

Luis Alfredo Espinoza Aguilar

Ministro en el Servicio Diplomático de la República. Magíster en Diplomacia y Relaciones Internacionales con mención en Tratados y en Migraciones y Colectividades Peruanas en el Exterior, con un posgrado en Negociaciones Internacionales. Cursos de perfeccionamiento, Quechua, etc. Ha sido asistente de docencia en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú y colaborador en la elaboración de los materiales de enseñanza de Derecho Internacional Público de dicha facultad. Ganador del Premio Copé de oro de la Bienal de Cuento 2004, finalista de diversos certámenes literarios y antologado distintas veces. Se ha desempeñado como funcionario diplomático en las embajadas del Perú en Suecia y en Ecuador, y en el Consulado General del Perú en Barcelona. Actualmente está destacado al Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador, en proyectos en la frontera.

La diplomacia en la arquitectura republicana del Perú

RESUMEN

El presente artículo presenta una revisión sucinta del papel de la diplomacia en la construcción de la república peruana, desde sus inicios a la fecha, en un proceso de construcción continuo, que va de la formación del Estado como sujeto internacional y su relación con la comunidad internacional durante los 200 años de República.

Palabras clave: Perú, política exterior, República, gobierno, Bicentenario, Estado, formación del Estado, Independencia

ABSTRACT

This is a succinct review of the role of diplomacy in the construction of the Peruvian republic, from its beginnings to date, in a continuous process, which goes from the formation of the state as an international subject to its relationship with the international community during the 200 years of republic.

Key words: Peru, foreign policy, Republic, government, bicentennial, State, State formation, Independence

1. Introducción

Al celebrarse el primer Bicentenario de la Independencia del Perú el pabellón nacional ondeará en todo el país, llevando en su centro el escudo nacional cuyos elementos representan la república¹. Pocos saben que el autor del escudo, quien, además, acuñó la frase “*Firme y feliz por la unión*”, José Gregorio Paredes, fue uno de los primeros diplomáticos que tuvo el Perú² en los inicios de la vida republicana. Pocos conocen, asimismo, el papel que desempeñan la diplomacia y los diplomáticos en la construcción de la república desde sus inicios a la fecha. Este desconocimiento obedecería en parte a que se trata de un papel ejercido de manera discreta, incluso en las grandes negociaciones, y en parte a que la proyección de la diplomacia hacia la ciudadanía es un proceso en construcción.

Independencia y república son conceptos asociados, por lo general, con el campo político y militar y, más contemporáneamente, con el campo económico y sociológico, habiéndose soslayado su dimensión diplomática.

¿Qué implica la construcción de la república? Si el término “construcción” alude en su sentido literal a espacios y edificaciones, procesos, materiales y especialistas (arquitectos y operarios), podríamos conceptualizar la república como un espacio sobre la cual sus constructores erigen fundamentos, a partir de los cuales se van conformando los diversos espacios de interacción de sus habitantes o usuarios, y que responden a un diseño y orden predeterminados pero que pueden irse modificando en el tiempo. A ello podemos agregar la recomendación del arquitecto romano Vitrubio (s. I a.C.) en “De Architectura”: los edificios públicos

debían tener las cualidades de “firmitas, utilitas, venustas”; es decir, ser sólidos, útiles, bellos (ideas que nos recuerdan el “*Firme y feliz...*”); además, de proporcionados al ser humano (idea que inspiró a Leonardo, Alberti y Le Corbusier). Esta comparación se sustenta en el correlato entre los sistemas constructivo arquitectónico y “constructivo” político-organizacional, en el cual se ubica la diplomacia, dentro de una visión sistémica y en donde pueden reconocerse estructuras (v.g.: la social estatal) y superestructuras (v.g.: el orden jurídico internacional).

2. Las primeras piedras y los fundamentos de la república peruana

El nacimiento de la república aparece vinculado en el imaginario colectivo a la independencia del Perú como resultado de un movimiento emancipador con vertientes nacionales e internacionales que se tradujeron en la gesta libertadora llevada a cabo por San Martín y Bolívar. Esta visión de la historiografía tradicional se ve cuestionada por estudios que señalan que la independencia del Perú se dio en un contexto externo generado por las guerras napoleónicas y la posterior restauración monárquica en España y Europa, aprovechada por las élites criollas americanas, y un contexto interno de polarización de posiciones al interior de la sociedad peruana (Bonilla, 1972).

No había un consenso nacional: muchos peruanos eran realistas, otros reformistas y otros independentistas. Esta falta de consenso se observaba en la élite criolla, en el pueblo llano, en la iglesia, en la intelectualidad (José de la Puente, en Del Busto, 2011). De hecho, hubo peruanos en ambos bandos de la contienda política y militar³.

La Independencia y la república surgen como síntesis dialéctica, una suerte de transpolación de la situación vivida por el Príncipe de Salina en el Gatopardo de Lampedusa: si bien la independencia significó la ruptura política respecto de España, durante muchas décadas se mantuvieron diversos aspectos del orden social y económico preexistente (Bonilla, 1972).

