusos no conocían la naturaleza del gobierno y que no podían ofrecer tanta ayuda como ellos. pp.172

⁴¹ Acta del Consejo de Ministros 4-02-69 Se decide por tomar una vía coactiva directa antes que una judicial que tardaría más. Notamos a Maldonado Yañez de Fomento a favor de darle plazo a la IPC.

⁴² Velasco, Juan *La voz de la revolución* Lima: Participación , 1972. pp.28

discurso remarca que el conflicto con la IPC es "un caso único" y que cualquier otra empresa puede venir al Perú⁴³.

La respuesta desde el norte es nuevamente automática, Nixon en persona anuncia que si no se compensa a la IPC se aplicará la enmienda Hickenlooper el 9 de abril de 1969.⁴⁴ Claramente el asunto no se había resuelto como Velasco decía y la amenaza de la sanción estaba más vigente que nunca. La acción le trajo al gobierno militar aún más reconocimiento, tanto dentro como fuera de sus fronteras.

Días después del embargo, un nuevo momento choque entre los dos países va a ocurrir el 14 de febrero cuando la marina intentó capturar unos atuneros que pescaban dentro de las doscientas millas peruanas. No hemos hecho referencias al conflicto por las doscientas millas hasta ahora, este tema va a ser significar una tensión importante entre ambos países, incluso desde antes del gobierno de Velasco. Los militares siguen una estrategia de integración latinoamericana alrededor de este tema: boicotea las cumbres pesqueras que EE.UU pretendía sostener con Perú, Ecuador y Chile⁴⁵, designa un equipo especial para llevar para contrarrestar la posición norteamericana en Argentina y Brasil⁴⁶ y finalmente se adhiere a la posición Ecuatoriana en un conflicto con Estados Unidos por la captura de un barco que pescaba dentro de las doscientas millas ecuatorianas⁴⁷.

Como vemos, el hecho del 14 de febrero no es aislado ni está fuera de la estrategia peruana. Según las investigaciones peruanas es imposible que los disparos hechos al atunero "San Juan" fuesen efectuados por la Marina ya que no cuenta con armas de calibre 50mm.⁴⁸ Más allá de que las informaciones norteamericanas afirmen los disparos fueron hechos por barcos peruanos, lo importante es comprender que el hecho causó una tensión inesperada entre ambos países.

En EE.UU la reacción fue más enérgica que en el Perú, empresarios pesqueros e industriales acudieron al Departamento de Estado para pedir sanciones para el Perú e incluso el uso de la armada para proteger a las embarcaciones norteamericanas. El gobierno va a optar por una solución pragmática, aplicará la enmienda Pelly, que suspende la venta de armas y la ayuda militar a cualquier país que capture una embarcación estadounidense, pero no lo anunciará a Perú hasta tres meses después, cuando las aguas se habían calmado.⁴⁹

Si bien no parece que el incidente del San Juan haya preocupado mucho a los oficiales peruanos, sí sumó una gran cantidad de tensión al escenario diplomático. Un artículo de Caretas⁵⁰ reseña que el impacto que produjo el asunto en la opinión pública de los Estados Unidos es aún mayor que la del conflicto con la IPC y señala que los sectores más reaccionarios están aprovechado para pedir sanciones drásticas contra Perú. El Perú, a pesar de esto, respondió consecuentemente a Washington diciendo que esas eran aguas peruanas y que estaba pescando sin licencia⁵¹

⁴³ Velasco, Juan *La Voz...* pp.29

⁴⁴ Walter, Richard *idem* pp. 173

⁴⁵ Acta del Consejo de Ministros 8-11-68

⁴⁶ Acta del Consejo de Ministros 21-01-69

⁴⁷ Acta del Consejo de Ministros 28-01-69

⁴⁸ Acta del Consejo de Ministros 15-02-69

⁴⁹ Walter, Richard *idem* pp.173

⁵⁰ Caretas 28 febrero a 13 marzo 1969 Extensa información sobre incidente del San Juan.

⁵¹ Acta del Consejo de Ministros 01-04-69

En pleno momento de tensión, el 19 de febrero, dos oficiales del Departamento de Estado en Lima envían un telegrama diciendo que la aplicación de la enmienda llevará a un agudo deterioro de las relaciones con la región y recomendando que se envíe un emisario para solucionar el tema⁵². En vez de tomar una posición dura en este momento de tensión, Nixon seguirá la recomendación de sus oficiales y preparará el envío de un emisario especial para solucionar los problemas con Perú.

