



# POLÍTICA INTERNACIONAL

2011

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas  
Javier Pérez de Cuéllar

¿Cómo se formó nuestra carrera?  
Alberto Wagner de Reyna

Apuntes sobre neutralidad  
Carlos Vásquez Ayllón

El mar en América Latina: una propuesta de paz  
Juan Miguel Bákula

El armamentismo como factor desestabilizador en América Latina  
Sergio González Gálvez

Aproximaciones teóricas a la literatura peruana sobre  
relaciones internacionales  
Alejandro Deustua C.

La evolución del Derecho del Mar y la participación del Perú  
Alfonso Arias-Schreiber Pezet

Brasil y las perspectivas de integración en América del Sur  
Fernando Henrique Cardoso

La concertación política del Grupo de Río:  
¿del Estado-nación al Estado-región?  
Harry Belevan-McBride

Revista

***Política Internacional***



Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar

N° 101-102

40 Aniversario de la Revista de la Academia Diplomática  
2011

Depósito Legal: Reg. 92-1545

Av. Faustino Sánchez Carrión 335, San Isidro - Lima - Perú  
Teléfono: (51-1) 204-3500

## PAUTAS PARA LAS COLABORACIONES

- 1.- Política Internacional es una revista abierta a la colaboración nacional y extranjera. El contenido de los artículos publicados es responsabilidad exclusiva de sus autores.
- 2.- Los artículos deben ser inéditos y relacionados con la temática internacional que postula la revista. El Comité Editorial podrá decidir publicar excepcionalmente contribuciones no inéditas. En su redacción se procurará mantener un estilo académico y objetivo. Las opiniones vertidas en los artículos serán de responsabilidad de su autor. Los artículos aceptados serán publicados según el orden alfabético de los apellidos de los autores.
- 3.- Toda la correspondencia y las colaboraciones deberán dirigirse a: Revista Política Internacional. Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar, Av. Faustino Sánchez Carrión 335, San Isidro o por vía electrónica: publicaciones@adp.edu.pe
- 4.- **Extensión:** no mayor de 5000 palabras (equivalente a 10 páginas A4, Arial 12). El Comité Editorial de la revista evaluará la pertinencia de aceptar artículos más extensos.
- 5.- **Estilo y normas ortográficas:** El estilo de edición se basa en las normas para las ediciones académicas de la APA y las más recientes de la RAE. Las notas a pie de página aparecen al final del documento, junto con las referencias bibliográficas. La revista se reserva el derecho de efectuar las correcciones ortográficas o de estilo de edición que considere necesarias.
- 6.- **Citas y fuentes:** Las citas textuales van entre comillas, indicando la fuente (apellido de autor, año y número de página). En caso de que una cita tenga más de 40 palabras se colocará en párrafo aparte, indentado. Al final del artículo se incluirá la bibliografía completa. Las referencias a Internet deberán incluir, además del título y autor, la dirección web y la fecha en que fue consultada la información.
- 7.- **Ilustraciones:** Las fotografías, cuando no sean del autor, deberán contar con la autorización del titular de los derechos. Para la inclusión de mapas, croquis, cuadros, dibujos y semejantes, será necesario el envío del original de los mismos, o escaneados con una resolución mínima de 300 dpi, con su respectiva leyenda.
- 8.- **Presentación y remisión:** En disco compacto o como archivo adjunto en correo electrónico, dirigido a la revista: publicaciones@adp.edu.pe, en formato MS Word, letra Arial 12 puntos.
- 9.- **Datos del autor:** Consignar un resumen de la hoja de vida del autor no mayor a 8 líneas (considerar profesión, título o grado académico de mayor categoría y cargo actual).
- 10.- **Comité editorial:** Es el encargado de evaluar y calificar los artículos con el fin de determinar que se encuentren dentro de la línea editorial de la revista.
- 11.- **Incentivo:** *Política Internacional* entregará a todo colaborador cinco (5) ejemplares del número de la revista en donde haya aparecido su artículo así como una suscripción gratuita por dos (2) años.
- 12.- **Comunicaciones:** Publicaciones@adp.edu.pe, Av. Faustino Sánchez Carrión 335, San Isidro, Lima 27, Telef.: (511) 204-3500 Fax: (511) 204-2400 Email: postmaster@adp.edu.pe

# Contenido

Presentación 9

## Artículos

---

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas <b>Javier Pérez de Cuéllar</b>	11
¿Cómo se formó nuestra carrera? <b>Alberto Wagner de Reyna</b>	17
Apuntes sobre neutralidad <b>Carlos Vásquez Ayllón</b>	38
El mar en América Latina: una propuesta de paz <b>Juan Miguel Bákula</b>	57
El armamentismo como factor desestabilizador en América Latina <b>Sergio González Gálvez</b>	67
Aproximaciones teóricas a la literatura peruana sobre relaciones internacionales <b>Alejandro Deustua C.</b>	88
La evolución del Derecho del Mar y la participación del Perú en ese proceso (Primera parte) <b>Alfonso Arias-Schreiber Pezet</b>	107
La evolución del Derecho del Mar y la participación del Perú en ese proceso (Segunda parte) <b>Alfonso Arias-Schreiber Pezet</b>	128
Brasil y las perspectivas de la integración en América del Sur <b>Fernando Henrique Cardoso</b>	151

La concertación política del Grupo de Rio: ¿del Estado-nación al Estado-región? <b>Harry Belevan Mc-Bride</b>	<b>160</b>
---	------------

## Documentos

---

Reseña histórica de la creación de la Academia Diplomática del Perú	<b>175</b>
Índice de artículos, ensayos y autores aparecidos en la revista de la Academia Diplomática del Perú (1971-2011)	<b>178</b>
Palabras de presentación del primer número de la “Revista de la Academia Diplomática” aparecida en junio de 1971	<b>206</b>

## PRESENTACIÓN

Llega la revista *Política Internacional* a su cuarta década de existencia y, como sucede con toda conmemoración que marca un hito, la ocasión es propicia para un balance y para proyectar el camino por delante. Este cuadragésimo aniversario es también un punto de inflexión adicional, porque el presente número doble da inicio a la segunda centena de la revista.

La perseverancia de cualquier esfuerzo no está en hacer siempre lo mismo, sino que lo hecho y lo por hacer persigan en permanencia un mismo fin. Y tal ha sido, desde sus inicios, el espíritu que guió a esta revista. Entre esos fines está difundir temas de actualidad en materias vinculadas a las relaciones internacionales, mediante las contribuciones de autores nacionales o extranjeros. Procura igualmente fomentar la investigación de nuestros diplomáticos e internacionalistas, además de incitar a los estudiantes de la Academia Diplomática a que divulguen aquellos aportes suyos que, por su exigente rigor académico, merezcan aparecer en las páginas de esta publicación. Finalmente, *Política Internacional* desea acoger artículos y ensayos considerados valiosos pero que aparecen en el extranjero y que, gracias a nuestra revista, pueden alcanzar a ese público peruano interesado en los campos cada vez más amplios y complejos de las relaciones internacionales contemporáneas.

Para este número conmemorativo y luego de repasar lo publicado en los cien números precedentes, hemos elegido nueve artículos que versan sobre una variada gama de temas. Algunas de estas contribuciones son, por su extensión pero sobre todo por su contenido, verdaderos ensayos sobre las materias que abordan. Así, contamos por ejemplo con eruditas reflexiones del Embajador Juan Miguel Bákula sobre “El mar en América Latina: una propuesta de paz” y con una contribución, que en su momento tuvo amplia repercusión, del Embajador Alfonso Arias-Schreiber intitulada: “La evolución del Derecho del Mar y la participación del Perú en ese proceso”. A pesar de los años transcurridos desde que fueran escritos, ambos estudios mantienen una vigencia que nos recuerda la actualidad del pensamiento de estas dos destacadas figuras de la diplomacia peruana que, no por estar ya ausentes, están menos presentes en la memoria de sus enseñanzas. También hemos incluido una breve “Reseña histórica de la creación de la Academia Diplomática del Perú” así como una “Relación de artículos, ensayos y autores aparecidos en la revista de la Academia Diplomática”, índice de los cien primeros números de este órgano institucional, que pueden servir como herramientas de consulta a curiosos y estudiosos por igual.

Este aniversario de la revista especializada de la Academia Diplomática del Perú, institución que por lo demás ha sido bautizada, también en el presente año, con el nombre del Embajador Javier Pérez de Cuéllar como justo homenaje al diplomático peruano más reconocido internacionalmente, debe llevarnos a lograr que *Política Internacional* alcance, dentro del país y en el exterior, un aún mayor prestigio del que merecidamente ya posee, tomando conciencia de que la única forma de conseguirlo será a través del nivel de excelencia de las contribuciones que se publiquen en sus páginas, abiertas y promoviendo permanentemente el debate de ideas alrededor del vasto campo de las relaciones interestatales.

## El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

### Javier Pérez de Cuéllar

Diplomático de Carrera. Fue Secretario General de las Naciones Unidas, Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Relaciones Exteriores.

Es con estos propósitos en mente que nos hemos fijado los siguientes cinco fines específicos, para poder ingresar con este número a una nueva época: primero, velar por el cumplimiento escrupuloso de la periodicidad trimestral para la aparición de *Política Internacional*; segundo, que una de esas cuatro ediciones anuales de la revista esté a cargo de un editor invitado, debidamente contratado y remunerado, encargado de organizar un número monográfico anual alrededor de alguna tesis relacionada con el quehacer internacional, de preferencia en sus implicaciones para los intereses de la política exterior peruana. Para cumplir con tal fin será necesario, en tercer lugar, que la revista cuente con un Comité editorial responsable de recibir, seleccionar y aprobar y, en casos pertinentes, convocar colaboraciones de académicos nacionales o extranjeros; el cuarto fin es que ese Comité editorial asuma la responsabilidad de decidir, asimismo, sobre la divulgación en *Política Internacional* de artículos, ensayos, reseñas o similares de especial interés aparecidos en publicaciones extranjeras, atendiendo los correspondientes pagos de derechos de reproducción que pudieran requerirse y obteniendo, cuando fuere necesario, el adecuado financiamiento para las eventuales traducciones de tales contribuciones. Finalmente, será necesario crear en plazo breve una edición virtual en Internet de la revista.

Anoto con satisfacción que acabamos de poner en práctica exitosamente un par de estas metas. En efecto, para el número 99-100 precedente —que, por inadvertencia que desconocemos, no apareció en el año 2010 como correspondía y, por tanto, se está publicando casi en simultáneo con el presente a fin de restablecer la anhelada regularidad—, se contó con un editor especial a quien, naturalmente, expresamos en aquellas páginas nuestro reconocimiento a su esfuerzo aunque, lamentablemente, no pudo ser contratado con la debida formalidad. Igualmente, en ese mismo número anterior se publicaron cuatro ensayos legalmente adquiridos de autores extranjeros, cuyos correspondientes derechos de autor fueron cubiertos gracias a un apoyo pecuniario de la “Fundación Academia Diplomática del Perú”. En consecuencia de estas metas, el primer paso que ahora damos es la inclusión, a partir del presente número, de las pautas que deberán seguirse para la redacción, presentación y entrega de las colaboraciones que aspiren a ser publicadas en nuestra revista.

Agradezco por su constancia a los lectores permanentes de *Política Internacional* e invito a los nuevos a que encuentren en esta revista un órgano de estudio y análisis, así como un foro permanente de discusión e intercambio de opiniones sobre la temática internacional contemporánea.

Embajador Harry Belevan-McBride  
Director Responsable Política Internacional

Señor Secretario General, señor Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, señor Director de la Academia Diplomática del Perú, compañeros y amigos:

Deseo agradecer la presencia del señor Secretario General quien a pesar de sus recargadas labores ha sabido abstraerse de ellas para honrarnos con su presencia. Asimismo, deseo expresar mi reconocimiento al señor Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, señor Balinsky, quien nos acompaña esta tarde y al distinguido Director de la Academia Diplomática del Perú, mi antiguo y querido colega y amigo el Embajador Jorge Llosa, por la oportunidad que me brinda de retornar a esta alta Casa de Estudios, donde, hace 10 años, yo dictaba el curso de Derecho Diplomático.

Ese largo y para mí muy intenso lapso, ha servido justamente para colmar aquello que en ese tiempo era mi vacío de formación profesional, la diplomacia llamada multilateral. Recuerdo que con escrúpulos, que para algunos serían incompresibles, no quise incluir en mi Manual de Derecho Diplomático que editara entonces esta Academia, un capítulo sobre la negociación multilateral porque carecía de una vivencia propia sobre esa rama de la carrera. Mi ejercicio, desde hace un año y medio, de las funciones de Representante Permanente del Perú en las Naciones Unidas me da ahora autoridad para hablarle del Organismo eminente de la multilateralidad y concretamente de su órgano esencial, que es el Consejo de Seguridad.

\* Publicado en la revista *Política Internacional* No. 6, julio-setiembre de 1972.

Creo firmemente que el diplomático debe tener el máximo cuidado de la claridad y como, la claridad es el orden y el perfecto conocimiento sólo se adquiere con una clara y ordenada información, debo ahora —aun a riesgo de ofender la sapiencia de la inmensa mayoría de quienes me escuchan— repetir algunos conceptos bien conocidos.

Pues bien, qué es la Organización de las Naciones Unidas. No extraeré su definición de ningún texto sino que la tomaré del articulado de la Carta. Puedo decir, en consecuencia, que es la unión de un grupo de pueblos (“nosotros los pueblos de las Naciones Unidas...”), resueltos a preservar a las generaciones venideras de la guerra, reafirmar su fe en los derechos fundamentales del hombre a crear condiciones de justicia, de respeto a las obligaciones y a promover el proceso social y económico dentro de la libertad; y que han decidido aunar sus esfuerzos para realizar esos designios dentro del marco de una Organización Internacional.

Veamos ahora cuáles son los propósitos y principios de esa Organización llamada Naciones Unidas. El primero es mantener la paz y la seguridad internacionales, el segundo fomentar entre las Naciones relaciones de amistad, el tercero realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario; y el cuarto servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones para alcanzar los tres propósitos enunciados.

No ha escapado a la observación zahorí de todos ustedes que la función primordial de la Organización, la que es su razón de ser y la que permitirá su sobrevivencia, es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; a punto que la Carta establece que con ese fin las Naciones Unidas deberán “tomar medidas colectivas, eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz y para suprimir actos de agresión y otros quebrantamientos de la paz”; y añade que deberán “lograr por medios pacíficos y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz”.

Ahora bien, artículos más adelante, la Carta, es decir los miembros de las Naciones Unidas, “confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales” y, aún más, “reconocen que actúa a nombre de ellos y convienen en aceptar y cumplir sus decisiones de acuerdo con la Carta”. Esto nos lleva necesariamente a reconocer en el Consejo de Seguridad al órgano ejecutivo de las Naciones Unidas.

Examinemos ahora, muy sucintamente, las funciones esenciales del Consejo. Se resumen en el mantenimiento de la paz y la seguridad y puede ejercerlas en varias formas: 1) Instar a las partes de una controversia susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad para que la arreglen por

los medios pacíficos de negociación, investigación, mediación, conciliación, arbitraje, arreglo judicial, recursos a organismos o acuerdos regionales y otros medios pacíficos a su elección; 2) recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados para resolver la controversia; 3) recomendar los términos mismos del arreglo, recomendaciones todas estas que no son jurídicamente obligatorias, 4) instar a las partes a que cumplan las medidas provisionales que el Consejo juzgue necesarias o aconsejables; 5) decidir medidas que no impliquen el uso de la fuerza, como la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones y la ruptura de relaciones diplomáticas, para ser efectivas sus decisiones; 6) y, finalmente, si estimara que las anteriores acciones pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer por medios de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.

El Consejo tiene pues, una función arbitral detallada en el capítulo VI de la Carta sobre arreglo pacífico de controversias y una coercitiva que es materia de los artículos 41 a 48 del capítulo VII de la misma. Pero la acción coercitiva puede tener a su vez dos momentos, uno de prevención que podría llamarse represalias, que son las medidas pacíficas enunciadas en el artículo 41, y otro de típica coerción que es la acción militar prevista en el artículo 42, que puede ser bien de culminación, luego de una sucesión de procedimientos pacíficos, o bien de adecuación de las medidas a la gravedad del conflicto. Creo que interesa detenerse en el carácter de este recurso a la fuerza que la Carta da al Consejo de Seguridad. Para ello, conviene recordar en primer lugar, que en el artículo 4 de la Carta, los miembros de las Naciones Unidas han renunciado a recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, en segundo lugar que por el artículo 24 han conferido la responsabilidad del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales al Consejo de Seguridad, y lo han autorizado a actuar a nombre de ellos en el desempeño de las funciones que se deriven de esa responsabilidad y que, finalmente, por el artículo 25 han convenido en aceptar y cumplir sus decisiones de acuerdo con la Carta. De todo ello se concluye que el Consejo posee lo que podría llamarse el monopolio de la guerra y que ha sido erigido en el instrumento de la seguridad colectiva, puesto que la Comunidad Internacional (cuya inmensa mayoría está representada en las Naciones Unidas), ha delegado en él su deber de ayuda al Estado Miembro que resulte víctima de una agresión.

Sin embargo, este monopolio del uso de la fuerza tiene dos restricciones: el derecho de los miembros a la legítima defensa individual o colectiva “hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado medidas para mantener la paz y la seguridad internacionales”; y la acción contra los Estados considerados ex-enemigos como resultado de la Segunda Guerra Mundial. Hay que observar, además, que el principio de no intervención en los asuntos de la jurisdicción interna de los Estados no excluye la acción coercitiva del Consejo, que cuanto éste puede considerar como una amenaza a la paz y la

seguridad internacional un conflicto originado en un asunto de jurisdicción interna (Artículo 2, 7).

Al tratar del monopolio de la fuerza por el Consejo, hay que referirse a la célebre Resolución de la Asamblea General del 13 de noviembre de 1950, llamada Unión Pro Paz, por la cual se otorgó a sí misma la facultad – hasta entonces limitada por la Carta al Consejo de recomendar una acción coercitiva en caso de amenaza o quebrantamiento de la paz o de acto de agresión, si el Consejo— por falta de unanimidad de sus miembros permanentes— dejara de cumplir su responsabilidad primordial de mantenimiento de la paz. Esta Resolución ha sido y es objeto de discusiones políticas y jurídicas y no es fácil arbitrar en ellas, porque si bien es cierto que distorsiona el espíritu y la letra de la Carta que tan claramente otorgan al Consejo la exclusividad del ejercicio de la fuerza; no puede desconocerse que la función primordial de Naciones Unidas es el mantenimiento de la paz, y que si el Consejo, que tiene esa responsabilidad primordial, está paralizado, ella no puede incumplir esa función y debe reconocer que la Asamblea, que es expresión de voluntad de todos los miembros, debe actuar dentro de la que podría llamarse una responsabilidad supletoria.

Pero, curiosamente, el Consejo de Seguridad es más conocido por su gran defecto congénito que por cualquier otra razón. Quiero por ello proporcionarles sumariamente la explicación y la justificación del célebre veto. Dentro del sistema de votación del Consejo, se hace una diferencia entre las cuestiones de procedimiento y las cuestiones de fondo de que trata, y mientras que para las primeras se requiere el simple voto mayoritario, para las segundas se exige que dentro de la mayoría estén incluidos los votos afirmativos de todos los miembros permanentes; es decir que si en una cuestión de fondo uno de los cinco llamados grandes vota en contra, surge el veto y se paraliza la acción del Consejo.

Al corresponder el veto a las potencias que resultaron victoriosas en la Segunda Guerra Mundial, se concede a éstas un poder de control sobre el mantenimiento de la paz y se retorna así al concepto anacrónico del concierto europeo y se cristaliza, y casi diría se fosiliza, el estatuto del poder de 1945. Pero debe admitirse que el veto es el reconocimiento de un límite extraño de ejercicio de poder por Naciones Unidas, más allá del cual está simplemente, la Guerra Mundial. Vale decir, que si no existiera el veto por el cual las grandes, sobre todo las super-grandes, pueden evitar que se tomen acciones coactivas contra ellas, hubiera ya fracasado la Organización y hubiera estallado una guerra mundial. Se ha afirmado cínicamente que si la ONU debe actuar como un foro de discusión entre naciones, no puede usar la fuerza contra una nación que puede hacer volar el foro mismo. Resulta así que el veto representa la desoladora diferencia entre el mundo real y el mundo ideal al que hemos aspirado siempre; por que no es otra cosa sino el derecho que se adjudican cinco Estados a no ser gobernados por los demás.

Los demás países, las llamadas medianas y pequeñas potencias lucharon desde San Francisco contra ese resurgimiento del concierto dominante de grandes potencias. Es cierto que, en oposición a la Sociedad de Naciones, donde la unanimidad era la norma tanto en el Consejo cuanto es la Asamblea, dentro de la Organización de Naciones Unidas la unanimidad no es regla general en el Consejo y que la Asamblea General se decide por mayorías. Sin embargo las fórmulas de solución del problema de la composición del Consejo han dado lugar en resumen a dos propuestas, la una que aspira a aumentar el número de miembros permanentes para incluir a las grandes potencias emergentes como India, Japón, Alemania o Brasil, (lo que a mi juicio no ataca el fondo la cuestión porque simplemente aumentaría y agravaría las discriminaciones en el Consejo de Seguridad), y la otra que consiste en eliminar o reducir el área de aplicación del veto, pero que es sumamente aleatoria puesto que, como hemos visto y alguien ha dicho, ésta es la válvula de escape que impide que la Organización de las Naciones Unidas asuma compromisos que no podría cumplir con la oposición de una gran potencia. El más frecuente reproche al Consejo, como ya lo he dicho, ha sido el discutido uso que han hecho las grandes potencias del llamado veto, pero la razón del fondo de su menoscabo me parece ser la ruptura (que sin embargo fue previsible) de la alianza victoriosa de la Segunda Guerra Mundial y el inicio de la guerra fría, ya que la función coercitiva del Consejo se habrá constituido sobre el equilibrio de fuerzas dentro de esa alianza.

Otra causa es el incremento de Estados miembros de la ONU, hasta el actual número de 132, la forma en que ese incremento ha afectado el equilibrio mundial del poder y su definida preferencia por el foro de la Asamblea, sobre el foro del Consejo muy limitado, menos libre y notablemente menos representativo y publicitario.

Creo que pueden señalarse como defectos del referido menoscabo del Consejo de Seguridad, la función asumida por la Asamblea en el mantenimiento de la paz y las seguridades internacionales, que no estaba en el espíritu de los llamados “padres de las Naciones Unidas” y el desarrollo de sistema de seguridad regionales al margen de las Naciones Unidas, como son los Pactos del Atlántico Norte y de Varsovia, que resultan en una declaración de desconfianza en un sistema de seguridad colectiva basado en el Consejo de Seguridad.

La conclusión más razonable a que debe llegarse sobre el problema de la eficacia del Consejo de Seguridad, es la necesidad en que estamos de reformarlo para hacerlo más representativo de la comunidad y más eficaz en el mantenimiento de la paz; pero teniendo al mismo en consideración, con realismo, que esa reforma no será practicable sino dentro de un clima de distensión entre las potencias que, al elaborar la Carta, se reservaron el derecho de decidir sobre su modificación, precisamente mediante el ejercicio del veto.



Mientras se resuelven estas cuestiones de organización y de procedimiento en relación con la tarea fundamental de Naciones Unidas, en la que todos estamos vitalmente empeñados, los Estados miembros debemos esforzarnos porque vaya cristalizándose un verdadero y eficaz instrumento de la seguridad colectiva —sea éste el Consejo o la Asamblea General— que cumpla a nombre de la comunidad internacional su obligación de ayudar a los Estados que son objeto de amenaza o uso de fuerza, tanto bajo claras formas políticas como bajo embozadas formas económicas. Debemos perseguir que el monopolio de la fuerza por la Comunidad conduzca a la paz y a la seguridad. Pero cuando decimos paz, pensamos en una paz justa, de lo que se desprende que la responsabilidad del Consejo o si se prefiere de la Organización, en el mantenimiento de la paz, entraña su obligación sustancial de lograr el imperio de una auténtica justicia en las relaciones internacionales.

## ¿Cómo se formó nuestra carrera?

**Alberto Wagner de Reyna**  
Diplomático de Carrera. Filósofo e historiador.

### 1.- Diplomacia: reflejo y superación de la realidad nacional

Jurídicamente, constituye el derecho de legación —como lo llaman los viejos tratadistas— uno, de los atributos de la soberanía. El enviar y el recibir agentes diplomáticos en el sentido estricto del término, es decir ministros públicos representantes de una autoridad suprema, y por ello revestidos de inmunidad en sus funciones, ante otras autoridades, es propio de autarquías políticas, sean, éstas personales o estatales, incluidas o no en una jerarquía más amplia.

Do otro lado, la acción externa de un Estado refleja el poder efectivo de éste en los diversos niveles de su competencia. Acción externa que puede ser por la fuerza de las armas, o por otros medios, como por ejemplo la gravitación económica, o la influencia cultural o la destreza en la negociación. Y precisamente, una de estas formas de acción, muy concretamente precisada, establecida e institucionalizada por el acontecer internacional y el derecho, recibe el nombre de diplomacia. No puede en ella, pues, desconocerse las dos vertientes que la integran: la jurídica que se refiere a la soberanía y la política que se relaciona con la efectividad del Poder. Ellas son en verdad inseparables, y su distinción reposa en un análisis conceptual, que determina dos aspectos que atraen diversamente —según las circunstancias y los observadores— la atención del estudioso.

Como soberanía y poder son inherentes al Estado, las vicisitudes de la diplomacia de los países acompañan o siguen la evolución de la realidad política de ellos. Podemos observar tal seguimiento con toda claridad en el caso del Perú: Cuando se trata —en la primera mitad del siglo XIX— del reconocimiento

\* Publicado en la revista *Política Internacional* No. 21, enero-diciembre de 1980.

efectivo de nuestra independencia o de gestiones vinculadas a problemas esporádicos, el acento se halla en lo jurídico; cuando con la presidencia de Ramón Castilla la nación se afirma —dentro de la bonanza económica— en el contexto sudamericano, asistimos a un esfuerzo organizatorio de la diplomacia para convertirla en instrumento eficaz de la voluntad nacional; entre el conflicto con España y la guerra del Pacífico, el Estado advierte de un lado el peligro en que se halla pero, del otro, su debilidad física y fiscal, y busca promover la competencia profesional de su servido exterior para compensar tal flaqueza; la incertidumbre aqueja al tramo histórico que le sigue, se reconoce la necesidad de disponer de una diplomacia capaz para defender los diversos frentes internacionales del momento, surgen iniciativas útiles pero éstas parecen no corresponder a lo que de ellas se espera y diversos proyectos y leyes sobre la materia se suceden; hasta que al fin en 1929, coincidiendo con el término de una época llena de dramático quehacer que culmina con el arreglo con Chile, se llega a una ley y organización que en sus líneas generales habrá de perdurar medio siglo. Nuevas exigencias de la complejidad mundial van determinando modificaciones a éstas que finalmente se resumen en la ley 22150, de 25 de abril de 1978, que recogiendo la tradición de siglo y medio de diplomacia peruana, nos entrega un marco legal adecuado a las necesidades actuales en esta materia.

Pero habría que añadir que si bien la acción y organización de nuestro servicio exterior —y evidentemente de la Cancillería en que arraiga— reflejan la realidad y contingencias de la vida pública y del Estado peruanos, nuestra diplomacia haciendo óptimo uso de sus recursos, en un esfuerzo sostenido, ha logrado en épocas apremiantes y dramáticas, ir más allá de su propia contingencia (sobre todo en la fijación de las fronteras territoriales del país) y superar así la situación nacional de que emerge. Tan es así que ella, representando una nación a ratos en muy difíciles circunstancias, ha sabido colocarse entre las primeras del continente, de suerte que el nombre de Torre Tagle —en cuyo palacio funciona su sede— ha ganado una merecida resonancia en nuestro hemisferio.

No es pues ociosa labor observar el desarrollo del servicio diplomático, en que se entretajan diversos elementos: de un lado el funcionamiento de la Cancillería —como se suele llamar en nuestra América a la oficina central del Ministerio que se ocupa en las relaciones exteriores; de otro, la organización de las misiones en el extranjero y su expansión progresiva; y finalmente las vías de reclutamiento de los agentes y sus obligaciones y derechos inclusive después de jubilados. Este conjunto de normas y acciones confieren una fisonomía propia a la entidad que rige las unas y realiza las otras, deja huella en los individuos que la componen y determina un estilo o manera que engendra a su vez una solidaridad, una conciencia, propia de “la carrera”.

Desde el punto de vista de la legislación —y con ello del ordenamiento administrativo— la historia de nuestra diplomacia puede dividirse en los siguientes sectores:

- 1.- La organización incipiente: desde la creación del Ministerio de Relaciones Exteriores hasta la dación de los tres decretos organizatorios de Ramón Castilla refrendados por José Gregario Paz Soldán (1821-53).
- 2.- La vigencia de la Ley de 1853, promulgada por J. Rufino Echenique y refrendada por el mismo Paz Soldán (1853-90).
- 3.- La vigencia de la Ley de 1890 promulgada por Remigio Morales Bermúdez y refrendada por Alberto Elmore (Ley Elmore) con sus modificaciones (de 1890 a 1929).
- 4.- La vigencia de la Ley de 1929, promulgada por Augusto B. Leguía y Pedro José Rada y Gamio (Ley 6602) de 1929-1978.
- 5.- La vigencia de la Ley 22150, decreto-ley promulgado por Francisco Morales Bermúdez y José de la Puente (ley de la Puente) de 1978 en adelante.

Esta exposición se refiere a los tres primeros sectores, es decir a aquellos que preceden a la conversión de la diplomacia en una carrera profesional, garantizada por la ley, pero que constituyen un largo periodo de laboriosa gestación de la misma. Terminaremos refiriéndonos a una corta etapa que media entre la dación de la ley 6602 en 1929 y su implementación efectiva en 1935.

## 2.- La organización incipiente y primeros pasos

El 3 de agosto de 1821 el Protector don José de San Martín, creó los tres Ministerios iniciales del Estado peruano: el de Estado y Relaciones Exteriores, encargado a Juan García del Río, como Secretario del Despacho; el de Guerra y Marina (Monteagudo) y el de Hacienda (Unanue). El mismo decreto estableció la práctica de la rúbrica del jefe de Estado y firma del ministro responsable en las “Ordenes y comunicaciones oficiales”. La constitución de 1823 conservó los tres ministerios, agregando al de Relaciones Exteriores el ramo de gobierno.

La división del ejecutivo en ministerios, que a veces se habrían de llamar Secretarías, (así durante las dictaduras de M. I. Prado y N. de Piérola) es interrumpida brevemente por la institución de la figura de ministro general, que reúne en una sola mano los poderes y funciones de todo un gabinete. En esta forma gobernó Bolívar entre el 26 de marzo y el 28 de octubre de 1824 y después lo harán brevemente Orbegoso, Salaverry y otros.

¿Quiénes fueron los primeros diplomáticos del Perú? Inicia la lista Toribio de Luzuriaga —el primer Gran Mariscal peruano— designado por San Martín

en 1821 para una misión en Buenos Aires. Le siguen Juan García del Río, que había dejado el Ministerio de Relaciones Exteriores, conjuntamente con Diego Paroissien, nombrados también en 1821. Viajaron ellos como plenipotenciarios a Santiago de Chile, Buenos Aires, Río de Janeiro y Londres, aunque Gran Bretaña no reconoció el carácter diplomático de su misión, y ésta terminó sólo en 1824.

Desde los primeros años de la independencia se envían agentes a los países vecinos, y así tenemos las legaciones de José Cabero y Salazar a Chile (1822), Francisco Salazar y Carrillo a Guayaquil (1822), José Morales y Ugalde a México (1822), Manuel Llano a Guatemala (1822) y Mariano Portocarrero a Colombia (1823)\*.

En 1824, el Congreso Constituyente, que se arroga las facultades del ejecutivo, envía a Colombia dos comisarios, Manuel Ferreyros y Miguel Otero, con instrucciones del propio congreso, a agradecer la actuación de ese país en las guerras de la independencia peruana.

Los primeros plenipotenciarios peruanos a un congreso internacional fueron quienes concurren al de Panamá (convocado por Bolívar desde Lima en documento suscrito por Sánchez Carrión, como Ministro de Relaciones Exteriores) y que llegaron al istmo en junio de 1825, con un año de anticipación. Fueron ellos Manuel Lorenzo de Vidaurre, José María de Pando, y después, en reemplazo de éste, Manuel Pérez de Tudela.

En 1825-26 se nombran misiones a Gran Bretaña, Bolivia, Brasil y la Corte Romana, y algo más tarde en Estados Unidos de América y Francia, países que ya se habían hecho diplomáticamente presentes en Lima. De esta suerte desde el primer decenio de nuestra independencia el Perú ata vínculos con centros políticos fundamentales de Europa y buen número de los Estados del continente.

Las categorías y emolumentos del servicio diplomático se regían por decreto del 6 de diciembre de 1826, dado por Santa Cruz, en calidad de Presidente del Consejo, en las postrimerías del régimen vitalicio de Bolívar, refrendado por José María de Pando como Ministro de Relaciones Exteriores. Pese a sus lagunas e imprecisiones —lo que no excluyen aciertos que después fueron olvidados como que las asignaciones de viaje se regularan en proporción a las distancias— este texto se integra en el esfuerzo organizatorio del Libertador y sus colaboradores y habrá de estar en vigencia hasta 1846.

\* Sobre la misión de Juan de Salazar en Chile (1823-25) puede consultarse mi trabajo titulado Don Juan de Salazar en la revista *El Perú en el Mundo*; publicada por el Departamento de Propaganda e Información del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, Lima, Año I, N° 3, tercer trimestre de 1956; págs. 17-20.

En cuanto a la evolución del gabinete ministerial nos dice don Arturo García Salazar en su Guía para diplomáticos y cónsules peruanos”.

*“Por decreto de 1º de junio de 1826, el Consejo de Gobierno creó seis Secretarías de Estado: Relaciones Exteriores; de Justicia y Negocios Eclesiásticos; del Interior; de Hacienda; de Guerra y de Marina. Dos o más Secretarías podían ser confiadas a un solo Ministro, y el decreto de 12 del mismo mes y año las distribuyó en cuatro Ministerios: de Relaciones Exteriores e Interior; de Justicia y Negocios Eclesiásticos; de Hacienda, y de Guerra y Marina.*

*Durante el gobierno del Gran Mariscal Santa Cruz, el Estado Nor-Peruano tenía solamente dos Ministerios: del Interior y de Hacienda, según decreto de 17 de agosto de 1836, que así lo dispuso. Por decreto de 4 de febrero de 1837 se creó un nuevo Ministerio: de Instrucción Pública, Beneficencia y Negocios Eclesiásticos. Para el despacho de los asuntos del Gobierno General de la Confederación, se organizaron, por decreto de 28 de marzo de 1838, tres Ministerios: Gobierno y Relaciones Exteriores; Hacienda, y Guerra y Marina. Debe tenerse presente, sin embargo que el Ministro de Gobierno del Estado Nor-Peruano continuó, durante toda la época de la Confederación, manteniendo relaciones oficiales con el Cuerpo Diplomático y con los Gobiernos extranjeros.*

*El Presidente Provisorio, Gran Mariscal don Agustín Gamarra, restableció por decreto de 29 de julio de 1839, los antiguos Ministerios de Gobierno y Relaciones Exteriores; de Hacienda, y de Guerra y Marina; y, por otro de 26 de noviembre del mismo año, creó el de Instrucción Pública, Beneficencia y Negocios Eclesiásticos.*

*La Constitución del año 1839 conservó esos cuatro Ministerios de Estado, pero, por decreto de 31 de octubre de 1842, el General Vidal, Encargado del Poder Ejecutivo, unió el Ministerio de Instrucción Pública, Beneficencia y Negocios Eclesiásticos, al de Gobierno y Relaciones Exteriores.*

*El Gran Mariscal don Ramón Castilla, por decreto de 19 de mayo de 1845, distribuyó los diferentes ramos de la administración en los siguientes Ministerios: Relaciones Exteriores; de Gobierno; de Guerra y Marina; y de Hacienda. Por resolución suprema de 5 de febrero de 1852 se agregó el ramo de Gobierno al de Relaciones Exteriores y se separaron de éste los de Justicia y Negocios Eclesiásticos, que formaron un nuevo Ministerio”.*

Con esto llegamos a una época de madurez política, organización y ordenamiento de la función pública y crecimiento del prestigio y gravitación del Perú en el continente sudamericano, que corresponde a los dos gobiernos de Castilla y al de Echenique que se halla entre ambos (1845-62).

### 3.- Los decretos de 1846 y la Ley Paz Soldán

El 31 de julio de 1846 dicta el Presidente Castilla, con refrendación del Ministro de Relaciones Exteriores José Gregorio Paz Soldán, tres decretos básicos de la diplomacia peruana: uno de organización del servicio diplomático y remuneraciones, otro sobre uniforme para éste y un tercero sobre lo que ahora llamaríamos el ingreso a la carrera. El primero de ellos fue convertido en ley por el Congreso y promulgado por Echenique, y el propio Paz Soldán, nuevamente Canciller, el 9 de noviembre de 1853.

Estos decretos no son por cierto un fenómeno aislado sino corresponden al esfuerzo de organización y afirmación nacionales, manifestado en el ramo de Relaciones Exteriores por la extensión del servicio exterior y la dación de normas relativas a la convivencia internacional como son el decreto de 15 de julio de 1845 sobre exenciones a los agentes diplomáticos acreditados en el Perú y la declaración de la misma fecha que las niega a los cónsules.

Veamos más de cerca los fundamentales decretos de 1846:

El primero de ellos —que como dijimos ratifica el Congreso por ley de 1853— establece las diversas categorías en lo que llama la “lista diplomática del Perú”: 1º enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios; 2º ministros residentes; 3º encargados de negocios y 4º secretarios de 1ª y 2ª clase y agregados de legación o jóvenes de lenguas.