Es en tal contexto que el Perú alcanzó su independencia política en 1821 y se constituyó en república en 1823, fenómenos políticos conexos pero distinguibles entre sí, en los que la diplomacia tuvo un papel importante, y respecto al cual muchas veces se soslaya la

interdependencia de los poderes sobre los que requiere sustentarse: el político, militar y económico de un país⁴ y que, en el caso del Perú, han fluctuado a lo largo de estos 200 años. Retomando nuestro símil, un edificio sólido y grande puede proyectarse mejor hacia su exterior con cimientos y respaldos estructurales adecuados.

La Independencia supuso la aparición de un nuevo Estado, de un sujeto del derecho internacional, con una personalidad jurídica propia. Pero, los Estados no son entes aislados, sino que se desenvuelven en la comunidad internacional. Y, de hecho, el Estado peruano surge en ella al confluir en él la corriente libertadora del sur, con el apoyo de las Provincias Unidas del Río de la Plata (Argentina) y Chile; y la corriente libertadora del norte, con el apoyo de Gran Colombia (los actuales Venezuela, Colombia, Ecuador y Panamá); las cuales se unieron al movimiento independentista peruano para enfrentarse al régimen colonial español que dominaba al Perú desde la conquista de 1532 y que sufría los efectos de la coyuntura europea de su época. Es por ello que el proceso independentista tuvo una vertiente militar y otra diplomática, como lo acreditan las conferencias que sostuvo el general San Martín con el virrey De La Pezuela en Miraflores y con el virrey La Serna en Punchauca, en las que, si bien no se alcanzó acuerdo alguno, son un precedente de la diplomacia peruana pues participó en dichas conferencias Juan García del Río, quien fue el primer ministro de Relaciones Exteriores del Perú.

Al proclamar San Martín la independencia, el 28 de julio de 1821, había alcanzado un objetivo político y estratégico: formalmente el Perú había sido declarado “libre e independiente”; sin embargo, la realidad matizaba la referida proclama: no había un gobierno ejerciendo autoridad exclusiva sobre el territorio pues el virrey La Serna se había replegado hacia la sierra sur y el Alto Perú (hoy Bolivia) y había que organizar al nuevo Estado.

No es casual que en tal contexto el primer ministerio en crearse fuera el de Relaciones Exteriores. Dentro de este proceso político y militar surge la cuestión de la constitución del nuevo Estado, su personalidad jurídica (Albertini, 1866; Wagner de Reyna, 1997) y su inserción jurídica en la comunidad internacional. Así como un edificio supone un espacio habitado que responde a un orden interno (arquitectónico) y externo (urbanístico), el Estado implica la existencia de tres elementos constitutivos⁵ que

interactúan entre sí: población permanente, territorio definido (donde se establece la población y se ejerce la soberanía) y gobierno independiente (Novak, 2005).

Como veremos, la población y el territorio eran, en términos generales, aquellos del entonces Virreinato del Perú. En cambio, el gobierno, la “república”, se presentaba como elemento diferenciador frente al pasado colonial. Actualmente, entendemos el concepto de república como un sistema político opuesto al monárquico. Sin embargo, originalmente el término alude a la *res publica*, “cosa pública”, a los asuntos de dominio público y se utilizaba así, incluso en el virreinato, en el que, además, se distinguía entre la república de “españoles” y la de “indios”. Por su parte, Kant advierte que republicanismo no equivale a democracia: monarquía, aristocracia y democracia se enfocan de manera distinta sobre la soberanía, mientras que el republicanismo es un tipo de gobierno (Boucher). Hechas estas precisiones, es pertinente indicar que dentro del proceso emancipador hubo que pensar la organización constitucional del Perú y su interrelación con la comunidad internacional.

Surgieron dos corrientes. La primera, promonárquica, impulsada por San Martín que promovía convertir al Perú independiente en un reino a cargo de un regente europeo. Así se lo planteó al virrey en las conferencias de Punchauca; propuesta que no prosperó. Esta corriente guarda consonancia con las experiencias contemporáneas de Brasil y México (que con el Perú eran los principales dominios íberos en América), por lo que cabía pensar en tal posibilidad para el Perú, más aún, teniendo en cuenta los antecedentes históricos incaicos y virreinales (Contreras Cueto, en Del Busto, 2011). La idea subyacente era la de un gobierno fuerte y estable, en un marco constitucional; un modelo que pudiera satisfacer a reformistas e independentistas. Compete al ámbito de la ucronía y al de la especulación, evaluar si una fórmula monárquica hubiera evitado o no la insurgencia del caudillismo y primer militarismo que aquejó al Perú en sus primeros 50 años de vida republicana. En todo caso, el nuevo Estado necesitaba insertarse en la comunidad internacional y Juan García del Río, quien fue el primer ministro de gobierno y de Relaciones Exteriores⁶ y, anteriormente había sido representante de Gran Colombia en Londres, fue designado como ministro plenipotenciario del Perú en Europa, con la triple misión de: 1) procurar el reconocimiento del Perú como Estado por parte de los países europeos⁷, 2) negociar un empréstito en Londres y 3) conseguir un regente europeo para el Perú (Bruce, 1999:8; Arévalo y Garro). Sin embargo, el proyecto monárquico se vio frustrado tras el retiro de San Martín del Perú y por la oposición de la corriente republicana, no monárquica, a favor de un régimen democrático y de separación de poderes, impulsada por un sector en el que destaca José Faustino Sánchez Carrión, quien poco después fue ministro de gobierno y

Relaciones Exteriores (Alva y Ayllón, 2001) y reflejada en las bases de la constitución⁸ de 1823. Del proyecto monárquico quedó apenas la Orden del Sol.