En Enero de 1969 las publicaciones periodísticas apuntaban a una escisión dentro del gobierno⁵³. En un artículo de los primeros días de febrero *Caretas* reseña una reunión entre Montagne, Valdivia, Maldonado Yáñez y el representante de la IPC, James Dean, donde los oficiales presentan una posición mucho más conciliadora y permisiva que la de Velasco y Mercado.⁵⁴ Este artículo confirma que existía una división entre los oficiales del ejército que planificaron el golpe y los oficiales de otras armas que se unieron sobre la marcha.

La resolución de esta tensión al interior del Consejo se va a dar al mes siguiente con la sustitución de Valdivia y Maldonado Yáñez, que son identificados por las fuentes americanas como aliados a su posición⁵⁵. A pesar de que se anuncia su salida recién a inicios de abril⁵⁶, podemos ver que la posición más dura sobre el conflicto de la IPC se impone desde los meses de enero y febrero y que con el retiro definitivo de estos elementos disidentes la posición peruana se homogeniza.

Mientras se terminaban de disipar las dudas sobre la posición de ambos países, Nixon pone en marcha su estrategia de enviar a un emisario, no un diplomático ni un político, para solucionar los conflictos con Perú. El 4 de Marzo Jones le solicita una reunión personal a Velasco donde va a alcanzar a Velasco una carta de Nixon designado a Irwin como su representante⁵⁷. Tanto Velasco como Irwin informan de tratos muy cordiales y diplomáticos, Irwin cuenta que Velasco le transmitió el agradecimiento que siente por EE.UU porque se sometió a una operación que le salvó la vida en ese país y Velasco señala que Irwin fue muy cordial y que solo hizo aseveraciones generales y dijo defender a los ciudadanos norteamericanos antes que las empresas⁵⁸.

¿Cómo entender que el emisario de Nixon llegase con tanta cordialidad y pausa al Perú? Un documento del Departamento de Estado nos da una respuesta que sintetiza el momento de la diplomacia norteamericana. Irwin es enviado con instrucciones expresas de "(...) question anything and to try out anything new or old"⁵⁹. Irwin sostiene conversaciones diariamente con representantes del gobierno y la sociedad civil, a pesar de la frecuencia de sus audiencias, Velasco informa al consejo de ministros que prácticamente ningún progreso se ha logrado en las conversaciones con el emisario. Al mismo tiempo que se reunían con Irwin, los militares recibían contacto de otros operados norteamericanos, Jones por ejemplo, solicita reunión con ministros de

⁵² Walter, Richard *idem* pp.174

⁵³ Pease, Henry *Cronología Política...* pp. 52 "Semanario Oiga acusa de imperialista a Valdivia"

⁵⁴ *Caretas* 31 enero-13 febrero 1969 pp.12, la portada del siguiente número 17-27 febrero 1969, es Maldonado Yáñez con el titular "Petroleo: Maldonado no la vió", las críticas dentro van en la misma línea del primer artículo.

⁵⁵ Walter, Richard *idem* pp.165

⁵⁶ Acta del Consejo de Ministros 1-04-69

⁵⁷ Acta del Consejo de Ministros 11-03-69

⁵⁸ Acta del Consejo de Ministros 18-03-69

⁵⁹ Walter, Richard *idem* pp.177

Hacienda mientras que representantes de la Occidental Petroleum ofrecen un acuerdo extrajudicial para compensar ellos a la IPC con tal de que se le otorguen concesiones⁶⁰. Esto demuestra el argumento de que los EE.UU buscaban solucionar el conflicto por vías extra-oficiales mientras que la posición peruana se fortalecía en acudir a los canales legales y oficiales.

Esta estrategia se entiende mejor como parte de un plan a mayor escala. Mercado Jarrín vuelve a insistir en el apoyo continental que están obteniendo frente a las sanciones. En su intervención en el Consejo Mercado es muy efusivo al referirse a una "doctrina peruana" en casos de agresión imperialista y que el solo hecho de la amenaza de la enmienda amerita una reacción de América Latina como bloque⁶¹.