Esta clasificación merece un comentario que la encuadre en su contexto histórico: como, es sabido, según el reglamento del Congreso de Viena (19 de marzo de 1815) explicitado por el protocolo de Aquisgrán (21 de noviembre de 1818), se reconocían: cuatro clases de ministros públicos: Empleados o agentes diplomáticos de primera clase eran los embajadores, representantes personales de un jefe de Estado ante otro; a la segunda pertenecían enviados y plenipotenciarios —fueran ordinarios o extraordinarios—, cargos que finalmente cristalizaron en el título de “enviado extraordinario y ministro plenipotenciario”, que eran acreditados también ante un jefe de Estado pero que no tenían “carácter representativo” del suyo; en la tercera se encontraban los ministros residentes, que aparecen *expressis verbis* sólo en el protocolo de 1818, intermediarios entre los agentes de segunda y los de última clase, asimilables a aquéllos en sus funciones, aunque desfavorecidos en la etiqueta; y finalmente los agentes de cuarta clase incluían a los encargados de negocios, representantes del gobierno y no del soberano y en consecuencia acreditados únicamente ante el Ministro de Relaciones Exteriores. Ellos podían ser con carta de gabinete o *ad-interim*, y se les asimilaban los cónsules encargados de una misión diplomática.

Los embajadores eran recibidos en las cortes sólo en representación de Estados que gozaban de “hombres reales”, es decir de soberanos y de algunas

repúblicas serenísimas, como Venecia y Génova, y la República Francesa. De allí que se hablara de derecho de embajada en contraposición al mero derecho de legación, al que alcanzaban los Estados sin honores reales. Este era el caso de las repúblicas sudamericanas. El uso daba a los embajadores el derecho a ser tratados de Excelencia,\* que se aplicaba por cortesía también a los agentes de segunda clase.

Sin embargo, el 15 de marzo de 1848, el ministro de negocios extranjeros de la segunda república en Francia (1848-1852), que a la sazón era Lamartine, resuelve, en un arranque de simplicidad democrática —que tuvo duración efímera— eliminar de la terminología ordinaria de su país el título de embajador (así como el de ministro residente) y suprimir a los empleados *ad-honorem*.

El decreto peruano de 1846 se encuadra en esta circunstancia histórica y refleja la práctica vigente: no enfoca la posibilidad de enviar embajadores y establece la categoría intermedia de los ministros residentes, a diferencia de Nueva Granada (ley de 19 de mayo de 1838), de Chile (ley de 13 de julio de 1852); y Argentina (ley de 4 de julio de 1858), que conocen únicamente dos clases de jefes de misión: ministros plenipotenciarios y encargados de negocios.

La lista consular se compone de cónsules generales, cónsules, vice-cónsules, cancilleres y vice-cancilleres, con lo cual, según la costumbre reinante, se distinguen nítidamente ambos servicios.

Secretarios de primera son los que sirven con los ministros plenipotenciarios, y de segunda los que lo hacen con los residentes y encargados de negocios. En el último escalón se hallan los agregados de legación llamados también jóvenes de lenguas.

Aquí encontramos el primer esbozo legal de la carrera diplomática, que va constituyendo una práctica —no por cierto siempre seguida— que dará consistencia a la diplomacia peruana. Merece, pues, ella observarse con algún detenimiento. El término jóvenes de lenguas está evidentemente tomado de una institución francesa los *jeunes* o *enfants de langues*, quienes después de haber seguido cursos en París de árabe, turco y persa eran destinados a las misiones en el cercano y Medio Oriente para perfeccionarse allí y servir más tarde de intérpretes en el servicio. En el caso peruano ello apunta no al conocimiento de idiomas orientales sino a la necesidad de perfeccionarse

\* Eran saludados con salvas de artillería a la entrada y salida en los puertos de los países en que estaban acreditados, honores que no se tributaban a los agentes de segunda clase. El uso de enarbolar la bandera del Estado que representaban en los buques mercantes a cuyo bordo viajaban se conservó para embajadores y ministros. La era de los aviones ha convertido esta práctica en obsoleta.

en los occidentales —francés e inglés— a la sombra de un jefe de misión que vigilara sus estudios en el extranjero.

Según el artículo primero del decreto pertinente, para ser nombrado adjunto se requiere tener más de 18 años, buena letra y esmerada ortografía (pues han de funcionar como amanuenses), haber cursado diversos estudios y “hallarse versados en uno o más idiomas, siendo indispensable el francés”. El artículo 6 nos dice que estarán bajo la inmediata dependencia de los agentes diplomáticos quienes podrán ocuparlos como corresponde, sin desatender la parte interesante a los estudios diplomáticos a cuya carrera se destinan. Los jefes de misión elevarán informes sobre el aprovechamiento de los jóvenes —se les presume pues siguiendo estudios— que a su vez han de presentar cada año una memoria sobre alguna cuestión importante del país en que residan.

Los servicios que ellos presten se tomarán en consideración para los ascensos a “empleos graduados y sucesivos”, “teniendo en cuenta la antigüedad de ellos y el talento y las luces de los educandos”. Y ¿cómo se llega a ser joven de lenguas? El gobierno los elige entre los candidatos más aptos. Más aquí aparece un rasgo propio de lo que era la carrera a mediados del siglo pasado una institución reservada a una clase social, pues los agregados que sólo ganan 600 pesos anuales (más viaje de ida y vuelta a su destino) deben recibir de sus padres o tutores 500 pesos de renta anual.

Esta iniciación a la carrera diplomática —por tácito concurso de ingreso, estudios en el exterior y versación en lenguas— que se continúa en ascensos por servicios y aptitudes, no se encuentra en las reglamentaciones contemporáneas de otros países hispanoamericanos. Pradier-Fodéré elogia calurosamente a Castilla y Paz Soldán por estas laudables disposiciones.

Si en materia de organización de la carrera diplomática era el Perú un ejemplo, lo era también en la remuneración de sus funcionarios. Nos lo muestra el siguiente cuadro confeccionado a base de las leyes más arriba citadas:

Renta anual en miles de pesos	Perú	Argentina	Chile	N. Granada
Embaj. y Min. Plenipot.	10-16	9	9	8-10
Min. Res.	8-12			
E. de Neg.	7-10	4-5	6	2-5
Secretario y Cónsul	2-5	2	3	2-3

No obstante esta legislación previsor y no sólo generosa, los servicios ad-honorem no constituían excepción sobre todo en momentos de crisis económica nacional (así en 1867 renunciaron a sus haberes los plenipotenciarios nombrados a Francia e Inglaterra, Chile y los Estados Unidos). Cabe recordar

en este contexto una cita histórica francesa: la recomendación del Directorio Ejecutivo hecha en 1978 al Consejo de los Quinientos: “guardémonos de colocar a los agentes exteriores entre la penuria y la seducción”; a lo que había de añadir el canciller Paz Soldán en su memoria de 1847: “los gastos destinados al sostenimiento de las relaciones son tan necesarios a la República como los que tiene que hacer en el mantenimiento de su ejército o en la conservación de su orden interior”.

Si echamos una mirada sobre la extensión del servicio exterior al promediar el siglo XIX, advertiremos que el Perú mantiene legaciones en los Estados Unidos, Inglaterra y Francia, Chile, Bolivia y Ecuador, y ha enviado misiones especiales a Nicaragua y a la Santa Sede (mandato que incluía a Turín, Nápoles y Florencia). Los consulados eran 26, en América, Europa y Asia (Cantón).

Después de promulgarse la Constitución de 1856, el Congreso se abocó a la dación de algunas leyes complementarias de ella, entre las cuales se halla la de Ministros, de 4 de diciembre de ese año. Ella coloca a la cabeza de ellos al de Relaciones Exteriores e indica los campos de su competencia. Los demás portafolios abarcaban Gobierno, Culto y Obras Públicas; Justicia, Instrucción y Beneficencia; Guerra y Marina; y Hacienda y Comercio. El 13 de octubre la sección de Culto fue agregada a la cartera de Relaciones Exteriores.

Esta organización ministerial se mantiene prácticamente hasta ahora, a través de diversas modificaciones que recogen su espíritu y que operan transferencias entre los ramos o que independizan servicios que se convierten en ministerio; así se creó el de Fomento en 1896, y le siguió el de Marina en 1922. La primera de estas transformaciones se debe a la ley de 1862. Dentro de esta evolución encaja, como fugaz anticipo de modernidad, el gabinete de la dictadura de Piérola (diciembre 1879 - enero 1881) que cuenta con siete secretarios: Relaciones Exteriores y Culto, Guerra, Marina, Gobierno y Policía, Justicia e Instrucción, Hacienda, y Fomento. En 1884, con el gobierno de Iglesias, se volvió a la organización tradicional de los cinco ministerios de la ley de 1856.

En el marco de la ley de ese año, había sido organizada la Cancillería por decreto de 1º de marzo de 1857, que la dividió en dos secciones, la continental y la de ultramar, cada una servida por un jefe y un oficial. Sobre ellos se hallaba el oficial mayor del Ministerio, del cual dependía el archivo y el intérprete.

Las leyes de 13 de mayo, de 1861 y 16 de febrero de 1863 establecen las modalidades del nombramiento de los agentes diplomáticos (consulta al Consejo de Ministros); y la primera de ellas —que se refiere a todos los ministerios— establece que cada uno de ellos tendrá su propio reglamento interior.

#### 4.- Modificaciones y reglamentaciones de la Ley Paz Soldán

Pero después de este excurso a la administración de la sede, volvamos al servicio exterior: la ley de 25 de mayo (promulgada por Castilla y el canciller José Fabio Melgar) de 1861, declaraba que los empleos diplomáticos y consulares constituyen carrera pública, como la militar, la civil y de hacienda, con los mismos derechos y goces que las leyes conceden a éstas. Los nombramientos son de tres clases: en propiedad, ad interim y en comisión. Por ley de 23 de febrero del mismo año, había sido elevado el profesorado también a carrera pública. Pertenece pues esta ley al conjunto de medidas tomadas en el segundo gobierno de Castilla para organizar la administración peruana, y significaba indudablemente un paso importante para institucionalizar el servicio; apuntaba ella concretamente a la estabilidad y continuación en los empleos en propiedad y amparaba expectativas de una condigna jubilación y montepío, como rectamente lo interpretó el canciller Melgar al solicitar al Congreso que estableciera la escala de haberes que deberían servir a este efecto (ya que los sueldos pagados al exterior no guardaban, como es obvio, proporción con los abonados en Lima).

La asimilación del servicio a una carrera pública no dio —como se expresó con eufemismo— “los resultados que de ellos se esperaba”, y la ley fue derogada por la de 3 de noviembre de 1862 promulgada por San Román y Paz Soldán: quienes habían sido nombrados en virtud de aquella volvían a los empleos que habían tenido antes, quedando como supernumerarios si éstos estaban ocupados. La “carrera” daba un paso atrás.

Una circular del ministro Juan Antonio Ribeyro, de 28 de setiembre de 1863, recuerda y hace obligatorias diversas disposiciones que parecen haber sido descuidadas por los agentes en el exterior: la estabilidad en el lugar de residencia, el orden en los archivos, la propiedad del Estado de los documentos y la prohibición de darlos a publicidad, la correspondencia —salvo casos excepcionales— a través de la Cancillería con otras dependencias del gobierno peruano, la numeración y sumilla en los oficios a Lima.

Es obvio que la ley de 1862 había tenido un efecto desmoralizador en el personal diplomático y consular y era necesario fortalecer la disciplina en él. A este mismo propósito sirve otra medida de este mismo año.

En 1863, el Presidente Pezet y el mismo ministro Ribeyro establecen por decreto de 14 de diciembre un minucioso reglamento del servicio consular que define las funciones y deberes de estos agentes, y organiza esta rama de administración de modo que los consulados y viceconsulados dependan de los cónsules generales, a través de los cuales corresponden con la Cancillería de Lima. El decreto establece taxativamente los siguientes consulados genera-

les: Londres, París, Bruselas, Hamburgo, Génova, Nueva York, Valparaíso, Guayaquil y Cantón. Para ejercer este empleo se requiere haber sido antes cónsul, secretario de legación de primera, o jefe de sección en el ministerio.

Se comienza así a construir una carrera consular —paralela a la diplomática, como era de uso en aquél entonces—, con una organización bastante estricta, cuya función era defender y promover el comercio del Perú. Esta autonomía se manifiesta especialmente en el hecho que expresamente se niega todo carácter diplomático a estos funcionarios, y no se les sujeta a los jefes de Misión del país en que actúan, debiendo sólo acudir a éstos cuando tienen en el ejercicio de sus funciones que recurrir al gobierno del país huésped. El reglamento termina con disposiciones sobre el uniforme consular, que a diferencia del especificado por el decreto de 1846, no se rige por la regla de que los entorchados consulares son de plata.

Este decreto contiene una disposición que merece recordación: a los consulados generales y aún a los consulados que determine el gobierno se añadirán, con el nombre de “aspirantes”, “jóvenes peruanos” que subordinados al jefe desempeñarán labores de escribientes. No tienen ellos sueldo, han de ser mayores de 21 años (parece que la regla de los 18 del decreto de 1846 no fue satisfactoria), disfrutar de una renta anual de por lo menos 500 soles y poseer los conocimientos necesarios de gramática, aritmética, teneduría de libros, geografía, derecho de gentes y economía política, suficiencia que será establecida en examen ante un jurado constituido de tres empleados del Ministerio de Relaciones Exteriores. Quedarán no más de tres años en sus puestos, y una vez removidos, con informe de sus jefes (sobre conducta, méritos y aptitudes) serán inscritos en un libro especial para ser tenidos en cuenta para las vacantes que ocurriesen en el servicio consular.

Para subsanar el paso atrás dado con la ley de 1862 que había dejado a los miembros del servicio exterior en situación indefinida, careciendo “de aquellas esperanzas que alimentan al empleado para vivir en la vejez, cuando los años y las continuas labores han extinguido tanto las fuercas físicas como intelectuales”, presenta en 1864 el canciller Ribeyro un proyecto de ley al Congreso, que éste no estudia por estar abocado a otras preocupaciones.

José Pareja Paz Soldán describe así los rasgos esenciales de este documento: “El proyecto era bastante extenso y comprendía 65 artículos divididos en cuatro secciones: personal diplomático, sueldos y gastos diplomáticos, servicio diplomático y condición legal de los empleados diplomáticos.

Sus aspectos más importantes son los siguientes: establecía un Cuerpo Diplomático Peruano permanente constituido por todos los funcionarios que tuvieran título formal, aunque su número y los lugares en que se sirvieran estarían determinados por el Gobierno; atendiendo a las necesidades del servicio, debiendo estar limitado su número en cada una de las categorías

que lo integran, en la forma que el proyecto indicaba. Solo en caso de vacante y después de haberse cumplido dos años en la categoría inferior, se podía ascender. Los empleados del Ministerio de Relaciones Exteriores pertenecían ad-honorem al Cuerpo Diplomático de la República y estarían expeditos para servir en las Legaciones cuando fuera necesario. Por eso, se daba asimilación a los distintos cargos de la Cancillería, teniendo el Oficial Mayor el de Ministro Residente. Se llevaría un libro especial con las altas y bajas que se verificquen en el Cuerpo Diplomático.

Se detallaba minuciosamente el Estatuto Financiero de nuestros diplomáticos. Además del sueldo disfrutarían, con el nombre de gratificación (actualmente se llama gastos de representación) una cantidad proporcionada a su rango y a las exigencias de representación peculiares del lugar en que estén acreditados. Se indicaba el régimen de licencias y el de sueldos hasta que el diplomático se reintegrara al territorio nacional una vez cesada su misión. Se ocupaba también esta parte de los gastos de establecimiento, de los de viaje y los de regreso, los referentes a escritorio y porte de la correspondencia.

En la sección tercera se hablaba del servicio diplomático. En el orden administrativo las Legaciones serían de Primera, Segunda o Tercera Clase, según estuvieran servidas por un Ministro Plenipotenciario, Ministro Residente o Encargado de Negocios. Se fijaba el personal en cada una de ellas. Los Consulados y Agencias Consulares estarían subordinadas a la Legación acreditada en el país donde ejercen sus funciones. El último capítulo del proyecto se relacionaba con la forma de regular las pensiones y los goces.

El proyecto de Ribeyro es el más completo de los preparados en el siglo pasado y hay que buscar en él, un antecedente lejano de la “Ley de 1929”.

Según Osear Barrenechea y Raygada, el ministro Ribeyro al proponer esta reglamentación se adelantó a todas las posteriores iniciativas y reformas.

El 15 de diciembre de 1865 dicta el Jefe Supremo Provisorio M. I. Prado y su ministro don Toribio Pacheco un decreto sobre sueldos y otros haberes de los empleados diplomáticos y consulares. Con relación a los establecidos por la ley de 1853, —y haciendo equivaler el sol al peso, que había sido sustituido como moneda nacional por aquél— se advierte una rebaja, tanto en las rentas anuales como en gastos de viaje y establecimiento (que se limitan a los jefes de misión diplomática) y en el espacio de tiempo en que procede la renta. Se nota que el Perú se encuentra abocado al conflicto con España y que las disponibilidades del erario son mucho menores que en la época de bonanza de Castilla. Pero había algo más: el canciller Pacheco se quejaba en su memoria al Congreso de 1867 de los abusos que se habían introducido en el servicio diplomático y consular a la sombra del reglamento anterior, abusos que explican la circular de Ribeyro de 1863, a que ya nos hemos referido, y que seguramente no fue eficaz. El caso es que también la Secretaría de

Relaciones Exteriores —nombre que toma el Ministerio— es reorganizada por Pacheco, en virtud de un decreto dictatorial, de 30 de diciembre de ese mismo año de 1865.

Según éste, el oficial mayor toma también el título de sub-secretario, y las dos secciones que componen la cartera se dividen en vista de sus funciones y no geográficamente como lo era hasta entonces: una es la diplomática, la otra de consulados, cancillería y contabilidad. El sub-secretario es el jefe de la oficina y director de los trabajos de ella, y aparte algunas funciones específicas (v.g. la redacción de actos internacionales y la aplicación del reglamento) se ocupa en los temas que en él delega el Ministro.

La sección diplomática abarca en sus atribuciones puntos relativos a límites y protocolo. La otra, aparte de las funciones que su nombre sugiere, dirige su atención al comercio internacional, y es competente para exhortos y personal del servicio.

Cada sección consta de un Jefe —Oficial 1°—, de un intérprete, de un oficial 2° calígrafo y de amanuenses. Comunes a ambas son el archivero, el oficial de partes y la conserjería. Los sueldos —al año— son los siguientes: secretario (ministro): 5,000 soles; sub-secretario: 3,000; oficial 1°: 2,000; intérprete: 1,900; oficial 2°: 900; amanuense: 560; archivero y oficial de partes: 800. Los empleos son en comisión, y los empleados pueden ser removidos a juicio del Gobierno. Se prevén hasta 4 meritorios, sin sueldo total general de empleados, incluyendo desde el ministro hasta los dos cocheros: 21 personas.

Al dar cuenta de esta nueva reglamentación al Congreso constituyente, en febrero de 1867, el canciller Pacheco informa también sobre la composición de nuestro servicio diplomático en el exterior, que refleja la importancia que las relaciones internacionales tenían para el Perú en esa época, inmediatamente posterior al dos de mayo de 1866. El país acreditaba 5 plenipotenciarios: en Francia, Inglaterra, Estados Unidos de América, Colombia y Chile; 3 encargados de negocios: en Brasil, Uruguay y en la República Argentina, y un encargado de negocios ad-interim en el Ecuador. Se proponía el gobierno reorganizar esta representación y enviar ministros residentes a Bolivia, Brasil, Colombia, México y Venezuela (concurrente en Santo Domingo y Haití) y encargados de negocios a América Central, Ecuador, Uruguay y Paraguay.

En 1868, el canciller Juan Manuel Polar en su memoria al Congreso Nacional se refiere a —las lagunas de la ley de 1853 y anuncia la presentación de un proyecto de ley que significaría una reforma útil tanto al Estado cuanto al personal del servicio. El proyecto fue en efecto remitido por su sucesor el canciller J. A. Barrenechea, el 4 de noviembre de ese año, y en él cabe señalar como novedad —la referencia expresa a los plenipotenciarios ad-hoc, agentes confidenciales y comisarios especiales en conferencias internacionales o negociaciones de tratados.

Con relación a esta época merecen citarse tres decretos que nos dan a conocer temas de importancia en ella: el del 13 de junio de 1871 que se refiere a la caución exigida a los agentes diplomáticos en razón del adelanto con que se les pagaba; el de 3 de abril de 1873, que excluye el pago de cualquier premio o estipendio a los agentes diplomáticos por su intervención en contratos u obligaciones que la nación contrate en el exterior (con lo que se quiere atajar la costumbre generalizada de un abono por cada firma producida por el negociador o personero del fisco en los títulos y bonos de un empréstito y otras transacciones semejantes); y finalmente el decreto de 28 del mismo mes y año que iguala los emolumentos de los plenipotenciarios en Londres y Washington, (entre los cuales había según el decreto de 1865 una diferencia sustancial, pues la partida de Inglaterra ascendía a 14,000 soles anuales, mientras que la de los Estados Unidos a solo 7,000, disposición que nos hace ver el encarecimiento de la vida en la Unión, así como el aumento de su importancia política.

Un paso importante para la tecnificación del servicio exterior fue la creación por la ley de 7 de abril de 1875, de la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas en la Universidad de San Marcos de Lima. Alma de ella fue el eminente jurisconsulto francés P. Pradier-Fodéré. El 22 de junio de 1876 se expidieron dos decretos, relativos al servicio diplomático el uno y al consular el otro, que —aparte algunos aspectos organizatorios— determinaban que a partir de 1878 los nombramientos del Ministerio de Relaciones Exteriores deberían recaer en graduados de esa facultad. El canciller de la Torre se refiere a las esperanzas que pone el gobierno en una carrera en la cual “quienes hayan dado pruebas de capacidad en esa facultad serán preferidos para ingresar a ella”. Los cursos que debían seguir los futuros diplomáticos eran: Enciclopedia del Derecho, Derecho Constitucional, Derecho Administrativo, Economía Política, Estadística y Ciencia de las Finanzas, Derecho Internacional Público y Privado, Derecho Marítimo, Diplomacia, Historia de los Tratados del Perú y Derecho Público Computado. ¡Espléndido currículum, de indudable acierto! Pero por desgracia el propio gobierno no fue consecuente con tan sabias disposiciones, y los flamantes bachilleres y doctores en ciencias políticas y administrativas no tuvieron ventajas sobre aspirantes premunidos de influencias más eficaces.

La depresión económica entre los años 1876 y 1878 que afectó al Perú condicionó también al servicio diplomático: en 1877 se suprimen las legaciones rentadas ante la Santa Sede, Inglaterra, Francia, Bélgica, Portugal, Alemania y los Estados Unidos de América y se acreditan algunas misiones permanentes ad-honorem. De otro lado en ese momento se dicta la disposición que obliga a las misiones en el exterior a elevar al ministerio una memoria anual; ella será agregada a la que el canciller presenta al Congreso conforme a ley (circular de 12 de agosto de 1878).

Dentro de un espíritu de tecnificación se hallan también los decretos de 6 de marzo y 5 de abril de 1878, el primero sobre el régimen interno de la Cancillería y el otro sobre organización de la misma, que no introduce mayores modificaciones en el de 1865 que ya hemos comentado.

En plena Guerra del Pacífico, y llevado por su afán reformista y práctico, que se hizo presente también en la conversión de los ministerios en secretarías, expidió Nicolás de Piérola un decreto dictatorial refrendado por Pedro José Calderón, el 31 de enero de 1880. Características de este documento son el mantenimiento de las tres clases de jefes de misión, y la introducción —simétricamente— de tres categorías de secretarios (según sirvieran con ellos) y de otro lado la división de los agentes consulares en tres: cónsules generales, cónsules y vice-cónsules, asistidos por cancilleres de 1ª y 2ª y vice-cancilleres respectivamente; la homologación de sueldos de los funcionarios hasta terceros secretarios y cónsules generales en cualquier capital de Europa con los acreditados en los Estados Unidos de América y de todos los que servían en cualquier otro país del continente; el pago en libras esterlinas, y la vuelta a algunas disposiciones más liberales de la ley de 1853 que habían sido revisadas por la de 1865. Ninguno de estos dos ordenamientos es derogado expresamente.

La catástrofe de 1881 trae consigo una crisis en la diplomacia peruana y un hiato de diez años en la evolución del servicio exterior. En un esfuerzo para mantener su vigencia en el campo internacional la Cancillería de Lima retoma rápidamente su actividad y ya en 1888 sostiene el Perú legaciones ante las siguientes potencias: Gran Bretaña, Francia, Italia, Santa Sede, Bélgica, Países Bajos, España, Estados Unidos de América, Ecuador, Bolivia y Argentina. Es de notar que el mismo jefe de misión estaba acreditado en Londres y París, y lo mismo ocurría con Roma, Bruselas y La Haya. Caso interesante constituye el hecho que J. M. de Goyeneche y Gamio fuera ministro ante el Santo Padre y cumpliera una misión especial en Madrid, mientras que en esa misma corte Joaquín J. de Osma se desempeñaba como plenipotenciario en funciones permanentes. Finalmente el Ministro en Buenos Aires éralo también en Montevideo y Asunción. En total, 9 misiones efectivas.

Contrasta con ello el número de legaciones en Lima: eran ellas 15, pues Chile, China, Colombia, Alemania y Brasil mantenían representaciones que no estaban reciprocadas por el Perú.

Este contaba con 144 consulados —de los cuales 5 rentados— en 29 países amigos.

La necesidad de regularizar el servicio, perdido en la maraña jurídica de tantas modificaciones y reglamentos, lleva en 1890 a la segunda ley fundamental del quehacer diplomático y consular del Perú, promulgada por el presidente Remigio Morales Bermúdez, y refrendada por Alberto Elmore.



## 5.- La Ley de 1890

La ley Elmore mantiene las tres categorías de jefes de misión (enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios, ministros residentes y encargados de negocios) reduce los secretarios a solo dos categorías, pero sin vincularlas —como ocurría en las anteriores reglamentaciones— a la de sus respectivos jefes, y por primera vez hace referencia expresa a los agregados o adjuntos militares y navales al lado de los “ordinarios” (civiles). Merece ello un breve comentario: era costumbre que cuando el jefe de una misión ostentaba un alto grado militar, llevara consigo ayudantes o edecanes, pero ello era a título personal y en vista de su situación castrense. La ley de 1890 prevé ya los agregados de las fuerzas armadas dentro del criterio actual, desvinculado de la calidad del jefe de misión. Añade ella que no podrá haber más de dos agregados rentados por legación, lo cual implica que los ad-honorem no estuvieran sujetos a esta limitación.

La gran novedad de esta ley estriba en que recoge y especifica la disposición del decreto de fecha 22 de junio, 1876, y hace referencia expresa a los graduados de la facultad de ciencias políticas y administrativas. De otro lado resulta sintomática respecto a la consolidación de la idea de vincular el servicio público a la nacionalidad de origen. Como sabemos, no había inconvenientes en todo Hispanoamérica en confiar funciones públicas a ciudadanos incorporados a la vida nacional aunque no fueran nativos o aun ciudadanos del país respectivo. Y ello no sólo en los primeros años de la independencia, como fue el caso del cartagenero García del Río, a que ya nos hemos referido. Así Andrés Bello, bien entrado el siglo, tiene funciones en la Cancillería de Santiago, pese al hecho de haber nacido en Venezuela, y hasta hoy en algunas repúblicas de nuestro continente no es indispensable el tener la nacionalidad respectiva para representarla, con lo que se continúa, dicho sea de paso, una vieja tradición europea. La ley de 1890 declara taxativamente: para ejercer cualquier empleo diplomático es necesario ser peruano de nacimiento. Las demás condiciones significan un esbozo de carrera, que en cierto modo es la confluencia de dos órdenes de ideas: de un lado, la competencia académica o simplemente notoria; del otro, la experiencia administrativa. Veamos cómo: después de dos años de vice-cónsul o de empleado en la Cancillería o de dos años de estudio de Jurisprudencia o Ciencias Políticas y Administrativas, se puede ser nombrado adjunto de legación.

El adjunto de legación concurre con los cónsules, los empleados de la Cancillería (todos ellos con tres años de servicios) y los bachilleres en una de las dos facultades citadas, para ser nombrado secretario de segunda clase, siempre que hayan cumplido 25 años de edad,

Tres años de secretario de segunda, de cónsul general o de jefe de sección en el Ministerio habilitan para un ascenso a secretario de primera, puesto

a que pueden aspirar directamente los doctores de las referidas facultades, siempre que hayan alcanzado la edad de 28 años.

Finalmente, las jefaturas de misión, que requieren una edad de 35 años, se destinan a estos doctores o a personas de reconocida competencia, entre las cuales —evidente pero tácitamente— se incluyen, si en verdad son competentes para el cargo, a los funcionarios “de carrera” sin título académico.

Los sueldos son pagados en soles de plata, moneda nacional, y las condiciones en general de su abono y monto de gastos de viaje y asignaciones de oficina y establecimientos prácticamente semejantes a las de la ley de 1853. Los ministros en Londres y París perciben 20,000 soles anuales y el acreditado en Washington gana 14,000; los demás han de contentarse con 12,000. Los residentes reciben 14,000 o 10,000 según la plaza en que se hallen y los encargados de negocios 2,000 soles menos. La misma variación ocurre con los secretarios, cuyo sueldo máximo es de 4,000, siendo el mínimo de 2,000.

Expresamente se prevén funcionarios ad-honorem, a quienes se paga el viaje y viáticos, y si es jefe de misión, gastos de oficina y un pequeño subsidio de casa (600 soles, al año). Igualmente hay un capítulo especial para los plenipotenciarios ad-hoc y sus secretarios, que concurren a congresos o negociaciones especiales en el exterior o en el país, y finalmente las misiones científicas y literarias, para cuyo ejercicio pueden ser nombrados extranjeros ilustres, que recibirán un sueldo no mayor que los plenipotenciarios. Se advierte que la realidad de la vida internacional ha cambiado: la diplomacia multilateral comienza a hacerse presente, así como las reuniones sobre temas específicos, y ellas han de ser consideradas por la legislación.

La ley termina con una concesión: quien fue nombrado antes de su dación, aunque no reúna las calidades exigidas por ella, puede quedar en su puesto. En síntesis, como la experiencia administrativa o la “conocida competencia” suplen los grados académicos, los doctores y bachilleres preparados por Pradier-Fodéré y su equipo de profesores siguen siendo preferidos para los empleos diplomáticos sólo en el papel.

A los cinco años de expedida la ley de 1890, envía el doctor Melitón F. Porras, ministro de Relaciones Exteriores del recién elegido presidente Nicolás de Piérola, un proyecto al Congreso, que modifica “algunas disposiciones” de la ley Elmore, y con ello implícitamente la confirma en su conjunto, que es rápidamente aprobado por el legislativo y promulgado el 2 de diciembre de 1895, con la firma del nuevo canciller, Ricardo Ortiz de Zevallos. El nuevo dispositivo legal elimina a los ministros residentes, y divide a las misiones diplomáticas en vista de sus haberes —aunque exclusivamente por este concepto— en de primera y segunda categoría. Se trata en realidad de un texto relativo a los sueldos, que deja al gobierno libertad sobre dónde ha de acreditar misiones de una u otra cuantía de rentas.

En lo que toca a la moneda de pago, se vuelve indirectamente a la antigua disposición del propio Piérola, de 1880, pues las asignaciones y sueldos se abonarán en soles de plata, pero éstos son especificados en cuanto al cambio internacional: son soles de veinticuatro peniques.

La escala de sueldos anuales en la primera categoría es: plenipotenciarios, 24,000 soles; encargados de negocios: 12,000; secretarios de primera: 8,000; de segunda: 6,000 y agregados: 3,000. En la otra categoría reciben los plenipotenciarios 14,000, los encargados de negocios 8,000; los secretarios 5 y 3,000 y los adjuntos 2,400 soles anuales. Los encargados de negocios ad interim tienen la misma renta que los titulares. Se suprimen los gastos de oficina, salvo para los funcionarios ad-honorem (80 libras al año) y se recortan gastos de viaje y establecimiento y otras ventajas.

La ley procede a una nueva organización del servicio consular, cuya lista se compone de cónsules generales, cónsules, vice-cónsules, agentes consulares y cancilleres, pudiendo ser rentados o no, teniendo en el primer caso un sueldo que va de 6,000 soles para los primeros hasta 2,400 para los últimos. Se advierte que los rentados “no podrán gozar de ninguna otra asignación” es decir que se suprimen para ellos las entradas decurrentes de las cobranzas en virtud de la tarifa consular, lo que significa un fuerte golpe para este servicio, cuyos puestos eran, para muchos, apetecibles por esta entrada, pese a lo exiguo del sueldo fijo.

Esta ley, como lo dijo el propio canciller Ortiz de Zevallos en su memoria al Congreso en 1896, “está lejos de satisfacer todas las necesidades del servicio”. Y añadía: “Puedo anticiparos que mi mente es formar la carrera diplomática en el Perú, a cuya falta se han debido no pocas de nuestras dificultades internacionales”.

En 1896 crea el gobierno el archivo de límites en el Ministerio de Relaciones Exteriores, oficina técnica que será dirigida por ilustres historiadores y diplomáticos y que habría de tener fundamental importancia en la solución de nuestros problemas territoriales.

Al iniciarse el siglo XX, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, se componía de 18 funcionarios, incluyendo al ministro del ramo. El Perú contaba con 12 misiones en el exterior: Argentina, Bolivia; Brasil, Chile, Ecuador, Estados Unidos de América, Francia, Gran Bretaña, Italia, México (creada nominalmente en ese año después de 40 años de suspensión), Santa Sede y Suiza.

El Perú tenía cónsules honorarios o rentados, en 1900, en ciudades de los siguientes países: Alemania, Argentina, Austria, Hungría, Bélgica, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Dinamarca, España, Ecuador, Estados Unidos de Norte América, El Salvador, Francia, Gran Bretaña e Irlanda y

dominios, Guatemala, Haití, Honduras, Italia, Japón, México, Nicaragua, Paraguay, Países Bajos, Portugal, República Dominicana, Suecia, Noruega, Suiza y Venezuela. El cónsul, después a partir de 1906 cónsul general, en Hong Kong, ejercía jurisdicción en China y Japón.

En 1901 fue enviado al parlamento, con firma del canciller Gazzani, un proyecto de ley sobre la carrera diplomática, que no llegó a prosperar. José Pareja Paz Soldán, a quien ya hemos recurrido una vez, comenta así este documento:

*“El proyecto del Dr. Gazzani consideraba seis capítulos de disposiciones permanentes y uno de transitorias. Las primeras se referían al Servicio Diplomático, a los nombramientos y ascensos, a los sueldos, asignaciones y franquicias, a las licencias, a los Ministros Plenipotenciarios ad hoc, y a los empleados ad-honorem. Comprendía la escala del Servicio Diplomático a los Ministros Plenipotenciarios de Primera y Segunda categoría, Ministros residentes, Encargados de Negocios, Primeros Secretarios de Primera o de Segunda, Secretarios de Segunda clase de Primera o de Segunda categoría y Agregados. Con el propósito de crear una carrera efectiva señalaba terminantemente que el nombramiento para el Servicio Diplomático solo podría ser para los Enviados Extraordinarios y Ministros Plenipotenciarios y para los Agregados. Los demás puestos de la escala se llenarían en virtud de promociones o ascensos. Los Ministros Plenipotenciarios podían ser escogidos entre los Ministros Residentes o entre personas extrañas que no habiendo prestado servicios, tengan las condiciones de competencia, representación y honorabilidad que son indispensables, considerandos que justifican plenamente el nombramiento.*”

Para el ingreso a la carrera diplomática se establecía un régimen mixto de promociones y de designaciones. Sólo podría nombrarse Agregado a quien hubiera cursado cuando menos, el segundo año de la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas y hubiera servido, durante dos años, como empleado rentado o supernumerario en la Cancillería. Se mantendría en el Ministerio cuatro plazas de supernumerarios cuyas vacantes se proveerían por alumnos de la citada Facultad que siendo estudiantes cuando menos de su segundo año, sean propuestos por el Decano de la Facultad y manifiesten por escrito, su decisión de seguir el servicio diplomático. Se fijaba el tiempo de servicios para pasar de una categoría a otra. Se asimilaban los cargos del Ministerio y se aplicaban a ellos el mismo régimen de la ley. Ordenaba la formación de un escalafón diplomático.

El capítulo segundo trataba de sueldos, asignaciones y franquicias, mejorando los haberes vigentes. Se refería a los gastos de establecimiento, a los de viaje, especificando quiénes tendrían derecho de pasaje de ida o de vuelta y hasta cuando podía hacer uso de tal derecho; forma de devengarse y de pagarse los emolumentos; liberación de los derechos de aduana, del equipaje y muebles de los empleados diplomáticos, cualquiera que fuera su categoría,

cuando regresaran al país. El cuarto capítulo era el relativo a las licencias —la ordinaria de cuatro meses con derecho a pasaje de ida y vuelta, cada tres años, ampliándose un mes más por año ininterrumpido de servicios sin licencia— y a las extraordinarias. Los dos últimos capítulos trataban de los Ministros Plenipotenciarios ad-hoc y de los empleados adhonorem y para el nombramiento de éstos deberían reunirse los mismos requisitos exigidos para los que desempeñen el cargo rentado”.

En 1910 por ley promulgada por el Presidente Leguía y su ministro Melitón F. Porras, en 3 de marzo, se reducen los gastos de establecimiento y se dispone que el pago de haberes se efectúe por trimestres adelantados, en vez del sistema más liberal que regía hasta entonces. Poco después, se resuelve el 16 de febrero de 1914, que los sueldos y asignaciones de los empleados diplomáticos y consulares se rijan estrictamente por lo dispuesto por la ley de 1895 “no pudiendo en ningún caso ser superiores o inferiores a los que corresponden a la clase y categoría del cargo”.