Tras la consolidación militar de la independencia del Perú en Junín y Ayacucho, Bolívar concentró el poder, convirtiéndose luego, constitucionalmente, en Presidente vitalicio, lo que de alguna manera retomaba el modelo propuesto por San Martín pero “acriollándolo” y dándole ciertos aires republicanos. Tras la efímera constitución vitalicia (diciembre 1826-enero 1827) y la partida de Bolívar, el país –empobrecido por las dos campañas libertadoras, parcialmente desmembrado, con una fuerte impronta militarista, sin una élite que asumiera el liderazgo y con tres constituciones entre 1823 y 1828– entró en un proceso de caudillismo y del llamado primer militarismo en disputa del gobierno republicano, en el que incluso surgieron propuestas del tipo federal o confederado.

En lo que respecta a los otros elementos del Estado, la determinación del territorio, “el espacio al que se limita la validez del orden jurídico del Estado” (Kelsen, Teoría General del Estado), implica establecer la extensión y el alcance de la jurisdicción del Estado (Sahovic y Bishop, en Ramacciotti, 1993). De allí que el territorio fuera el elemento del Estado que pronto ocupó un papel central en la política exterior peruana. La división del dominio español en virreinos, audiencias, capitanías respondía a razones de conveniencia administrativa y Accesibilidad, por lo que las disputas territoriales entre estas instancias eran, a fin de cuentas, de poca relevancia para España pues todo era territorio suyo y, en muchos casos, se trataba de zonas remotas y escasamente pobladas. Para los nuevos Estados revistió mayor importancia. La independencia de los nuevos Estados americanos implicó la necesidad de establecer los límites de sus territorios de manera más precisa.

En el caso del Perú, una vez consolidada la independencia con la Batalla de Ayacucho, el ministro de Relaciones Exteriores solicitó al Congreso definir los límites territoriales del Estado (Sánchez Carrión, Discurso preliminar del Proyecto de Constitución de 1823; en Alva). Los diversos países generaron una serie de pretensiones territoriales máximas (lo que se asocia a que en muchos de ellos se consideraba el haber sufrido pérdidas territoriales) (Bayona, 2021), en base a argumentos jurídicos, históricos o geográficos. El tema de los límites ocupó entonces, y hasta el siglo XX, un papel central en la política exterior de los países sudamericanos. Predominaron al respecto dos principios en la región: en primer lugar, el de la libre voluntad de los pueblos y, en segundo lugar, el de *uti possidetis* (Wagner de Reyna, 1997).

Como se señala en la proclamación de la independencia, realizada en cuatro plazas limeñas el 28 de julio de 1821, esta obedecía a la “voluntad general de los pueblos”; frase que alude a la población y su autodeterminación. En el proceso emancipador los distintos pueblos se fueron pronunciando a favor de la independencia de España y su adscripción a un determinado país. La libre voluntad de los pueblos (o autodeterminación) estaba vinculada al sentido de pertenencia, es decir a los lazos históricos, sociales, comerciales, culturales o incluso a la facilidad de comunicación o acceso, establecidos entre determinadas provincias, especialmente aquellas periféricas de una determinada circunscripción colonial, y otra circunscripción próxima. Asimismo, podían influir el momento o la ayuda con que se obtuvo su independencia.

Los nuevos Estados fueron capaces de convenir en la adopción del *uti possidetis*, como un principio jurídico que resolviera este tema, al menos de modo provisional. El *uti possidetis ita possideatis* significa seguir poseyendo lo que se poseía anteriormente. En este caso lo que poseía la administración colonial predecesora. El quiebre de tiempo fue el de 1810, año en que algunos países alcanzaron cierto grado de autonomía con respecto al poder español. Este principio se aplicó de manera un tanto ficta, pues en 1810 los nuevos Estados no existían aún como tales, por lo que se trataría de una suerte de sucesión de Estados. La aplicación de este principio permitió, como señala Guilhaudis (2002), mantener un *status quo* territorial y evitar conflictos.