Irwin, tal vez desconociendo el contexto no refleja el pesimismo de Velasco respecto a las conversaciones e informa con optimismo sobre las mismas a Washington. Irwin era consciente de que no iba a solucionar el problema con su visita sino esperaba abrir un camino claro para la solución. A pesar de las informaciones del emisario, el Departamento de Estado y el embajador Jones toman cautela sus afirmaciones. Jones dice que es imposible pasar de un ánimo de angustia y pánico a la euforia en el lapso de unos días, que deben ser cautelosos y que este era un cambio estratégico para presionar a EE.UU. Además, el embajador nota con agudeza que Velasco se refiere en público al asunto de la IPC de una manera más dura de lo que hace en las conversaciones con Irwin⁶², el departamento de Estado va tomando consciencia definitivamente que la enmienda solo fortalecerá a Velasco y a las posiciones nacionalistas en su gobierno.

La salida de Valdivia y Yañez, por acusaciones periodísticas que los sindicaban como aliados de la IPC y porque efectivamente eran de una postura distinta al resto del consejo de ministros, aparece como un signo más de tensión entre ambos países. Aunque celebran la llegada de Morales Bermúdez, indican que este movimiento dentro del gobierno significa para el Departamento de Estado que "el presidente (Velasco) ha ganado de nuevo".

Las conversaciones en Lima están entrampadas en los mismos argumentos que desde el inicio. Irwin plantea a Velasco como una solución ir a un arbitraje internacional-agrio recuerdo para los peruanos- y reconocer la compensación a la IPC con el compromiso de reducirla. Velasco niega rotundamente ambas salidas y propone que una comisión peruana viaje a Washington para continuar las negociaciones, Irwin intenta condicionarlo a reconocer la compensación para que el diálogo continúe. Velasco va a volver a mostrarse firme en su posición y le recordará a Irwin que él fue aceptado sin condiciones.⁶³

Podemos ubicar el fin de este primer ciclo de conversaciones entre el Gobierno de la Revolución de las FF.AA y el emisario de Nixon, John Irwin, alrededor del 3 de abril de 1969. A su regreso a Estados Unidos, el 4 de abril, conversa con dos congresistas americanos y les señala claramente que no ha habido progreso , que Velasco se mantiene intransigente y que aplicar la enmienda

⁶⁰ Acta del Consejo de Ministros 28-03-69

⁶¹ Acta del Consejo de Ministros 25-03-69

⁶² Walter, Richard *idem* pp.177

⁶³ Acta del Consejo de Ministros 08-04-69

sería fortalecer su posición. No ha quedado documentación del reporte de Irwin a Nixon pero se puede asumir que la información fue similar a la que le dio a los congresistas.⁶⁴

Casi en simultáneo que Irwin reportaba su experiencia en Perú, entre el 3 y el 5 de abril, Velasco y Jones redactaban cartas para el presidente Nixon. Estos dos días fueron en los que el conflicto se resolvió, no de manera definitiva, pero sí distendió las relaciones entre ambos países y eliminó temporalmente la amenaza de las enmiendas sobre el Perú.

El informe que Jones entrega a Nixon por estos días es revelador del proceso por el cual el Departamento de Estado consigue entender el perfil ideológico y político de Velasco. El gobierno de los militares peruanos es descrito como una "extraña mezcla de elementos variados" entre los cuales los elementos radicales están en "ascenso", a pesar de esto, Jones reconoce que haber puesto a Berckemeyer es prueba de su pragmatismo. Para Jones lo que sucedía era que Velasco estaba escuchando solo a sus consejeros más radicales, tal vez basado en la información sobre la deposición de Valdivia y Maldonado, y que Perú y Estados Unidos estaban "en curso de colisión"⁶⁵

Por otro lado, la carta de Velasco es una muestra clara de la estrategia peruana. La suavidad en las formas y en las cortesías no debe distraernos del fondo del mensaje. Cuando Velasco se refiere a Nixon como "su excelencia" para pedirle que no traicione la confianza que se ha construido en las reuniones con su emisario⁶⁶, no está mostrando debilidad en sus palabras sino lo contrario, está mostrando que tiene tiempo y una situación favorable. Al trasladar toda la responsabilidad a Nixon, Velasco está explotando su mayor activo: ser víctima del imperialismo, ser tercermundista, ser latinoamericano.