Por decreto de ese mismo año, del 2 de mayo, la Junta de Gobierno presidida por el coronel Oscar R. Benavides establece el “escalafón diplomático y estado de servicios”. El criterio para la inscripción es que ha de incluirse en él: a) a todo secretario o adjunto en ejercicio de un cargo diplomático rentado al cual haya sido legalmente nombrado (o que haya subsanado su irregularidad o cuya investigación al respecto esté pendiente); b) a los jefes de misión o quienes hayan ejercido tal cargo; c) a las personas que ejerzan o hayan ejercido cargos públicos asimilables a diplomáticos (v.g. miembros de las comisiones diplomáticas del poder legislativo, de congresos internacionales, de la Comisión Consultiva de Relaciones Exteriores o vinculados a tribunales internacionales relativos al Perú; d) a los cónsules generales y empleados de la Cancillería; e) quienes se encuentran en aptitud de ser nombrados a cargos diplomáticos, como los doctores y bachilleres de las facultades de Jurisprudencia y de Ciencias Políticas y Administrativas y Derecho y todas las personas a que de uno u otro modo sea accesible la carrera diplomática.

No se trata pues de un escalafón de funcionarios pertenecientes a un cuerpo administrativo sino de una lista circunstanciada, en que se indican servicios y títulos para ingresar a aquél, y de funcionarios aptos para un nombramiento diplomático. De otro lado, constituye algo así como un cuadro de honor de la diplomacia nacional. Los nombramientos de jefes de misión no estarían condicionados a la presencia del nombre del agraciado en el escalafón.

Aunque tan curioso decreto habría de ser ineficaz para encauzar y consolidar la carrera, tiene el mérito de crear un escalafón de ella, último elemento que faltaba ser llevado a la práctica en la larga evolución de nuestras leyes en el esfuerzo de dar consistencia al servicio.

Con este decreto terminan las estribaciones reglamentarias del régimen de la ley de 1890, pues la promulgada por el presidente Leguía en 1921 aparece más bien como un anticipo de las que habían de firmar el mismo mandatario en 1929, con el número 6602 y en que cristalizan los anhelos y experiencias de muchos años encaminados a establecer en forma definitiva la carrera diplomática en el Perú.

Como algunas reales cédulas, esta ley se acató pero no se cumplió de inmediato: las vicisitudes políticas de los comienzos de la década del 30 no eran propicias para ello. Paso importante para su adaptación a la realidad fue el decreto-ley 7372 de 21 de octubre de 1931, promulgado por David Samanez Ocampo y José Gálvez, que unificó los servicios diplomático y consular y estableció las equivalencias de los empleados en la cancillería con los funcionarios en el exterior.

Solo en 1935 asistimos a la puesta en efectiva vigencia de la ley 6602 por cinco decretos suscritos por el presidente Osear R. Benavides y su ministro Carlos Concha, entre los cuales hay que destacar dos del 27 de julio de ese año: uno de reorganización del Ministerio de Relaciones Exteriores y otro relativo al escalafón diplomático. Un equipo de cuatro eminentes miembros del servicio, Carlos Concha, Alberto Ulloa, Enrique Goytisolo y Hernán Bellido, se empeñó en esta difícil tarea, y merece al agradecido recuerdo de todos los funcionarios de nuestra carrera.

Resulta evidente que la evolución a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX y comienzos del actual, creó conciencia en el país y el gobierno de la utilidad de una diplomacia moderna, de la necesidad de un instrumento eficaz para la acción exterior y de la función de continuidad y proyección que cumple un cuerpo permanente, cohesionado y organizado de funcionarios competentes, es decir de profesionales debidamente preparados, para la representación internacional de la República y el asesoramiento del jefe del Estado, conductor supremo de la política externa de la nación.

# Apuntes sobre neutralidad

**Carlos Vásquez Ayllón**

Diplomático de Carrera. Fue director de la Academia Diplomática del Perú.

Son innumerables las consideraciones vertidas sobre neutralidad; es que el devenir de los acontecimientos y especialmente las grandes contiendas internacionales, tales como el conflicto mundial que tuvo la ocasión de presenciar como Tercer Secretario de nuestra Embajada en Londres, han exigido la dación de nuevas normas que han procurado armonizar las aspiraciones de triunfo de un beligerante, con las aspiraciones pacifistas de un neutral.

El primero, el beligerante, representa un estado anómalo, el estado de guerra, necesario para suponer la existencia del segundo.

Los acontecimientos de los que he sido testigo, decisivos en la historia del mundo y con grandes repercusiones en nuestra Patria, me han decidido a agregar unas pocas ideas sobre tema tan debatido. Quizás si para no arar en el mar dedico principal atención a todo aquello que tenga relación con el Perú, nuestra patria, joven y floreciente, campo grande de futuras actividades en todo orden de cosas.

La actual contienda que he seguido desde su iniciación en setiembre de 1939, desde Londres, bien pudiera ser llamada, aunque parezca paradójico, el conflicto por la paz, pues, no es otra cosa que la lucha por el deseo de una vida mejor, sin fuertes y continuas connociones, sin movilizaciones de ejércitos, sin carreras de armamentos, sin abuso de fuerza y que asegure, más que nada, el derecho futuro a la propiedad, a la libertad y a la vida.

\* \* \*

La bibliografía de las presentes notas, que va anexa al final, ha sido toda ella obtenida en la biblioteca del British Museum de Londres con la bondadosa

## Apuntes sobre neutralidad

cooperación de la Dirección de la misma, a pesar de las numerosas dificultades del momento actual.

\* \* \*

Este trabajo ha merecido también el apoyo del personal de la Biblioteca del Foreign Office.

## PLAN DE TRABAJO

- 1) Evolución histórica del concepto de “neutralidad”.
- 2) Neutralidad. Su actual concepción. La “no-beligerancia”.
- 3) Estado neutral. Obligaciones y derechos de los neutrales.
- 4) Algunos problemas derivados, y notas en el actual conflicto sobre: Zonas neutrales, bloqueos, contrabando de guerra, comercio con beligerantes, destrucción de la propiedad neutral, venta de armamentos, comunicaciones postales, telegráficas y telefónicas, propiedad privada, etc.
- 5) Violaciones de la neutralidad:
  - a) Por el beligerante,
  - b) Por el neutral.
- 6) Diplomáticos en países beligerantes y diplomáticos de países beligerantes acreditados ante estados neutrales.
- 7) Las Conferencias Panamericanas y la neutralidad.
- 8) El Perú y la neutralidad a través de su vida independiente.

\*\*\*

La falta de apropiadas fuentes en lo que se refiere a los dos últimos capítulos me obligan, muy a mi pesar, a dejarlos inconclusos hasta mi regreso al Perú.

\* \* \*

\* Publicado en la revista *Política Internacional* No. 23, enero-diciembre de 1984.

## Evolución histórica del concepto de neutralidad

Como en la antigüedad no había noción de Derecho Internacional, es de suponer que tampoco la había de neutralidad, dice Oppenheim.

En la práctica tampoco existía, pues, los pueblos no observaban nunca el estado de imparcialidad —característico de la neutralidad— en los conflictos producidos entre otras agrupaciones. Facilitaban el paso de conjuntos beligerantes a través de sus territorios; proveían a determinado contendor de sus simpatías, etc. Hoy vemos que la historia se repite. Veremos más adelante a Rumania abriendo sus fronteras a las tropas alemanas y a los Estados Unidos vertiendo su producción de guerra en las líneas de batalla británicas.

En tiempos antiguos, sin embargo, derechos y deberes de terceros ante una situación de guerra, no existían. No se había hecho aún alarde de respeto a la ley internacional.

A mediados del siglo XIV la idea de neutralidad, se delinea vagamente. Existe ya una colección de reglas y costumbres sobre la guerra marítima, bajo el nombre de “Consulta de Mare”.

En la Biblioteque Nationale, París, se halla la primera edición, en catalán, del Consulado del Mar. Data de 1494.

La traducción más antigua, en castellano, que he encontrado en el British Museum, Londres, es de 1539. Fue escrita en Valencia, bajo la siguiente rúbrica, copiada del original:

*“Síguele el libro del Consulado nuevamente traducido, corregido e imprimido. En el cual son contenidos las leyes y ordenaciones de los contratos de mar y mercaderías”.*

Aunque se refiere a anterior traducción, ésta no me ha sido posible encontrarla. Si existió en castellano no debió ser mucho más antigua. De todos modos, representa la primera noción en nuestra lengua de las leyes del mar. El recopilador fue Francisco Díaz Romano.

Es una obra maravillosamente completa para la época. Consta de 158 páginas dobles tratando en el primer capítulo de la “manera en que son elegidos los Cónsules y el juez de Apelaciones” y dice:

*“Cada año, la víspera de Navidad, los buenos hombres navegantes y patronos o partida de aquellos, llegan a Consejo en la Iglesia de Santa Leda en la ciudad de Valencia y aquí por elección, y no por fuertes, todos en uno concordados, o la mayor partida, eligen dos buenos hombres del arte de la mar en Cónsules.....”*

Termina este volumen con disposiciones relativas a los actuales “privilegios diplomáticos”, aplicados como era muy natural al Jefe de la Iglesia Católica:

*“Que las ropas del Papa no paguen derechos de entrada ni de salida...”*  
(Cap. IIIII)

Es por el tiempo del Consulado del Mar que nace el concepto de “imparcialidad”, que durante el siglo XVI ha de venir en una institución del moderno Derecho Internacional: la institución de la neutralidad.

Con pequeñas variaciones, los autores están de acuerdo en señalar esa fecha, que la es también de Grocio, como el punto de partida de nuestro estudio. Algunos como Jessup y con él la Universidad de Columbia, se remontan en sus inquisiciones hasta Vitoria, Suárez y Gentiles.

Luego el feudalismo con su absolutismo, embotó el desarrollo del naciente concepto. Los príncipes procedían influenciados por sus señores, en tal forma, que no cabían propias decisiones. No existían libres procederes. Mal terreno para la germinación de una idea como la de la neutralidad basada en la libertad absoluta y en la propia determinación.

Situación semejante se produce con la dependencia y sujeción de los Estados a la Iglesia, cuyo poder era decisivo.

Un Príncipe católico no podía ser independiente o indiferente a una guerra en que era parte el poder papal. Las expediciones contra los infieles comprueban estas sabidas aserciones.

Indudablemente que esta primitiva idea de neutralidad era una idea negativa, fundada en la máxima: “No hagas a otro lo que no quieres que hagan contigo”. Abstente de actos hostiles contra beligerantes para no ser agradecido a tu vez.

La noción de guerra “justa” e “injusta”, que es otra manifestación de la autoridad de las creencias religiosas y por ende de la Iglesia, señala otra etapa en la historia de la neutralidad, los Estados y los sujetos debían apoyar al beligerante “justo” y si no atacar, por lo menos abstenerse de ayudar al “injusto”. La noción de justicia, normaba, pues, el concepto de “imparcialidad”.

Cuando los nuevos Estados se delinear perfectamente y son bastante fuertes para mantener sus fronteras; y el comercio, a la vez, inicia su gran desenvolvimiento; cuando las Américas son descubiertas y el Cabo de Buena Esperanza abre nuevas vías a la navegación; cuando la serie de atrevidos navegantes en viajes sucesivos extienden ese comercio a regiones insospechadas, es entonces, que los ataques a pacíficos comerciantes neutrales, cuando un estado de guerra existía, exigen la dación de normas principalmente relacionadas con

la navegación; normas que pudieran asegurar la libertad de un intercambio, prescindiendo de situaciones anómalas de terceros.

En aquella época también se armaban los navíos mercantes que iban a ultramar para protegerse contra los piratas y el sistema de convoy era una realidad positiva. Paralelamente nacen la “visita”, el “contrabando”, etc.

Las escuadras organizadas de los Estados, ponen fin a las guerras privadas.

Quizás si es en los albores del siglo XVIII cuando Vattel usa distintamente el término “neutralidad”, escribiendo: “Naciones neutrales en una guerra, son aquellas que no toman parte en ella, permaneciendo amigas con ambos lados, no favoreciendo el ejército de uno en perjuicio de otro...”

Demás está decir que el concepto estaba aún en estado embrionario. Dígase por ejemplo: los ejércitos o armadas beligerantes perseguían al enemigo derrotado a través de territorios o aguas neutrales para exterminarlo, y la neutralidad no se había violado.

Luego la Revolución francesa y al decir de Oppenheim: “En el siglo XVIII la obligación de los neutrales de permanecer imparciales y la obligación de los beligerantes de respetar los territorios neutrales, devino generalmente reconocida”.

En 1791 encontramos otra interesante publicación: “El Código de las Costumbres marítimas de Barcelona, hasta aquí vulgarmente llamado libro del Consulado”, por don Antonio de Capmany y de Monpalau.

Entre sus muchas disposiciones dignas de mención, sobre guerra naval, capitanes, escribanos, timoneles, etc., hallo una sobre Cónsules, que reza:

*“Está obligado todo Cónsul a obrar con lealtad, pues, si consiente alguna malversación debe perder las partes que le tocan y ser marcado en la frente”.*

La Regla de 1756, las Ligas de Neutralidad Armada, la Declaración de París, la Convención de La Haya de 1907, la Declaración de Londres y la Institución de la Liga de Naciones (está en forma negativa con respecto a la neutralidad), constituyen las etapas más importantes del presente estudio hasta nuestros días.

La Gran Guerra, siguiendo a Edgar Turlington en su obra “Neutralidad en el periodo de la Gran Guerra”, nos dio —hasta setiembre de 1939— las últimas alteraciones a la idea de neutralidad. El pasivo rol de los Estados Neutrales a la iniciación del conflicto del año 14 se hizo luego impracticable debido a las restricciones al comercio. Acabose por pensar y deducir que cada transacción no hecha en beneficio de un beligerante era hecha en beneficio del otro y

sujeta, por lo tanto, a control. Las listas “Negras” y de “Contrabandos” y las incomodidades del bloqueo, se extendieron en lo posible. Fueron minadas áreas comerciales de navegación y la campaña submarina no tuvo límites. Las exportaciones enemigas fueron primero revisadas y luego prohibidas.

Todas estas medidas asombraron en aquella época al mundo neutral. Hoy, repetidas, son más o menos justificadas, lo que hace pensar en un cambio radical, ideal y práctico, en los alcances de la neutralidad, cambio que evite las discusiones bizantinas del periodo 1919-1939 y produzca resultados diferentes a los obtenidos, desgraciadamente, en 1939-1941.

### **Neutralidad. Su concepto actual. No beligerancia**

Neutral, del latín “Neutralis”, que significa indiferencia, no tomar parte ni determinarse a favor de uno u otro. Su derivado “Neutralidad” se aplica generalmente a las Naciones. De esta idea nacen las múltiples definiciones de neutralidad, que no es otra cosa que “La condición voluntaria de un Estado el cual se abstiene de tomar parte, directa o indirectamente, en guerra existente entre otros Estados”.

Hamid Sultán, Catedrático de Derecho Internacional en la Universidad de El Cairo, en su muy interesante obra “L’Evolution du concept de la Neutralité”, dice que depende en efecto de la voluntad del Estado soberano, el adoptar la situación que le parezca más ventajosa a sus intereses...

De todas maneras, la neutralidad nace o se deriva de la guerra. No podemos hablar de ella sin suponer un conflicto. Veamos ahora desde cuándo existe un conflicto.

La edad caballerescas aquella cuando los hombres y Estados de honor rehusaban atacar a su adversario sin prevenirlo, ha pasado a la historia para muchas naciones. Las invasiones, tan comunes en nuestra era, declaraciones tácitas de guerra, así lo prueban. Aún más, el invasor no sólo no previene al invadido sino que en algunos casos niega sus intenciones —por sus voceros oficiales— horas antes de llevarlas a la práctica. La invasión de Finlandia fue precedida por un discurso del Comisario de Negocios Extranjeros en que la negaba. Tal fue la actitud rusa.

No queremos propugnar con esto que se deba volver al tiempo en que las contiendas se preparaban con considerable anticipación y se señalaban fechas de combate, precedidas de rogativas a los dioses, fiestas y bacanales. En la guerra moderna la celeridad es una gran ventaja en el combate.

La Convención de La Haya prescribía la declaratoria de guerra, el previo aviso o el ultimatum. Sin embargo, ultimatums extendidos a la hora undécima

ma, papeladas que no han puesto a salvo la dignidad del agresor, cubrieron las invasiones de Alemania, las vergonzosas similares rusas y los ruidosos fracasos italianos en Albania.

Corresponde entonces al mundo señalar al agresor. El Capitán René Vignol en su obra “Definition de L’Agresseur”, aclara el punto. Indudablemente, dice, “El criterio de agresión está íntimamente conectado con el de invasión”. Esta puede ser las más de las veces, la base de la primera.

Los Estados reposan en su independencia política e integridad territorial, conceptos que reunidos, forman su soberanía. Cuando se viola un territorio se viola la soberanía del respectivo Estado y la agresión se ha producido.

Ese derecho de un Estado libre a declararse neutral; ¿desde cuándo se supone ejercitado? Hemos visto que el que no toma parte en una guerra entre otros Estados se supone que es neutral. Ahora bien; ¿es necesaria una declaración expresa?

Muchas autoridades en Derecho Internacional, entre ellos Oppenheim, dicen que la neutralidad, siendo un derecho, no necesita “declararse”, pues, ese mismo hecho subordinaría el derecho a la declaración.

Pero hay que tener en cuenta que ese estado de neutralidad envuelve relaciones con terceros. Posibles conflictos que conviene prevenir y situaciones legales que es preciso afrontar. Es muy conveniente, pues, la declaración expresa, que, felizmente, la práctica ha venido estableciendo. Esta conveniencia es unánimemente aceptada aún por los propugnadores de lo que pudiéramos llamar “neutralidad de hecho”.

La falta de una declaración expresa de neutralidad, según conceptos novísimos, conduce al estado llamado de “no-beligerancia” en sus diversas fases, del cual trataremos más adelante.

Por otro lado, la declaración expresa, no basta por sí sola. Es condición sine-qua-non de la neutralidad el que el Estado que la declare la guarde en su comportamiento internacional. Mal puede un neutral apoyar, directa o indirectamente a un beligerante en detrimento del otro, obteniendo al mismo tiempo de éste, el respeto a sus derechos de neutral.

Pero no olvidemos que como dice Ulloa “la neutralidad representa sobre todo intereses económicos”. Estos intereses prevalecen muchas veces sobre el derecho. El Gobierno rojo de la Rusia al ordenar la partición de Polonia, la cuarta en su historia, aparte de satisfacer intereses racionales y económicos, prestaba una ayuda material y moral a Alemania. Tal actitud no puede titularse neutral.

El Perú que hasta la fecha en que escribí este artículo mantuvo íntegra su neutralidad, hizo declaración expresa de ella, por decreto supremo de 5 de setiembre de 1939, regulándola por las Convenciones V y XIII de La Haya de 1907, la Declaración de Londres de 1909 y “los principios y precedentes establecidos por el Derecho Internacional Público”.

Es interesante observar que un gobierno neutral no puede obligar a su pueblo, a su prensa u obligarse a sí mismo, a no expresar sus simpatías por determinado beligerante, siempre que esa expresión no importe una violación de la neutralidad. Vemos, pues, que la indiferencia absoluta, la neutralidad en el estricto sentido de la palabra, no existe y así lo reconoce la generalidad de los autores al decir que la simple expresión de “simpatías” no supone una violación de la idea de neutralidad.

En las flagrantes violaciones que la opinión mundial execra —digamos la invasión de Finlandia por Rusia— los neutrales tienen el derecho de intervenir. Aún más; la obligación moral de hacerlo, dentro de lo que sus medios lo permiten, fundados en los más básicos principios del derecho social y de la comunidad de las naciones. Cuando una ayuda material directa es imposible, es un deber prestar el apoyo de una declaración que condene tales actos. Afortunadamente la mayoría de los países americanos han prestado su ayuda moral en esta clase de atropellos, al agredido. Algunos con gran energía, como la Argentina al solicitar la expulsión de Rusia del seno de la Liga de las Naciones, en términos francos y decididos.

Se da fin a la neutralidad por el término del conflicto o por cualquier otra causa que indique la intención del neutral de tomar parte activa en la contienda. Corresponde a los juristas determinar desde cuando un neutral toma “parte activa” en ella.

Las clases de neutralidad, perpetua o neutralizada, voluntaria o convencional, armada en el concepto moderno, benevolente, etc., representan estudios particulares y de interés un tanto limitado.

### La no-beligerancia

El novísimo concepto de la no-beligerancia, nacido en la guerra civil española, está cristalizándose, en forma más o menos definida, actualmente.

En mi concepto no envuelve ideas nuevas mayores. Puede ser una nueva forma de neutralidad benevolente; el posible límite de ayudar a uno de los contendientes sin llegar a ser parte en el conflicto.

El Estado no-beligerante hace por lo general una declaración expresa de su actitud. La característica medular es el apoyo decidido que presta a una de

las partes con todos los medios a su alcance, excluyendo los factores hombre y territorio. Puede, pues, decirse que la no-beligerancia es la etapa intermedia entre neutralidad y beligerancia, no siendo una ni otra.

Estados Unidos, Japón, España, Rusia e Italia, antes del 10 de junio de 1941, no tenían ni la imparcialidad ni la pasividad indispensables del neutral.

En las naciones pequeñas la neutralidad pasiva es muy difícil. La debilidad no permite hacer frente a las situaciones de fuerza, directa o indirecta, guerra material o “de nervios”, que lanzan los combatientes.

Cuando naciones fuertes se deciden por la no-beligerancia, lo hacen de propia voluntad y conscientes de su acto. Italia, Japón y España, por razones del Nuevo Orden europeo o por aspiraciones imperialistas; Estados Unidos por su amor a la democracia o por razones capitalistas; Rusia por la igualdad y la extensión de su régimen comunista.

Concluimos entonces, que un periodo de revolución social, de luchas internacionales tanto reales como ideales, no deja sitio para una neutralidad, política económica o moral.

El “Balance de Poder”, de que tan inteligentemente nos habla Shuman en su obra “International Politics” es un factor decisivo de una neutralidad segura. Los pequeños Estados, siendo importantes, no tienen otra aspiración que la conservación de su independencia, que la conservan, no por su poder sino por su colocación entre las poderosas relaciones de las potencias vecinas. Comúnmente esos Estados pequeños son los puntos de tensión entre los Grandes Poderes.

Con relación a las complejas tentativas de los Grandes Poderes, en sus esfuerzos constantes para mantener o destruir los pequeños Estados, es interesante recordar la clasificación sugestiva de Bismarck de Estados “satisfechos” y “no satisfechos”. Los primeros son los que disfrutaban de un orden conveniente para ellos y, generalmente, por ellos establecido. Los segundos, son los descontentos con el *statu-quo* existente que les es perjudicial y que tiene su origen comúnmente en una derrota.

Así nacen las alianzas de unos en contra de los otros que terminan por el “desequilibrio de poder” y como corolario con una guerra. La serie de ocupaciones alemanas nos dan el mejor ejemplo.

Debemos hacer notar que no todos los Estados siguen esta regla. Intereses complejos y encontrados, empujan unos en brazos de otros, como empujaron a Italia en brazos de Alemania y en contra de su ex aliada la Gran Bretaña.

## La neutralidad de la post guerra

¿Hasta qué punto y cómo va a ser restaurada la neutralidad al fin de la guerra? Me preguntaba en aquella época. No tenía una base de razonamiento para tal especulación, pues, dependía de muchos y muy variados factores. Lo que sí parece un hecho es que el concepto de neutralidad de la pre-guerra es ya un concepto histórico un tanto fosilizado.

W. Friedman, en “The Fortnightly”, Review, 1940, abunda aún las siguientes consideraciones: El incremento del Estado en el control del comercio; el carácter “totalitario” de la nueva guerra que obliga a apelar a cualquier medio para cortar la vida económica del enemigo; la formación de una concepción nueva, incompatible con los principios del comercio internacional, en el cual se basa la neutralidad; las nuevas ideas y el agresivo carácter de la actual lucha que no permite una absoluta imparcialidad y la agresión a las pequeñas naciones, bastiones de la neutralidad, son razones bastantes para creer que la neutralidad de la pre-guerra ha muerto.

## Obligaciones y derechos de los neutrales

Como bien sabemos, las relaciones entre neutrales y beligerantes no se interrumpen por la guerra. Antes bien, es lógico que los beligerantes procuren atraer, política y comercialmente, a aquellos que pueden prestarles ayuda en momento oportuno. Por otro lado, es lógico que el neutral —en caso de ser un beligerante su proveedor o cliente— procure no perder ese comercio necesario para su existencia. De ahí que las relaciones continúen, normadas por las imperiosas necesidades de la guerra, con derechos y deberes correlativos.

Las obligaciones del neutral pueden encerrarse en el concepto de imparcialidad y en el de respeto a los derechos de los beligerantes. Las obligaciones de los beligerantes pueden resumirse en la igualdad de tratamiento a los neutrales y el respeto de sus derechos. A estas obligaciones primordiales han faltado los beligerantes de hoy, como los de ayer y como faltan los de mañana. Alemania con minas magnéticas en las rutas de comercio internacionales, torpedeando buques neutrales, invadiendo territorios, etc. La Gran Bretaña, a título de represalias, minando los mares, aguas territoriales noruegas, censurando correo neutral, bloqueando las exportaciones alemanas, etc.

Los derechos son correlativos a las obligaciones anteriores y para hacer respetar sus derechos le es permitido al neutral hacer uso de la fuerza y así lo han hecho, galantemente, algunas naciones ante el empuje alemán: Polonia, Noruega, Bélgica, Holanda. Otras se han rendido sin la menor expresión de energía: Hungría, Rumanía, Bulgaria. Otras se han salvado por circunstancias políticas o geográficas especiales: Suecia, Suiza.



Un neutral no puede proporcionar tropas a los beligerantes, aunque no puede impedir el ingreso de particulares a las filas de combate. Es permitido el paso de material de guerra como simple mercadería y el paso de heridos por razones humanitarias.

A pesar de lo que prescribe la Convención de La Haya el tránsito de barcos beligerantes y sus presas en aguas territoriales debe ser considerado como una violación. La regla de las 24 horas y del tiempo para reparaciones ha sido observada.

### **Algunos problemas derivados y notas en el conflicto sobre:**

**Zonas de guerra:** La libertad de comercio es la objeción base de algunos autores que no reconocen las zonas de peligro, para los neutrales. Pero es una cuestión de hecho los peligros que representa para el tráfico marítimo, el hacerlo por zonas frecuentadas por las escuadras de guerra. Creemos por lo tanto, que la declaración de zonas peligrosas a la navegación con motivo de hostilidades, siempre que no afecten medularmente el tráfico comercial, es muy conveniente.

Los Estados, generalmente, hacen declaraciones poniendo a salvo sus derechos al respecto. Por ejemplo, el Ministro de Relaciones Exteriores de Suecia en un discurso ante el Parlamento dijo que las llamadas zonas peligrosas eran contrarias a la libertad de los mares, y que no serían reconocidas porque traerían sólo la ruina del comercio sueco. Hoy vemos que el comercio sueco no cuenta en lo absoluto con la navegación por las rutas internacionales.

**Zonas neutrales:** Demás está decir que las aguas territoriales neutrales, son zonas intocables para cualquier actividad bélica, dentro de las tradicionales 3 millas. La resolución de la última Conferencia de Neutralidad Panamericana, sobre la "zonas de seguridad continental" es prácticamente inaplicable. Nos ocuparemos de ella en el capítulo respectivo.

La violación-tipo de aguas territoriales es el incidente del "Altmark" en las costas de Noruega. Este barco había estado actuando como auxiliar del Graff Spee hasta el combate naval de Montevideo y se sabía que llevaba a bordo tripulaciones prisioneras de buques ingleses hundidos por el acorazado de bolsillo, fue avistado en aguas territoriales noruegas, por unidades británicas y la Real Fuerza Aérea e inmediatamente buscó refugio en uno de los fiords. Acto continuo el Almirantazgo británico ordenó la "vista" del buque, aunque para ello fuera necesario violar la neutralidad noruega. Después de solicitar a autoridades noruegas la inspección del "Altmark", asegurando que llevaba un cargo de prisioneros y de ser ella negada, se fue a los hechos, y luego de corta lucha fueron rescatados 299 marinos del barco prisión.

La Gran Bretaña alega que siendo el "Altmark" un buque auxiliar de la marina alemana, no tenía el derecho de circular en aguas territoriales neutrales, más aún, llevando un cargo de prisioneros que conforme a las leyes internacionales debían estar en libertad desde el momento en que tocaban zona neutral. Alegaba, también, la connivencia indirecta de las autoridades noruegas.

Una serie de protestas se siguieron. De Noruega ante Inglaterra por la "violación de aguas territoriales". De Alemania ante Noruega por no haber dado suficiente protección al "Altmark" "en este atropello al Derecho Internacional único en la historia del mundo", y de la Gran Bretaña ante Noruega acusándola de "haber faltado a sus deberes de neutral".

Resumiendo podemos decir que si el "Altmark" era un barco mercante no debía llevar un cargo de prisioneros a través de aguas territoriales neutrales encubriéndose bajo la bandera de la navegación pacífica. Si era un barco auxiliar, según la idea de la Convención de La Haya, no podía usar aguas territoriales neutrales para sus tácticas de guerra y tenía que someterse a la regla de las 24 horas cuando en puerto. Alemania no procedía, pues, conforme a derecho. Tampoco la Gran Bretaña que no encuentra justificación jurídica de su actitud.

**Bloqueo:** Es un medio coercitivo universalmente admitido. Consiste en el acercamiento de una flota a costas enemigas con el objeto de controlar estrictamente su comercio, capturando los materiales que por su calidad pueden determinar la extensión del conflicto.

El bloqueo aéreo de la guerra moderna tiene que ser también considerado. La finalidad es la misma aunque los medios son diferentes. Su efectividad es muy grande al igual que el bloqueo por medio del arma submarina. Sus alcances tendrán que ser luego regulados.

El bloqueo, a diferencia del sitio, es una situación activa que afecta directamente al neutral. Su fundamento es la necesidad de abatir al enemigo para sobrevivir.

Oppenheim opina que no es necesario buscar un fundamento jurídico al bloqueo. Es, dice, una de las tantas calamidades de la guerra. Deviene, conforme devino la libertad de los mares y el comercio.

El bloqueo-tipo, fue el Continente de Napoleón, que como alguien ha dicho fue "la guerra de un continente contra el mar inglés". Su expresión definida la hallamos en los Decretos de Berlín de 1802 y de Milán de 1807 con la serie de provisiones que contiene. Las medidas tomadas en represalia por Inglaterra, contenidas en reglas definitivas de bloqueo, datan de 1807.

Desde la Declaración de París de 1854 el bloqueo ha de ser efectivo para ser reconocido como tal. Se entiende “efectivo” cuando pelagra la seguridad del que trata de burlarlo.

El bloqueo, que fue total, comprendió los campos naval, aéreo y submarino. Militar y comercial. Universal ya que comprende a todas las naciones y general porque abarca cualquier puerta de aprovisionamiento.

Contrabando de guerra: Consiste, jurídicamente, en el cargo con destino enemigo, que previamente ha sido declarado ilegal, en las listas emitidas con tal objeto por los beligerantes, tácitamente aceptadas.

La idea ha variado poco desde Grotius quien hacía la clasificación siguiente: 1o. Cosas para uso de la guerra (contrabando), 2o. Artículos de lujo (no contrabando); y 3o. Cosas como plata, provisiones, etc., usadas en tiempo de paz y guerra y que según las circunstancias pueden ser consideradas o no contrabando.

La clasificación de hoy es prácticamente la misma. Contrabando directo: Armas, municiones, material de guerra. Contrabando indirecto: Petróleo, algodón, oro, etc.; y contrabando general: comidas, ropas, etc.

En la presente etapa de la guerra, las reglas del contrabando tienen importancia muy secundaria, porque el neutral o no comercia o comercia bajo la bandera de algunos de los beligerantes, porque la guerra moderna ha extendido las listas enormemente y por último, porque el sistema de convoy ha disminuido la importancia de las mismas.

El requisicionamiento de alimentos destinado a las poblaciones civiles de los combatientes aparte de ser una cuestión de hecho puede tener su fundamento legal.

Cuando los beligerantes toman control de las producciones y raciones a la población civil para asegurar alimentos para sus ejércitos o cuando la misma población civil toma parte activa en la campaña, como ocurre contemporáneamente esa requisición es legal.

La institución de la “visita” practicada desde el “Consolato del Mare”, produce los medios para descubrir el contrabando. Cargo ilegal superior a la mitad del cargo general y destino enemigo, declarado o sospechado con fundamento y el neutral se encuentra ante las Cortes de Presas de Londres o Hamburgo.

El comercio directo entre neutrales no puede sujetarse a restricciones impuestas por los beligerantes sin atropellar la libertad de comercio. Sin embargo, cuando éste comercio es un canal continuo de aprovisionamiento al

enemigo da lugar a incidentes y hacer pensar en el modo de evitarlo. Bélgica fue “pulmón” alemán y Rusia sigue siendo considerada como tal. De ahí las preocupaciones inglesas con respecto a las importaciones rusas, los cálculos estadísticos de años anteriores, y las protestas ya hechas.

### **Destrucción de la propiedad neutral**

La propiedad del neutral, pública o privada, debe ser respetada por los beligerantes. Su destrucción intencional no puede tener justificación alguna y debe dar lugar a completas reparaciones.

Sin embargo, cuando la presa es de imposible custodia para el captor, en el caso de barcos mercantes enemigos o cargados de contrabando, puede ser destruida. Así opinan Calvo, Oppenheim, Fiore, Martans y otros. Otros, como Bonfils, Taylor y Woolsey, son tenazmente opuestos a cualquier clase de destrucción. Oigamos ambas opiniones. Calvo dice: “Como regla general una presa neutral no debe ser destruida, pero, es permisible en excepcionales circunstancias como por ejemplo el de imperiosa necesidad militar o fuerza mayor derivada del acorralamiento por el enemigo o salvación de la tripulación”, y Woolsey: “El derecho a destruir es bárbaro y debe desaparecer de las leyes de las naciones”.

Los neutrales, como se ha expuesto, sólo pueden ser hundidos en caso de necesidad extrema y en caso contrario deben ser sometidos a las Cortes de Presas, previstas por las Conferencias de La Haya y Londres.

La Gran Bretaña, en su dominio de los mares, representa la teoría que poderíamos llamar intermedia o de “extrema necesidad”. Alemania en su campaña aérea y submarina mantiene el punto de vista contrario reservándose el derecho a hundir cualquier barco con contrabando de guerra.

No nos ocupamos más largamente del punto, porque a parte de alejarse de nuestro estudio principal, no toca de lleno a nuestro estudio principal, no toca de lleno a nuestro país que no posee marina mercante intercontinental.

\*\*\*

Paralela a la civilización se desenvuelve el arte de la guerra y los nuevos métodos nos traen nuevos problemas. He aquí uno interesante. La intensificación de los bombardeos aéreos sobre las ciudades, indefensas o protegidas, a causado la destrucción de la propiedad en gran escala. Cuando la propiedad es de carácter privada, el neutral que la posee tiene derecho a las mismas compensaciones acordadas por el Gobierno a las propiedades de los nacionales.

Pero en determinados casos la propiedad destruida es pública. Pertenece a un Estado neutral. Tal es el caso de las numerosas Legaciones y Embajadas destruidas en Londres gracias a los bombardeos alemanes y suponemos que igual cosa suceda en Berlín. Pues bien; ¿a quién corresponde el pago de reparaciones? El causante directo del daño es, indudablemente, el avión que arroja las bombas. El causante remoto es el país que ha originado la guerra, aunque esto es, jurídicamente, muy difícil establecer. El neutral damnificado también juega su rol, ya que mantiene representaciones diplomáticas y consulares en los estados beligerantes por su propia conveniencia y en buena cuenta sus establecimientos, están situados en “zonas de peligro”. Esta clase de indemnizaciones y reparaciones son abonadas generalmente cuando el conflicto ha concluido y el estado vencido ha sido declarado culpable por todo aquello de lo que el vencedor no lo es abiertamente.

\*\*\*

Venta de materias de guerra: Las necesidades económicas, y el desarrollo de las industrias bélicas lo hacen permisible, siempre que las ventas sean ofrecidas a ambas partes contendientes. Hubo tiempo en que esta acción constituía una de las más grandes violaciones a la moral y al derecho. Es un problema que atañe sólo a unas cuantas grandes naciones de gran desarrollo industrial, pues, la mayoría no son capaces de abstenerse a sí mismas.

La política yanqui del “cash and carry”, original de Mr. Bernad Baruch, Director de las Industrias de guerra americanas y no del Presidente Roosevelt, es el reflejo del interés de los Estados Unidos en primer lugar, y luego de la simpatía hacia la causa británica, causa que en último término es americana. De esta ideal forma, la política del “paga y carga”, libre a los barcos y vidas americanas de las zonas de guerra, incrementa su comercio y llena sus arcas de oro. Pero esa política tiende a su fin. Después de año y medio de guerra la Gran Bretaña encuentra dificultades para obtener el dinero necesario para el pago al contado y las campañas aéreas y submarinas han mermado su flota mercante con las dificultades consiguientes de transporte para el material de guerra. Estados Unidos viene evolucionando en su política exterior, de neutral a simpatizante y de simpatizante a no beligerante; y el “lease and lend bill”, que el senado americano discute va a variar el “paga y carga” por la fórmula “alquila y presta”.

Todos están de acuerdo en que la aprobación de esa última ley no constituye una actitud neutral; que de hecho los Estados Unidos dejan de ser no beligerantes para ser “pre-beligerantes”. Muchos creyeron que, la ayuda no alcanzaría tales límites, particularmente después del fracaso de las Reparaciones de Versalles. Los hechos comprueban el error de aquellos. Los yanquis aprecian lo que para ellos significaría una victoria totalitaria y es por eso que incrementan su ayuda conforme la necesidad Inglaterra.

El Perú no fabrica material de guerra, siendo, por lo tanto una de las naciones que no debe confiar su preparación militar al futuro, si no quiere ser estrujado por los poderosos comerciantes en horas en que su seguridad peligre, aun cuando tampoco debe estrangular su vida general para precipitarse en una carrera armamentista, ahora, que las condiciones son las menos apropiadas para ello.

La necesidad mundial del momento y particular de nuestra patria son los barcos, que puedan llevar nuestros productos a donde son solicitados y no depender, o depender menos, del consentimiento o de la “generosidad” del poderoso.