Por otra parte, el proceso independentista significó la fragmentación del antiguo dominio español en varios Estados, a partir de la división político-administrativa preexistente, constituida durante el dominio hispano. Si la cartografía sudamericana del siglo XVI mostraba solo al Virreinato del Perú y a la Capitanía General de Chile, en el siglo XVIII se crearon los virreinos de Nueva Granada (actuales Colombia, Ecuador y Panamá) en 1718, y del Río de La Plata (actuales Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay), en 1776; además de la Capitanía General de Venezuela. Esos tres virreinos y dos capitanías generales se convirtieron en nueve países o Estados independientes. La fragmentación alcanzó al Perú. Se perdió Guayaquil y el Alto Perú, que pasó a llamarse Bolivia⁹. Incluso Perú llegó a escindirse en dos Estados (Nor-Peruano y Sur-Peruano) durante la Confederación Peruano- Boliviana (1836-1839).

Pero, al mismo tiempo, surgieron frente a esta fragmentación; propuestas de integración. El propio Bolívar promovió dos iniciativas: el proyecto de Confederación de los Andes para unir a Colombia, Venezuela, Quito, Perú y Bolivia bajo la Constitución Vitalicia de Bolívar; y el Congreso Anfictiónico de Panamá convocado por Bolívar desde Lima, en 1824, correspondiendo a la diplomacia peruana efectuar las invitaciones. Fueron invitados todos los

Estados del continente, pero asistieron 4 países: Gran Colombia, México, las Provincias Unidas del Centro de América y Perú. El resto, o no se interesó en asistir, o sus representantes llegaron después. La agenda incluía tratados de unión, liga y confederación; la adopción de posiciones comunes con respecto a España, el desarrollo del derecho internacional; la abolición de la esclavitud; la fijación de las fronteras en base al *uti possidetis* de 1810; entre otros temas.

El hecho de que dos de los países asistentes se transformaran luego en ocho revela la fragmentación existente y lo endeble de la propuesta asociativa. Esta propuesta intentaba replicar, a nivel regional, la experiencia norteamericana, pero partiendo de situaciones distintas, pues en Latinoamérica los intentos de unión o confederación fueron posteriores a los procesos de independencia nacionales –en una tendencia opuesta al esfuerzo político, social, económico, militar y diplomático de los distintos países en ser independientes y soberanos y afirmar su identidad nacional–, por más de que en dicho esfuerzo hubiera concurrido el auxilio de tropas de otros países americanos. La idea de formar parte de una unión, federación o confederación (conceptos que implican distintos niveles de cesión de soberanía o competencias; ver Guilhaudis 2002, N° 180-183), siendo países independientes y sin un enemigo común al cual enfrentar, no solo no generaba consensos, sino que incluso Argentina, Chile y Estados Unidos se oponían. La afirmación de los nacionalismos, la convergencia de los regionalismos y la agudización de rivalidades se contrapuso a los sentimientos panamericanos o de integración, que en muchas oportunidades han intentado calcar esquemas de integración con éxito mediatizado. El equilibrio de estas tendencias opuestas constituye un reto aún para la diplomacia peruana y regional.

La proyección internacional del Perú, empezó, pues, con su reconocimiento por parte de otros Estados y con la defensa del territorio en cuanto a la determinación de sus límites, con la afirmación dentro de la región a través de incipientes iniciativas de integración y de solidaridad continental (Bruce, 1999; Wagner de Reyna, 1997) así como con la cuestión boliviana, como temas centrales en los primeros años republicanos. Sin embargo, la inestabilidad interna política y jurídica, el impacto económico negativo que significaron las campañas de independencia y la inestabilidad regional, atentaron durante el primer cuarto de siglo de vida republicana contra el desarrollo de una política exterior y una diplomacia con mayor coherencia (Bruce, 1999). Es recién con los gobiernos de Castilla (1845-1851 y 1855-1862), y su relativa estabilidad política y económica, que la política exterior cobra un mayor dinamismo y se profesionaliza (Albertini, 1866). Esto se observa en los años siguientes en los diversos tratados, los congresos de Lima

de 1845 y 1864, la misión Corpancho con que se apoyó a México contra la intervención europea o la cuádruple alianza de 1865 contra el intento español de recuperar posesiones en América.

La Guerra del Pacífico (1879-1883) y la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) fueron los dos grandes hitos posteriores a esta etapa inicial que marcaron la labor de la diplomacia peruana, de acuerdo a la historiografía diplomática tradicional (Bruce, 1999:1). Fueron etapas en que los esfuerzos de la diplomacia peruana estuvieron enfocados en la preservación del territorio nacional, así como en el desarrollo del multilateralismo, más allá de la región.

3. De arquitectos y operarios

El Presidente de la República dirige la política exterior y las relaciones internacionales (Constitución Política, artículo 118 inciso 11), para lo cual cuenta con el apoyo del Ministro de Relaciones Exteriores, cargo que han ocupado personalidades como José Faustino Sánchez Carrión, Hipólito Unanue, Emilio Althaus, José Gregorio Paz Soldán, Felipe Pardo y Aliaga, Toribio Pacheco, Javier Prado, José Gálvez Barrenechea, Alberto Ulloa, Enrique García Sayán, Armando Revoredo, Víctor Andrés Belaunde, Raúl Porras Barrenechea, Carlos García Bedoya, Javier Pérez de Cuéllar, entre otros personajes que han contribuido a la construcción del Perú, más allá del ejercicio del citado cargo.