Irwin regresa a Lima con la noticia de que la enmienda no se aplicará y que la comisión será recibida sin condiciones en Washington. El 7 de abril de 1969, el secretario de estado William Pierce Rogers anuncia que se han hecho suficientes progresos en las conversaciones entre Irwin y los militares peruanos, agrega que llevar el conflicto a juicio en cortes peruanas es un primer paso para la compensación⁶⁷. Lo que dice el Secretario de Estado es una interpretación muy libre de lo que estaba sucediendo. Es claro que las conversaciones sostenidas entre mediados de marzo e inicios de abril no fueron concluyentes ni abrieron siquiera el camino a una solución definitiva del conflicto. Por otro lado, es claro que la posición peruana de llevar el caso de la IPC al Poder Judicial no significa en ningún momento reconocer la compensación, si la reconocen, es para proceder al embargo inmediato de los bienes.

Luego de este pico de tensión y la distensión posterior al anuncio de que las enmiendas no se aplicarán, las reuniones en Washington se dan en un ambiente de cordialidad y diálogo. La comisión va a estar conformada por el Dr. Alberto Ruiz-Elredge, el Gral. Marco Fernández Baca, el embajador Letts y el Cnel. Arturo Valdés. Estos emisarios viajan con instrucciones precisas y sin ningún tipo de capacidad de decisión, a pesar de que se trata de gente allegada a Velasco o al menos que compartía su posición, los oficiales no quieren retroceder en su posición enviando una

⁶⁴ Walter, Richard *idem* pp.181

⁶⁵ Walter, Richard *idem* pp.181

⁶⁶ Walter, Richard *idem* pp.179

⁶⁷ Walter, Richard *idem* pp. 182

comisión que la contradiga. La sensación que queda entre los oficiales es que una primera batalla se ha ganado al sortear la aplicación de la enmienda pero que se debe continuar el trabajo.⁶⁸

Luego del 7 de abril la aplicación de la enmienda Hickenlooper desaparecerá brevemente del escenario político y mediático. La tensión no desapareció ya que a los pocos meses del anuncio de Rogers ocurre un nuevo momento de tensión cuando el Perú, en el marco de las reuniones en Washington, toma consciencia de la aplicación de la enmienda Pelly. La primera semana es descrita por Ruiz-Elredge como de "informaciones" mientras la segunda, cuando se da el conocimiento de la aplicación de la enmienda Pelly es de "presiones".⁶⁹

La reacción peruana a la noticia de que se ha suspendido la venta de armas al Perú por efecto de la sanción económica es anunciar que la visita de Nelson Rockefeller era inoportuna y que la presencia de cualquier misión o ejercicio militar norteamericano era innecesaria en ese momento⁷⁰. Vemos que la actitud peruana de enfrentar a Estados Unidos en su política de enmiendas se mantiene firmemente, al cancelar la llegada de Rockefeller lo que hace el Perú es visibilizar que están siendo víctimas de una sanción económica, nuevamente conveniente para la estrategia peruana.

Esto no concluye la historia de la IPC y el Perú ni del conflicto por las doscientas millas pero sí marca el fin de una fase que estaba marcada por el desconocimiento del nuevo régimen y por una reconfiguración de las bases de la política exterior norteamericana. A partir de este momento, con altibajos y vaivenes, las relaciones entre Perú y Estados Unidos van a quedar más definidas, la posición norteamericana se suaviza para quitarle capital político a Velasco en el frente interno y regional, en otras palabras, convertir al gobierno Peruano en una víctima era el peor negocio posible para los norteamericanos.