En nuestras bahías están anclados varios buques, inmovilizados por la duración del conflicto; alemanes o de países ocupados por Alemania. Tonelaje inútil para el comercio de las naciones necesitado vitalmente por nuestro país. ¿No se podría utilizar ese capital muerto, para nuestro comercio, fundándonos en la necesidad vital que tenemos de él, en el incremento del mismo, en el derecho a vivir de las naciones pequeñas? Indemnizaciones serían abonadas en su oportunidad.

\*\*\*

### Comunicaciones postales, telegráficas, etc., Censura

Teléfonos, estaciones radio-difusoras y receptoras, correspondencia general y telegráfica, es objeto de censura en cuanto el conflicto es inminente: Las Oficinas de Correos instalan grandes departamentos encargados de la revisión de toda comunicación, que es derecho indudable, de cualquier estado, fundado en la primacía de la defensa nacional.

Se extralimitan esos derechos cuando se censura la correspondencia cambiada entre el otro beligerante y un neutral, o entre neutrales.

Estados Unidos en ese sentido protestó ante la Gran Bretaña en diciembre de 1939, cuando esta última censuraba correspondencia americana con destino neutral, en alta mar o cuando en puerto británico, por necesidad o para fines de control. Citaba la Convención de La Haya en la materia, que considera la inviolabilidad de las comunicaciones postales en alta mar. Los barcos forzados a puerto para fines de control están en esa condición. El Foreign Office inglés contestó en su nota, refiriéndose también a La Haya que decía lo emparaba, que esa censura había sido práctica en el anterior conflicto, práctica admitida por los Estados Unidos, y que por otra parte no era más que la necesidad de asegurar un bloqueo efectivo. Por último, y muy lógicamente, decía que cómo no se exigía a Alemania reparaciones no por correos censurados sino por los correos perdidos en el mar a causa de los buques neutrales hundidos por las armas nazis.

El radio, con su importancia de siglo XX, ha de merecer pronto legislación aparte. Los neutrales están obligados a evitar que desde su territorio, se trasmita propaganda, se espíe o se use la radio para fines militares. Es por esto, y en virtud de acuerdos internacionales, que los buques beligerantes anclados en nuestro litoral, fueron despojados de sus estaciones transmisoras por autoridades peruanas.

\*\*\*

Violaciones de la neutralidad: En sentido amplio, se viola, omitiendo hacer algo que se tiene obligación de hacer o verificando una acción que se tiene la obligación de no realizar.

Las violaciones de la neutralidad, sea quien fuere quien las realice, no implican de hecho un estado bélico. Generalmente, son pequeños accidentes derivados de una situación anormal. Otras, más graves pueden dar lugar a la ruptura de relaciones diplomáticas, como son los casos de Rumania y Bulgaria otras pueden degenerar en un conflicto.

Usualmente son los beligerantes quienes violan la neutralidad, en sus actos de guerra. Por ejemplo, combatiendo en aguas o territorios neutrales, como los cruceros Ken y Glasgow, persiguiendo al alemán Desden en aguas territoriales chilenas en 1915; capturando presas neutrales en aguas neutrales, como el vapor americano “City of Flint” hecho presa alemana y rusa; requisando propiedades privadas, como los barcos mercantes holandeses requisados por los Estados Unidos en 1918, etc., etc.

Cuando la neutralidad va a ser violada en forma grave, es derecho y obligación del neutral hacerla respetar. Digamos que esa obligación tiene, sin embargo, sus límites, particularmente cuando el posible agredido tiene extensas fronteras y dilatadas costas y carece del suficiente poder militar para mantener una continua vigilancia. Menos aún cuando el posible agresor posee medios superiores de guerra.

Entonces, el neutral agredido, debe emplear los medios razonables a su alcance para mantener su situación, con las armas hasta el punto en que la lucha no sea estéril, tal como el noble pueblo belga en su historia lo ha hecho.

Algunas veces, también, los neutrales sobrepasan los límites de sus derechos afectando intereses de beligerantes, y apoyando, directa o indirectamente a una de las partes. Según los intereses afectados y según el grado de ayuda prestada, nos encontraríamos con la “simpatía”, la “no-beligerancia”, la “pre-beligerancia” y la guerra en sí.

El transporte de personas públicas beligerantes, la transmisión de mensajes, informaciones, la propaganda parcial, etc., según la gravedad que revistan, se incluirán en las categorías anteriores.

El transporte de personas enemigas de edad militar dio origen al incidente con el Japón sobre el “Asoma Maru”, barco que llevaba alemanes de edad militar, que fueron hechos prisioneros por los ingleses y reclamados luego por el Japón en forma enérgica.

El Gobierno Imperial, objetó esa medida alegando que ella solo era aplicable a “aquellos actualmente enrolados en las fuerzas armadas”.

La extensa nota de respuesta del Embajador británico en Tokio abunda en razonamientos. Se refiere primero a la legalidad, universalmente reconocida, de la visita y de la búsqueda, en alta mar. Luego a la Declaración de Londres, nunca ratificada ni aún por su promotor, diciendo que ella no constituye ley alguna como el Japón lo considera. Continúa con el estudio de los artículos 45 y 47 de la Declaración y especula el punto de quienes pueden ser considerados efectivamente al servicio del enemigo (“incorporés dans la force armée de l’ennemi”, Declaración de Londres). Concluye expresando que los detenidos se dirigían, indudablemente, a tomar sus puestos en las fuerzas armadas alemanas y que el uso y la costumbre apoyan la actitud británica.

El Ministro de Relaciones Exteriores japonés, ratifica su punto de vista de que el derecho de capturar nacionales enemigos nace de la Declaración de Londres y que ésta sólo se refiere a los incorporados en las fuerzas armadas. Observa que en la Conferencia de Londres el Delegado británico dijo ser esa la práctica de su Gobierno y que la captura de “nacionales enemigos en buques neutrales en viaje pacífico en alta mar ha sido considerada como ilegal según el Derecho Internacional”.

El incidente quedó pendiente con la devolución de 9 de los 21 detenidos, que fueron considerados “inútiles para el servicio militar”.

### **Diplomáticos neutrales en países beligerantes**

Con la captura de hostilidades, las inmunidades de los diplomáticos enemigos no se afectan sino que por el contrario, los Gobiernos se esmeran en respetarlas y hacerlas respetar. La salida del Jefe de Misión y de los funcionarios que lo acompañan y de sus familias, la vigilancia por el respeto a sus propiedades, etc., han merecido especial cuidado en nuestros días cuando la ocasión se ha presentado. Son los mismos principios contenidos en la Convención sobre privilegios diplomáticos de La Habana, 1928.

Los diplomáticos neutrales en países beligerantes continúan el desempeño normal de sus funciones. Como es natural, hallándose en un país en guerra, deben sufrir ciertas restricciones que la necesidad impone, tales como racionamientos, zonas prohibidas, etc.

Los diplomáticos de países beligerantes en territorios neutrales conservan sus prerrogativas íntegras. A ellos toca el respetarla no abusando de ellas con fines ilícitos.

\*\*\*

En las ruinas de las exageradas esperanzas de la muerta Liga de Naciones y en las cenizas dejadas en los actuales campos de batalla, el mundo podrá moverse más rápidamente, hacia una efectiva organización por el establecimiento de una paz duradera, la más segura solución a las preocupaciones de un neutral.

## El mar en América Latina: una propuesta de paz

**Juan Miguel Bákula**

Diplomático de carrera e historiador. Fue director de la Academia Diplomática del Perú.

### I. El uso pacífico del espacio oceánico

Acerca de éste, así como de cualquier tema vinculado, al Derecho del Mar, sólo cabe reflexionar tomando el articulado de la Conferencia del Mar como eje y como referencia. Esta premisa fluye de la historia legislativa de la Convención, del método del consenso adoptado para su aprobación, de la circunstancia de contar ya con 160 suscriptores; pero aún más, de la confirmación de dicho presupuesto por un reciente fallo de la Corte Internacional de Justicia<sup>(1)</sup>.

Ya desde mediados de los trabajos de la Comisión Preparatoria, estaba prefigurado el concepto que vendría a incorporarse como punto 22° de la “Lista de temas y cuestiones” de la III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, por obra y presión de los países del Tercer Mundo, con América Latina al frente y con los representantes del Pacífico Sur como abanderados. Expresamente rezaba así: “Utilización pacífica del espacio oceánico; zonas de paz y seguridad”. No obstante su importancia, otros capítulos del Derecho del Mar han atraído más la curiosidad de la opinión pública e, inclusive, ocupado mayor espacio en los comentarios de los especialistas.

Sin embargo, su consideración tiene, en la actualidad, mayor valor, si se recuerda que el problema de la paz es el más, trascendente de todos los que preocupan al mundo de hoy; y que, mayor abundamiento, son las pugnas por el poder las que generan el gravísimo espiral del armamentismo, con sus funestas consecuencias para el desarrollo de todos los pueblos, en especial los más pobres; la agudización de la miseria; y su manifestación ominosa en el problema de la deuda externa, en la que, como lo ha recordado recientemente

\* Publicado en la revista *Política Internacional* No. 25, julio-diciembre de 1985.

un jurista peruano<sup>(2)</sup> existe una situación injusta, cuya figura en el Derecho se denomina la excesiva onerosidad de la prestación, tema inmortalizado por Shakespeare en “El Mercader de Venecia”.

En el tratamiento del punto, me permito aportar un testimonio directo, ya que fue la Delegación del Perú a la Conferencia sobre el Derecho del Mar la que más bregó por llevar adelante la discusión del punto e iniciar el debate en el plenario, que culminó con la adopción del art. 301 de la Convención que dice:

*“Utilización del mar con fines pacíficos: Al ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones de conformidad con esta Convención, los Estados Partes se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado o en cualquier otra forma incompatible con los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas”.*

## II. El punto de partida

El reconocimiento del derecho del Estado sobre los recursos naturales, fue una demanda que siempre se formuló de manera independiente de cualquier consideración relativa a la seguridad militar. Este criterio, muy preciso, se mantuvo en relación con las riquezas del mar en los planteamientos de los países en vías de desarrollo, los cuales procuraron distinguir entre sus reivindicaciones económicas y los aspectos de la defensa nacional.

Por eso, desde el planteamiento inicial, el objetivo fue enaltecer el concepto del “uso pacífico”, al abrirle un situual propio en la estructura jurídico-política e independiente de los otros problemas.

## III. Los propósitos

Parece obvio recordar que el proyecto de Convención sobre el Derecho del Mar previó un capítulo sobre solución pacífica de las controversias, considerando que, al multiplicarse el entrecruzamiento de intereses, en áreas hasta entonces poco traficadas o cuya naturaleza jurídica se había innovado radicalmente, las nuevas situaciones podían dar lugar a conflictos específicos, cuya solución debía ser facilitada, enmarcada y conducida. Quedaba por formular el aporte para prevenir e impedir el surgimiento de esas situaciones conflictivas. En otros términos, se trataba de precisar una nueva invocación a la comunidad internacional, encaminada a:

- Asegurar la vigencia de un nuevo orden, basado en la justicia y la equidad; y no en el predominio de las armas, que había sido el instrumento

preferido para la conquista de los espacios geográficos.

- Prever que las nuevas situaciones económicas, en lugar de acrecentar las posibilidades de conflicto, asegurarán una pacífica convivencia.
- Garantizar una adecuada protección para los países débiles, hasta entonces objeto de la amenaza o del empleo de la fuerza; y
- afirmar el fortalecimiento de la paz, como objetivo supremo de la organización internacional en su conjunto.

Dicho de otra manera, la diversificación de los intereses por proteger exigiría una mayor actividad de las fuerzas navales, y, por lo mismo, la presencia potencial de oposiciones que debían ser controladas para evitar su transformación en beligeras situaciones, eliminando las posibles fuentes de erosión de la paz.

Aparte de este planteamiento general, la existencia de antecedentes expresivos de la voluntad de agravio manifestada por las grandes potencias, resultaba una cuestión concreta, largamente demostrada en el curso de los años, en casos como el bombardeo de Valparaíso y el Callao por la flota española, el bloqueo de los puertos de Venezuela por las fuerzas navales de Inglaterra, Alemania e Italia o el establecimiento de la “zona de exclusión” en la guerra de las Malvinas. En el caso del Perú, parece redundante mencionar las constantes asonadas patrocinadas por algunos legisladores y gobernadores norteamericanos, ya sea mediante el despliegue de las “cañoneras legales” constituidas por las “enmiendas”, ya fuese por la amenaza de utilizar la U.N. Navy para la protección de sus pesqueros indocumentados, como lo solicitó el Gobernador de California, Ronald Reagan, incidente que fue recogido en el diálogo ante la TV, en vísperas de las elecciones que pusieron término a la carrera política de Jimmy Carter.

## IV. El debate

Me correspondió, como presidente de la Delegación del Perú, abrir el debate el 19 de abril de 1976. Aparte de las ideas anotadas, mi intervención estuvo dirigida a demostrar la competencia de la Conferencia para tratar de la utilización pacífica del espacio oceánico, tanto más que los trabajos del Comité de Desarme estaban demostrando su esterilidad: El discurso en referencia fue contemporáneo de una exposición del secretario de Estado, Henry Kissinger, sobre la posición de los Estados Unidos en la Conferencia del Mar, en la que no se incluyó párrafo alguno relativo al uso pacífico de los mares.

Como era de esperarse, la oposición a esa propuesta fue duramente expresada por la Unión Soviética y por los Estados Unidos.

Para el Presidente de la Delegación soviética, era claro que:

*“... la cuestión de la utilización pacífica del espacio oceánico y de la creación de zonas de paz y de seguridad en este espacio, no puede ser separada de otros problemas relativos al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, el término de la carrera armamentista y del desarme general y completo. Problemas tan importantes y tan complejos como los que supone la utilización del espacio oceánico... superan de hecho el marco de la Conferencia sobre el Derecho del Mar. Una solución constructiva y global sólo puede ser aportada en el marco de los órganos competentes del Sistema de Naciones Unidas o de otras Conferencias Internacionales y foros en los que son tratados los problemas del desarme y de la seguridad nacional y de la paz en el Mundo”<sup>(3)</sup>.*

Por su lado el Presidente de la Delegación de los Estados Unidos precisó que para su país:

*“La expresión usos pacíficos no excluye desde luego las actividades militares en general. Los Estados Unidos han sostenido siempre que conducir actividades militares con fines pacíficos es absolutamente compatible con la Carta de Naciones Unidas y con los principios del Derecho Internacional. Toda limitación específica de actividades militares supone la negociación de un acuerdo circunstanciado sobre la regulación de armamentos. La Conferencia sobre el Derecho del Mar no se ha señalado ese objetivo; y no está preparada para una negociación de esa naturaleza. Cualquier tentativa para atraer la atención en la Conferencia sobre un problema tan complejo, bloquearía los esfuerzos desplegados para negociar una Convención sobre el Derecho del Mar”<sup>(4)</sup>.*

## V. Una propuesta de paz para el mar

El relato anterior describe el proceso de la solución dada por la Convención sobre el Derecho del Mar al problema del uso pacífico del espacio oceánico, pero es evidente que el tema de la promoción y de la defensa de la paz no se agota ni puede agotarse en un texto normativo pero general. De allí que haciendo abstracción, por lo menos desde el punto de vista conceptual, de la Convención sobre el Derecho del Mar, no cabe olvidar que el problema de la paz en los mares es un imperativo, cuya consideración permanente no puede ser pospuesta ni minimizada. En este contexto, me atrevo a esbozar una contribución que, si bien se inspira en el Art. 301<sup>o</sup> y en los otros artículos que amparan los derechos de los Estados costeros<sup>(5)</sup>, representa, independientemente, la afirmación de los derechos de soberanía y jurisdicción en la zona de 200 millas que proclamaron los países del Pacífico Sur y de su vocación por dar vigencia y contenido al valor supremo de la paz, idea que, como todos los conceptos esenciales, resulta muy simple en su expresión y que supondría

la adopción de una declaración por parte de Colombia, Chile, Ecuador, y el Perú, con el siguiente contenido:

1. Los Estados Miembros de la Comisión Permanente del Pacífico Sur entienden que en la zona de 200 millas de soberanía y jurisdicción prevista en la Declaración de Santiago, el ejercicio de la libertad de comunicaciones internacionales no autoriza, sin el consentimiento del Estado costero, cualquier uso no pacífico de las aguas, del espacio aéreo suprayacente y del lecho del mar, tales como la realización de ejercicios o maniobras militares, particularmente si importan el empleo de armamentos o de explosivos, ni otras actividades que supongan recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial, la independencia política, la paz o la seguridad del Estado costero o cualquier otra forma de acción incompatible con los principios de Derecho Internacional incorporados a la Carta de Naciones Unidas.
2. Entienden, asimismo, que el derecho de construir en dicha zona o de autorizar y reglamentar la construcción, operación y utilización de instalaciones y estructuras y de establecer medidas para su protección y seguridad, es privativo del Estado costero.

## VI. Una acción en tres tiempos: subregional, regional y mundial

En un primer momento, un acuerdo de esta naturaleza ratificaría la voluntad de paz de parte de los cuatro países del Pacífico Sur que, no por ser expresada para los fines exclusivos de su aplicación al mar, dejaría de tener una inequívoca resonancia política, ya que esa voluntad de paz, traduciría un imperativo de solidaridad y de acción común, en la búsqueda de mecanismos que garanticen el reinado de la concordia.

Esta propuesta, llamada a generar una acción diplomática para lograr un acuerdo específico, se inserta dentro de las políticas globales de derivar hacia los programas de desarrollo en cada uno de estos países, los ingentes y casi siempre desmesurados gastos en armas —que absorben, con su carga de interés y de demandas colaterales, un porcentaje próximo al 25% de la deuda externa— cuya reducción no puede obtenerse mediante cálculos aritméticos, si previamente no están acompañados de decisiones llamadas a generar un ambiente de recíproca confianza o a lograr, mediante gestos prácticos, una auténtica “reemplazar por “descripción” de la opinión pública.

No puede olvidarse que es posible —y en este caso necesario— distinguir entre los conceptos de uso específico y de seguridad. Este último, para el juego de ideas que nos ocupa, tiene un sentido restrictivo o específico, según el cual

la seguridad se entiende como una técnica que se aplica y que es susceptible de ser mejorada. En un sentido amplio y general, el concepto de seguridad traduce el propósito de garantizar una situación dada, que se caracteriza por un equilibrio entre diversos factores pero que tiene que ser acompañada por la posibilidad real de un imperativo cultural. Parecería obvio agregar que, si bien se puede pensar que la defensa nacional está garantizada por sus propios medios y por otros mecanismos, éstos nunca serán suficientes en sí mismos, en ausencia de una voluntad de paz capaz de orientar las acciones después de haberse agotado los medios bélicos. Quizá el límite de tiempo —al que estamos todos sujetos por las reglas de juego de Simposio que nos reúne— no permite abundar en algunas otras consideraciones sobre el tema, pero todo lo dicho confluye en la necesidad de precisar, una vez más, que todas las propuestas de paz serían ineficaces si no se promueve, simultáneamente y con coraje e insistencia, un ambiente adecuado, para producir aquello que, con tanta propiedad, se llama el fomento de la confianza<sup>(6)</sup>, ya que de lo que se trata es de afrontar, entender y conducir un fenómeno esencialmente político como son las relaciones entre los pueblos, dentro de las cuales las guerras son un episodio o, mejor dicho, un instrumento de la política.

Es en razón de esta última verdad; que siempre es oportuno recordar a Clausewitz y proponer su relectura. Hay una cita que se hace con frecuencia, tomada del apartado XXIV del libro I:

*“Así vemos, pues, que la guerra no es simplemente un acto político, sino un verdadero instrumento político; una continuación de las relaciones políticas, una gestión de las mismas con otros medios. Queda sólo exclusivo de la guerra la peculiar naturaleza de sus medios”<sup>(7)</sup>.*

Y Raymond Aron nos ha hecho ver con la claridad de su análisis, que la violencia procede de la política, que la utiliza junto con la guerra y con otras formas de violencia; pero que, por lo mismo, es lícito, históricamente comprobado y racionalmente deseable, promover políticas de paz, en las cuales el instrumento de la guerra puede ser descartado<sup>(8)</sup>. La dificultad de esta proposición radica en lo enojoso de la acción para quien de pronto, se sitúa en esta perspectiva<sup>(9)</sup>. Perspectivas que son diferentes y que cada día se alejan más entre sí, según se trate de afrontar el, reto de la paz desde el punto de vista de la política de las grandes potencias o desde el ángulo de la urgencia de los países en vías de comunicación<sup>(10)</sup>.

## VII. América Latina: un continente de paz

Si bien todo lo dicho expresa un propósito circunscrito a los países del Pacífico Sur, lo cierto es que, como propuesta, no puede ser aislada de un objetivo general que trasciende del uso pacífico de las zonas marítimas, ya que es fruto de un ambiente propio de las Repúblicas latinoamericanas y de la conciencia

creciente del papel que están llamadas a cumplir en la promoción de la paz. En último término, el fomento de la confianza que se persigue derivaría fácilmente hacia fórmulas preliminares y manejables de limitación de armamentos; y, en definitiva, de aportes concretos para iniciar políticas realistas que, por su carácter esencialmente defensivo, estarían llamadas a encontrar una inmediata acogida.

Las ideas anteriores no pecan de originalidad. Al momento de suscribir la Convención sobre el Derecho del Mar, Brasil y Uruguay formularon declaraciones que guardan un evidente paralelismo con el punto 1 de la fórmula arriba enunciada. Estas declaraciones dicen:

### BRASIL:

IV) El Gobierno del Brasil entiende que las disposiciones de la Convención no autorizan a otros Estados a realizar en la zona económica exclusiva ejercicios militares o maniobras, en particular aquellas que implican el uso de armamento o explosivos sin el consentimiento del Estado costero,

### URUGUAY:

D) En la zona económica exclusiva, el goce de la libertad de la comunicación internacional de acuerdo con el modo como éste es definido y de acuerdo con otras disposiciones relevantes de la Convención, excluye cualquier uso no pacífico sin el consentimiento del Estado costero — por ejemplo” ejercicios militares u otras actividades las cuales pueden afectar los derechos o los intereses de este Estado— y también se excluye la amenaza o uso de la fuerza contra la integridad territorial, independencia política, paz o seguridad del Estado costero.

Pero más aún, el Tratado de Paz y Amistad, que ha solucionado en forma definitiva el asunto del Beagle, trasunta esa misma voluntad de paz y consagra, en términos solemnes, “la obligación de abstenerse de recurrir directa o indirectamente a toda forma de amenaza o uso de la fuerza y de adoptar otra medida que pueda alterar la armonía en cualquier sector de sus relaciones mutuas”. No es del caso establecer las precisiones técnicas de dicho instrumento internacional, referido principalmente a unas aguas que el Derecho Internacional somete a un régimen especial, el de “los estrechos utilizados para la navegación internacional”, pero sí cabe subrayar que el Tratado argentino-chileno especifica que durante el paso en tránsito los “buques se abstendrán de realizar cualquier actividad que no esté directamente relacionada con el paso, como las siguientes: ejercicios o prácticas con armas de cualquier clase; lanzamiento, aterrizaje o recepción de aeronaves o dispositivos militares a bordo; embarco o desembarco de personas, actividades de pesca, investigaciones, levantamientos hidrográficos; y actividades que puedan perturbar la seguridad ...” que son otras tantas especificaciones tomadas del texto de la Convención sobre el Derecho del Mar.



### VIII. El uso pacífico del mar: Una, "idea-fuerza"

Una conclusión fluye de todo lo dicho. Si a la declaración de los países del Pacífico Sur —Colombia, Chile, Ecuador, Perú— se agregan las expresiones que acabo de transcribir y que son el substrato de los compromisos internacionales solemnemente asumidos por Chile y Argentina; y si se recuerdan las declaraciones del Uruguay y del Brasil, estaríamos ante el extraordinario y ejemplar caso de ofrecer un continente rodeado por un cinturón de paz. Y por gravitación natural de la lógica, cabe pensar que los países del Pacífico Sur podrían, también, asumir el compromiso de vincular directamente su política de paz a la aplicación de la Convención sobre el Derecho del Mar, mejor dicho, a la auténtica vigencia del Artículo 301°, si ante la eventual ratificación de la Convención del Mar o de su adhesión a ella, asumieran un compromiso adicional que podría estar concebido en los siguientes términos:

*“Los Estados Miembros de la Comisión Permanente del Pacífico Sur expresan su compromiso de incluir un texto con criterios similares en la declaración que, llegado el caso, pudieren formular en el acto de ratificar o de adherir a la Convención sobre el Derecho del Mar en aplicación del Artículo 311 de la misma”.*

Una vez más, los países del Pacífico Sur, en unión de otros pueblos hermanos de América Latina estarían, así, proponiendo un paso adelante que, al igual que la cifra mágica de las 200 millas, adquiriría la categoría de una nueva “idea fuerza”, capaz de movilizar conciencias y decisiones en los países del Tercer Mundo, para dar contenido y eficacia al uso pacífico del espacio oceánico<sup>(11)</sup>.

#### NOTAS:

- (1) Court International de Justice. “Affaire de la délimitation de la frontiere maritime dans la region du Golfe du Maine (Canada/Etats-Unis D’Amérique). “Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances”. Arrêt du 12 octobre, 1984. la Haya. En especial el punto 94.
- (2) El doctor Max Arias Schreiber, ex-Decano del Ilustre Colegio de Abogados de Lima.
- (3) Los discursos en “Actas de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar”, Nueva York, 1978, volumen V; pp. 64 y ss.
- (4) El fracaso de las Conferencias del Comité de Desarme y la paralización del diálogo sobre reducción y control de armas nucleares, demuestran la inconsistencia de los argumentos expuestos por los jefes de las delegaciones de las dos superpotencias.
- (5) Los conceptos en los que se basa esta propuesta, han sido desarrollados en mi trabajo “El Dominio Marítimo del Perú”, Fundación Manuel J. Bustamante de la Fuente; Lima, 1985, apartado 10.4: “El uso pacífico del espacio oceánico”. El discurso mencionado se reproduce en la misma obra, como anexo número 9.
- (6) Hugo Palma, “El fomento de la confianza”, en “Revista de la Academia Diplomática del Perú”, Lima, N° 24, enero-junio, 1985; pp. 29 y ss.

- (7) Karl von Clausewitz, “De la Guerra”, “Biblioteca Militar del Oficial, Lima, Editorial Imprenta D.E.S.A., 1971, 4 vols.
- (8) Raymond Aron. “Penser la guerre: Clausewitz”, París, Gallimard 1976, 2 vols.; y, en particular, del mismo Aron, “A propos de Clausewitz: des concepts aux passions. Reponse a un critique belliqueux”, en “Histoire et Politique - Textes et temoighages-” París, Commentaire Julliard, 1985; pp. 498 y ss.
- (9) De Prudencio García, conspicuo pensador militar español, recuerdo una cita de extraordinaria pertinencia: “La firme aceptación de la posibilidad de un futuro sin guerras —futuro más o menos próximo o remoto, pero en cualquier caso no inaccesible— da lugar a una línea de pensamiento y de acción infinitamente más incómoda, difícil y comprometida, pues de ella se deriva un complejo, arduo y extremadamente delicado paralelismo; de una parte, la necesidad de seguir preparando la guerra mientras las condiciones del mundo continúen haciéndolo tristemente necesaria, incluso desde un punto de vista puramente defensivo (necesidad de una defensa nacional, admitida igualmente por la postura anterior); y, de otra, y como pesada carga adicional, la obligación inexcusable de trabajar por los más variados conductos —desde la investigación teórica hasta la gestión práctica— a favor de la distensión y de la desaparición de las causas últimas de la conflictividad internacional, hasta conseguir que la preparación de la guerra resulta universalmente innecesaria” (Prudencia García Martínez de Murguía, “Ejército: Presente y futuro”; Madrid, Alianza Editorial, El Libro de Bolsillo N° 598, 1975; p. 175.
- (10) Lamentablemente, todo hace ver que entre las potencias nucleares —y en particular, las dos superpotencias— y los países en desarrollo —incluidos, para este efecto, las potencias emergentes— las diferencias que existen son cada vez mayores y casi sin posibilidad de entender el problema de la paz y de encarar la búsqueda de las posibles soluciones. En una palabra, se trata de una cuestión de escala, en la cual las diferencias entre las magnitudes impide siquiera la aproximación. De todos modos; hay referencias que son dignas de ser recordadas, pues dan validez y sustento a la afirmación arriba enunciada. Desde el punto de vista de los países en desarrollo, quiero citar un párrafo de una admirable carta del Presidente de Colombia, Belisario Betancur, al Presidente del Presidium de la Unión Soviética en la que —recogiendo la preocupación de Leonid Brezhnev por la carrera armamentista— dice: “Mirado este terrible problema desde nuestra propia perspectiva, con referencia a situaciones específicas, la carrera armamentista se proyecta sobre los países de mediano o ningún desarrollo, como algo más violento, más temible que la propia guerra nuclear: en efecto, la utilización (para convertirlos en armamento) de recursos que podrían ayudar mucho, ni siquiera para el desarrollo visto en términos técnicos, sino para librar a miles de millones de personas del hambre y la intemperie; y la idea de que cualquier tipo de controversia entre países puede eventualmente resolverse con la compra de armas para hablarle al contradictor desde posiciones de fuerza, no importa lo ruinosa e inhumana que resulte la operación”, resultan términos inaceptables. (“El Espectador”. Bogotá, 15 de setiembre de 1982). A esta vehemente requisitoria, bien deberían agregarse los conceptos emitidos por el Presidente del Perú, en su discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas que completan el cuadro del planteamiento y definen que a los sufrimientos de los pueblos del Tercer Mundo el terror nuclear no agrega elemento alguno que haga aún más tétrico el terror al hambre, a la enfermedad ya la ignorancia, que son otras formas de morir, pero más inmediatas que las que podría desencadenar el holocausto atómico.
- (11) En cambio, las posiciones de las dos superpotencias presentan, una vez más, un extraño paralelismo. Para ambas, la paz es, simplemente, una situación de suspenso; es, en el mejor de los casos, la no-guerra. Según declaraciones de Mihail Gorbachov, al día siguiente de la “cumbre” de Ginebra (21 de noviembre de 1985): “El mundo está más seguro después de nuestro encuentro (con el Presidente Reagan) aun cuando hoy día existan de ambas partes tantas armas como en la víspera”; y, por su parte, Ronald Reagan afirmó con “realismo duro

como la roca”, según sus palabras, que “si estamos históricamente destinados (Estados Unidos y la U.R.S.S.) a competir militarmente, por mantener la paz, compitamos entonces en sistemas (de armas) que defiendan nuestras sociedades en vez que en armas que nos destruyan a ambos, y a gran parte de la creación de Dios, junto a nosotros” (Discurso ante la Asamblea General).

## “El armamentismo como factor desestabilizador en América Latina”

**Sergio González Gálvez**

Diplomático mexicano. Embajador emérito del Servicio Exterior Mexicano.

### **El armamentismo y sus efectos sobre las economías en desarrollo**

Planteamiento del problema

Un ejemplo

Condiciones que debe reunir la región

Obstáculos

### **Opinión de la Comunidad de Naciones sobre control de armamentos a nivel regional**

### **Esfuerzos anteriores a la II Guerra Mundial para lograr el control de armamentos en América Latina**

### **Origen del armamento importado**

### **Propuestas concretas de desarme regional respecto a América Latina después de la II Guerra Mundial**

Propuesta de Costa Rica en 1958

Propuesta chilena de 1959

Tlatelolco (1963)

Propuesta mexicana de 1978

### **Posibles criterios a seguir para la negociación de las limitaciones de armamentos convencionales**

Mecanismos de consulta

Lineamientos generales

Limitaciones cualitativas

Limitaciones cuantitativas

Limitaciones en los presupuestos militares cooperación de los proveedores

### **Conclusiones**

\* Publicado en la revista *Política Internacional* No. 25, julio-diciembre de 1985.

## El armamentismo y sus efectos sobre las economías en desarrollo

La expansión del gasto militar tiende, inevitablemente, a sostener la estructura y los mecanismos del subdesarrollo y aún obstaculiza e impide el desarrollo.

A este respecto cabe recordar que reconociendo en parte la complejidad de los efectos de los gastos militares en las economías y en los programas sociales, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 32/88 A) del 12 de diciembre de 1977, solicitó que se iniciara un estudio sobre la relación entre desarme y desarrollo, considerando que la carrera armamentista absorbe recursos en gran escala que se destinan a usos improductivos. Una parte de los mismos podrían asignarse a fines más provechosos desde el punto de vista económico y social.

En ese estudio, preparado por un grupo de expertos, se señala “la relación de competencia, no sólo desde el punto de vista de los recursos, sino también en el plano vital de las actitudes y las percepciones”, entre el desarrollo y la carrera de armamentos. En el informe también se expresa la necesidad del desarme por razones económicas, ya que beneficiaría no sólo a la comunidad mundial sino también a los distintos países. Por consiguiente, el argumento moral y racional en favor del desarme se corroboró también en argumentos basados en intereses económicos y no solamente en el altruismo. En los informes anteriores sobre esta materia se había puesto de relieve simplemente el enorme contraste entre la cuantía de los recursos que absorbían las actividades militares mundiales y las sumas relativamente pequeñas que se requerían para satisfacer las necesidades mínimas de los sectores más pobres de la sociedad, especialmente en los países en desarrollo.

Para los países que comparten con América Latina características similares de atraso económico y desequilibrios sociales, los efectos económicos de un armamentismo elevado pueden ser múltiples. En primer lugar, el gasto militar propicia una considerable disminución en la capacidad de importación de bienes destinados a satisfacer las necesidades de los sectores mayoritarios. En segundo lugar, representan un aumento en las deudas de numerosos países como consecuencia de las adquisiciones masivas de armas en el exterior. En tercer lugar, inducen a adoptar patrones de industrialización poco acordes con los requerimientos del sector civil de la economía y contribuyen a prolongar la dependencia tecnológica de los sectores industriales más modernos de los países en desarrollo. En cuarto lugar, redundan en un traslado de mano de obra calificada (ingenieros, técnicos y especialistas) de los sectores civiles a los militares. Finalmente, se suman a las presiones inflacionarias ya existentes debido a que la expansión de los gastos militares no significa un aumento en la oferta real de bienes y servicios destinados a las poblaciones mayoritarias.

Entre los efectos sociales del armamentismo cabría considerar la agudización del potencial de conflicto en los países en desarrollo y la intensificación de la represión tanto en regímenes militares como civiles. Al robustecerse la capacidad bélica, por otra parte, se provocan efectos de carácter político que redundan en una mayor disponibilidad de recurrir al uso de la fuerza o de la violencia para resolver conflictos tanto internos como externos.

Los sucesos en Centroamérica durante los últimos años constituyen un buen ejemplo de la veracidad de los efectos señalados con anterioridad, pues ha sido precisamente el incremento en el gasto militar y la facilidad para obtener armamentos de procedencia foránea lo que ha conducido a la agudización de los conflictos regionales.

Indudablemente, la mayor probabilidad de recurrir al uso de la fuerza en ciertos países en desarrollo contribuye a internacionalizar los conflictos y endurece a final de cuentas la pugna Este-Oeste. En buena medida, la evolución de los últimos años ha dado la razón a quienes elaboraron el Informe Brandt de 1980 en el sentido de que más armas no hacen a la humanidad más segura, sino más pobre.

La vinculación de armamentismo y subdesarrollo ha sido presentada en el seno de Naciones Unidas a través de muy diversas propuestas. Una de ellas —quizás la primera propuesta formulada en el mencionado foro— fue presentada por Francia en 1955 y sugería que se estableciera un fondo internacional para el desarrollo y la asistencia mutua. Según la propuesta, los Estados acordarían reducir sus gastos militares en un porcentaje que aumentaría con los años, y los recursos liberados en esta forma se transferirían a ese fondo. Los estados que formaran parte del Acuerdo tendrían que transmitir al fondo todos los documentos relativos a sus gastos militares. En el proyecto de Acuerdo se proponía que el fondo supervisara la reducción de los presupuestos militares, que se lograría mediante acuerdos de limitación de armamentos, también previstos. De los fondos liberados de este modo, 75% quedaría a disposición del gobierno que se tratara y el resto se pondría a disposición del fondo para destinarlo a actividades de desarrollo.

Las propuestas de la Unión Soviética formuladas por primera vez en marzo de 1956 y ampliadas dos años más tarde, consistían en crear en las Naciones Unidas un fondo especial de asistencia a los países en desarrollo, que se financiaría mediante reducciones de los presupuestos militares. Los correspondientes a la Unión Soviética, Estados Unidos, el Reino Unido y Francia se reducirían a un 15% y parte de las economías se destinaría a la asistencia para el desarrollo.

En 1964, Brasil propuso que se creara un fondo de reconversión industrial y de desarrollo económico, al que se asignaría una suma no inferior a 20% del

valor global de las reducciones de los presupuestos militares. Estas sumas se utilizarían para financiar la asistencia para el desarrollo.

En 1973 las Naciones Unidas aprobaron una resolución en la que se exhortaba a los Estados que eran Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad a que redujeran sus presupuestos militares en 10% de una sola vez y destinaran 10% de la suma así ahorrada al desarrollo social y económico de los países menos adelantados. Se hacía también un llamado a los demás Estados con gran potencial económico y militar a que adoptaran medidas análogas. En una resolución complementaria se pedía que se preparara un estudio especializado de los problemas técnicos y de otra índole relacionados con los acuerdos para la reducción de los presupuestos militares (Resolución 3093 B (XXVIII)). Esto condujo a la preparación de una serie de informes de expertos.

En el Décimo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General dedicado al Desarme, celebrado en 1978, se formularon algunas otras propuestas para vincular el desarme y el desarrollo. El Presidente Senghor, de Senegal, propuso que se estableciera un impuesto de 5% sobre los armamentos, basado en los presupuestos militares de los Estados. La suma recaudada se pagaría a las Naciones Unidas, que la utilizaría exclusivamente para prestar asistencia para el desarrollo. Francia propuso que se creara un fondo internacional de desarme para el desarrollo. El fondo actuaría como un organismo especializado de las Naciones Unidas; los contribuyentes serían los Estados más desarrollados y con más armamentos, y los beneficiarios del fondo serían los Estados menos adelantados con menos armamentos. En la fase de transición, antes de que se dispusiera de los recursos liberados con medidas de desarme, se haría al fondo una contribución única de 1,000 millones de dólares (México apoyó la creación inmediata, con carácter provisional, de una cuenta especial en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Rumania propuso que se congelaran y redujeran gradualmente los presupuestos militares sobre la base de un programa concreto. En una primera etapa, los presupuestos militares se reducirían por lo menos en 10%, y la mitad de los recursos así liberados se transferiría incondicionalmente a un Fondo de las Naciones Unidas para el desarrollo, en especial en beneficio de los países cuyo ingreso per cápita fuera inferior a 200 dólares.