Si los ministros de Relaciones Exteriores son de alguna manera los arquitectos de la política exterior, los diplomáticos son sus operadores. Cabe señalar que ellos, en concordancia con su entorno, durante el primer cuarto de siglo de la República se desempeñaban de manera empírica bajo un esquema precario, hasta que, el Presidente Ramón Castilla y su ministro de Relaciones Exteriores, José Gregorio Paz Soldán, elegido por su idoneidad a pesar de ser de oposición, promulgaron la primera reglamentación de la carrera diplomática en el Perú y América del Sur reorganizando los servicios diplomático y consular, dándoles una estructura, profesionalizándolos y haciéndolos más eficientes, y fijando los requisitos para el ingreso a la carrera diplomática¹⁰.

Durante muchos años el ingreso a la diplomacia se iniciaba de muy joven, a partir de la labor de amanuense, para luego ir avanzando en la carrera. Se trataba de una formación práctica. En 1955 se creó la Academia Diplomática

del Perú como un centro académico de formación profesional, que es la única vía de ingreso al Servicio Diplomático de la República. El ingreso a ella –mediante concurso público de admisión, seguido por algunos años de estudios cuyo número ha variado en el tiempo (entre 4 y 2) y tras los cuales los egresados son incorporados al Servicio Diplomático de la República (SDR)¹¹–, es representativo de un servicio diplomático profesional que desarrolla una carrera jerarquizada con procesos de evaluación por méritos y que incluyen estudios de perfeccionamiento académico. Bajo las normas que regulan el SDR y el Ministerio de Relaciones Exteriores¹², a lo largo de su carrera los diplomáticos van desempeñando diversos cargos de responsabilidad dentro de la Cancillería, de sus oficinas desconcentradas a nivel nacional, en regiones de frontera; destacados a otras entidades o en el servicio exterior, conformado por embajadas, representaciones permanentes y consulados; y siguiendo estudios de perfeccionamiento académico.

Pero el aporte de los funcionarios diplomáticos a la construcción de la república trasciende el cumplimiento de sus funciones profesionales y comprende aspectos como la literatura, la ciencia, la historia, la política y el derecho¹³. No faltan tampoco, en 200 años, momentos de crisis institucional, que de algún modo han sido reflejo de las crisis institucionales del Estado y de la sociedad.

4. Una república en permanente construcción

Durante gran parte de sus 200 años de existencia, la diplomacia peruana estuvo abocada a resolver lo que Carlos García Bedoya denominaba las “hipotecas” de la política exterior peruana, es decir, la resolución de los problemas limítrofes. La delimitación de las fronteras con cinco países vecinos ha sido un proceso de larga data, que se extendió hasta inicios del siglo XXI en que se fijó la delimitación marítima. En tan amplio lapso hubo guerras, negociaciones, tratados; todos ellos con distintos resultados y, detrás de ello, un intenso trabajo diplomático que permitió al Perú conservar la mayor parte de su territorio y proyectarse hacia la comunidad internacional.

La labor diplomática comprende en la actualidad ámbitos tan diversos como la política bilateral o multilateral, desarrollada especialmente a

partir de 1945, la atención consular de las comunidades peruanas en el exterior, la promoción económica y comercial, la integración, la cooperación internacional, la promoción y protección cultural, asuntos de soberanía, asuntos antárticos, desarrollo fronterizo, interviniendo además en temas como el ambiente, la seguridad y defensa, entre otros, en los que se articula con otros sectores del Estado; además de temas de protocolo y ceremonial. Esta amplitud obedece a que la política exterior abarca prácticamente la diversidad de aspectos de la política nacional en cuanto a su proyección internacional. Y en todo ello la diplomacia participa desarrollando sus funciones básicas, reconocidas por la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961: representación del Estado, promoción y defensa de los intereses nacionales, protección de los nacionales en el exterior, negociación.

En 1947 y 1954 el Perú proclamó, junto con Chile y Ecuador, la tesis de las 200 millas que, luego del ingreso del Perú al Movimiento No Alineado, fue adoptada por un centenar de países para luego ser objeto de codificación internacional. En los años 70 del siglo XX la diplomacia peruana replanteó su proyección en el mundo en un escenario de grandes cambios internacionales marcado por la Guerra Fría, el no alineamiento, los diálogos Norte-Sur, los procesos de integración regional y los grandes bloques en busca de un nuevo orden económico internacional. En tal contexto, Perú impulsó una política exterior autónoma, optimizando las posibilidades que le ofrecían su dimensión y peso internacionales. Es así que ocupó una posición de liderazgo entre los países del Tercer Mundo, los NO AL, el Grupo de los 77. Además, impulsó iniciativas de integración regionales como la Comunidad Andina de Naciones (originalmente Pacto Andino) y la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA)¹⁴. El reconocimiento del desarrollo y profesionalismo de la diplomacia peruana puede constatarse en cuanto Perú es el único país en el mundo cuyos diplomáticos han ocupado la Secretaría General de las Naciones Unidas, la presidencia de la Corte Internacional de Justicia y la presidencia de la Asamblea General de las Naciones Unidas¹⁵.