Los norteamericanos van a eliminar las enmiendas de su vocabulario político y diplomático, sería objeto de otro trabajo identificar los mecanismos que los norteamericanos construyeron para seguir ejerciendo presión sobre el Perú sin utilizar las enmiendas. Mercado señala que a pesar de que se logró que no se aplicaran las enmiendas, por lo bajo EE.UU congeló los créditos y el impacto fue casi igual a que si se hubieran aplicado formalmente las enmiendas⁷²

Conclusiones

- ❖ La política exterior del gobierno militar, al menos entre 1968 y 1970, rompió totalmente el molde histórico de la diplomacia peruana al confrontar a los Estados Unidos y abrir relaciones con el "mundo" socialista.
- ❖ La política exterior norteamericana de 1968 mantenía vigente la idea de imponer sanciones a los países que no acataran sus recetas y modelos. Este trabajo demuestra cómo esta clase de diplomacia no tenía crédito suficiente en el mundo de 1968 para ser

⁶⁸ Acta del Consejo de Ministros 08-04-69

⁶⁹ Acta del Consejo de Ministros 20-05-69

⁷⁰ Acta del Consejo de Ministros 27-05-69

⁷¹ Acta del Consejo de Ministros 08-08-69 El Consejo decide rechazar la realización de una maniobra militar llamada "Unitas" por considerar que podría tener efectos negativos en la moralización del pueblo.

⁷² Tello, María *Golpe o revolución...* pp.294

sostenida como una política formal, en cambio, los EE.UU buscan caminos alternativos y ocultos para presionar al Perú.

- ❖ La política exterior peruana se manejó en términos muy claros respecto a su nacionalismo y su defensa de la soberanía. El asunto de la IPC, de la captura de barcos o del rechazo de operaciones militares muestra una cara bastante agresiva y beligerantes. Por otro lado, enviar a Berckemeyer como embajador a EE.UU y su posición apegada a la ley y con el apoyo de organismos internacionales muestran una estrategia distinta. Es claro entonces que la diplomacia peruana no se basó en la confrontación, en cambio, su táctica consistió en apelar a la unidad regional en contra de la agresión imperialista, obtener réditos políticos en el frente interno por la "agresión" norteamericana, mantener firme su argumento legal sobre la IPC y trasladar la responsabilidad de la aplicación de la enmienda a los EE.UU.
- ❖ La enmienda no se aplicó por su descrédito en un mundo que estaba cambiando. Los servicios de inteligencia norteamericanos notan que Velasco podrían fortalecerse y cohesionarse elementos radicales y antiimperialista. En la política de contención y de seguridad nacional, que se ha descrito en la introducción teórica, resulta claro que en el contexto de la guerra fría era más importante mantener el control de los frentes que su dominio absoluto. Es por esto que los Estados Unidos puede aceptar que la IPC pierda ante un gobierno periférico, porque de atacarlo y dejarlo fuera de su área de influencia dejaría la puerta abierta para la penetración de enemigos que propongan retos más serios al capitalismo que Velasco. La falta de una actitud imperialista agresiva y clara no debe hacernos pensar en esta etapa como una "depresión" en esta tendencia histórica, al contrario, el imperialismo empieza a tomar formas más sutiles para influir en la política y la economía de la periferia; no es objeto de este trabajo ahondar en esto más que sugerirlo como punto de partida para una siguiente investigación.

Bibliografía:

Fuentes documentales:

Archivo PUCP- Actas del Consejo de Ministros 1968-1970

Archivo PUCP- Caretas 1969 Enero a Junio

Fuentes bibliográficas:

Anderson, Perry (2014) Imperium et consilium. La política exterior norteamericana y sus teóricos. Madrid: Akal

Alcalde, Javier y Gonzalo Romero (2014) Alineamiento y desafío: la política exterior peruana en los gobiernos de Odría y Velasco. Lima: Escuela de Gobierno y Políticas públicas- PUCP.

Clayton, Lawrence (1998) Estados Unidos y el Perú: 1800-1995. Lima: CIDPEI

Dunne, Michale (2008, junio) The American System: US Foreign and Domestic Politics since the Second World War. International Affairs, Vol. 84, pp. 1245-1270.

Jarwoski, Helan (1983) La identidad de la política exterior. En Franco, C (ed) El Perú de Velasco. Lima: CEDEP.

Pease, Henry (1974-1982) Perú, 1968-1973; 1974-1980: cronología política. Lima: DESCO.

Romero, Gonzalo (2008) Una amistad con enmiendas: las relaciones Perú-Estados Unidos 1963-1973. Lima: s/p

Tello María del Pilar (1983), Golpe o revolución: hablan los militares del 68, Lima: SAGSA.

Walter, Richard (2010) Peru and the United States, 1960-1975: how their ambassadors managed foreign relations in a turbulent era. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press.