Como resultado de las diferentes propuestas formuladas, y en particular del estudio titulado "La Relación entre Desarme y Desarrollo", la Asamblea General, en su Resolución 37/84, del 9 de diciembre de 1982, dio al Instituto de Investigación sobre Desarme de las Naciones Unidas el mandato de emprender, en consulta con otras instituciones internacionales competentes, una investigación sobre las modalidades de un fondo internacional de desarme para el desarrollo. En mayo de 1984, el Instituto creó un grupo directivo que preparó ese estudio (A/39/229).

En el Trigésimo Octavo Período de Sesiones de la Asamblea General, celebrado en 1983, Francia propuso un proceso diplomático que consistiría en celebrar una conferencia preparatoria, seguida de una conferencia de todos los Estados Miembros de la Organización, con miras a establecer un fondo de desarme para el desarrollo. Como resultado de ello, la Asamblea General, en su Resolución 38/71, del 15 de diciembre de 1983, invitó a los Estados Miembros a que transmitieran al Secretario General sus ideas y propuestas sobre la relación entre desarme y desarrollo y pidió a la Comisión de Desarme que incluyera ese tema en su Programa. En algunas de las muchas respuestas recibidas de los Gobiernos, se hacía referencia concreta al estudio que realizaba el Instituto, en tanto que en las otras los Gobiernos declaraban que esperarían los resultados del estudio antes de pronunciarse sobre la forma de encarar en el futuro la utilización de los recursos liberados por medio del desarme y destinados al desarrollo. Varios países se opusieron a la celebración de la Conferencia sobre Desarme y Desarrollo prevista en la Resolución 38/71 porque la creación de un fondo de desarme antes de que se iniciara un verdadero proceso de desarme equivalía a "trastocar el orden moral de las cosas" y porque "aspectos tales como la introducción del denominado impuesto sobre los armamentos y el establecimiento de un fondo no propiciaban la adopción de medidas concretas de desarme".

Aunque en el Período de Sesiones de 1984 de la Comisión de Desarme no se logró un acuerdo acerca de la celebración de una conferencia sobre desarme y desarrollo, todos los Miembros convinieron en la importancia del problema y en la conveniencia de reorientar hacia fines pacíficos los recursos destinados a armamentos. Esta reasignación de recursos no sólo se considera cada vez más conveniente, sino también práctica, ya que los estudios siguen demostrando que los problemas de ajuste no son en absoluto insuperables.

Las erogaciones actuales en el armamentismo y el mantenimiento de las fuerzas armadas se elevan en el mundo a alrededor de 800,000 millones de dólares, equivalentes al PNB conjunto de todos los países africanos y del Sur de Asia. Esto significa que hoy se gasta en la preparación para la guerra una suma aproximada de 175 dólares por persona al año, cifra comparable con el producto medio per cápita de la mitad menos afortunada de la población mundial. Más de 5% de la producción industrial del mundo se destina al sector militar, el cual absorbe también 5-6% del consumo total de petróleo y un porcentaje mucho mayor de numerosos minerales no combustibles.

Se estima que 500,000 científicos e ingenieros se dedican en la actualidad a las tareas de investigación y desarrollo para fines militares. Así, el esfuerzo total de ID dirigido a perfeccionar el armamento y a producir armas aún más mortíferas priva al sector civil de casi 20% de los recursos humanos de ID en el mundo. Al mismo tiempo, aproximadamente 25% de los recursos financieros totales asignados a ese esfuerzo científico y de ingeniería (150,000 millones de dólares en 1980) se canaliza a programas de ID militar. El esfuerzo

armamentista en el mundo también es responsable de utilizar los servicios directos o indirectos de casi 50 millones de personas en buenas condiciones físicas y en sus años más productivos: según estimaciones recientes, casi 25 millones de personas pertenecen a las fuerzas armadas regulares, 10 millones más forman parte de organizaciones paramilitares y otros 15 millones se dedican a satisfacer la demanda de bienes y servicios del aparato bélico.

Resulta muy irónico que el número de personas que integran las fuerzas regulares y paramilitares exceda, por sí solo, el total de maestros, médicos y enfermeros en todo el mundo. En la actualidad, el arsenal mundial de armas nucleares equivale, por sí mismo, a casi 16,000 millones de toneladas de TNT, y ésto a pesar de que las fuerzas nucleares disponen sólo de aproximadamente 20% de los recursos totales destinados al armamentismo.

La gran carrera armamentista es un fenómeno general en el mundo de hoy. Participan en ella tanto los desarrollados como los que están en vías de desarrollo y cada grupo desvía hacia los gastos militares alrededor de 5% de su PNB. Sin embargo, la contribución de los países en desarrollo —más o menos 130— al armamentismo mundial resultan minúscula si se compara con la de los 25 países industrializados, incluso con la de las dos superpotencias. Aunque los primeros representan alrededor del 25% del gasto militar, su participación en la producción militar del mundo apenas llega al 8% y sólo a 3% en las exportaciones de equipo bélico; prácticamente no intervienen en la ID para fines militares.

Un estudio realizado hace apenas dos años en torno a los patrones globales y a las perspectivas del gasto militar, dirigido por Wassily Leontief y Faye Duchin, el primero de ellos Premio Nóbel de Economía en 1973, concluye de la manera siguiente:

*( ... ) si todas las regiones del mundo redujeran sus compras militares y si, además las regiones ricas transfirieran parte del ahorro que de ello resultara a las regiones menos desarrolladas en forma de ayuda para el desarrollo esta transferencia de ingreso daría como resultado un aumento en los niveles mundiales de producción, comercialización y consumo.*

No obstante, más adelante advierte:

*Pero incluso con un aumento masivo de la ayuda económica, así como de la reducción en su propio gasto militar, la brecha en el bienestar económico entre las regiones receptoras y las demás apenas si se cerraría. Sólo si las transferencias de recursos que acabamos de describir van acompañadas por cambios en las estructuras de las economías pobres, las perspectivas del futuro de las regiones menos desarrolladas podrían volverse menos sombrías.\**

\* Wassily Leontief y Faye Dichin, *Military Spendin, Facts and Figures. Worldwide Implications and Future Outlook*, Oxford-NY: Oxford University Press, 1983, pp. 66.

Efectivamente, se considera que si los países en desarrollo redujesen su esfuerzo militar a la mitad de ello, ahorrarían alrededor de 100,000 millones de dólares, equivalentes a 2.5% de su PNB conjunto, y liberarían alrededor de 15 millones de personas, equiparables al 1.5% de su fuerza de trabajo total, recursos que podrían canalizarse hacia los programas de desarrollo económico y de bienestar social. En la actualidad, los países en desarrollo gastan alrededor de 25% de su PNB en inversiones productivas y como resultado logran un crecimiento económico medio de alrededor de 4% al año. Así, una disminución de 50% de su esfuerzo militar elevaría, en el mejor de los casos, su tasa de crecimiento económico medio de 4 a 4.5% al año. Esta mejoría nominal, aunque importante, no sería suficiente para satisfacer los objetivos del Nuevo Orden Económico Internacional.

Sin embargo, una reducción semejante del esfuerzo militar de los países desarrollados tendría mayor importancia tanto para su propio desarrollo socioeconómico como para los países del Tercer Mundo, siempre que los recursos así ahorrados se utilizaran juiciosamente. No sólo se apartarían de los fines bélicos alrededor de 300 mil millones de dólares y 10 millones de trabajadores útiles, sino que también se dispondría para fines pacíficos del equivalente a 10-15% de los científicos del mundo dedicados a ID, así como igual proporción de los recursos financieros destinados a este último propósito. El esfuerzo civil de ID así acrecentado, lograría mucho en los países industrializados para superar en ellos la actual recesión, además de que ayudaría a resolver los problemas generales de escasez de alimentos y de recursos, contaminación ambiental, enfermedades, etc. Al mismo tiempo, aún si la mitad de los fondos ahorrados por los países industrializados mediante la disminución de su gasto militar fuese utilizada por ellos para ayudar a los países en desarrollo se dispondría de un monto de alrededor de 150 mil millones de dólares, o cinco veces el monto de la ayuda oficial para el desarrollo otorgada en la actualidad por los países de la OCDE. Sólo en términos puramente económicos, ese apoyo financiero creciente podría contribuir a elevar en alrededor de 50% la capacidad de inversión de los países en desarrollo de ingresos bajos y medianamente bajos, cuya población total asciende a 3 mil millones de personas, con lo cual se lograría un aumento proporcional de sus tasas anuales de crecimiento económico.

Con estos antecedentes que hablan por sí solos creemos que deberían iniciarse esfuerzos de autocontrol de armamentos en regiones determinadas, y este estudio desarrolla las posibilidades de América Latina a ese respecto.

## Planteamiento del problema

Al analizar las ventajas o desventajas del control de armamentos a nivel internacional, algunos expertos sostienen en contra de esa teoría, que cualquier país tiene la facultad soberana para determinar cuáles son sus necesidades de

seguridad y, en consecuencia, el derecho a adquirir o fabricar las armas que estime adecuadas y de que cuando se cuente con armamento considerable, se tiene un símbolo, si no es que un prerrequisito de la soberanía nacional, alimentando la autoestima, así como la flexibilidad diplomática con que pueden negociarse problemas internacionales pendientes.

Inclusive se ha argumentado, equivocadamente en nuestra opinión, que la transferencia de armas de un país a otro, supuestamente para estabilizar una situación conflictiva, debe ser reconocida como una alternativa aceptable, ya que en muchos casos a final de cuentas, esa medida puede “evitar” una intervención armada extranjera, supuestamente llevada a cabo con objeto de evitar la influencia de otro país además de que para algunos poseer armas convencionales poderosas puede ser un disuasivo efectivo a la ambición de adquirir armas nucleares.

Sin embargo, ninguna de esas explicaciones puede hacernos olvidar que el comercio o la transferencia de armas, es fundamentalmente una forma más de hegemonía política y militar, así como una forma cómo los países productores pueden financiar el desarrollo de su propia industria militar, muchas veces vendiendo armas que no sirven al comprador en casos de conflicto, por su avanzada tecnología o falta de repuestos si la lucha armada se prolonga.

Pero lo que es más grave aún es que la existencia de altos niveles de armamento en una región aumenta considerablemente las posibilidades de que ocurran conflictos bélicos y afecta negativamente las economías de los países que adquieren las armas, sin lograrse nunca el nivel de armamento que proporciona una seguridad sólida, dado lo rápido de la evolución de la tecnología militar.

### Un ejemplo

Para demostrar el efecto en cadena que puede tener la carrera de armamentos, recordamos, buscando un ejemplo lo más alejado posible de situaciones actuales para no herir susceptibilidades, que en octubre de 1965 Estados Unidos aceptó vender a Argentina 50 aviones Skyhawk (A-4B de ataque), pero en virtud de las demandas de la guerra en Indochina, Washington redujo la orden a 25 y cuando esta venta se hizo pública, Chile solicitó igual trato de Estados Unidos de América, que sólo ofreció en respuesta 16 aviones A-4B y F86 de la época de la guerra coreana, en un total de 5 y medio millones de dólares. El Gobierno chileno rechazó esta “ganga” desde el punto de vista financiero, ya que su interés militar era obtener aviones F5 que en ese momento no estaban a la venta para América Latina por considerarlos todavía como naves aéreas demasiado modernas para los niveles de las fuerzas aéreas latinoamericanas.

Ante el rechazo norteamericano, Chile logró de Gran Bretaña una orden de 21 aviones British Hawker Hunter por 20 millones de dólares lo que a su vez provocó que Perú pidiera también a los Estados Unidos de América aviones de combate, pero Washington le ofreció nuevamente los obsoletos F86, aunque este ofrecimiento nunca se llegó a concretar. Ante esa situación, Perú buscó y logró en Francia la compra de 12 aviones Mirage III-5, por un pago total de 20 millones de dólares que resultó ser precio muy “bajo” para los costos que habría en el mercado de aviones supersónicos, justificado en la importancia que tenía para París entrar al mercado latinoamericano.

Fue en esa época que Venezuela adquirió 74 aviones F86 de los que anteriormente habían servido en la Fuerza Aérea de la República Federal de Alemania que según algunos medios informativos internacionales impulsó a Brasil a decidir ampliar su fuerza aérea y comprar aviones Mirage, de modelo original, fabricados también en la RFA.

### Condiciones que debe reunir la región

La cadena de eventos antes descritos, que sólo es una de las muchas que pueden citarse para fundamentar la importancia de llegar a acuerdos multilaterales que limiten la guerra de armamentos en una región, tampoco es base suficiente para concluir que el único problema a vencer, trátase de América Latina o de otra zona geográfica, es de carácter exclusivamente militar, ya que como bien se señala en el estudio que sobre los aspectos del desarme regional preparó el Secretario General de la ONU hace unos años (A/35/416) “el establecimiento de zonas de paz en el mundo requiere que los países de la misma tengan la firme intención de preservarla libre de la injerencia de potencias ajenas, no sólo a través del control de armamentos, sino también mediante el fomento activo de la cooperación internacional en las esferas económica, social, política y de otra índole” lo que lamentablemente no tipifica el estado actual de las relaciones interamericanas por razones que sería muy largo explicar en este artículo, pero sobre lo que hay abundante literatura.

A las anteriores recomendaciones, el estudio del Secretario General, en nuestra opinión, debió de agregar la urgente necesidad de que la comunidad organizada de naciones busque la forma de fortalecer los organismos internacionales existentes encargados de mantener la paz, a fin de que los países tengan al menos cierta seguridad de que una agresión en su contra, será examinada con la celeridad necesaria y, en su caso, se adoptarán urgentemente las medidas necesarias para, en el peor de los casos detenerla y en el mejor, inclusive sancionar al culpable.

Sinceramente, en este momento no podemos concebir la posibilidad de un fortalecimiento significativo de los mecanismos de paz vigentes dentro del

Sistema Interamericano, que en esta materia ha llegado a su límite máximo de acuerdos en materia de seguridad y cooperación política al aprobar hace unos años enmiendas a la Carta de la OEA y al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, ni tampoco es el panorama más alentador dentro de Naciones Unidas, debido a la oposición de algunos de los Miembros permanentes del C. de Seguridad, principalmente la URSS, Francia y EE.UU. a cualquier significativo cambio dentro del sistema para mantener la paz, por lo que sólo queda la creación de órganos de consulta independientes, ad hoc, para supervisar acuerdos sobre armamentos si bien sabemos que esa empresa tomará algunos años negociar, sin ninguna garantía de éxito,

### Obstáculos

En el caso de América Latina, quizás el más fuerte obstáculo para lograr acuerdos significativos de control de armamentos es la falta de consenso entre los países de la región respecto de las metas políticas a alcanzar, si bien problemas tan disímiles como la guerra de las Malvinas y la deuda externa que afecta las economías de la mayoría de ellos ha creado un nuevo espíritu de solidaridad poco común y que debe ser fortalecido.

En cuanto al aspecto estratégico-militar propiamente dicho, el panorama no es halagador ya que resulta difícil pensar en un control efectivo del uso de la fuerza armada en un continente donde, según el reciente estudio “Balance Militar 1980-81” publicado por el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres, los países latinoamericanos reúnen casi tres mil tanques, 121 buques de gran calado, 1,116 aviones de combate, 741,750 tropas de tierra y gastan en armamento, nueve mil doscientos millones de dólares y un mínimo de seis fuerzas armadas latinoamericanas cuentan ya con proyectiles teledirigidos de corto y mediano alcance, algunos de ellos inclusive elaborados en fábricas nacionales con patentes extranjeras.

### Opinión de la Comunidad de Naciones sobre el control de armamentos a nivel regional

El X Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrado en 1978, en el que por vez primera, desde la postguerra se lleva a cabo una evaluación general de los objetivos que debe alcanzar la comunidad organizada de naciones en materia de desarme, se incluye el pasaje siguiente: “junto con negociaciones de medidas de desarme nuclear, deberían proseguirse también medidas para la limitación y la gradual reducción de las fuerzas armadas así como de las armas convencionales en el marco de los avances hacia el desarme general y completo”.

Además, en dicho documento, se recomienda que deberán “proseguirse resueltamente a escala bilateral, regional y multilateral, la concertación de acuerdos y la adopción de otras medidas, con miras a fortalecer la paz y la seguridad a un nivel inferior de fuerzas mediante la limitación y la reducción de las fuerzas armadas y las armas convencionales, tomando en consideración la necesidad de los Estados de proteger su seguridad, teniendo presente el derecho intrínseco de legítima defensa consagrado en la Carta de las Naciones Unidas, sin perjuicio del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, conforme a la Carta, teniendo en cuenta “la necesidad de asegurar el equilibrio en cada fase y de que no disminuya la seguridad de ningún Estado”.

Unos meses después de que se celebró la citada Asamblea Extraordinaria sobre Desarme, el XXXIII Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General decidió, mediante su Resolución 33/91E, de 16 de diciembre de 1978, realizar un estudio sistemático de todos los aspectos del desarme regional y pidió al Secretario General que llevara a cabo el estudio con ayuda de su Grupo de Expertos Gubernamentales.

Dicho estudio —citado antes— se publicó el 8 de octubre de 1980, y en él se destaca que una “opinión pública sensible e informada puede ser un importante factor para el éxito de los esfuerzos de desarme. La difusión de información acerca de la carrera de armamento y los esfuerzos por detener e invertir su curso pueden contribuir a ese fin, lo mismo que el fomento de la educación y de las actividades de estudio, reuniones, seminarios y publicaciones de toda índole sobre el tema”.

Una opinión-pública informada —continúa señalando el estudio de los expertos— “sólo puede actuar constructivamente si entiende claramente las cuestiones de que se trata y los puntos de vista respectivos. Para facilitar ésto, conviene divulgar cabalmente los hechos relacionados con la carrera armamentista y el público debe estar informado y en condiciones de comprender los temores, las aspiraciones, las políticas y las propuestas de todas las partes. En el plano regional ésto puede facilitarse mediante intercambios de diversa índole como publicaciones y programas de radio y televisión; mediante la armonización del material docente, por ejemplo sobre historia y cuestiones contemporáneas y mediante contactos en todos los planos de Gobierno, organizaciones no gubernamentales e individuos a título privado o profesional”.

A la luz de estos antecedentes, parecería conveniente examinar las posibilidades reales de adoptar en América Latina medidas eficaces de control y eventual reducción del nivel de armas convencionales que afecten su transferencia, uso o fabricación, tomando en cuenta que los países de la región, salvo excepciones, no tienen aún hoy en día un alto nivel armamentista, sobre todo si se les compara con otras áreas del mundo (Europa y el Medio Oriente)

y donde a pesar de la multitud de disputas fronterizas aún por resolver que hay o ha habido entre países latinoamericanos en el pasado, en este siglo sólo han producido cuatro conflictos armados internacionales remarcar: la guerra del Chaco en 1932 - 35 entre Bolivia y Paraguay, el enfrentamiento entre Perú y Ecuador en 1941, la ocurrida entre El Salvador y Honduras en 1969 y el trágico episodio de las Islas Malvinas; además de que los países de la región han expresado en distintos foros internacionales su voluntad de adoptar medidas de desarme convencional a fin de poder utilizar los limitados recursos de que disponen cada uno para su propio desarrollo.

### **Esfuerzos anteriores a la Segunda Guerra Mundial para lograr el control de armamentos en América Latina**

En el pasado, ha habido importantes propuestas tendientes a desmilitarizar la región, o partes de ella, aunque ninguna fue coronada por un éxito completo. Hace más de 100 años, en 1831 y 1849, Colombia y Perú firmaron tratados que establecían la reducción de las fuerzas militares de los dos países y limitaban el número del personal militar permitido en las zonas fronterizas. En 1881, Argentina y Chile acordaron neutralizar y desmilitarizar el Estrecho de Magallanes. En 1902 y 1903 Argentina y Chile negociaron un acuerdo para la venta o desarme de algunas naves a fin de mantener un justo equilibrio de fuerzas (aunque dos años después el acuerdo se canceló) y en 1906 la primera iniciativa centroamericana surgió cuando El Salvador, Honduras y Guatemala acordaron reducir sus fuerzas militares.

En 1923, las Repúblicas centroamericanas adoptaron una Convención sobre la Limitación de Armamentos, fijando la máxima fuerza militar de que cada uno podía disponer, basado en criterios tales como población, área territorial y extensión de la frontera. Además se acordaba la creación de Guardias Nacionales y prohibía poseer más de 10 aeronaves por país y la adquisición de naves de guerra, exceptuando las lanchas guardacostas. A pesar de que la exportación de armas de un país centroamericano a otro estaba prohibida, no se establecieron limitaciones para la importación de armas de otras fuentes ni tampoco establecieron mecanismos de inspección alguna para garantizar que no se violaba el citado Acuerdo. Después de la Segunda Guerra Mundial, los niveles de las fuerzas militares convenidos fueron ignorados y finalmente en 1953 Honduras formalmente denunció esta Convención.

La consideración de la reducción y limitación de gastos militares y navales sobre bases justas y prácticas se discutió como tema aparte en la Quinta Conferencia Interamericana (1923), sin embargo, sólo se adoptó una resolución en la que únicamente se condenaba la “paz armada que aumenta las fuerzas navales y militares más allá de los requerimientos de seguridad interna”.

En 1929 se lograron dos acuerdos, uno mediante el cual la República Dominicana y Haití acordaron no construir fortificaciones militares dentro de los 10 kms. de su frontera común, y el otro en el cual Chile y Perú decidieron desmantelar sus fortificaciones en el Morro de Arica.

### **Origen del armamento importado**

Si bien antes de la Segunda Guerra Mundial el armamento de los países latinoamericanos tenía su origen principalmente de Europa, esa situación se alteró substancialmente después de ese conflicto cuando los Estados Unidos empezaron a vender sus sobrantes de guerra a un costo relativamente bajo.

Esta modificación de la estructura del mercado no se debió al interés de los Estados Unidos de deshacerse de un armamento obsoleto que ya no necesitaba, sino a una clara política tendente a fortalecer una hegemonía política y económica a través de factores estratégico-militares, que fue la base para la creación del llamado Programa de Asistencia Militar Norteamericano. La Fundación de la Junta Interamericana de Defensa en 1942, bajo la clara hegemonía del llamado “Joint Chiefs of Staff” de Estados Unidos, fortaleció aún más los mecanismos de influencia militar norteamericana en esta región, que en los años 50's se complementaron con Pactos de defensa bilaterales entre la gran potencia continental y la mayoría de los países latinoamericanos. Si bien es cierto que en alguna época no hubo la intención norteamericana de promover el comercio de armas, esa actitud cambió al darse cuenta dicho país que perdona el control del mercado, lanzándose de lleno a reconquistar la zona,

El fracaso de la actitud norteamericana de tratar de mantener controlado militarmente al Continente con armamentos de baja calidad, se debió además a que esa concepción fue rechazada por países latinoamericanos que tenían interés en armarse y rompieron el monopolio del mercado, ante la imposibilidad de adquirir lo que requerían. El primer caso de ese esfuerzo por independizarse en este campo fue cuando Perú en 1967 adquirió en Francia 12 aviones Mirage III/5 supersónicos y 2 Mirage III de entrenamiento con un costo de 20 millones de dólares, privilegio militar por tratarse de uno de los mejores aviones de combate que ahora comparten Argentina, Brasil, Colombia y Venezuela. Esto marca un resurgimiento de la importante relación en cuanto a venta de armas que existía entre América Latina y Europa antes de la Segunda Guerra Mundial. Este hecho y la presencia de MIG's 21 en Cuba a partir de 1962, creó una nueva situación respecto a este problema.



### **Propuestas concretas de desarme regional respecto a América Latina después de la Segunda Guerra Mundial**

Después del conflicto mundial que concluyó en 1945, se han discutido en foros internacionales cuatro propuestas concretas regionales en materia de control de armamentos referidas a América Latina, independientemente de la adopción de la Declaración de Ayacucho, firmada en Lima, Perú, el 9 de diciembre de 1974, por representantes de Argentina, Chile, Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela, en la que esos países expresan su voluntad política de “crear las condiciones que permitan la efectiva limitación de armamentos y ponga fin a su adquisición con fines bélicos ofensivos para dedicar todos los recursos posibles al desarrollo económico y social de cada uno de los países de América Latina”, o sea que en dicha Declaración esos países expresan importantes aspiraciones, más no sugerían medidas concretas como en las propuestas que se analizan a continuación.

Los mismos Estados reunidos en Washington a propósito de una Asamblea de la OEA el 22 de junio de 1978, reafirmaron —como una respuesta a sondeos de las Cancillerías mexicana y costarricense— su disposición a explorar, conjuntamente con los otros países latinoamericanos, las posibilidades de concertar un acuerdo o acuerdos para la limitación de armas convencionales en la América Latina.

#### ***Propuesta de Costa Rica en 1958***

La primera de las propuestas presentadas, con medidas concretas, la formuló Costa Rica en la OEA el 5 de marzo de 1958, en la cual se pedía limitación en los armamentos convencionales y prohibiciones de las armas nucleares.

En el proyecto de resolución ese país centroamericano sugería la creación de un Comité Especial, el cual debería, una vez que examinara las necesidades de defensa interna y externa del hemisferio, formular propuestas específicas para la Onceava Conferencia Interamericana, que por cierto nunca llegó a celebrarse.

La propuesta se basa en las tres premisas siguientes: que las fuerzas existentes tenían muy poco valor militar para la defensa del hemisferio; que las tuerzas modernas que se requerirían para cambiar, esa situación costarían demasiado; y que el sistema de seguridad colectiva era lo suficientemente eficaz para controlar posibles conflictos entre Estados de la región y por lo tanto se elimina la necesidad de tener fuerzas militares numerosas sobre todo si como sostenía el Embajador Gonzalo Facio el único enemigo a combatir era lo que llamó la “subversión continental”.

Se expresaron inmediatamente serias dudas sobre la propuesta costarricense. Numerosos delegados pusieron en duda de si era deseable limitar la

capacidad militar de América Latina para defenderse, mientras los Estados Unidos de América —la potencia continental— mantuviera los niveles actuales en sus fuerzas militares, añadiendo que una propuesta de desarme regional que no fuera parte de una estrategia global de desarme sólo distrae la atención del problema fundamental mundial, que era el desarme nuclear, además de ser discriminatoria contra los Estados Latinoamericanos. Este último argumento sigue siendo el más tremendo obstáculo para el éxito de cualquier iniciativa de alcance regional.

Algunos países con gobiernos militares mencionaron la necesidad de defensa continental siempre cambiante, las supuestas obligaciones asumidas conforme al TIAR y los problemas de seguridad que crean los grupos de guerrillas existentes en algunos países, como obstáculo para considerar favorablemente la propuesta costarricense. Nunca se tomó medida alguna sobre esa iniciativa.

#### ***Propuesta chilena de 1959***

El Presidente Alessandri de Chile, presentó una propuesta de limitación de armamento que fue sometida a la consideración del Consejo de la OEA el 10 de marzo de 1960 y en la que se pedía la convocación de una Conferencia Especializada sobre la Limitación y el Equilibrio de Armamentos. El Consejo creó un grupo para estudiar la propuesta, el cual debería considerar también una iniciativa de Bolivia, relacionada con la de Chile, intitulada “Situación Resultante de Conflictos Anteriores y Posibles Soluciones para Armonizar el Ideal de Mantener la Paz con esas Situaciones”. Obviamente es de suponer que este título describía la preocupación del país patrocinador con el antiguo conflicto entre Bolivia y Chile. Tampoco se adoptó en la OEA decisión alguna sobre el particular.

#### ***Tlatelolco (1963)***

La tercera iniciativa latinoamericana sobre desarme es sin lugar a dudas la más exitosa y la que ha sentado un importante precedente; nos referimos desde luego a la Declaración de los Presidentes de Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y México, del 29 de abril de 1963, que inició el proceso que culminaría cinco años después con la adopción del Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, que en sí merece un estudio aparte y que no tratamos aquí por referirse a armas nucleares exclusivamente, aunque nada impide que por decisión de los Estados Parte de ese Tratado pudiera ampliarse en su aplicación, mediante enmiendas a su instrumento constitutivo, por ejemplo a armas de destrucción en masa y ciertas armas convencionales ultramodernas, aprovechando el mecanismo de inspección que establece dicho instrumento que es uno de los mejores mecanismos de supervisión en vigor.

Inclusive, si la idea anterior no es viable, al menos el Tratado de Tlatelolco puede servir de modelo para los acuerdos a elaborar sobre armas convencionales en América Latina, como se sugiere expresamente en el interesante estudio intitulado "Controlling Future Arms Trade" publicado por el Council on Foreign Relations de Estados Unidos.

### ***Propuesta mexicana de 1978***

Con el objeto de llevar a la práctica la idea lanzada por México en 1978, en el sentido de que el Tratado de Tlatelolco dedicado al control de armas nucleares, lleva implícita su proyección a la limitación del armamento convencional en la región latinoamericana, así como teniendo en cuenta la necesidad de que los recursos que en la región ahora se destinan a armamentos puedan utilizarse para la solución de problemas urgentes relacionados con el desarrollo de nuestros países. México inició, a principios de 1978, intensas consultas con otros países latinoamericanos, que culminaron en una reunión en la Ciudad de México, del 21 al 25 de agosto de 1978, con lo que se inicia el esfuerzo más actual sobre el problema.

En dicha conferencia participaron representantes de Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela; además de que Barbados y Guyana mandaron sendos mensajes en los que desean éxito a la reunión, que marca la primera vez en la historia latinoamericana que hay una conferencia dedicada exclusivamente a problemas de desarme convencional, que intencionalmente se celebró fuera del ámbito de la OEA, a fin de que participaran exclusivamente países latinoamericanos y a la que no se invitó a ningún otro país de fuera del área, ni siquiera a los países europeos con territorios en lo que se entiende como el Continente Americano.

De esa reunión surgió un documento en el que se establecen los elementos básicos para el diálogo futuro sobre desarme regional convencional, del que por su importancia se destacan los párrafos siguientes, si bien lamentablemente este esfuerzo quedó suspendido debido a cambios internos en algunos de los países latinoamericanos directamente involucrados:

- 1.- Establecimiento de un mecanismo de consulta, flexible, abierto a la participación de todos los Estados latinoamericanos de la región.  
A través de dicho mecanismo se propiciarían, entre otras actividades, a las siguientes:
  - a) Estudio y recomendaciones sobre la posible limitación de la transferencia de cierto tipo de armas convencionales hacia América Latina y el Caribe así como entre países del área;

- b) Estudio y recomendaciones para el establecimiento de limitaciones y/o prohibiciones en el caso de cierto tipo de armas convencionales, consideradas excesivamente nocivas y/o de efectos indiscriminados; y
- c) Servir de foro de intercambio de puntos de vista sobre otros temas relacionados con las negociaciones de desarme, con miras a la necesidad de lograr un desarme general y completo bajo un control internacional eficaz, tomando como base las prioridades en dicha negociación fijadas por la X Asamblea Extraordinaria de las Naciones Unidas.

- 2.- Servirá de Secretaría pro-tempore, hasta la próxima reunión, el Gobierno de México.
- 3.- Se decidió que la próxima reunión fuera en Quito, Ecuador, en fecha aún no determinada y, ojalá que ahora que hay un nuevo gobierno en ese país hermano se inicien las consultas del caso que permitan celebrar la segunda reunión.

A la luz de estos antecedentes, no podemos decir que América Latina no ha hecho un esfuerzo para tratar de lograr acuerdos en materia de control de armamentos, sin embargo por una razón u otra, las iniciativas han quedado inconclusas, de allí que pareciera conveniente dar la más amplia difusión a la forma o formas cómo los Gobiernos podrían avanzar en este campo si en algún momento existiera la voluntad política de llegar a acuerdos sobre la materia. A continuación formulamos algunas ideas en ese sentido:

### **Posibles criterios a seguir para la negociación de limitaciones de armamentos convencionales**

Para asegurar la viabilidad de un esfuerzo regional de desarme, es necesario cumplir como mínimo con tres condiciones fundamentales: a) tomar en consideración los intereses y necesidades de los países de la región, inclusive sus legítimas preocupaciones de defensa, si bien esto sólo se puede determinar no como resultado de un debate-público sobre temas de seguridad regional, sino mediante delicadas consultas privadas; b) desarrollar los criterios para una limitación gradual de armamento con base en información bélica verídica; y c) lograr que los países fuera de la región respeten las decisiones de los países interesados

Para lograr el cumplimiento a dichas condiciones, es necesario, a nivel funcional: 1) crear mecanismos adecuados de consulta, flexibles y abiertos a todos los países de la región, o de la sub-región; 2) establecer los lineamientos generales que guíen el esfuerzo de autolimitación; y 3) garantizar la cooperación de los abastecedores de armas.

### ***Mecanismos de consulta:***

Los mecanismos de consulta que se establezcan, deberán tener los siguientes objetivos: 1) recabar la información necesaria, como base para cualquier mecanismo de control; 2) identificar los lineamientos generales, para la autolimitación; y 3) decidir la forma cómo se daría carácter obligatorio a los acuerdos.

Posteriormente, los mecanismos de consulta deberían convertirse más en un proceso de negociación de criterios a adoptar para resolver los problemas que se lleguen a plantear.

En la tercera y última etapa, el mecanismo de consulta se convertirá, o mejor dicho, podría convertirse, en un mecanismo permanente y parte de un sistema de autolimitación regional del que deberán formar parte comités formados por expertos en problemas políticos y militares.

### ***Lineamientos generales:***

Los lineamientos generales tendrán como objetivo indicar los niveles de conducta que deben seguir los países comprometidos en el esfuerzo y deberán tomar en cuenta tres elementos fundamentales: calidad, cantidad y gasto, considerándose que lo mejor sería una combinación de esos tres criterios, para proporcionar la flexibilidad necesaria para resolver las disparidades que puede haber entre los Estados de una región.

### ***Limitaciones cualitativas:***

Las limitaciones de tipos específicos de armas deben cubrir tanto transferencia como producción y el ideal sería categorizar las armas que no puedan ser introducidas y fabricadas, por considerarlas innecesarias para la defensa de los países de la región o por introducir un elemento desestabilizador en el área.

### ***Limitaciones cuantitativas:***

Si bien teóricamente éste es un concepto que debemos analizar, en la práctica no parecería fundamental, pues la tecnología bélica toma más en cuenta la calidad del arma que la cantidad de unidades.

### ***Limitaciones en los presupuestos militares***

Otra medida adecuada sería, que los gastos de defensa se pudieran mantener a niveles específicos, que fueran compatibles con la estabilidad regional; sin embargo, en la práctica, ha resultado casi imposible lograr este objetivo, ya que se alega que cada país deberá tener el nivel máximo de gastos militares,

conforme algunos de los criterios que, por ejemplo, deciden las cuotas que cada país paga a un organismo internacional como son: población, ingreso per cápita, deuda externa, etc.

### ***Cooperación de los proveedores:***

No hay sistema regional de desarme que pueda funcionar si no existe compromiso de los países fuera de la zona, a respetar los acuerdos adoptados por los países interesados.

Hay varias funciones que los abastecedores pueden desempeñar, en un proceso regional de autolimitación de armamentos, entre los cuales podríamos destacar las siguientes: congelación de las exportaciones a la región de cierto tipo de armas y licencias para fabricación, mientras se efectúa la negociación con la garantía de que aceptarán las decisiones de los integrantes de una región, cooperación con los países de la región, para garantizar que ningún otro abastecedor viole el compromiso.

## **Conclusiones**

1. Lamentablemente, existe una carrera de armamentos modernos en nuestro Continente, impulsada sobre todo por los países exportadores de armas, pero también por algunos gobiernos latinoamericanos, fundamentalmente por razones de política interna o regional, creando un problema complejo que debe ser resuelto en negociaciones multilaterales.
2. No parece ser demasiado tarde para detener esa carrera armamentista y no cabe duda que los acuerdos logrados por un considerable número de países latinoamericanos, en la reunión de México en 1978, constituyen una excelente base para las negociaciones futuras, además de que resulta urgente aclarar a la opinión pública en general y a las fuerzas armadas de los diferentes países del continente, que el control en la transferencia y fabricación de armas, sólo puede referirse a armas ofensivas, sobre todo las que aún no existan en la región o las que haya en número muy limitado y no respecto al armamento normal, que se requiere para mantener la seguridad interna en cada Estado.
3. Para lograr lo anterior se requiere el compromiso de los países de fuera de la zona, de que respetarán los acuerdos adoptados por los países interesados.
4. Entre las medidas que podrían adoptarse para avanzar en el proceso de control, si se cumplen las condiciones antes descritas, pueden mencionarse:
  - a) La renuncia a ciertos tipos de armas por los Estados de una región, donde no existan aún esas armas. Esos acuerdos pueden estar referidos a aquellas armas nuevas o técnicamente avanzadas, o a aquellas

armas que son particularmente destructivas o que tienen efectos indiscriminados.

- b) Ciertos límites en el peso y el armamento de los buques de guerra o el alcance y las características de lanzamiento de los proyectiles emplazados.
- c) Límites máximos para las fuerzas armadas de la región, o su congelación a los niveles existentes.
- d) Las limitaciones de armamentos pueden ser cuantitativas y/o cualitativas y en este caso, las reducciones, los límites máximos y las congelaciones pueden estar relacionadas con restricciones máximas en el despliegue, incluso mediante el establecimiento de zonas total o parcialmente desmilitarizadas o acuerdos equivalentes, con respecto al espacio marítimo o aéreo.
- e) Se pueden adoptar diversas combinaciones de medidas, cada una con un fundamento distinto desde el punto de vista de los medios elegidos para fortalecer la seguridad regional.