En los últimos 50 años la diplomacia peruana ha fortalecido las relaciones bilaterales en la región y el mundo e impulsado su participación activa en organizaciones internacionales y foros multilaterales. Ha organizado grandes cumbres internacionales como la II Reunión Ministerial de los 77 (1971), la V Conferencia de Países No Alineados (1975), la Conferencia Antártica de Lima (1999), la V Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe-Unión Europea (2008), la Cumbre de Líderes del Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC) (2008), la III Cumbre Países América del Sur-Países Árabes (ASPA) (2012), la VIII Cumbre de las Américas (2018), entre otras que reflejan su intensa participación en estos foros. Además, ha contribuido a la negociación de acuerdos internacionales

económicos como la Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (ATPDEA) y el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos; entre otros muchos esfuerzos.

Las décadas recientes han estado marcadas por nuevos fenómenos internacionales como el cambio climático, nuevas amenazas a la seguridad internacional (como el terrorismo o el crimen organizado) o las migraciones. Asimismo, debe destacarse la participación del Perú por quinta vez en su historia como miembro no permanente del Consejo de Seguridad, y los esfuerzos para el ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Por otra parte, actualmente existe una importante comunidad peruana en el exterior, estimada en tres millones de nacionales, es decir 10% de la población, cuyo carácter extraterritorial se origina en la falta de capacidad propia o del Estado de satisfacer sus necesidades y expectativas, y que demanda de atención a través de una red de consulados, a cargo de funcionarios diplomáticos, para atender sus trámites, proteger sus derechos fundamentales y fortalecer sus vínculos con el Perú.

El panorama internacional contemporáneo viene generando indicios de un cambio de época que se orientaría hacia un mundo multipolar en disputa por parte de Estados Unidos, China, Rusia y la Unión Europea; en que Perú deberá, eventualmente, reposicionarse ante los mismos y obtener las mayores ventajas posibles en función de los intereses nacionales. De algún modo, esta situación implicará nuevos desafíos para la diplomacia peruana.

En el marco del Bicentenario, resulta importante tener en cuenta que “el diplomático moderno para que tenga éxito en su misión debe acercarse al pueblo” (Ugarteche, 1964, pág. 105), con una mayor presencia en escuelas, universidades, instituciones y centros productivos. Esto que estaba pensado respecto de su actuación en el exterior, cobra en el tiempo presente un nuevo sentido en la dimensión nacional. Si bien es cierto que la acción diplomática está centrada en su dimensión exterior, en las últimas décadas la diplomacia ha ampliado su ámbito de acción hacia el interior del país mediante la creación de Oficinas Desconcentradas (ODE)⁶, del Consejo Nacional de Fronteras bajo la conducción de la Dirección de Desarrollo Fronterizo, así como del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador⁷ que impulsa proyectos de desarrollo para dicha región en favor de la población local, incluyendo a comunidades originarias. Asimismo, desde hace varios años la Academia Diplomática ha ampliado su proceso de selección de alumnos al interior del Perú y promueve el conocimiento del país en todos ellos.

5. Conclusiones

El Perú optó desde 1823 por el sistema republicano y democrático de gobierno y ha tenido, hasta el momento, más de 60 presidentes y 12 constituciones¹⁸. En 200 años el país ha debido enfrentar diversidad de desafíos: políticos, económicos, sociales, bélicos, de integración; algunos de ellos reseñados aquí. Y si bien ha alcanzado un nivel de desarrollo medio, aún dista de haber logrado sus metas y objetivos en materia de democratización, cierre de brechas sociales, integración nacional, igualdad de oportunidades, conservación ambiental, entre otros muchos retos que demandan un Estado más eficiente y moderno, y una diplomacia que, desde su ámbito específico, pueda contribuir al desarrollo de la sociedad peruana.

Es en tal contexto de limitaciones históricas, políticas y de poderío nacional que debe rescatarse el aporte de la diplomacia peruana para que el Perú se mantenga territorialmente unido y tenga una proyección internacional caracterizada por su inserción en el derecho Internacional, y en el desarrollo bilateral y multilateral de la cambiante dinámica internacional que ofrece nuevos retos y oportunidades. La globalización, la integración regional y global, la interdependencia, los mercados, las inversiones, las migraciones, las amenazas a la seguridad, el cambio climático, la conservación del ambiente; entre otros temas, forman parte de la actual agenda internacional y nacional.

La república se halla en permanente construcción e interactúa con la comunidad global. De allí que la diplomacia peruana deba asumir nuevos roles ante el orden político y económico internacional multipolar que se viene configurando, en el que se enmarcan las relaciones exteriores, la política exterior y la política internacional, y en el que subsiste la necesidad de desarrollar las funciones esenciales de la diplomacia: representar, negociar, promover y proteger.

El diplomático y escritor Juan de Arona señalaba que la historia diplomática del Perú equivale, en parte, a la historia nacional (Paz Soldán, 1891: prólogo). La contribución de la diplomacia a la construcción de la república no es aún debidamente conocida y reconocida, por lo que cabe esperar iniciativas que, con motivo del Bicentenario, la difundan adecuadamente.

NOTAS

1. Así lo señala el acta de la sesión del Congreso de 24 de febrero de 1825 en que se presentó el escudo. Al día siguiente el Congreso lo aprobó por ley. La Constitución vigente lo reconoce (artículo 49). Su uso está normado por el decreto legislativo 11323, de 31/03/1950.
2. En 1825 Paredes creó el escudo nacional y el lema indicado, siendo Presidente del Congreso. Ese mismo año fue encargado de negocios en Londres y luego enviado extraordinario y ministro plenipotenciario en Gran Bretaña, Francia y los Estados Pontificios.
3. Es ilustrativo que antes de la Batalla de Ayacucho los soldados realistas –como Ramón Castilla, quien fue luego Presidente de la República–, y patriotas pudieron abrazar a sus familiares que luchaban en el bando contrario.
4. Recordemos, por ejemplo, que la Guerra Fría concluyó cuando la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas no pudo sostener económicamente su poderío político y militar. En términos generales, gran parte de los acuerdos de paz y de límites responden a estos factores.
5. Así lo señala la doctrina y la Convención de Montevideo sobre Derechos y Deberes de los Estados, de 1933. Por otra parte, un Estado al existir de hecho, existe de derecho y su reconocimiento será de derecho, de jure. Así lo reconoce el artículo 9 de la Carta de la OEA.
6. Es significativo que al inicio de la República (1821-1845) ambas carteras estuviesen juntas.
7. La doctrina actual considera que el reconocimiento como sujeto de derecho internacional no es requisito para la existencia del Estado (Sorensen, 1994; Morelli, 1967; Díez de Velasco en Ramacciotti, 1993). No obstante, le resulta conveniente ante la comunidad internacional, por razones prácticas, de relacionamiento y de afirmación (en el caso del Perú de 1821 ante cualquier pretensión de España), especialmente teniendo en cuenta el desarrollo del derecho internacional de la época, en que había un limitado número de Estados independientes.
8. 3° La nación se denominará República Peruana.
9. Los pobladores de Alto Perú estaban divididos entre quienes querían pertenecer a las Provincias Unidas del Río de la Plata (Argentina) o a Perú o ser independientes. La injerencia bolivariana inclinó la balanza hacia la formación de un Estado nuevo: Bolivia (Del Busto, 2011).
10. Decretos del 31/07/1846 sobre “Organización del Servicio Diplomático y Consular”, “Cualidades que deben tener los adjuntos a Legaciones” y “Uniforme diplomático”;

Ley del 25/05/1861 que declara a la carrera diplomática como carrera pública. Decreto 553 de 4/12/1856, decreto supremo del 1/03/1857 que crea las secciones: continental y de ultramar. Más información en Llosa.

11. Actualmente la totalidad de funcionarios diplomáticos ha egresado de la ADP. A excepción del Presidente de la República quien puede designar no más del 10% de “embajadores políticos”.
12. Una recopilación normativa exhaustiva para los siglos XIX y XX sobre estos temas se puede consultar en la Tesis de Licenciatura en Derecho del embajador Eduardo Llosa Larrabure.
13. Podemos mencionar a diplomáticos como Juan de Arona, José Gálvez Barrenechea, Clemente Palma, Pablo Abril de Vivero, Alberto Wagner de Reyna, Pedro Paulet, Raúl Porras Barrenechea, Guillermo Lohmann, Alberto Ulloa, Luis Albertini, Juan Miguel Bákula, entre muchos otros.
14. Para una visión testimonial y con mayor detalle sobre esta época, incluyendo el ATPDEA y TLC con Estados Unidos se puede consultar Alzamora (2008) “Medio siglo por el mundo”. Para el siglo XIX ver v.g.: Paz Soldán (1891) “Páginas diplomáticas peruanas”.
15. La Secretaría General a cargo de Javier Pérez de Cuéllar (1982-1992), la Asamblea General a cargo de Víctor Andrés Belaunde (1959) y la Corte Internacional de Justicia a cargo de José Luis Bustamante y Rivero (1967-1970).
16. Actualmente hay oficinas desconcentradas en Tumbes, Piura, Cajamarca, Chachapoyas, Iquitos, Arequipa, Cusco, Puno y Tacna.
17. El Plan Binacional es un organismo internacional creado por los Acuerdos de Paz de Brasilia de 1998 y que contribuye al desarrollo de la región de integración fronteriza del norte peruano, que comprende 136 distritos de Tumbes, Piura, Cajamarca, Amazonas y Loreto.
18. Ocho de ellas se dieron entre 1823 y 1867, es decir, dentro de los primeros 50 años de vida republicana, de las cuales cinco no alcanzaron los cinco años de vigencia. Comparemos con Estados Unidos (1 constitución); Argentina y México (3), Cuba (5), Chile (6), Brasil y España (8) Colombia (10) y, por otra parte, Bolivia (19), Ecuador (20); Haití (24) y Venezuela (26).