Así, una combinación de limitaciones sobre la cantidad y el rendimiento, podría servir para equilibrar los niveles de las fuerzas de los distintos países de la región; la limitación de las características de las armas, que por ejemplo se instalan en aeronaves o buques podría tener por objeto limitar, asimismo, la capacidad ofensiva de los Estados de la región, sin afectar indebidamente su capacidad defensiva, y las limitaciones de rendimiento junto con las limitaciones de despliegue, podrían servir para fomentar la confianza entre los Estados.

Además, las armas que fueran a ser objeto de una limitación, se podrían seleccionar, no sólo en función de sus características militares, sino también en base a otras consideraciones, tales como su costo.

Los acuerdos de los tipos antes mencionados, que limitan la posesión de otras armas o tipos de armas, pueden especificar esos límites en términos de los arsenales máximos permitidos o indicando las adquisiciones que están permitidas o prohibidas.

- f) Las limitaciones en la transferencia de armas convencionales pueden formar parte de los acuerdos regionales para limitar la posesión de ciertos tipos o cantidad de armas en esa región.

Las prohibiciones o restricciones de la utilización de ciertas armas convencionales, incluidas aquellas que pueden producir sufrimientos innecesarios o que puedan tener efectos indiscriminados, constituyen una categoría de medidas que hasta el momento sólo se han analizado a nivel mundial y que bien podrían ser más fácilmente desarrolladas en una región determinada.

A este particular, cabe recordar que en la reunión de México sobre armas convencionales, se destacó la posibilidad de que a nivel regional pudiera irse más lejos que a nivel universal.

Como comentario final, debe mencionarse que en la reunión de México de 1978 se citaron expresamente, como posibles medidas preliminares de control, el establecimiento de un registro público de transferencias de cierto tipo de armas igual al que hubo durante la época de la Liga de las Naciones, que podría iniciarse con las naves de más de 1,300 toneladas, aeronaves supersónicas, proyectiles teledirigidos de más de 40 millas de alcance, así como el registro de todas las licencias de países productores a países de la región para la fabricación de esas armas; el establecimiento de un porcentaje máximo respecto al producto nacional bruto para los gastos militares de cada país y la creación de un órgano que supervise cualquier medida, el cual debería revisar la validez de esas resoluciones periódicamente.

Sin embargo, la verdad es que la empresa no es fácil y requiere de una determinación política de los países interesados, que es difícil descubrir en el mosaico político que es América Latina en estos momentos, pero estamos convencidos que tarde o temprano, nuestros pueblos demandarán la acción necesaria que permita, sin olvidar las necesidades de seguridad que requiere cada país latinoamericano, convertir a nuestro Continente en una verdadera zona de paz.

Como anexo a este estudio se adjuntan resúmenes sobre el resultado de las consultas efectuadas con los países abastecedores de armas convencionales a América Latina, hechas con el fin de determinar el grado de apoyo con el que se contaría en caso de acordar medidas de autocontrol regional, las que pueden ser calificadas de muy positivas, así como un inventario un poco obsoleto para 1985 de las armas ofensivas existentes en los arsenales de la región, que sin duda es la base técnica para proponer medidas a futuro, lo que esperamos ocurra en breve, antes que sea demasiado tarde para iniciar este proceso.

# Aproximaciones teóricas a la literatura peruana sobre relaciones internacionales

**Alejandro Deustua C.**

Internacionalista. Profesor de la Academia Diplomática del Perú.

## Al embajador José Carlos Mariátegui

La evaluación retrospectiva de los contenidos teóricos encontrados en los autores peruanos más representativos en el área de relaciones internacionales en lo que va del siglo, permite obtener conclusiones iniciales de calidad referencial pero no categóricas. Estas admiten el adelanto de cinco constataciones básicas que ilustran el presente trabajo. La primera denota una línea de continuidad marcada por una imbricación entre pautas que, partiendo del jurisdicismo histórico y del realismo clásico, recorren un camino teórico que desemboca, con diferentes matices, en nociones de interdependencia, de regímenes internacionales y de aspectos procesales en la toma de decisiones. El rápido recorrido por la literatura consultada incluye a autores clásicos peruanos de vigencia anterior a la formulación contemporánea de las diferentes teorías sobre relaciones internacionales.

La segunda constatación se refiere a la conciencia temporal con que trabajan los autores, que son ostensiblemente permeables a las realidades del cambio sistemático ocurrido a partir de la Segunda Guerra Mundial, variando el carácter de su aproximación al tema, aunque no su naturaleza.

La tercera constatación deriva del hecho de que, a pesar de la evidencia de algún entusiasmo por el multilateralismo regimental y de ciertas aproximaciones normativas a los conceptos de interdependencia y hasta de integración, la afirmación de las mociones de Estado, intereses, poder y racionalidad está en la base de esas formulaciones. Tales nociones, sin embargo, confirman un carácter contradictorio con el realismo político puro por la persistente

\* Publicado en la revista *Política Internacional* No. 29, julio-setiembre de 1992.

## Aproximaciones teóricas a la literatura peruana sobre RR.II.

primacía del enfoque histórico-jurídico proveniente del Derecho Internacional Público. Es sólo a partir de la década del 70 que la terminología realista encuentra una formulación consistente aún en el ámbito de las realidades multilaterales y de integración de la época.

La cuarta constatación refiere que en los procesos de toma de decisiones prima la idea de actor racional unificado sea mediante la cerrada afirmación de su existencia o de su aspiración, aun cuando se reconozca eventualmente la dispersión de los organismos responsables, la importancias de los actores extraestatales y la necesidad eventual de sustento de la decisión en la opinión pública.

Finalmente, la quinta constatación revela que la totalidad de los autores consultados han sido Ministros o Viceministros de Relaciones Exteriores. Estos predominan largamente sobre los autores militares o de formación fundamentalmente geopolítica en materia de relaciones internacionales (esta afirmación incluye al General Edgardo Mercado Jarrín, que siendo uno de los escasos autores geopolíticos peruanos, ha ejercido también el cargo de Canciller). Este hecho condiciona, por tanto, la evaluación académica de la política exterior a la influencia del interés de la política exterior a la influencia del interés cognitivo de los autores consultados.

Para un mejor orden en la exposición de estas ideas preliminares, seguiré el orden cronológico de las publicaciones de los diferentes autores consultados.

### 1. 1900-1945 Raúl Porras, Alberto Ulloa y Alberto Wagner de Reyna

Raúl Porras publicó en 1930 su “Historia de Límites del Perú” que luego, en 1961, fue reeditada en una versión actualizada y compartida con Wagner de Reyna<sup>(1)</sup>. Si bien este no es el primer indicador de la preocupación fundamentalmente territorial de la política exterior peruana ni de su enfoque jurídico e histórico, quizás si reporte la primera aproximación general al tema de la consolidación básica del Estado-nación a partir de la delimitación de su espacio. Según Wagner, esta preocupación es enriquecida, a partir de 1850 con la “proyección continental del Perú”<sup>(2)</sup> o, según Ulloa, a partir de la independencia hasta 1889, etapa que “representa la lucha por la personería internacional y (demás, las de) los Estados de origen común —los hispano-americanos— que se acercan y buscan una asociación jurídica y política”<sup>(3)</sup>.

En esta etapa, la idea de interés nacional aparece vinculada a la de poder a través de lo que el realismo clásico determina como función primera del Estado: su propia supervivencia. Y ésta se percibe, en primer lugar, como vitalmente territorial y, por tanto, beligerantemente conflictiva en sus orígenes y, en el caso peruano, consensual en sus soluciones.

La atención a esta alternativa deriva probablemente no sólo de una nueva configuración del espacio postcolonial y la construcción de nuevas unidades políticas, sino, además, de la desestructuración política y económica del viejo orden. La transformación del viejo sistema monárquico y absolutista en uno republicano y semianárquico, así como del tránsito de la economía minera a la agropecuaria menguó la capacidad de resistencia de los centros regionales —en este caso, el Perú—, frente al empuje de sus respectivas periferias. La desaparición de la estructura hegemónica del virreinato dio paso a la evolución de una infraestructura anárquica en el tránsito hacia la configuración de nuevos actores nacionales y de un nuevo sistema de balance de poder. En este marco, la pugna de intereses pre-nacionales representados por las expectativas de control territorial del nuevo poder, no fue favorable al Perú en un grado que alcanzó su extremo más crítico en la Guerra del Pacífico, en 1879. Del ejercicio asimétrico entre la diplomacia de la nueva organización política y el poder nacional eficiente se puede colegir el predominio del uso del Derecho Internacional como medio de defensa territorial peruano y como instrumentalizador de un orden regional elemental.

Asimismo, el ideal bolivariano, el monroísmo y los reflujos del colonialismo europeo coadyuvaron, adicionalmente, al énfasis jurídico con que los historiadores de la política exterior peruana examinan las iniciativas de “solidaridad continental” a partir del Congreso Anfictiónico de Panamá de 1824. Sin embargo, los embriones de las categorías de unión, confederación y de alianzas, que no estuvieron ausentes de estos planteamientos iniciales, incluyen argumentos de seguridad colectiva regional impulsada tanto por la percepción común de la amenaza externa como por la necesidad de orden interno. Por tanto, aún en la perspectiva jurídica, la valencia del poder jugó un rol fundamental. Los resultados, sin embargo, no fueron suficientemente correspondientes al interés nacional peruano, retroalimentando la original pre-ocupación territorial.

Las negociaciones de límites y las guerras caudillescas o nacionales ilustran esta primera etapa de la política exterior peruana complementada por un segundo periodo que, según Ulloa, se organiza inicialmente en función del panamericanismo. La primera parte de esta etapa aparece vinculada a la influencia de los Estados Unidos y, a partir de 1936, a la progresiva erosión de esa influencia<sup>(4)</sup> (aun cuando las pautas reales del desalineamiento sólo puedan verificarse a partir de la última parte de la década del 60).

Este periodo estaría asignado no sólo por una consolidación de la incipiente tendencia al multilateralismo regional del siglo XIX sino, según Wagner, “por la tendencia a organizar las relaciones internacionales sobre bases económicas y por el hecho de que los Estados Unidos de América son los protagonistas esenciales, siempre deseosos de asumir una función tutelar”<sup>(5)</sup>. De este modo, Wagner induce referencialmente un enfoque que, contemporáneamente, podría adherir a la teoría de la interdependencia enfatizando las relaciones

económicas sobre las políticas y las calidades del hegemón en los regímenes. La interpretación se abre aquí inclusive a la aproximación de las teorías de la dependencia.

Pero esa calidad no parece acomodar a la aproximación a la política exterior de Ulloa: en 1941 —en las inmediaciones del conflicto con el Ecuador y en la segunda etapa de la era panamericana— Ulloa enfatizaba la condición básica del interés nacional de la época: “en el horizonte visible, nuestra expresión internacional tiene que ser fundamentalmente territorial y así lo ha sido principalmente hasta hoy. Como no somos una gran potencia, como no tenemos intereses políticos universales, como nuestra proyección económica es limitada, hemos vivido, durante ciento veinte años, y seguiremos viviendo mucho más todavía, en función de nuestro territorio. Los grandes problemas internacionales de nuestra historia han tenido este signo...”<sup>(6)</sup>. Esta no es la expresión de un militar ni de un continentalista ideológico, sino de un jurista internacional y posterior representante diplomático ante las Naciones Unidas de experiencia cosmopolita que enfatiza el vínculo entre Derecho y poder.

Teniendo en cuenta que la vigencia de ese planteamiento ha sido atenuada, años después, por Guillermo Hoyos Osore, autor del prólogo de la última edición de “Posición Internacional del Perú” (1977), debe señalarse que la vertiente histórico-jurídica de Ulloa se presenta en una exclusiva preocupación limítrofe, sólo complementada por eventuales referencias contextuales. El entorno o el milieu real, es decir, aquél que es percibido y tomado en cuenta por el analista, es fundamentalmente vecinal y, en su extremo máximo, continental, con algunas preocupaciones específicas, por lo que hoy se denomina “problemas globales”, como el correspondiente a las migraciones. Las preocupaciones extrarregionales no aparecen inicialmente como sustantivas. Los elementos jurídicos de la aproximación histórico territorial; gira alrededor de los títulos de dominio, la calidad de la posesión territorial y de la autodeterminación.

En la medida en que la preocupación de base es territorial, se consideran de manera intuitiva elementos geopolíticos vinculados a la calidad amazónica (o continental) y marítima del Perú y su relación con los conflictos en que el país se vio envuelto. Estos elementos geopolíticos condicionan la perspectiva histórica de la unidad política de manera inveterada: “... mientras la geografía permitió la formación y el auge de un imperio precolombino que la distancia hacía inaccesible en las rutas de la civilización accidental antes del descubrimiento de América; y mientras esa misma lejanía favoreció la resonancia de la conquista y la superioridad colonial; hoy, a pesar del entreveramiento de la vecindad casi inmediata de las comunicaciones y la interdependencia que los hombres han creado, nos contradice y nos relega para un papel que sólo podrá desempeñar en el futuro el Perú con una enérgica constancia...”<sup>(7)</sup>. La conciencia del determinismo del medio es sólo superada por la capacidad humana de generar relaciones interdependientes pero que no se supera las

condicionantes del actor internacional por excelencia —el Estado—. Sus limitaciones geopolíticas y, por tanto, sus restricciones en el ejercicio del poder, tendrían un gran impacto en las decisiones de política exterior, aún en el marco de la preliminar conciencia interdependentista.

Estas limitaciones vinculadas a la naturaleza del Estado y del poder parecen íntimamente ligadas a la noción de interés, de continuidad y de la existencia de leyes objetivas deducibles de la historia, todas ellas calidades del realismo más clásico que aparecen en Ulloa antes de la formulación teórica de esa corriente. El clasicismo local de Ulloa se emparenta así con los prolegómenos del realismo: el propósito de su obra es “contribuir al estudio... de las relaciones internacionales permanentes del Perú; y deducir de la observación histórica las grandes leyes, políticas y humanas que parecen regir esas relaciones, para que se señale, hoy o mañana, los derroteros más seguros y eficaces...”<sup>(8)</sup>. En esta perspectiva, si bien las “leyes políticas” deducibles de la historia se refieren al comportamiento de los estados de manera objetiva y normativa, las humanas aparecen vinculadas a la categoría democrática aun cuando hay indicios de la primicia de la razón de estado jurídicamente sustentada. En Ulloa, las fuentes de esta posición no parecen las clásicas del renacimiento maquiavélico, sino las de la propia experiencia jurídica y política del estadista.

La preocupación por el determinismo de “las leyes humanas”, que también podrían sugerir a Hobbes, si son permeadas por un interés democrático en tanto éste priorice al Estado. En esta perspectiva, “Posición Internacional ...” es una publicación democrática no solo en cuanto está orientada a la ilustración de la opinión pública, sino que involucra la toma de decisiones reclamando la consulta democrática (presencia de partidos políticos, prensa libre, poder Legislativo independiente, expresión controlada del Ejecutivo), especialmente cuando se evalúa la experiencia de las dictaduras que comprometieron territorialmente el interés nacional. Esta consideración no pone en riesgo, sin embargo, la necesidad de concentración del proceso decisorio dentro del Estado. Esa prominencia es asimilable a la del actor racional unificado.

En aras del mismo interés nacional y de la necesidad de su expresión autónoma y democrática, Ulloa quizás admitiría un enfoque interdependiente —si se tomara en cuenta la importancia adjudicada a las relaciones de vecindad regional y su vinculación al panamericanismo—; y hasta toleraría la aproximación “dependentista” (si el estructuralismo de la teoría de la dependencia admitiera el nacionalismo) si se atiende al énfasis en la necesidad de resguardar una autonomía armoniosa con los Estados Unidos, cuya vinculación a la historia de límites del Perú se reporta como útil pero también como dominante, intrusa o excesivamente vinculada al actor interno con responsabilidad limítrofe<sup>(9)</sup>. Estos temas, sin embargo, están mucho más cerca de los mecanismos de balance de poder que son centrales al realismo.

La noción de racionalidad en la toma de decisiones aparece vinculada a la idea de interés permanente (o “relaciones internacionales permanentes”) y sustentada en la propia experiencia política así como en las seguridades que otorga el Derecho Internacional Público al ejercicio del interés primario. La intensidad de esa racionalización es mayor en tanto corresponde a un ejercicio continuo en la expresión del interés desde el punto de vista histórico-jurídico que es adaptable al medio y tiene aceptación internacional. La concurrencia de estos factores componen el elemento de predictibilidad en tanto refleja vinculación entre sustento histórico, orden jurídico e interés nacional consecuente y reconocible externamente. Tal elemento se consolida con la percepción de aceptación de la conducta propia por el contexto interestatal (aun cuando éste pudiera ser inmediatamente hostil), constatando “como coinciden casi siempre las tesis y las posiciones de mi país con las más autorizadas doctrinas y con las mejores interpretaciones de la Historia y de la realidad internacionales”<sup>(10)</sup>. En esta perspectiva la noción de racionalidad reflejada en la predictibilidad del comportamiento estatal aparecen con claridad cuando la preocupación central es la territorial.

La noción de conflicto político que prolonga la aproximación jurídica al tema limítrofe (y que se entiende como impuesto), añade a la noción de interés nacional (básicamente territorial) el ámbito evidente de la seguridad. De esta forma la Historia Diplomática de Wagner es prolongada por Ulloa en 1964, tanto como un punto de partida para la toma de decisiones como una llamada de atención “a la permanencia o a la resurrección de los riesgos”<sup>(11)</sup>. La idea de la continuidad del conflicto como factor impuesto por el medio, prolonga la noción del determinismo geopolítico ya referido desde una aproximación prioritariamente regional: “no perteneciendo (el Perú) geográficamente ni al conglomerado del Norte de la América Latina, ni a su agrupación austral, ni a su perfil atlántico, la posición intermedia determina faltas de afinidad que influye fuertemente en nuestra vida internacional, como también determinan un distinto concepto de seguridad o de peligro”<sup>(12)</sup>. En esta perspectiva, la singularidad en la desarticulación espacial como factor de inseguridad es compensada por la articulación que proporciona el Derecho Internacional, cuyo agente promotor sólo es el Estado-nación.

Luego de esta preocupación territorial y limítrofe de los enfoques histórico-jurídico preambulares al realismo clásico, 1945 aparece para algunos autores peruanos como ingreso a una nueva época. La noción de cambio tamiza la de continuidad hacia las vertientes del consenso sustentada en una excesiva expectativa en el multilateralismo y en los beneficios derivables de la modificación del sistema: “el año de 1945 se presenta como un momento histórico en que cambia la dirección de las relaciones internacionales: de puramente bilaterales se convierten en decididamente multilaterales... (y) la legación es suplantada por la delegación” (en los foros internacionales), sostiene Wagner en su “Historia Diplomática del Perú: 1990, 1945”<sup>(13)</sup>.

Esta exaltación regimental lleva al coautor de una excelente Historia de los Límites del Perú, a sostener en 1964 que “a partir de la II Guerra Mundial el interés esencial de los países, y por ello de los organismos internacionales, se dirige, con perjuicio de la política, a la problemática técnica y económica, con miras a la promoción del desarrollo de los Estados que no han alcanzado aún el nivel de otros más industrializados y de los cuales muchos están en la iniciación de su independencia”<sup>(14)</sup>. En lo que respecta al Perú, Wagner de Reyna considera que el país se incorpora a esa nueva dinámica concluida su problemática fronteriza (con el protocolo de Río de Janeiro de 1942 que pone fin a la problemática limítrofe con el Ecuador) y afirma en consecuencia que “termina su problemática bilateral —de tipo eminentemente político y concretamente delimitatorio— (así como) con la diplomacia de gobierno a gobierno, y entra en la nueva edad —la de las conferencias y organismos— sin problemas anacrónicos”. Tamaña revolución supone la superación de las relaciones interestatales, la primicia de la nueva temática del desarrollo y de la economía por encima de la política, la superioridad de las relaciones regimentales y, eventualmente, hasta de las transnacionales.

Este enfoque no sólo rompe dramáticamente con el realismo, sino que lo desplaza aún antes de que éste hubiera encontrado una acabada formulación nacional, adelantándose empíricamente a la teoría de la interdependencia en más de una década. El entusiasmo despertado por el sistema de Breton Woods y de Naciones Unidas inhibe toda referencia al sistema bipolar, a la evidencia de la Guerra Fría y a su proyección latinoamericana (de la cual Cuba ya era un ejemplo a partir de 1959). Las precursoras nociones interdependentistas son tan intensas que se confunden con el pacifismo, el idealismo Kantiano o su interpretación aroniana en la noción de “una integración de la comunidad universal”<sup>(15)</sup>.

La convicción de Wagner se Reyna sobre el carácter de la revolución del sistema y, por tanto, de la nueva normatividad que debiera orientar la política exterior, encuentra antecedentes en los prolegómenos de la Liga de las Naciones, época en que en el Perú se avisa la noción de régimen internacional y de su fundamental requerimiento de especificidad y equidad, en contraste con los regímenes internacionales existentes: “en 1936 el Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, doctor Carlos Concha, expresaba... su preocupación porque la Liga de las Naciones, dirigida por las grandes potencias, no conformaba su acción a los principios que la sustentan y advertía que, manteniendo su adhesión a los nobles ideales que le dieron origen, su Gobierno considera que era necesaria la modificación de los estatutos de la Liga a fin de que los países americanos, en plena evolución política y económica, no se vieran envueltos en enojosas situaciones que les son totalmente ajenas”<sup>(16)</sup>. Desde esta perspectiva, Wagner reporta la dificultad de “evitar las influencias de las grandes potencias europeas” en los tribunales de la época, situación que encuentra radicalmente distinta y promisoría en 1945.

¿Pero es éste, en realidad, el enfoque predominante en Wagner de Reyna?. Desde una perspectiva evolutiva se podría responder que sí, pero sólo en la medida en que el enfoque se inicia embrionariamente con la vigencia del panamericanismo y culmina en la exaltación multilateral sólo hacia el final del largo período someramente evaluado (1900-1945). Sin embargo, la mayor parte de ese período se organiza alrededor de un historicismo-jurídico que enuncia con claridad el peso del poder, la noción de interés del Estado como actor nacional y protagónico y la preponderancia de las relaciones interestatales. Es más, el reporte general de un contexto de consenso y no de conflicto aparece sólo hacia los años finales de su obra y sin permitirse un mayor análisis de las posibilidades generales del consenso como principio ordenador en las relaciones internacionales. El carácter regimental que percibe como general, está ligado a la terminación de la problemática limítrofe del Perú sin mayor consideración por el real sustento de esa afirmación. De otro lado, la noción de interés, de poder y de asimetría no es considerada en función de los regímenes sino de la noción de Estado.

Aquí debe tenerse en cuenta el reconocimiento de las limitaciones del poder de un Estado pequeño en un sistema estructurado por grandes potencias. Aquellas explican no sólo la inicial neutralidad de buena parte de los países latinoamericanos en las dos conflagraciones mundiales (y su alineamiento posterior en el transcurso de las contiendas), sino las preferencias nacionales en este caso del Perú por el buen uso del Derecho: “el Perú, en virtud de su debilidad, se hace campeón de (los procedimientos jurídicos y pacíficos)...”<sup>(17)</sup>. Esta referencia a la instrumentalización jurídica como vinculada a los términos del poder (o, en caso, a su ausencia) que bien podría estar referida a la perspectiva regimental, aparece sin embargo organizada alrededor de la problemática territorial. Esto es, a los mismos orígenes que reporta Ulloa en los años de la preguerra y, por tanto, referida a la noción de interés nacional y, en consecuencia, del realismo.

De otro lado, la calidad de estos intereses permanentes —denominados “líneas fundamentales de política exterior”<sup>(18)</sup>— es analizada a propósito de la evaluación de los acontecimientos del siglo XIX que esbozan tanto las contiendas por la delimitación nacional del espacio (cuyo punto de inflexión es la Guerra del Pacífico de 1879), cuando la proyección continental y su intento de organización jurídica regional. En consecuencia, a pesar de su final exaltación del multilateralismo, la vertiente realista de la aproximación de Wagner de Reyna a la política exterior del Perú predomina, aunque matizadamente por lo que Krasner llamaría “realismo modificado”. Los intereses —o “líneas fundamentales de política” señalados a este respecto son:

- a. defensa del patrimonio territorial en las cuestiones de límites con los estados vecinos dentro del marco de lo jurídico;
- b. afirmación en el Pacífico Sur dentro de un clima de concordancia internacional;



- c. defensa contra las presiones de las grandes potencias en busca de una igualdad internacional efectiva;
- d. fortificación de la solidaridad continental tanto frente al exterior cuanto en la defensa de la paz entre los países del continente;
- e. apoyo a la economía nacional en la búsqueda de mercados y justos precios<sup>(19)</sup>.

En tanto que lo sustantivo de los cuatro primeros intereses abarcan el ámbito del conflicto, la notoriedad del Estado como titular de los mismos, la organización del espacio nacional y regional como áreas vitales para el ejercicio de la soberanía y los medios para ejercer su defensa, reportan el ámbito del poder. Desde este punto de vista, el interés defendido mediante normas o principios (el Derecho, la solidaridad, la equidad) sugieren un ejercicio de la influencia sin la apelación al ejercicio de la fuerza en la medida en que no se dispone suficientemente de ella y no sólo por su valor normativo específico. En cualquier caso, esta aproximación al realismo, admite en la primera “línea fundamental”, la variante del juridicismo; en la segunda línea, la variante de una geopolítica compartida entre un grupo de entidades nacionales interesadas; en la tercera, la variante de la dependencia y de las aproximaciones “equitativas” como distintas a las “competitivas”; y en la cuarta, la variante de la integración regional. Estas aproximaciones son alternativas de análisis y de ejercicio de un interés ubicable en el campo del “realismo modificado”.

La modificación del realismo original deducible de la obra de Wagner proviene fundamentalmente de la aproximación jurídica a la historia de la política exterior peruana. Pero mientras que en Ulloa tal aproximación refuerza el paradigma realista, en Wagner lo debilita. Al respecto, debe recordarse que el prólogo de Ulloa a la obra de Wagner incide más en su valor como alerta a la “permanencia o repetición de los riesgos”<sup>(20)</sup>, mientras que en las palabras preliminares respectivas, José Pareja Paz Soldán prefiere enfatizar lo que ésta pueda aportar a “nuestra época...en que los problemas económicos y de desarrollo nacional así como los de la cooperación financiera internacional del crédito interesan tanto a la diplomacia de estos días”<sup>(21)</sup>. Entre ambas versiones —una correspondiente a la preocupación por la dimensión territorial del Estado y otra, a la calidad procesal de un contexto cambiante—, es decir entre las interpretaciones vinculadas al realismo y la interdependencia, se puede encontrar el punto de equilibrio de la historia diplomática y de límites de Wagner de Reyna,

Este punto, de ser determinable, admite aproximaciones aleatorias a la noción de territorio entendido como ambiente o milieu (entre las que se encuentra la geopolítica, como ya vimos) y la calidad de un actor influido por una pluralidad de agentes que en tanto conforman la historia de límites deberían ser personeros del Estado, pero no lo son mercenariamente: el indio precolombino, el conquistador, el clero, los libertadores, el colono, el soldado, el diplomático. De ellos solo el soldado y el diplomático son expresiones ar-

quetípicas de las “relaciones internacionales” si se toma como paradigma, la versión del realismo de Aron y, por tanto, aquí la calidad del actor unificado está abiertamente en cuestión.

## 2. Carlos García Bedoya

En la década de los 70, años que transcurren entre el auge del multilateralismo global, la acentuación de la decadencia relativa de la hegemonía norteamericana, la distensión bipolar, el conflicto y el diálogo Norte-Sur y el desarrollo consecuente de las teorías de la interdependencia y de regímenes internacionales, en el Perú aparece por primera vez un texto que incorpora definitivamente categorías básicas del realismo al estudio de la política exterior peruana. Este es hoy considerado como el instrumento de base para el estudio contemporáneo de las relaciones internacionales en el Perú. Aunque los propósitos del texto no escapan el protagonismo de los temas referidos a la “potencia dominante”, a la integración, a los organismos internacionales y por tanto, a los aportes de las teorías de la dependencia, del funcionalismo y de la teoría de regímenes, la obra póstuma “Política Exterior Peruana: Teoría y Práctica” de un Canciller “progresista” se sustenta sistemáticamente en los aportes del realismo más clásico. Esta estructura se torna aún más consistente si se toma en cuenta que los elementos del realismo no se brindan de manera inductiva o intuitiva, sino que devienen de una erudita disquisición sobre la historia y de la ciencia política.

Sin pretender una evaluación de tallada en la consideración de un texto rico en conceptos, seleccionaré las afirmaciones con que intento confirmar el planteamiento adelantado. En primer lugar, la relación entre la definición de relaciones internacionales y el rol central del Estado se determina, sino excluyentemente, sí inequívocamente; “Las relaciones internacionales deben entenderse en función de los Estados, pues incluso aquellas relaciones que tienen lugar entre grupos o personas establecidas dentro de fronteras nacionales diversas, concluyen derivando, en última instancia, en fenómenos vinculados la existencia misma de los Estados. Devienen pues todas en último análisis, en relaciones políticas entre Estados”<sup>(22)</sup>. Los puntos de partida y de llegada de las relaciones internacionales comprometen fundamentalmente al Estado en tanto actor final, aunque en el transcurso de ese proceso el flujo de relaciones admita agentes para o extraestatales que convoquen a la teoría de la interdependencia o a las aproximaciones transnacionales.

El segundo elemento fundamentalmente realista proviene de la noción de la existencia autónoma, distinta y, quizás, hasta superior de las relaciones internacionales entendidas como confrontación de políticas: “A diferencia de la política a secas entendida como la conducción de un grupo territorialmente establecido y social e independiente organizado, las relaciones internacionales nacen y se desarrollan cuando la conducción de ese grupo determinado se

confronta con la conducción de otro grupo igualmente organizado e independiente de aquél”<sup>(22a)</sup>.

En tercer lugar, la distinción entre política interna y externa aparece definida no sólo por la calidad del poder ejercido —verticalmente organizado, en el primer caso y horizontalmente ejercido, en el segundo—, sino por sus distintos ámbitos de acción. En el caso de la política externa, ese ámbito es el de la anarquía: “Las relaciones internacionales nacen, pues a diferencia de la política interna privativa de un grupo o Estado determinado, de la ausencia de un poder político único que las subordine”<sup>(23)</sup>.

En cuarto lugar, la concepción específica de política exterior en el marco general de relaciones internacionales “está determinada por los intereses nacionales que se hacen presentes en un terreno extraño y ajeno a las propias entidades independientes de las cuales emanan”<sup>(24)</sup>. La noción de interés nacional aparece naturalmente vinculada a la existencia de un actor independiente, convergente o divergente de otros actores e intereses, pero siempre distinto. Este actor es siempre una unidad soberana.

Es más, dado que la política exterior es la proyección externa de intereses nacionales disímiles que corresponden “a los objetivos políticos de un Estado, es lógico que consideremos como característica esencial (del Estado) al interés nacional”<sup>(25)</sup>. La relación vital entre objetivo político básico, interés nacional y Estado caracteriza un núcleo innegociable del cual depende la existencia misma de la unidad política respectiva. La tipología de esa relación la constituye el enunciado de tres intereses fundamentales: seguridad, independencia y bienestar. Estos, a su vez, corresponden a los requerimientos sustantivos de supervivencia, libertad o autonomía de proyección y desarrollo económico y social. En vista de que el vínculo que organiza este núcleo de intereses relativos a la existencia del Estado aparece como estructural, es evidente que la unidad política se concibe como imperfecta o amenazada en la medida en que tales intereses no sean adecuadamente satisfechos. En esta perspectiva, aun la variante que pudiera constituir un deslinde interesante con el realismo clásico en García Bedoya —la constituida por el desarrollo como definitoria del interés nacional— deja de serlo si se considera el conjunto de tales intereses vinculados al poder ejercible por el Estado.

En quinto lugar, esta perspectiva se relaciona explícitamente con la noción de conflicto inmanente —y no sólo circunstancial— a la naturaleza humana y al ejercicio del interés nacional en el ámbito de la política internacional. La “característica esencial” de esta última corresponde a “un elemento muy fluido e impreciso que puede surgir con mayor o menor intensidad y sobre cuya suerte final nunca es posible tener plena certeza. Ese elemento, que más que elemento es una situación, es el conflicto”<sup>(26)</sup>. Y dado que éste opera en un ámbito de múltiples unidades internamente soberanas pero externamente anárquico, tal será la condición básica de la sociedad internacional. De esta

manera la “dirección o conducción política de estas entidades autónomas que se expresan en forma de poder, confluye pues en un ámbito que les es común y que hemos llamado sociedad internacional”<sup>(26a)</sup>. La ubicación del Perú en ese ámbito conflictivo pero influenciado por la diplomacia, se resume en el siguiente postulado categórico: “Todo el esfuerzo de la política exterior, ha sido un acarreo de elementos nuevos para el incremento del poder del Estado peruano”<sup>(26b)</sup> en el entendido de que el Perú es un Estado menor o intermedio.

Esta quinta constatación deviene en una sexta que determina que la relación entre la esencia de la política internacional y el interés nacional se da en un campo sin mayores alternativas que las diversas intensidades de conflicto y su grado de control en la medida en que “la esencia de los conflictos políticos es la divergencia de intereses”<sup>(27)</sup>.

Esta observación nos refiere a los medios empleados para obtener los objetivos de política exterior que reclaman tales intereses nacionales. Sobre el particular, es necesario recordar que García Bedoya define eventualmente al Estado en tanto actor internacional, como “unidad de poder independiente”<sup>(28)</sup>. El poder es entonces no sólo un medio, sino un componente sustantivo del actor. Su ejercicio interno no está en debate. Pero su expresión externa deviene de la diferencia entre política exterior entendida como “planteamiento” y política internacional entendida como “acción”. En este ámbito se yuxtaponen o se oponen los requerimientos de los diferentes actores. Esta disquisición es sólo una forma distinta de plantear la definición del interés realista en términos de poder donde éste parece secamente definido como “la capacidad que tiene un Estado de imponer su voluntad o de no dejarse imponer la ajena...”<sup>(30)</sup>. En esta perspectiva, la diplomacia se entiende como una forma de proyectar o de acumular poder más allá de los legítimos elementos de solidaridad o de búsqueda de convergencia que puedan sustentarla: “un país adquiere una dimensión de poder considerable en base al acrecentamiento de su capacidad de negociación internacional” sustentando en su participación en esferas de influencia amplias, en su intenso desempeño regional y sectorial y en la búsqueda de amigos. La diplomacia, por tanto, es un instrumento fundamentalmente realista.

Una sexta observación concierne a los elementos de prudencia y racionalidad en la toma de decisiones. La fórmula clásica de la prudencia realista se define normativamente en la necesidad de reducir los márgenes de incertidumbre propios de las relaciones de conflicto en función de los objetivos nacionales propuestos. Disminuir la amplitud de la brecha existente entre objetivos deseables y medios disponibles define el comportamiento prudente, siempre vinculado a la noción de interés limitado.

Este margen de incertidumbre es considerado por García Bedoya como siempre existente pero reducible en lo posible “de tal manera que los resultados que se esperan sean los más cercanos a los que se habían buscado”<sup>(31)</sup> en función

del interés nacional. Y el elemento de racionalidad realista en la toma de decisiones que implican selectividad de opciones y disposición a maximizar la satisfacción del interés en función del objetivo propuesto supone, para García Bedoya, que el “número de variables que se puedan producir en el ámbito internacional, sea lo más cercano a lo que fue su interés inicial” en el entendido de que “es muy raro en la historia que se encuentre que el resultado final de un proceso internacional sea exactamente igual a los objetivos que uno de los Estados que participaron en ese proceso se propuso a sí mismo”<sup>(32)</sup>.

En sétimo lugar, es pertinente señalar que en el proceso de toma de decisiones se distinguen por lo menos dos fases: la constituyente de la política exterior en sí y la de su manejo o tratamiento. En el primer caso, García Bedoya no enfatiza ni el proceso, ni los elementos de política burocrática que pudieran instruirlo. En esta etapa, la referencia básica la establecen los factores constituyentes y, entre ellos, los tradicionales y realistas patrones históricos y geográficos<sup>(33)</sup>. Estos admiten otros elementos complementarios relativos al análisis de las capacidades propias y del interlocutor como el factor económico, el grado de autonomía o dependencia, el ambiente financiero o el carácter o “sentimiento” nacionales<sup>(34)</sup>. Estos factores complementarios de la formulación o el análisis de la política exterior admiten, de un lado, aproximaciones no realistas vinculadas, estas sí, a las teorías de la dependencia, de la interdependencia; y de otro, a las aproximaciones multidisciplinarias relacionadas con el análisis macroeconómico o la psicología social e individual.

Pero en lo que se refiere al tratamiento o manejo de la política exterior, tanto la característica del Estado como actor central de la política internacional, como las consideraciones de prudencia y racionalidad, se fortalecen con el requerimiento de un “tratamiento en bloque” de los temas de política exterior, especialmente de aquéllos que tienen entre sí características similares, con el propósito de lograr una mayor eficiencia en el manejo de las políticas y la obtención de resultados. Evitar la dispersión en el proceso de toma de decisiones implica también disminución de las tendencias a la sectorización de la política exterior (que son materia característica de la teoría de la interdependencia).

Es evidente en García Bedoya la aplicación del conjunto de este bagaje teórico del realismo clásico al programa de política exterior subdividido en ocho temas sustantivos que reportan interés y objetivos primarios. Estos temas —que podrían ser correspondientes a la categoría de las “líneas fundamentales” de política exterior que señala Wagner de Reyna— son el territorio, el mar, la integración, los vinculados a la potencia dominante (los Estados Unidos), a los países convergentes (que giran alrededor de la temática de la potencia dominante: básicamente Europa occidental), a los divergentes (vinculados al sistema de relaciones de la Unión Soviética), a los coincidentes (los que comparten interés con países como el Perú, básicamente el Tercer Mundo) y los organismos internacionales<sup>(35)</sup>.

Además de la contundencia con que el realismo clásico se expresa en García Bedoya, su temática admite, sin embargo, otras aproximaciones. El tema territorial incorpora no sólo la aproximación jurídica tradicional, sino que la de la geopolítica le es inherente. Siendo el mar un tema vinculado a la soberanía, también incorpora la aproximación regimental del Derecho del Mar. Estos temas, junto con el territorial, reclama el punto de vista de las teorías ambientales. El tema de integración evidentemente puede ser socorrido por las teorías funcionales. La temática relativa a las potencias dominantes, convergentes y coincidentes ciertamente puede ser evaluada a la luz de las teorías sistemáticas, especialmente la del realismo estructural. El multilateralismo derivable de la temática vinculada a los países coincidentes también admite una aproximación regimental cuyo enfoque podría interpretar también el tema correspondiente a organismos internacionales. Este último, al igual que el de integración podría sustentarse igualmente desde el punto de vista funcional.

A pesar de que estas aproximaciones alternativas son admisibles en García Bedoya debe recalarse, sin embargo que, temas tan aparentemente lejanos del realismo como el correspondiente a integración, a los países coincidentes o a los organismos internacionales están permeados esencialmente de los elementos de esta teoría clásica. El incremento del poder del Estado es un objetivo sustantivo en relación a cada uno de ellos<sup>(36)</sup>. En relación a la integración, además de ser un requerimiento regional que acompaña las tendencias del mundo contemporáneo, García Bedoya ve en ella un factor de “sobrevivencia de los propios intereses (individuales y colectivos)” tomando el ejemplo europeo<sup>(37)</sup> en tanto que “individualmente no somos lo suficientemente poderosos como para ...tener una influencia internacional importante”<sup>(38)</sup>. El elemento determinante de este tema es la agregación de poder.

En relación a los países coincidentes, el factor vinculante es la comunidad de intereses nacionales articulados alrededor del subdesarrollo común “a fin de poder arrancar a los países desarrollados los beneficios que la explotación colonial o la explotación de las grandes potencias no debe a este conjunto”<sup>(39)</sup>. La noción de comunidad implica aquí divergencia en relación a un tercero predominante. En cuanto a los organismos internacionales, el foco de concentración también en el tema del poder: “El poder internacional, la capacidad que tiene los Estados de imponer ciertas decisiones propias a otros Estados, ya no es solamente atribución de los Estados mismos, sino que ahora, en determinadas áreas, unas entidades internacionales que, aun cuando creadas por los Estados, han adquirido vida propia y tienen, a su vez, una capacidad que les permite imponer a los Estados determinado tipo de decisiones que pueden no corresponder a los intereses de los Estados menores o intermediarios, como es el Perú”<sup>(40)</sup>. Esta es una aproximación realista a la teoría de regímenes que Krasner acogería encantado.

Finalmente, la mecánica esencial del realismo, el balance de poder define en García Bedoya, el tipo de relación deseable con la potencia dominante (Estados Unidos). La bipolaridad de su contexto demandaba “que las relaciones con ese país oscilen entre la necesidad de escapar a la dependencia y el riesgo de caer en la atracción del otro polo de poder o de comprometer el propio desarrollo nacional”<sup>(40)</sup>. Antes que el antagonismo, la conflictividad eventual se resuelve aquí mediante la búsqueda de un difícil equilibrio a través de la interacción con terceros.

### 3. José Carlos Mariátegui A.

En el transcurso de 1989, José Carlos Mariátegui A. formula un marco heterodoxo desde el punto de vista teórico para un programa de política exterior peruana. En efecto, Mariátegui se excusa de emplear un enfoque “científico o académico” a favor de “un tratamiento pragmático de los conceptos y definiciones que aportan las diversas teorías contemporáneas”<sup>(41)</sup>. Tal apertura parte del propósito normativo de su trabajo y del marco de transición que define en entorno contemporáneo.

Si bien esta circunstancia resulta enriquecedora de la temática, complica su terminología y conceptualización. La interpretación libre de una referencia básica “Power and Interdependence: World Politics in Transition” (Koehane y Nye), recoge más la intencionalidad de la interdependencia que su contenido específico. Lo mismo sucede con la definición del actor principal que, sin excluir la titularidad del Estado (indistintamente aludido como país o nación) admite una versatilidad innumerable volcada en agentes y relaciones intergubernamentales, transnacionales y no gubernamentales<sup>(42)</sup>. Sin embargo, la amplitud de esta definición se restringe en el análisis discursivo: en lo que hace a la política exterior o a las relaciones internacionales, “Hipótesis de Paz: Política Exterior y Diplomacia” sólo da cuenta de la “conducta internacional de los órganos oficiales”<sup>(43)</sup>. De esta forma, la búsqueda de un enfoque “pragmático” resulta en aproximaciones acumulativas a la temática del cambio pero no necesariamente en una aproximación nueva. La novedad está aquí más vinculada a la convicción de la necesidad de encontrar una nueva racionalidad a las relaciones internacionales contemporáneas y a la política exterior del Perú que a su expresión teórica.

Siendo el cambio externo (del sistema internacional) e interno (de las unidades políticas), el ámbito en que se desenvuelve la obra de Mariátegui, podría esperarse que, de acuerdo a los patrones de la interdependencia, su aproximación eludiera la marcada jerarquización entre política interna y externa. Sin embargo, a pesar de que la política exterior sea entendida como el reflejo externo de la política interna, si se distingue entre ambas políticas en la medida en que el principio ordenador de la interna sigue siendo el de la coerción que reporta soberanía y, el de la externa, el de la anarquía. Estas diferencias,

sin embargo, aparecen mitigadas por el énfasis que Mariátegui otorga a la vinculación de ambas con las relaciones estructurales de dependencia.

Frente a la intención pragmática, la definición de política exterior que proporciona Mariátegui es convencional y tiene un cariz teórico esencialmente distinto a su definición de relaciones internacionales. La política exterior “se contrae a las funciones que el Estado debe cumplir en aquellas zonas en que carece de soberanía propia o exclusiva, es decir, más allá de sus fronteras y donde existen otras soberanías con igualdad de autoridad”<sup>(44)</sup>. Aquí el elemento soberano es determinante de un actor tradicional el Estado, aunque esencialmente sustentado democráticamente, como veremos más adelante que diferencia su política interna de la externa. Y la calidad realista de la definición queda confirmada con la afirmación de que “la política exterior es entonces la acción coherente y racional de un Estado en base a sus objetivos nacionales claramente definidos..”<sup>(45)</sup>. Los elementos de racionalidad y de interés nacional son aquí tradicionales.

Por tanto, el aliento interdependentista de la obra de Mariátegui se concentra en la definición de relaciones internacionales. En esta perspectiva, las relaciones internacionales se entienden “como las múltiples influencias mutuas entre naciones, sociedades civiles, asociaciones, grupos transnacionales de variado signo y entre personas particulares que, aun perteneciendo a diferentes Estados, no actúan como tales en sus relaciones concretas”<sup>(46)</sup>. Esta definición se encuentra dentro de la categoría más amplia de relaciones internacionales que resume Humberto Umeres como distinta tanto de las relaciones exteriores como de la política exterior y la política internacional<sup>(47)</sup>. Los “innumerables actores” no operarían entonces en el ámbito de la política exterior.

En apoyo del enfoque clásico en un entorno revolucionario son requeridos además los elementos convencionales de sustento de la política exterior. Estos son los elementos geográficos, los históricos, los componentes de la identidad nacional y los intereses permanentes del Estado<sup>(48)</sup>. Este núcleo realista, sin embargo, admite la incorporación de la teoría de la dependencia cuando Mariátegui califica al actor referencial —el Perú— como “un país dependiente de los centros de poder del mundo desarrollado”<sup>(49)</sup>.

En este punto se hace presente la heterodoxia. Esta cobra su mayor expresión en la definición del tipo de interés que define la política exterior: “el interés definido en términos de voluntad popular”<sup>(50)</sup>. Esta vertiente heterodoxa complicaría aquí la definición previa de política exterior como distinta de la de relaciones internacionales si no fuera por el énfasis democrático en que debe sustentarse el Estado en tanto actor de política exterior.

A la luz de esta definición democrática de interés del Estado “la política exterior debe entenderse como el correlato externo de la política nacional...”<sup>(51)</sup>.

De esta forma Mariátegui altera la significación del Estado como actor “coherente y racional” al identificarlo con la voluntad popular a través de la definición del interés. Si el Estado es un actor privilegiado de la política exterior, la razón de Estado parece sustituida por su sustento democrático.

La pugna entre definiciones descriptivas y normativas es evidente en este punto. Y lo es más en la medida en que el juicio de valor implícito en la definición de interés se expresa en la desvinculación de la noción de poder. Esta innovación, deducida en un entorno cuyo cambio se percibe la inhibición del poder como medio de expresión política, se revela con mayor intensidad en la estructura del sistema internacional: éste no sería uno organizado alrededor de balances de poder sino de balances de intereses que, a su vez, se sustentarían (o debieran hacerlo) en la voluntad popular. La devaluación del poder en esta definición introduce el elemento de equidad además del democrático al ámbito de la competencia interestatal.

A la luz de esta interpretación, se entiende la definición de poder del estado: “el reflejo en términos de su viabilidad política, su capacidad militar y tecnológica, su gravitación económica, su influencia cultural o su destreza en la negociación”<sup>(52)</sup>. Esta definición que alterna los elementos situacionales con los relacionales (o relativos), sigue ilustrando la pugna entre la influencia persistente del realismo y una conjugación de percepciones interdependentistas propias de una aproximación normativa a la conceptualización de las relaciones internacionales. La sumatoria de aproximaciones desea la democracia y la equidad como alternativa a la imposición y la competencia. Y no organiza una definición adecuada de las teorías que abordan esos propósitos o resultados porque simplemente no lo pretende.

La novedad en el trato de las nociones fundamentales de interés y de poder, sin embargo, retorna a la tradición en beneficio del realismo en la medida en que Mariátegui organiza su programa de política exterior sobre la base del esquema de círculos concéntricos<sup>(53)</sup>. Estos incorporan meridianamente objetivos nacionales, que importan intereses nacionales, definidos a partir del Estado-nación y su base más elemental —el territorio— desarrollándose progresivamente por diferentes dominios soberanos, regionales y extrarregionales. Esta aproximación está muchos más cerca del realismo que de la teoría de la interdependencia, aún cuando el programa normativo de Mariátegui inicia finalmente en las referencias “Norte-Sur” y excluya de su dominio, en ese momento, el contexto Este-Oeste”. Y aunque la problemática del desarrollo sea privilegiada frente a la problemática sistemática del poder, la definición tradicional de la problemática de seguridad del Estado-nación vuelve a definirse de acuerdo a sus factores ortodoxos: supervivencia, independencia y desarrollo se imponen, como en García Bedoya, como intereses nacionales básicos.

Finalmente Mariátegui incorpora interpretaciones novedosas del proceso de toma de decisiones. Dado que su hipótesis o su punto de partida es de paz, el presupuesto conceptual que ilustra su obra no está referido ni a las entidades que puedan representarlo (aunque, como hemos visto, no pueda eludir la presencia determinante del Estado). El presupuesto conceptual se refiere “a la convivencia” de los órganos oficiales nacionales con otros actores que conforman una “red de interacciones”. La aproximación no concierne al actor racional unificado, ni pertenece al ámbito de la política burocrática y pareciera aproximarse más a los procesos organizacionales de Allison. Esta perspectiva contrasta parcialmente con la definición de política exterior en tanto que ésta solo da cuenta de la “conducta internacional de los órganos oficiales”<sup>(54)</sup>.

De este rápido repaso por la literatura peruana más representativa del pensamiento específico sobre relaciones internacionales pueden derivarse tres conclusiones básicas:

- 1- La vigencia de la pugna entre los paradigmas del realismo clásico y de la interdependencia es, en el Perú, anterior a su formulación teórica y aún permanece;
- 2- Existe una evolución en la literatura peruana, que parte del realismo y se aproxima a la formulación de la teoría de la interdependencia, aun cuando los enfoques correspondientes no reflejen exactamente el contenido puro de estas teorías y admitan superposiciones entre una y otra;
- 3- En ese proceso evolutivo, la concreción más definida de una teoría de relaciones internacionales en la disquisición sobre la política exterior peruana se da alrededor del realismo clásico.

## BIBLIOGRAFÍA

- Raúl Porras Barrenechea. Alberto Wagner de Reyna. Historia de Límites del Perú. Ed. Universitaria Lima, 1961.
- Alberto Wagner de Reyna. Los Límites del Perú. Ed. Universitaria, Lima 1961.
- Alberto Wagner de Reyna. Historia Diplomática del Perú: 1990-1945. Ed. Academia diplomática del Perú. Ediciones Peruanas, Lima 1964.
- Alberto Ulloa Sotomayor. Posición Internacional del Perú. 1941. 2da. Ed. Lima. 1977.
- Carlos García Bedoya. Política Exterior Peruana: Teoría y Práctica. Mosca Azul Editores. Lima, 1981.
- José Carlos Mariátegui A. Hipótesis de Paz: Política Exterior y Diplomacia. Ed. CONCYTEC. Lima 1989.

## NOTAS

1. Alberto Wagner de Reyna, Raúl Porras Barrenechea. Historia de Límites del Perú. Ed. Universitaria. Lima, 1961.
2. IBIDEM, p. 16.
3. IBIDEM, p. 101.
4. IBIDEM, p. 102.
5. IBIDEM, p. 101.
6. Alberto Ulloa Sotomayor. Posición Internacional del Perú: 1990-1945. Ed. Academia Diplomática del Perú, Ed. Peruanas. Lima 1964, p. XXIX-XXX.

7. IBIDEM, p. XXX.
8. IBIDEM, p. XXVII.
9. IBIDEM, p. XI.
10. IBIDEM, p. XVIII.
11. Alberto Ulloa en Alberto Wagner de Reyna. Historia Diplomática del Perú: 1990- 1945, p. XIII.
12. Alberto Ulloa, Op. Cit. XXX.
13. Alberto Wagner de Reyna. Historia Diplomática del Perú: 1990 1945. Ed. Academia Diplomática del Perú. Ediciones Peruanas 1964. Lima. p. 305.
14. IBIDEM, p. 306.
15. IBIDEM, p. 300.
16. IBIDEM, p. 260.
17. IBIDEM, p. 120.
18. IBIDEM, p. 16.
19. IDEM.
20. IBIDEM, p. XIII.
21. IBIDEM, p. VIII.
22. Carlos García Bedoya. Política Exterior Peruana: Teoría y Práctica. Mosca Azul Editores. Lima, 1981, p. 22.
23. IBIDEM, p. 23.
24. IBIDEM, p. 24.
25. IBIDEM, p. 38.
26. IBIDEM, p. 39.
- 26a IBIDEM, p. 34.
- 26b IBIDEM, p. 62.
27. IBIDEM, p. 40.
28. IBIDEM, p. 36.
29. IBIDEM, p. 38.
30. IDEM.
31. IBIDEM, p. 46.
32. IBIDEM, pp. 45 46.
33. IBIDEM, p. 46.
34. IBIDEM, pp. 26 31.
35. IBIDEM, pp. 65 85.
36. IBIDEM, p. 62.
37. IBIDEM, p. 71.
38. IBIDEM, p. 72.
39. IBIDEM, p. 81.
40. IBIDEM, p. 83.
- 40ª IBIDEM, pp. 74 75.
41. José Carlos Mariátegui A. Hipótesis de Paz: Política Exterior y Diplomacia. Ed. CONCYTEC, Lima. 1989, p. II.
42. IBIDEM, p. IV.
43. IDEM.
44. IDEM.
45. IBIDEM, p. 14.
46. IDEM.
47. Humberto Umeres en Revista de la Academia Diplomática del Perú. 1980.
48. José Carlos Mariátegui A. Op. Cit., p. 19.
49. IBIDEM, p. 16.
50. IBIDEM, p. 14.
51. IDEM.
52. IBIDEM, p. IV.
53. IBIDEM, p. II y Cap. III.
54. IBIDEM.

## La evolución del Derecho del Mar y la participación del Perú en ese proceso

**Alfonso Arias-Screiber Pezet**

Diplomático de carrera. Fue presidente de la Sección Nacional de la Comisión Permanente del Pacífico Sur.

*(Primera parte)*

**E**l propósito del presente estudio es divulgar los conceptos principales que han presidido la evolución del Derecho del Mar y que han motivado la intervención del Perú para participar en la reforma de las reglas internacionales, de manera que cubriera sus intereses marítimos tanto dentro como fuera de la jurisdicción nacional.

Dada la vastedad del tema, el estudio no se detiene en el análisis de las ideas, sino que las presenta a grandes rasgos, a manera de pinceladas, para luego describir los problemas actuales y recomendar ciertas acciones, de cara al futuro.

A tales efectos, he juzgado apropiado desarrollar la exposición con arreglo del siguiente esquema:

- I) Los antiguos criterios sobre el Derecho del Mar;
- II) Su cuestionamiento hacia mediados de este siglo;
- III) La tesis de las 200 millas;
- IV) Su defensa y su proyección internacional;
- V) La percepción integral de nuestros intereses marítimos;
- VI) Su resguardo a través de la nueva Convención;
- VII) Los aportes peruanos en este proceso;
- VIII) Nuevos desarrollos del Derecho del Mar;
- IX) La situación actual y el futuro previsible;
- X) Las opciones del Perú y el camino a seguir.

\* Publicado en la revista *Política Internacional* No. 31, enero-marzo de 1993.

## I. Los antiguos criterios sobre el Derecho del Mar

Uso el término “criterios” en vez de normas jurídicas, porque en rigor, hasta entrando a este siglo no hubo un cuerpo de reglas universalmente establecidas, sino tesis, declaraciones, principios o preceptos de origen unilateral o a veces colectivo, pero que nunca tuvieron una aceptación generalizada, aunque algunos pretendieran atribuirle ese alcance.

Sin entrar en mayores detalles, en la evolución del Derecho del Mar cabe distinguir tres tendencias o concepciones fundamentales; que se han ido alternando a lo largo de la historia:

- En primer lugar la noción del “**mar cerrado**” o sujeto a la jurisdicción exclusiva de un país, sostenida:
  - En el Imperio romano con relación al Mediterráneo;
  - En las Repúblicas de Venecia y Génova con relación al Adriático y al Mar de Liguria;
  - En los Reynos de España y Portugal, con relación a los descubrimientos al otro lado del Atlántico;
  - En Suecia y Dinamarca, con relación al Mar Báltico y el Mar del Norte;
  - En Gran Bretaña con relación al llamado “Mar Británico”.
- Luego, el principio de la “**libertad de los mares**”, planteado en 1609 por Hugo Grotius para justificar el resguardo de los intereses holandeses en el comercio con las Indias Orientales;
  - Objetado en 1635 por John Selden, quien sostuvo que Su Majestad británica era el señor de todos los mares;
  - Reasumido en 1758 por Américo de Vattel, arguyendo que el mar no podía ser apropiado porque sus recursos pertenecían a todos y eran inextinguibles.
- Y en tercer término desde fines del siglo XVIII hasta la mitad del actual, la conciliación de ambos criterios al admitirse la “**coexistencia de la alta mar y el mar territorial**”, libre la primera y sujeto el segundo a la soberanía de cada Estado costero; dualidad que actualmente ha sido suplida de la manera en que veremos un poco más adelante.

Esta es por cierto una simplificación didáctica y en la que hay que intercalar opiniones disímiles desde los tiempos antiguos hasta la Edad Moderna. Así, en los primeros siglos de nuestra era, apartándose del concepto del “mare clausum”, **Celso** afirmó que el uso del mar era común a toda la humanidad; opinión compartida después por **Ulpiano**, según el cual la naturaleza había abierto el mar para todos. En el siglo XIV, **Bartolo de Saxoferrato** consideraba que la jurisdicción del Estado costero podía extenderse hasta cien

millas desde la costa, distancia que correspondía a un viaje de dos días, la coexistencia de las aguas territoriales y el alta mar fue admitida desde el siglo XVII por el propio John Selden, quien señalaba como límite de las primeras el alcance de la vista desde la playa. En 1702, el jurista holandés **Cornelio Van Bynkershock**, en su obra “*Dominio Maris*”, opinó que la potestad territorial terminaba donde llegaba el alcance de las armas; principio que el siciliano Fernando Galiani tradujo en el límite de las 3 millas, por ser ese el alcance de los cañones de la época. De otro lado, ya en el siglo XVIII los Estados se arrogaron competencias administrativas en una zona contigua al mar territorial, para fines policiales, aduaneros y sanitarios.

Aunque el criterio de las 3 millas fue ganando terreno entre el siglo XIX y comienzos del siglo XX, muchos autores y gobiernos optaron por otros límites: 5, 6, 9, 10, 12 o más millas. En estas diferencias pusieron de manifiesto que, si bien los juristas principalmente europeos, al proponer la adopción de márgenes estrechos para el ejercicio de la soberanía de los Estados costeros, alegaban servir a la comunidad internacional, en realidad defendían los intereses de sus países, condicionados por consideraciones no sólo geográficas sino también socioeconómicas, políticas y militares, a menudo distintas e inclusive contrapuestas. Ello explica la dificultad que siempre existió para ponerse de acuerdo sobre un límite único que respondiese a la conveniencia de todos los Estados. El primer intento con ese objeto, a nivel ya no académico sino de la Sociedad de Naciones, se realizó en la **Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional que tuvo lugar en 1930 en La Haya**, donde a pesar de que se lograron avances conceptuales, fue imposible la adopción de una regla uniforme con respecto a la anchura del mar territorial.

## II. El cuestionamiento de los antiguos criterios a mediados de este siglo

Nadie desconoce hoy en día que la reforma contemporánea del Derecho del Mar se ha debido particularmente a la tenaz iniciativa de algunos países de América Latina, entre los cuales, en gran medida, el Perú. Sin embargo, es asimismo sabido que el proceso de reclamos de jurisdicciones marítimas más allá de una angosta faja costera, fue iniciado por el Gobierno de los Estados Unidos de América. Como hitos de ese proceso cabe hacer referencia a la **Ley contra el Contrabando**, de 3 de agosto de 1935, que autorizó al Presidente de ese país para establecer un área extensiva cien millas hacia el norte y hacia el sur del punto en que merodee sospechosamente un barco extranjero, incluyendo todas las aguas comprendidas dentro de 62 millas desde el litoral; **el decreto del 5 de setiembre de 1939, ordenando el patrullaje** de las costas de Estados Unidos e Indias Occidentales hasta 200 millas de distancia, con el objeto de observar las actividades de los beligerantes; **la proclamación 26647 del 28 de setiembre de 1945**, con arreglo a la cual los recursos naturales del subsuelo y del lecho de la plataforma

continental contigua a las costas de los Estados Unidos fueron considerados como pertenecientes a dicho país y sujetos a su jurisdicción y control; y la **proclamación 2668, de la misma fecha**, justificando el establecimiento de zonas de conservación en áreas de la alta mar contiguas a las costas de Estados Unidos, donde la pesca por sus nacionales quedaría sujeto al control y jurisdicción del Gobierno norteamericano, mientras la pesca por otros nacionales sería regulada de común acuerdo.

También es pertinente recordar en esos decenios la declaración de Panamá, de 3 de octubre de 1939, propuesta por el Gobierno norteamericano, en cuya virtud los Estados Americanos establecieron una zona de seguridad o de defensa de 300 millas alrededor del hemisferio, exceptuando Canadá, en ejercicio de su derecho inherente a dejar dicha zona libre de la comisión de cualquier acto hostil por cualquier nación beligerante no americana; y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, suscrito en Río de Janeiro el 2 de setiembre de 1947, que dio permanencia a la zona de seguridad y la extendió desde el polo norte hasta el polo sur.

Abierta —como se ha dicho— la caja de pandora por el Gobierno de los Estados Unidos, a través de acciones unilaterales que no se sustentaron en el Derecho Internacional sino en razones económicas, de conservación y autodefensa fundadas en el interés de los nacionales de ese país, resultó casi inevitable que el ejemplo fuese imitado por los Gobiernos de otros países del continente americano, en el orden que sigue:

1945, Oct. 29 - **México:**

Declaración presidencial y sucesiva enmienda de la Constitución, reivindicando la propiedad del Estado sobre la plataforma continental y el lecho marino, así como las aguas que cubren esas áreas en la extensión fijada por el Derecho Internacional;

1946, Mar. 1ro - **Panamá:**

Artículo de la Constitución declarando que pertenece al Estado la plataforma continental submarina;

1946, Oct. 11 - **Argentina:**

Decreto Supremo declarando que pertenece a la soberanía nacional “el mar epicontinental y el zócalo continental argentino”;

1947, Jun. 23 - **Chile:**

Declaración presidencial proclamando la soberanía sobre la plataforma continental y sobre el mar adyacente en toda la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y aprovechar los recursos y riquezas naturales que en él se encuentren, y estableciendo una zona de protección y control de 200 millas, sin afectar los derechos de libre navegación;

1947, Ago. 1ro - **Perú:**

Decreto Supremo declarando que la soberanía y jurisdicción nacionales se extienden al zócalo continental y se ejercen también sobre el mar adyacente en toda la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y utilizar los recursos y riquezas naturales que en él se encuentren y estableciendo una zona de control y protección de las 200 millas, también sin afectar el derecho de libre navegación.

Parecidas disposiciones, aunque con algunas variantes, fueron luego adoptadas por **Costa Rica** (1948, hasta 200 millas, sin efecto en 1950); **Nicaragua** (1948, sobre la plataforma, sin fijar extensión); **Guatemala** (1949, también sin fijar extensión); **Honduras** (1950 hasta 200 millas, sin efecto meses después); **El Salvador** (1950, hasta 200 millas); **Brasil** (1950, sobre la plataforma continental y 1952 hasta 12 millas en el mar); y **Venezuela** (1953 sobre la plataforma continental y 1956 hasta 12 millas en el mar).

El 18 de agosto de 1952, **Chile, Ecuador y Perú** suscribieron la **Declaración de Santiago** proclamando como norma de su política internacional marítima la soberanía y jurisdicción que a cada uno de ellos corresponde sobre el mar que baña sus costas, con inclusión de su suelo y subsuelo, hasta una distancia de 200 millas, sin desconocer el derecho de paso inocente o inofensivo para las naves de todas las naciones.

### III. La tesis de las 200 millas

Según las informaciones aportadas por quienes intervinieron en la decisión inicial para el establecimiento de las 200 millas como límite de la soberanía y jurisdicción marítimas, la iniciativa correspondió a un grupo de empresarios chilenos involucrados en la caza e industria de las ballenas, quienes con el objeto de proteger sus actividades frente a sus operaciones de flotas extranjeras, persuadieron al Presidente González Videla para que declarara los derechos de Chile hasta esa distancia; aduciendo que si ella había sido utilizada en 1939 por el gobierno de los Estados Unidos de América como límite de una zona de patrullaje para controlar las acciones de los países beligerantes con mayor razón se justificaba establecerlo a los efectos de proteger los recursos naturales y los intereses económicos del Estado ribereño.

Al secundarse en el Perú la adopción de esta medida se agregaron consideraciones de carácter geográfico, señalándose que la influencia de la Corriente de Humboldt y de otros factores relacionados con el litoral peruano, determinan la configuración de un sistema ecológico que condiciona la gran riqueza de recursos vivos en una zona costera cuyos límites exteriores se aproximan a la distancia de las 200 millas. El propio doctor **José Luis Bustamante y Rivero**, quien como Presidente del Perú en 1947 firmó el decreto con arreglo al cual fue extendida la soberanía marítima del país; el



doctor **Enrique García Sayán**, entonces Ministro de Relaciones Exteriores, quien llevó al presidente el proyecto de ese decreto; el embajador **Alberto Ulloa Sotomayor**, eminente internacionalista y maestro universitario, co-autor de la Declaración de Santiago, y otros juristas y diplomáticos peruanos, desarrollaron durante las décadas de los 50 y los 60 los argumentos básicos de lo que se dio en llamar “la tesis de las 200 millas”, asentándola —como ya queda dicho— sobre fundamentos geográficos, socioeconómicos y legales que terminaron constituyendo una verdadera doctrina dentro del proceso renovador del Derecho del Mar.

El texto del decreto supremo que instituyó en el Perú aquel límite (invocando el resguardo de los intereses económicos de la nación y utilizando términos similares a los contenidos en la declaración presidencial que había hecho lo propio en Chile), al declarar la soberanía y jurisdicción nacional sobre la plataforma submarina o zócalo continental y sobre el mar adyacente al territorio “en la extensión necesaria para **reservar, proteger, conservar y utilizar los recursos y riquezas naturales** de toda clase que en o debajo de dicho mar se encuentren”, declaró también el derecho del Estado de establecer la demarcación de las **zonas de control y protección de las riquezas nacionales** allí existentes, y precisó que el Gobierno del Perú ejercería tal control y protección en una zona comprendida entre las costas del territorio peruano y una línea imaginaria paralela a ellas trazada sobre el mar a una distancia de 200 millas marinas. Dejó finalmente constancia de que esa declaración “no afecta el derecho de libre navegación de naves de todas las naciones conforme al Derecho Internacional”.

En ese texto está expresada de una manera muy clara la esencia de la nueva tesis que desde entonces se gestó sobre el dominio marítimo de la nación, apartándose de los conceptos relacionados con el uso de la fuerza o la seguridad militar del Estado costero que habían presidido la institución del mar territorial, y sustituyéndolos por criterios relativos al uso del derecho para proteger intereses económicos de dicho Estado y proteger los recursos naturales de su mar adyacente. En el artículo “las nuevas concepciones jurídicas sobre dominio territorial del Estado y soberanía marítima”, que el doctor Bustamante y Rivero publicó en Madrid en 1953, describió los factores geográficos, ecológicos y socioeconómicos que configuran el entorno del litoral del Perú; señalando la existencia de una relación natural entre el mar, la costa y el hombre que la habita, de la cual emana el derecho de este último a disponer de los recursos de su mar aledaño con prioridad frente a pobladores de cualquier otra nación. A su vez el doctor Alberto Ulloa, en su obra de Derecho Internacional Público reeditada en 1957, explicó que la conservación y bienestar del ser humano exige el que pueda utilizarla riqueza a su alcance en una forma natural, legítima, justa y protegida por normas internacionales; que quienes vienen desde costas distantes, movidos por afanes de lucro, a explotar esa misma riqueza con perjuicio de sus dueños naturales, cometen un abuso del derecho; y que las instituciones concebidas en siglos pasados

para amparar los intereses mercantiles o militares de las potencias marítimas deben dar paso en nuestros tiempos a nuestras instituciones, destinadas a asegurar a cada Estado costero la disposición de los recursos de sus mares adyacentes para atender las necesidades prioritarias de sus pueblos.

Pero si bien en el Perú no han existido discrepancias sobre los fundamentos sustentatorios de la tesis de las 200 millas —que, como veremos después, han sido finalmente aceptados por la comunidad internacional—, en cambio desde los años cincuenta surgieron dos interpretaciones contrapuestas sobre los alcances de los derechos proclamados, o dicho de otra manera, sobre la naturaleza jurídica de la zona establecida en 1947, que unos consideran simplemente un mar territorial más extenso y otros una institución distinta creada con las finalidades y las características específicas que se consignaron en el texto del decreto en cuestión.

Los partidarios de la primera escuela de pensamiento aducen el uso de los conceptos “**soberanía y jurisdicción**” contenidos en dicho texto y que a su juicio sólo caben en el mar territorial. Por el contrario, quienes sostienen la segunda versión estiman que esa referencia es insuficiente porque en la actualidad se reconocen derechos de soberanía y jurisdicción para los fines de explotación, conservación y administración de los recursos naturales y para otras actividades económicas; establecimiento y utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras; investigación científica; protección y preservación del medio marino; y otros derechos y deberes del estado costero **más allá del mar territorial** (en la llamada “zona económica exclusiva”) hasta la distancia de 200 millas. Invocan además que el decreto de 1947:

- 1) No declaró de manera expresa e inequívoca que ampliaba el límite del mar territorial, requisito indispensable y generalmente cumplido por los Estados en vista de las implicaciones que esa institución conlleva; 2) No estableció la soberanía sobre el espacio aéreo suprayacente, que es uno de los elementos integrantes del mar territorial; 3) Tampoco declaró que preservaba el derecho del paso inocente, que es otro de los elementos tipificantes de esa institución; 4) Se apoyó como antecedentes en las declaraciones de Estados Unidos de América, México, Argentina y Chile, ninguna de las cuales se había referido a la extensión del mar territorial; 5) Declaró que establecía una zona de control y protección de las riquezas nacionales, lo cual corresponde a lo que ahora ha sido reconocido en la zona económica exclusiva, pero es distinto de la naturaleza del mar territorial; 6) Declaró finalmente que la zona en referencia no afectaba la libertad de navegación de los demás estados, régimen éste que es incompatible con el que existe en aquella institución y que en cambio también se aplica a la zona económica exclusiva.

Si bien la declaración de Santiago de 1952 modificó uno de sus elementos, al introducir la noción del paso inocente o inofensivo, mantuvo los otros cinco, de suerte que las observaciones pre-citadas también le son aplicables. Por

lo demás, en abril de 1955, al contestar las protestas de Estados Unidos y algunas naciones europeas por el tenor de la declaración de Santiago, los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú dieron a conocer su posición oficial en el texto de respuestas que habían acordado previamente, y que decía: “no tiene, pues, la Zona Marítima establecida en la Declaración de Santiago, los caracteres que parecen atribuirle el Gobierno de Vuestra Excelencia (es decir, la acotación es nuestra, los del mar territorial), sino por el contrario, de modo definido y preciso se inspira en la conservación y prudente utilización de los recursos naturales”.

Mi parecer al respecto ha sido siempre coincidente con esta última versión, que es la compartida por el mayor número de ex Ministros de Relaciones Exteriores, Almirantes y Asesores de la Marina de Guerra, Senadores representantes de los principales partidos políticos, catedráticos y juristas, embajadores del Servicio Diplomático de la República y abogados y funcionarios de otros Ministerios e instituciones de los sectores público y privado.<sup>(1)</sup>

Sin embargo, a mi manera de ver, la controversia alrededor de este asunto, además de inconducente, se ha vuelto obsoleta desde que el Perú adoptó en la Constitución de 1979 la noción del “dominio marítimo”, donde ejerce soberanía y jurisdicción sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional y de acuerdo con la ley y los convenios internacionales ratificados por la República; y desde que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar aprobó la Convención de 1982 que ha reconocido a los Estados ribereños, hasta el límite de las 200 millas, derechos de soberanía y jurisdicción para los fines y usos más importantes del mar (que han sido descritos en un párrafo precedente) y sin perjuicio de las mismas libertades precitadas.

Es cierto que esa polémica puede ser trasladada (y de hecho así a ocurrido en los últimos años), alrededor de si la noción de dominio marítimo involucra o no el concepto del mar territorial. Naturalmente para los partidarios de la primera escuela de pensamiento la respuesta a esta pregunta sigue siendo afirmativa, porque según el artículo 97 de la Constitución aquel dominio forma parte del territorio de la República, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 98 comprende el mar adyacente, su lecho y subsuelo hasta la distancia de 200 millas desde la costa; a lo que se agrega, en el artículo 99, el dominio respectivo sobre el espacio aéreo.

De otro lado, quienes sostienen la segunda interpretación, sin negar que el dominio marítimo del Perú forma parte integrante del territorio nacional, consideran que las características o la naturaleza de ese dominio son distintas a las que corresponden al mar territorial: a) porque no incluyen el régimen del paso inocente; y b) porque limitan la soberanía y jurisdicción del Estado, al establecer que se ejercen “sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional” y de conformidad no solo con la ley sobre la materia, sino

“con los convenios internacionales ratificados por la República”; condición que también se aplica al dominio aéreo.

Señalan asimismo quienes sustentan esta versión (con la autoridad de haber intervenido en la redacción de la fórmula), que el rechazo del concepto de “mar territorial” propuestos por ciertos Miembros de la Asamblea Constituyente, y la inclusión de los elementos y condiciones que se agregaron, tuvieron el propósito deliberadamente previstos de conciliar los artículos de nuestra Carta Política con las disposiciones de la Convención sobre el Derecho del Mar, cuyo proyecto definitivo ya había sido elaborado; de modo que la pretensión de reabrir el debate resulta en la actualidad tan infundada como vana, y hay que pensar más bien en los procedimientos idóneos para proteger el conjunto de nuestros intereses marítimos, asunto éste sobre el cual volveremos en su momento.<sup>(2)</sup>

#### IV. La defensa y proyección internacional de la tesis de las 200 millas

La circunstancia de que, según entiendo, el Vicealmirante(r) Luis Edgardo Llosa se ocupará de exponer los sucesos ocurridos durante las dos décadas siguientes al establecimiento de las 200 millas, en las que él actuó como Delegado y como Canciller del Perú me excusa de explayarme sobre este período, del que sólo mencionaré algunos hitos sobresalientes para mantener la ilación del relato a mi cargo. Fue esa una etapa de singular importancia, durante la cual se gestó la nueva tesis marítima y se emprendió su defensa frente a presiones de toda índole, con la participación de la Armada y de la Diplomacia peruana. Simultáneamente con la firma de la Declaración de Santiago, los Gobiernos de Chile, Ecuador y Perú instituyeron el Sistema del Pacífico Sur, establecieron los mecanismos de su comisión permanente y aprobaron un reglamento para la caza marítima, lo que fue seguido más tarde de convenios complementarios para regular la explotación y conservación de otros recursos, promover y coordinar las investigaciones científicas y concertar sus políticas sobre asuntos conexos.

Este nuevo ordenamiento de carácter jurídico no permaneció en el papel como alguno suponía, sino que muy pronto se tradujo a medidas de otra índole, al apresarse a los barco atuneros y balleneros que, desafiando abiertamente las normas establecidas, operaron sin permisos en las inmediaciones de nuestras costas y tuvieron que pagar fuertes multas por ello. Las notas de protestas de ciertas potencias marítimas cuestionando la validez de la Declaración de Santiago, fueron contestadas por los gobiernos de los tres países concernidos con argumentos muy sólidos y explicativos de sus alcances. Las gestiones bilaterales y la conferencia cuatripartita entre representantes de esos países y de los Estados Unidos fracasaron ante la insuperable contraposición de sus criterios.