FUENTES

Carta de la Organización de Estados Americanos (1948)

Convención de Viena sobre Relaciones diplomáticas (18 de abril de 1961). En vigencia desde el 24 de abril de 1964

Constituciones Políticas del Perú de 1823 y 1993

Llosa Larrabure, Eduardo. (1998) “El fortalecimiento del Servicio Diplomático y la formación profesional del diplomático peruano”. Tesis para obtener el grado de Licenciatura en Derecho. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú – Facultad de Derecho. 3 vol.

BIBLIOGRAFÍA

Albertini, L. E. (1977). *Derecho Diplomático y sus aplicaciones a las Repúblicas Sud-Americanas*. Edición facsimilar del original (1866). Ediciones de la Academia Diplomática del Perú. XXXII

Alva Castro, L. y Ayllón Dulanto, F. (Selección) (2001). En defensa de la patria. José Faustino Sánchez Carrión, 169 pp. En: <https://www4.congreso.gob.pe/congresista/2006/lalva/publicacion/EndefensadelapatriaJFSC.pdf>

Alzamora Traverso, C. (2008). Medio siglo por el mundo. Lima, Ediciones el Virrey.

Arévalo Vergara, A. y Garro Miró Quesada, A.. La primera misión diplomática peruana. En: <https://docelinajes.es/2012/03/la-primera-mision-diplomatica-peruana/>

Basadre Grohman, Jorge (1968, 6ta ed.). Historia de la República del Perú, 1822-1933. Lima, editorial Universitaria.

Bayona, Jorge (2021). Enrique. Destinos heredados: discursos de pérdida territorial en estados poscoloniales a través del Pacífico el (Perú y las Filipinas, 1903-1927). En Revista Asia América Latina. Grupo de Estudios sobre Asia y América Latina Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe Universidad de Buenos Aires.

Belaunde, V. A. (1942). La vida internacional del Perú. La constitución inicial del Perú ante el Derecho Internacional. Lima, Imprenta Torres Aguirre.

Bonilla, H. et al (1972). La Independencia en el Perú. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

Boucher, D. (1998). Political Theories of International Relations. Nueva York, Oxford University Press.

Del Busto Duthurburu, J. A. (2011). Compendio de historia del Perú tomo II. Lima, El Comercio. Primera publicación 1983,

De Soto, H. (1987). El otro Sendero. Lima, Instituto Libertad y Democracia.

Evans, G. y Newnham, J. (1998). The Penguin International Relations. Londres, Penguin Books.

- Guilhaudis, J.F. (2002). *Relations internationales contemporaines*. Paris, Litec, Groupe LexisNexis. Manuels Juris Classeur.
- Kelsen, H. (2012, 4ta ed, 1925). *Teoría General del Estado*. México, Ediciones Coyoacán.
- Morelli, G. (1967). *Nozioni di Diritto Internazionale*. Padua, CEDAM, Casa Editrice Dott. Antonio Milani, 7ma. ed.
- Neufert, E. (1974) "Arte de proyectar en Arquitectura". Barcelona, Editorial Eduardo Gili, 12ma ed., 2da tirada, adaptada a la 26ma ed. alemana.
- Novak Talavera, F. y García Corrochano Moyano, L. (2005). *Derecho Internacional Público*, tomo II Sujetos de Derecho Internacional. Volumen I, Lima.
- Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto de Estudios Internacionales Fondo Editorial.
- Paz Soldán y Unánue, Pedro (Arona, Juan de) (1891). *Páginas diplomáticas del Perú*. Lima, 354 pp. En: <http://fondoeditorial.unmsm.edu.pe/index.php/fondoeditorial/catalog/book/292>
- Porras Barrenechea, R. (1981, 1930). *Historia de los límites del Perú*. Lima, Ed. Universitaria.
- Ramacciotti, B. (ed) (1993) *Derecho Internacional Público, Materiales de Enseñanza* (colaborador). Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú – Facultad de Derecho.
- Sorensen, M. (1994, 5ta reimpresión) *Manual de Derecho Internacional Público*, México, Fondo de Cultura Económica.
- St John, R. B. (1999). *La Política Exterior del Perú*. Lima, Asociación de Funcionarios del servicio Diplomático del Perú.
- Ugarteche, P. (1964) *Educación diplomática antigua y moderna*. Buenos Aires, Emecé.
- Ulloa Sotomayor, A. (1997). *Posición Internacional del Perú*. Lima, Fondo Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Verge: *Studies in Global Asias*, Vol. 3, Núm. 2, 2017, pp. 169-94. (Artículo). Editado por Tina Chen y publicado por la University of Minnesota Press (Minneapolis, Minn.)
- Vitrubio, M. L. Polion (s. I). *Los Diez Libros de Arquitectura*. Madrid, Alianza Forma.
- Wagner de Reyna, A. (1997). *Historia Diplomática del Perú 1900-1945*. Lima, Fondo Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Reproducción del libro de 1964.