Hubo luego en otros foros ciertos progresos de nuestra parte, como el ocurrido en la Tercera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos que se realizó en México en 1956, y en la cual se admitió la competencia de cada Estado para fijar su mar territorial hasta límites razonables, atendiendo a factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa. Pero en el ámbito más alto de la comunidad internacional, que apenas superaba los cincuenta Estados, prevalecían las posiciones de las potencias marítimas, como quedó de manifiesto en las Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar celebradas en 1958 y 1960 en Ginebra, donde si bien no se llegó a establecer la anchura máxima del mar territorial ante el reiterado desacuerdo de los límites propuestos (3, 6 o 12 millas), se aprobó por mayoría que la zona contigua solo podía extenderse hasta esa última distancia. Fue negado en ese entonces a los países ribereños el reconocimiento de cualquier género de derechos para la explotación y conservación de los recursos vivos más allá del mar territorial. En cambio, se atribuyó a esos mismos Estados derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales; pero confinándose el límite de la plataforma submarina a los 200 metros de profundidad o hasta donde fuese explotable.

La indefinición de la anchura del mar territorial alentó a los tres países del Pacífico Sur Oriental a seguir ejerciendo su soberanía y jurisdicción dentro de las respectivas zonas de 200 millas, y a capturar por lo tanto a las embarcaciones extranjeras que pescasen en ellas sin los permisos requeridos. La repetición de estos incidentes durante la década de los sesenta llevó al congreso de los Estados Unidos a autorizar la imposición de **represalias económicas**, que muy lejos de obligar a los países afectados fortalecieron su determinación y sus campañas proselitistas. Después de **El Salvador** en América Central se incorporaron a las 200 millas **Nicaragua** y **Panamá**; y en la ribera atlántica del hemisferio sudamericano, primero **Argentina**, luego **Uruguay** y al final **Brasil**.

En esos años se había establecido, a iniciativa del Representante de Malta, una comisión de las Naciones Unidas para el estudio de régimen aplicable a los fondos marinos y su subsuelo más allá de los límites de la jurisdicción nacional; y asimismo estaban adelantadas las gestiones de la Unión Soviética y los Estados Unidos para la convocatoria de otra conferencia sobre el Derecho del Mar que determinara el límite máximo del mar territorial, preservara el libre tránsito a través de los estrechos y revisara ciertas normas sobre las pesquerías en alta mar. Esto llevó al gobierno peruano a crear la Dirección de Soberanía Marítima en el Ministerio de Relaciones Exteriores y a promover activamente con los Gobiernos de otros países la concertación de acciones para el cabal resguardo de sus intereses.

Fue así como, al comienzo del decenio de los sesenta emprendimos una verdadera ofensiva diplomática, cuyo primer logro fue obtenido ese año en Montevideo, donde los nueve Estados Latinoamericanos que ya habían hecho suyo el límite de las 200 millas, aprobaron una declaración de principios básicos sobre el Derecho del Mar que comprendía el derecho de los países ribereños a disponer de los recursos de sus mares adyacentes, a fijar los límites de su soberanía y jurisdicción marítimas de conformidad con sus características geográficas y con los factores que condicionan la existencia de dichos recursos, y a adoptar otras medidas para los fines pre-citados, sin perjuicio de las libertades de navegación y sobrevuelo de las naves y aeronaves de cualquier pabellón. Meses más tarde se realizó en Lima una reunión latinoamericana sobre el Derecho del Mar con la participación de delegados de veinte países, que adoptaron por mayoría una declaración similar, añadiendo a los derechos de los Estados ribereños con respecto a los recursos de sus mares adyacentes, los de prevenir la contaminación de sus aguas y regular las actividades de investigación científica. Además se aprobaron seis resoluciones que incluían la concertación de criterios y acciones sobre la utilización de los fondos marinos extrajurisdiccionales y sobre la ampliación de los temas a ser considerados en los trabajos preparatorios de la conferencia mundial.

En setiembre de 1970, el Perú participó por primera vez como Observador a la III Conferencia en la Cumbre de los Países no Alineados que tuvo lugar en Lusaka, capital de Zambia, donde expresó los planteamientos latinoamericanos en materia de soberanía marítima; consiguiendo que se acordara el compromiso de los Estados de utilizar los recursos de sus territorios y mares adyacentes en provecho de desarrollo y el bienestar de sus pueblos, así como la decisión de coordinar sus políticas y medidas para la utilización en intereses nacionales de los recursos minerales y marinos. En diciembre del mismo año, como fruto de las intensas gestiones en las que intervenimos muy activamente diplomáticos peruanos y de otros países latinoamericanos, africanos y asiáticos, se obtuvo la adopción por la Asamblea General de las Naciones Unidas de la “Declaración de los principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de sus límites de la jurisdicción nacional”, en cuya virtud aquellos fueron declarados “patrimonio común de la humanidad”. Se decidió además que la agenda de la Comisión encargada de preparar la tercera conferencia sobre el Derecho del Mar comprendiera todos los temas relacionados con el espacio oceánico, y no solo los tres que habían sido sugeridos por los representantes de las principales potencias marítimas. En la **Reunión de Expertos del Grupo de Montevideo** (también conocido como “el Club de las 200 millas”) celebrada en Lima a mediados de enero de 1971, expusimos que la única manera de asegurar en esa nueva conferencia el decisivo respaldo de los países del Tercer Mundo, era acudiendo antes a sus certámenes regionales para exponerles los fundamentos de nuestras tesis y procurar la oportuna expedición por sus gobiernos de las instrucciones pertinentes a sus delegados. En seguimiento del acuerdo que allí adoptamos para emprender una vasta campaña de difusión y persuasión ante los funcionarios

y las autoridades de esas naciones, representantes del Perú, Argentina, Brasil y Ecuador participamos como Observadores en la **XII Sesión del Comité Consultivo Legal Asiático-Africano** que se reunió en Colombo, capital del entonces Ceilán, a fines de enero de 1971. La presentación de nuestros argumentos tuvo el éxito esperado, pues los juristas africanos y asiáticos apoyaron allí por primera vez la distancia de las 200 millas, por de pronto como límite de la jurisdicción nacional para los fondos marinos, mientras con respecto a la pesca y otros fines económicos admitieron el reclamo de zonas más amplias que las 12 millas de mar territorial, sin precisar todavía el límite de las mismas. Esta fórmula fue recogida por el Seminario sobre Derecho del Mar que se celebró en Yaundé, capital de Camerún, en junio de 1972, bajo la denominación de “zona económica”, y terminó siendo adoptada, ya con el límite de las 200 millas, por el Consejo de Ministros de la Organización de la Unidad Africana que se reunió en Addis-Abeba en mayo de 1973.

Entretanto, nuestros esfuerzos también se dirigieron hacia la búsqueda de propuestas conjuntas dentro del ámbito de los países de América Latina. Desafortunadamente, las diversidades geográficas entre los Estados ribereños de los dos océanos más extensos del orbe, los aglomerados en el mar caribe y los desprovistos de litoral marítimo, hicieron imposible una posición uniforme; pero aún así, para sorpresa de muchos, la mayoría de los antiguos objetores de las 200 millas acabaron aceptándolas como límite máximo de una zona complementaria al mar territorial, aunque con derechos bastante menos amplios de los que habían sido establecidos en América del Sur. En efecto, la Conferencia Especializada de los Países del Caribe sobre los problemas del mar, reunida en Santo Domingo en junio de 1972, con la participación de las naciones centroamericanas e isleñas —salvo Cuba— además de México, Colombia y Venezuela (nosotros fuimos invitados como observadores sin voz ni voto), adoptó una declaración de Principios que incluía el reconocimiento del mar territorial hasta el límite de 12 millas, y la institución de un “mar patrimonial” desde ese límite a las 200 millas, donde el estado ribereño ejercería derechos de soberanía sobre los recursos naturales renovables y no renovables, reglamentaría las investigaciones científicas y adoptaría las medidas necesarias para evitar la contaminación del medio marino, preservando el derecho de libre navegación y sobrevuelo para las naves y aeronaves de todos los Estados.

Paralelamente a esos avances, el Comité Jurídico Interamericano, que venía estudiando desde 1971 diversos temas relacionados con el Derecho del Mar, aprobó en febrero de 1973 —con votos razonados de disidencia, abstención o interpretación— un acuerdo que, entre otros aspectos, reconocía la soberanía o jurisdicción del Estado ribereño en el mar adyacente, su lecho y subsuelo, así como en el espacio aéreo, hasta el límite máximo de 200 millas; pero distinguía dentro de esa distancia una zona de 12 millas con derecho de paso inocente, y otra hasta las 200 millas con derecho de libre navegación y sobrevuelo. En esta última, el estado ribereño estaría facultado para

reglamentar la exploración y explotación de los recursos, la contaminación, la investigación científica, las seguridades para la navegación y transporte marítimo, y el tendido de cables y conductos submarinos; mientras los Estados sin litoral tendrían derechos preferenciales sobre terceros países para explotar los recursos vivos de la zona en cuestión.

Aunque el acuerdo del Comité Jurídico parecía sugerir el logro de un consenso sobre los derechos de los Estados en sus mares adyacentes, desde la costa hasta las 200 millas, el tenor de los votos emitidos por los miembros del Comité confirmó que substián entre ellos discrepancias similares a las exigentes entre los gobiernos de sus respectivos países sobre los alcances y la naturaleza jurídica de las dos zonas. De esto se tuvo una nueva evidencia durante la **Reunión del Grupo de Montevideo sobre el Derecho del Mar** que se realizó en San Salvador a mediados de febrero de 1973, donde no se pudo ni siquiera trabajar sobre la base del documento procedente de Río, porque algunos de los participantes lo juzgaron inservible ante las propuestas que ya se estaban examinando en la Comisión Preparatoria de la Conferencia Mundial; y aquel encuentro, el último de su género, concluyó sin los avances previstos para la **Reunión del Grupo Latinoamericano** que había sido convocada una semana más tarde en Nueva York, donde se mantuvo un abanico de posiciones contrapuestas entre los promotores de una pluralidad de regímenes de mares territoriales o zonas de soberanía y jurisdicción hasta las 200 millas (seis); los partidarios de la conciliación mar territorial/mar patrimonial de 12 y 200 millas (doce); los que condicionaban la aceptación del mar patrimonial en reconocimiento en su favor de ciertos derechos especiales (cinco) y los que pretendían el condominio en los mares de sus vecinos (dos).

Así las cosas, nuestra campaña proselitista volvió a dirigirse hacia los foros de otros países en desarrollo, asistiendo nuevamente a las sesiones del Comité Consultivo Legal Asiático-Africano, que —después tenidas en Colombo (1971) y Lagos (1972)— se celebraron en Tokio (1974), Teherán (1975) y Bagdad (1976), donde hicimos cuanto estuvo a nuestro alcance con el objeto de persuadir a nuestras contrapartes que apoyasen el reconocimiento a los Estados ribereños de derechos de soberanía y jurisdicción hasta la distancia de 200 millas. Entre esas ocasiones y otros viajes especiales, durante la primera mitad de la década de los setenta visitamos las capitales de dieciséis países: en Africa las de Egipto, Zambia, Kenia, Nigeria, Costa de Marfil, Senegal y Argelia; en Asia las de China, Filipinas, Indonesia, Sri Lanka, India, Pakistán, Irán e Irak; y Australia en Oceanía, sin mencionar las ya citadas en América Latina.

Gracias, en alguna medida, a la amplitud y constancia de esos esfuerzos, nuestras tesis —si bien con variantes— fueron ganando cada vez más adeptos, y tuvieron su consagración tercermundista en la **IV Conferencia en la Cumbre de Países no Alineados** que se efectuó en Argel en setiembre de

1973, donde los jefes de Estado o de Gobierno convinieron apoyar la adopción de zonas de jurisdicción nacional hasta el límite de 200 millas, en las que el estado ribereño ejerciese sus derechos a explotar los recursos naturales y proteger otros intereses inherentes a sus pueblos, teniendo en cuenta los derechos e intereses especiales de los países en desarrollo, costeros o sin litoral y geográficamente desaventajados, sin perjuicio de las libertades de navegación y sobrevuelo donde fuera aplicable. Al mismo tiempo, se reafirmó el principio de que la zona y los recursos de los fondos marinos ubicados más allá de los límites jurisdiccionales nacionales constituyen patrimonio común de la humanidad, y su administración debía ser encomendada a una autoridad internacional para asegurar el beneficio de todos los estados, entre los cuales particularmente los países en desarrollo.

## V. La percepción integral de nuestros intereses marítimos

La convocatoria de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar que, con arreglo de nuestra propia estrategia, debía revisar las normas aplicables en los diversos ámbitos del espacio oceánico, obligó a nuestro gobierno —como a los de otros países— a hacer una evaluación pormenorizada de los intereses marítimos nacionales, desde una óptica o con un alcance de carácter global.

Este análisis nos permitió confirmar que, por su importancia para promover y resguardar el desarrollo, la seguridad y el bienestar del país, el primero y el más inmediato de nuestros intereses marítimos era el ejercicio de los derechos de soberanía y jurisdicción del estado en su mar adyacente y en su lecho y subsuelo, desde la costa hasta el límite de las 200 millas, con el objeto de asegurar al Perú la plena disposición de los recursos naturales tanto vivos como no vivos que allí existen, y de regular otros usos conexos como los relativos a la navegación, la investigación científica, la contaminación y las instalaciones de cualquier índole, vis à vis de las actividades conducidas por otros Estados. Al mismo tiempo quedó en evidencia que, dada nuestra situación geográfica y la importancia de nuestras comunicaciones marítimas y aéreas con los demás países, era esencial que el ejercicio de nuestros derechos en nuestra propia zona (teniendo en cuenta sus implicaciones de reciprocidad) no afectara el libre tránsito de las naves que parten de nuestros puertos o se dirigen a ellos; y que se preservara así mismo un régimen liberal con respecto al sobre vuelo y al tendido de cables y tuberías submarinos, como instrumentos todos ellos de comunicación y de transporte que benefician al conjunto de la comunidad internacional.

Estas consideraciones nos llevaron a percibir claramente que **si bien los intereses marítimos del Perú comienzan en su zona de 200 millas, no terminan allí si no que se proyectan más allá de ese límite**, como consecuencia de las actividades de otros Estados, sea con relación a sus pro-

pias zonas de jurisdicción nacional, sea en alta mar o en los fondos marinos extrajurisdiccionales. Así, en lo que concierne al primero de los tres ámbitos pre-citados, nos interesa que las reglas aplicables por los demás países costeros en sus respectivos dominios marítimos, no les den margen para obstaculizar en ellas el libre tránsito de nuestras naves o el sobrevuelo de nuestras aeronaves; ni tampoco para explotar sin concertación alguna las especies migratorias compartidas, es decir aquellas que se desplazan desde sus zonas hacia la nuestra, o viceversa; ni para regular, igualmente sin concertación, actividades que puedan contaminar nuestras aguas o que afectan el libre tránsito de nuestras naves aduciendo esa clase de razones en sus propios mares. **Algo parecido ocurre en alta mar**, o sea algo más allá de las 200 millas, donde nos importa asegurar que las actividades de otros Estados no afecten nuestros derechos e intereses, como puede ocurrir en particular tratándose de las poblaciones de peces que suelen migrar indistintamente en uno u otro sentido en las inmediaciones de nuestra zona marítima; pues su explotación incontrolada por flotas extranjeras no sólo tiene el efecto de reducir las posibilidades de ulteriores capturas por nuestras embarcaciones en el mar peruano, sino inclusive de poner en peligro la supervivencia de aquellas poblaciones de peces y de especies asociadas.

Advertimos finalmente que el descubrimiento en los fondos marinos y oceánicos de muy ricas concentraciones de recursos mineros (entre los cuales los llamados “nódulos de magnesio” y más recientemente los “sulfuros polimetálicos”, que incluyen níquel, cobre y zinc entre otros metales) y las posibilidades abiertas para su explotación intensiva fuera de los límites de la jurisdicción nacional, mediante el uso de tecnologías cada vez más sofisticadas, habían determinado la aparición de un nuevo y muy importante género de intereses marítimos para países como el Perú, productores de esos mismos recursos en tierra, cuya explotación y exportación podrían ser gravemente afectadas como consecuencia del desarrollo de la minería oceánica.

Desde luego, evaluaciones similares fueron hechas por los demás Estados, y en ninguno quedó la menor duda de que para **proteger el conjunto de sus intereses marítimos era indispensable un acuerdo de carácter universal** que estableciera las reglas aplicables a los diversos usos y zonas del mar, y cuyas disposiciones obligasen por igual a todos los países, independientemente de su poder o de su grado de desarrollo. La segunda conclusión, más bien inesperada, pero compartida por la gran mayoría de las naciones en los cinco continentes, fue que la institución de mares territoriales extensos, lejos de favorecer a cada uno de los Estados perjudicaría sus intereses con relación a los demás, por la ocurrencia de situaciones como las descritas aquí. Muchos de ellos habían tenido problemas con sus vecinos, y rehusaban reconocerles las facultades tan amplias que aquella institución atribuye a los estados costeros en materia de navegación y sobrevuelo, explotación de recursos y control de la contaminación o de las investigaciones científicas que requieren seguimientos con prescindencia de las fronteras. Otros estimaron

que las potencias marítimas jamás aceptarían mares territoriales de 200 millas por razones estratégicas para sus buques y aeronaves, cuyo tránsito a lo largo de los mares de otros países no podía quedar sujeto a la voluntad, buena o mala, que tuvieran con los gobiernos de los respectivos estados; y a falta de un convenio que involucrase a esas potencias prevalecería la ley del más fuerte, quedando estas en libertad de proceder a su antojo, inclusive para la explotación de los fondos marinos, con grave desmedro de los intereses de los países en desarrollo.

Tales reflexiones que, como es lógico imaginar, gravitaron en el proceso de elaboración de las normas, han sido generalmente desatendidas por los opositores en el Perú a la nueva convención, quienes, desechando un enfoque integral de los intereses marítimos del país, parecen ver con anteojeas tan solo nuestra zona, sin importarles lo que ocurra más allá de las 200 millas, aunque la miopía o el espejismo de semejante visión puedan resultar perjudiciales para el pueblo peruano.

## VI. El resguardo de nuestros intereses a través de la Convención

Con la sola excepción de un distinguido abogado y muy activo publicista y catedrático universitario, el doctor Andrés Aramburú Menchaca, quien asistió a la tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, aunque no participó en la redacción ni negociación de los textos, los objetores más tenaces de la nueva convención la han conocido de una manera muy superficial e incompleta; lo cual confirma hasta que punto resultó inconveniente que la mayor parte de los trabajos que realizaran sin actas, vale decir sin el concurso de un instrumento indispensable para asegurar la interpretación correcta y objetiva de cada una de las disposiciones contenidas en los artículos, documentada con los antecedentes y evoluciones de las propuestas, y con el tenor de los debates complementarios envueltos.

Escapa al propósito de la presente exposición adentrarme en las observaciones que, acerca del tratado, han sido hechas en nuestro país por los principales expositores de la tendencia conocida como “territorialista”; a cuyo respecto desarrollé extensamente mis pareceres en la conferencia que bajo el título “El Perú y la Nueva Convención sobre el Derecho del Mar”, ofrecí el 26 de marzo de 1990 en la Escuela Superior de Guerra Naval. Pero sí estimo oportuno precisar, una vez más, que quienes fuimos y seguimos siendo partidarios de que el Perú sea parte de este acuerdo internacional, no lo consideramos —ni mucho menos— una obra acabada, hicimos en la conferencia cuanto estuvo a nuestro alcance para introducirle los cambios que juzgábamos convenientes, sin obtener en muchos casos el respaldo necesario, ni siquiera de otros países afines al nuestro.

De otro lado, considero pertinente recordar lo que ya he dicho o escrito complementando lo expuesto, o sea: “que una Convención de esta naturaleza y magnitud, negociada entre países de posiciones tan disímiles, mal podía ajustarse a la legislación interna o a las ideas e intereses de algún estado en particular. Por definición, un convenio internacional es lo que convienen los estados participantes conciliando en lo posible sus posiciones respectivas. Nadie puede pretender que su sola conveniencia, su manera de percibir lo que es justo o razonable, o las disposiciones contenidas en su legislación nacional, sean impuestas tales cuales y aceptadas por los demás. Sin conciliación no hay acuerdo posible, y en la ausencia de un acuerdo se benefician los poderosos, los que cuentan con mayores medios para hacer valer su voluntad y no necesitan autolimitarse para acomodar a otros Estados”.

Es a la luz de todo esto, y teniendo como transfondo las Convenciones de Ginebra de 1958, que debe hacerse la evaluación del nuevo tratado, para apreciar con objetividad los logros obtenidos en el intento de resguardar nuestros intereses marítimos. A juicio de analistas de distintas nacionalidades, las dos innovaciones más trascendentes, y hasta hace poco impensadas, con el reconocimiento a los estados ribereños de derechos de soberanía y jurisdicción en la llamada zona económica exclusiva, hasta la distancia máxima de 200 millas; y el régimen que ha sido instituido, bajo el control de una autoridad internacional, para la utilización de los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, como patrimonio común de la humanidad. Al mismo tiempo, los comentaristas admiten que estos dos cambios fundamentales en el Derecho del Mar han sido el fruto de un proceso cuya promoción y cristalización fueron gestadas principalmente por países en desarrollo, con América Latina a la vanguardia y, dentro de ella el Perú.

El cotejo de lo descrito bajo el título anterior sobre la percepción integral de nuestros intereses marítimos, con las disposiciones principales de la nueva Convención, permite apreciar el grado de cobertura que estas últimas han aportado a los primeros. Si bien es cierto que la nueva convención no establece un solo espacio entre la costa y las 200 millas, sino el mar territorial hasta el límite de 12 millas y la zona económica de allí hasta las 200, los derechos de soberanía de la nueva institución conllevan el reconocimiento al estado ribereño de la potestad de disponer, como único propietario, de los recursos naturales, vivos y no vivos, existentes en el mar, su lecho y subsuelo (art. 56, apartado 1, inciso a); sin estar sujeto (y es ese el sentido del término “derecho a la soberanía”) a la injerencia de una autoridad superior que invalide sus decisiones sobre la captura permisible, la capacidad de su esfuerzo, las medidas de conservación y los requisitos para la pesca por nacionales de otros Estados (arts. 61 y 62).

El ejercicio de estos derechos de soberanía el estado ribereño puede tomar todas las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de sus leyes y reglamentos por embarcaciones pesqueras de otros países, incluidas la

visita, inspección, apresamiento e iniciación de procedimientos judiciales (art. 73). Además, el estado ribereño ejerce en su zona económica exclusiva jurisdicción con respecto al establecimiento y la utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras; la investigación científica marina; la protección y preservación del medio marino; y otros derechos previstos en la convención (art. 56, apartado 1, b). El tiene el derecho exclusivo a construir, así como de autorizar y reglamentar la construcción, operación y utilización de las ya citadas islas, instalaciones y estructuras, y de ejercer en ellas jurisdicción en materia de leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, sanitarios, de seguridad y de inmigración (art. 60, apartados 1 y 2).

Además de la plataforma continental, el Estado ribereño ejerce derechos de soberanía a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales (art. 77, apartado 1); actividades que nadie puede emprender sin su expreso consentimiento (art. 77, apartado 2), así como el derecho exclusivo de autorizar y reglamentar las perforaciones (art. 81) y de establecer condiciones para la entrada de cables y tuberías submarinas (art. 79). También tiene el derecho, en su zona económica exclusiva, de dictar las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación marina en los casos y bajo las condiciones de los artículos 208, 211 (apartados 5, 6 y 7), 216 (apartado 1, a), 220 (apartados 3, 5 y 6) y 221. Finalmente, el estado ribereño tiene el derecho de reglamentar, autorizar y realizar actividades de investigación científica marina (art. 247, apartado 1); de otorgar su consentimiento (art. 246, apartado 2); de denegarlo en los casos previstos en el apartado 5 el mismo artículo 246; de exigir que se cumplan las condiciones requeridas en los artículos 248 y 249; y así mismo de exigir, en caso contrario la suspensión o la cesación de las investigaciones (art. 253).

Con respecto al régimen de comunicación internacional, la convención preserva en la zona económica exclusiva las libertades de navegación y sobrevuelo, de tendidos de cables y tuberías submarinas y de otros usos del mar internacionalmente legítimos relacionados con dichas libertades (art. 58 apartado 1), con la condición de que se tengan en cuenta los derechos y deberes del estado ribereño y se cumplan las leyes y reglamentos dictados de conformidad con la convención (art. 58, apartado 3). En lo que concierne a las especies compartidas, conforme el artículo 63, cuando una misma población o poblaciones de peces asociadas se encuentran en zonas económicas exclusivas de dos o más Estados, éstos deben acordar las medidas necesarias para coordinar y asegurar la conservación y el desarrollo de dichas poblaciones. En el apartado dos del mismo artículo se establece igual obligación tratán-dose de las poblaciones de peces que se encuentran tanto en la zona económica exclusiva como en un área de alta mar situada más allá y adyacente a ella. A su vez, según lo dispuesto en los artículos pertinentes de la parte XII, las medidas que dicte el estado ribereño para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino en su zona económica exclusiva deben ser conformes con las reglas y estándares internacionales establecidos por con-

ducto de una organización internacional competente o de una conferencia diplomática general, no quedando por lo tanto sujetas al exclusivo arbitrio del estado ribereño, como ocurre en el mar territorial.

Desde luego como complemento de los derechos que se reconocen al estado ribereño dentro de su zona económica exclusiva, la convención también incluye deberes, entre los cuales el de dar acceso a otros estados al excedente de la captura permisible, permitiéndoles por lo tanto su concurso en la explotación de recursos vivos que aquel no tenga la capacidad de explotar; pero el acceso así previsto no es libre, sino que debe concertarse con el estado ribereño mediante acuerdos u otros arreglos y de conformidad con las modalidades y condiciones establecidas en sus leyes y reglamentos (art. 62, apartado 2), lo que se condice con lo que el Perú siempre ha reclamado. Y si bien la convención otorga derechos a los estados sin litoral y ensituación geográfica desventajosa para participar, sobre una base equitativa, en la explotación de una parte de dicho excedente; los sujeta igualmente a los acuerdos que celebre con el estado ribereño, teniendo en cuenta sus leyes y reglamentos y de manera que no sean afectadas sus comunidades o industrias pesqueras (arts. 69 y 70).

En cuanto a la zona de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, la convención ha recogido el principio de que esa zona y sus recursos son patrimonio común de la humanidad (art. 136); que las actividades en ellas serán organizadas, realizadas y controladas por una autoridad internacional, sea a través de una empresa o en asociación con Estados parte o empresas estatales o personas naturales o jurídicas (art. 153, apartados 1 y 2); que la autoridad dispondrá la distribución equitativa de los beneficios financieros y otros beneficios económicos derivados en las actividades de las zonas mediante un mecanismo apropiado (art. 140); que ella promoverá la participación efectiva de los Estados en desarrollo en las actividades en la zona, teniendo debidamente en cuenta sus intereses y necesidades especiales (art. 148); que fomentará el desarrollo saludable de la economía mundial y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, y promoverá la cooperación internacional en pro del desarrollo general de todos los países, especialmente de los Estados en desarrollo (art. 150); y que a ese afecto adoptará políticas de producción que incluyan límites máximos y un sistema de compensación u otras medidas de asistencias a favor de los países en desarrollo cuyos ingresos de exportación o cuya economía sufran ciertos perjuicios como consecuencia de las actividades en la zona (art. 151, apartados 2, 3, 4, 7, 9 y 10).

En virtud del sistema dual o paralelo que se acordó como fórmula de compromiso, la mitad del área reclamada por cada solicitante le será atribuida para explotar la zona y explotar sus recursos en calidad de contratista, a cambio de pagos a la transmisión de datos a la autoridad internacional, a fin de que ella pueda emprender sus actividades en la otra mitad, que pasa a ser el área reservada para la explotación por la empresa, sea directamente o mediante

empresas conjuntas con Estados, entidades o personas (art. 8 y 9 del anexo III). Además de la empresa, en su órgano operativo, la autoridad consta de una asamblea, un consejo y una secretaría cuyas funciones están descritas en los artículos 158 a 170 de la Convención; correspondiendo al consejo ejercer control sobre las actividades de la zona, adoptar las medidas apropiadas para la protección de los Estados en desarrollo respecto de los efectos económicos adversos resultantes de la explotación de la zona y del sistema de compensación u otras medidas de asistencias, así como recomendar las normas, reglamentos y procedimientos sobre la distribución y los beneficios obtenidos (art. 162, apartado 2, incisos 1, m, n y o).

Con lo expuesto es posible apreciar hasta que punto las disposiciones previstas en el tratado resguardan intereses fundamentales de países en desarrollo como el Perú, y establecen un régimen cuya puesta en práctica abriría un camino inédito de concertación entre las naciones ricas y pobres para el aprovechamiento de muy cuantiosos recursos naturales como fuentes de prosperidad y bienestar colectivos; beneficios ambos que perdería el Perú si se insistiese en mantenerlo al margen de la convención una vez que ella entrase plenamente en vigor.

### NOTAS

- (1) En la conferencia titulada "El Perú y la Nueva Convención sobre el Derecho del Mar" que ofrecí en la Escuela Superior de la Guerra Naval el 26 de Marzo de 1990, hice la relación de las personalidades más distinguidas que han manifestado su opinión en ese mismo sentido, y que incluyen, en orden alfabético, entre los ex Ministros de las Relaciones Exteriores a Luis Alvarado Garrido, Javier Arias Stella, Víctor Andrés Belaunde, José de la Puente Rabbill, Raúl Ferrero Rebagliati, Arturo García y García, Carlos García Bedoya, el Vicealmirante Luis Edgardo Llosa G. P., Fernando Schwalb López Aldana y Allan Wagner Tizón; entre los senadores de la República a Gastón Acuña Velarde, Ernesto Alayza Grundy, Enrique Bernaldes Ballesteros, Rolando Breña Pantoja, Hector Cornejo Chávez, Rafael Eguren, Ricardo Monteagudo Monteagudo, Nicanor Mujica Alvarez Calderón, Mario Polar Ugarteche (aunque no siempre emitiera pareceres concordantes), Luis Alberto Sánchez, Andrés Townsend Ezcurra y Manuel Ulloa Elías, o sea representantes de Acción Popular, APRA, Izquierda Unida y Partido Popular Cristiano; entre catedráticos y juristas a Manuel Abastos, Max Arias Shreiber Pezet, Eduardo Ferrero Costa, Domingo García Belaunde, Diego García Sayan y Alberto Ulloa Sotomayor; entre los embajadores del Servicio Diplomático a Juan Miguel Bákula Patiño, Alejandro Deustua Arróspide, René Hooper López, Edwin Letts Sánchez, Jorge Llosa Pautrat, José Carlos Mariátegui Arellano, Jorge Morelli Pando, José Pareja Paz Soldán, Javier Pérez de Cuéllar y Alvaro de Soto Polar, además naturalmente del autor de este estudio; entre otros abogados a Alberto Adrianzén, Washington Durán Abarca, Samuel Lozada Tamayo, Alberto Quispe Correa, Marcial Rubio Correa y Raúl Torres Fernández; sin citar a los almirantes y asesores de la Marina de Guerra, ni a los generales del Ejército y la Aviación (como también de funcionarios de otros ministerios e instituciones públicas y privadas) cuyos pensamientos conozco pero no puedo mencionar sus nombres sin estar autorizado para hacerlo.
- (2) El presidente de la Comisión del Estado, Territorio, Nacionalidad e Integración, doctor Andrés Townsend Ezcurra, explicó este cambio como sigue: "La redacción final me parece clara y no creo que permita interpretaciones equívocas. La expresión mar territorial es una de las de mayor debate en doctrina, y juzgo que la fórmula a la que llegó la Comisión principal

mantiene dos posiciones fundamentales; la soberanía, autoridad y supervigilancia del Estado hasta las 200 millas y la posibilidad de concurrir al tratado internacional que define, de manera ecuménica, los Derechos del Mar" ("El Comercio", 28.1.1979).

A su vez el doctor Luis Alberto Sánchez, Presidente de la Convención Principal que introdujo el cambio, ha explicado en reiteradas oportunidades que la Asamblea Constituyente desechó la denominación del mar territorial, y adoptó con gran prudencia y realismo una fórmula flexible, en espera del acuerdo que emanara de la Convención a fin de que el Perú pudiera firmarla sin tener que modificar la Constitución. ("La Prensa", 1.2.1979 y 11.2.1979; Acta de la Sesión del Senado, 15.9.1981; "Expreso", 23.10.1982; "Caretas", 7.3.1983; "El Observador", 20.3.1983).



# La evolución del Derecho del Mar y la participación del Perú en ese proceso

**Alfonso Arias-Sreiber Pezet**

(Segunda parte)

En la primera parte de este trabajo expuse de manera sucinta los antiguos criterios sobre el Derecho del Mar, su cuestionamiento hacia mediados de este siglo, la tesis de las 200 millas, su defensa y proyección internacional, la percepción integral de nuestros intereses marítimos y su resguardo a través de la nueva Convención. Referiré ahora, también a grandes rasgos, los aportes peruanos a este proceso, los nuevos desarrollos del Derecho del Mar, la situación actual y el futuro previsible, las opciones del Perú y el camino a seguir.

## VII. Los aportes peruanos en este proceso

Escapa al propósito del presente estudio el hacer un relato pormenorizado de la participación que le cupo a nuestro país en la reforma de las viejas reglas sobre el espacio oceánico. Por lo demás, algo de eso está expuesto bajo los títulos II y III, donde se describe cómo tuvo su inicio la tesis de las 200 millas, de qué manera ella fue defendida y qué acciones se tomaron a nivel internacional con el objeto de conseguir el necesario respaldo en la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar.

Lo dicho allí y en otros escritos<sup>1</sup> da una idea general de los aportes del Perú a lo largo de los treinta años que duró ese proceso; desde 1952, cuando los tres Estados del Pacífico Sur concertaron sus políticas de soberanía marítima, hasta 1982, cuando fue abierta a la firma la nueva Convención. Es comprensible que en un empeño como éste, que culminó con el reconocimiento de las 200 millas y del régimen del patrimonio común de la humanidad para la zona internacional de los fondos marinos, o sea los dos logros más importantes de la renovación del Derecho del Mar, los comentaristas de cada nacionalidad hayan puesto un énfasis especial en las contribuciones de sus respectivos países.

\* Publicado en la revista *Política Internacional* No. 32, abril-junio de 1993.

## La evolución del Derecho del Mar y la participación del Perú en ese proceso

De nuestro lado, nos complace recordar que la fundamentación de la tesis de las 200 millas fue hecha principalmente por juristas peruanos, entre ellos los doctores José Luis Bustamante y Rivero, Enrique García Sayán, Alberto Ulloa Sotomayor, Raúl Ferrero Rebagliati y Andrés Aramburú Menchaca, por citar sólo a los de mayores aportaciones. En lo que concierne a la defensa de los derechos proclamados, destacamos como la acción más disuasiva y espectacular la que ejerció la Marina de Guerra del Perú en 1954, al apresar a cinco naves de la flota de Onassis e imponerles una multa de tres millones de dólares por operar sin permiso en nuestras aguas jurisdiccionales.

En cuanto a la campaña de proyección internacional de lo que convertiría en la doctrina de las 200 millas, cumplimos asimismo un papel protagónico, primero para procurar la adhesión de otros países de nuestro propio continente, a través de sondeos individuales y de las reuniones latinoamericanas sobre asuntos del mar; y luego para difundir esa misma doctrina en África, Asia y Oceanía, mediante visitas a algunas capitales y la participación en diversos foros jurídicos o en conferencias cimeras de los países no alineados<sup>2</sup>. Al respecto se ha escrito muy poco, en mi caso por el desapego a poner de relieve las actuaciones que me tocó realizar desde 1970, como Director de Soberanía Marítima, gracias a la visión y el apoyo del entonces Canciller de la República, General Edgardo Mercado Jarrín, quien además intervino personalmente en la sustentación de nuestros planteamientos ante otros Estados. Es también con la misma reticencia que hoy menciono ciertos hechos relativos al desempeño de la delegación del Perú<sup>3</sup> en la Comisión de las Naciones Unidas sobre los Fondos Marinos (1968-1973) y en la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar (1973-1982). Sin entrar en detalles, que describiré algún día, acerca de la labor que ella tuvo a su cargo, relataré aquí sus principales esfuerzos en la tarea de procurar un desenlace satisfactorio para el resguardo de los derechos e intereses de la nación.

El primero fue el aporte brindado en la preparación de la lista de temas y cuestiones que se someterían al examen de la Conferencia, y cuya adopción permitió la reforma integral de las disposiciones aplicables a mares y océanos, de costa a costa y desde la superficie hasta el lecho. Iniciados los trabajos de la Comisión Preparatoria en 1971, el presidente de la delegación peruana abrió el debate con un extenso discurso sobre los fundamentos geográficos, socioeconómicos y jurídicos que justifican la extensión de la soberanía marítima hasta el límite de las 200 millas; y sobre los criterios que debían tenerse en cuenta al establecer el régimen de los fondos marinos, fuera de los límites de la jurisdicción nacional, como patrimonio común de la humanidad; lo que dio pábulo a comentarios e intervenciones coincidentes de un buen número de representantes de otros países del desarrollo.

Apenas se constituyeron los grupos informales, delegados peruanos participamos en todos ellos y formulamos propuestas de carácter específico sobre los diversos temas que iban siendo discutidos; las cuales sirvieron, con las de

otras delegaciones, para la preparación de los proyectos que los presidentes de esos grupos presentaron más tarde en las sesiones formales. Este hecho y nuestra intervención muy activa en las demás instancias que luego mencionaré, nos permitieron introducir elementos muy importantes en buena parte de las disposiciones de la Convención.

Al instalarse la Conferencia en 1973, el Perú fue elegido como uno de sus Vicepresidentes y miembro de la Mesa o Comisión General que se encargó de asegurar la buena marcha de los trabajos. El delegado peruano Alvaro de Soto coordinó desde el principio al Grupo de los 77 en las negociaciones sobre los fondos marinos, y fue elegido su presidente en la última sesión, contribuyendo así a que el régimen elaborado recogiera las demandas de los países en desarrollo. De otro lado, el Grupo de los Estados costeros, constituido por representantes de unos sesenta países, me designó su Coordinador y vocero en las negociaciones con el Grupo de Estados sin litoral y desaventajados, cuyas pretensiones más ambiciosas conseguimos descartar.

Al mismo tiempo, la delegación del Perú intervino en el Grupo Territorialista, que, al ver desechada su aspiración inicial para el reconocimiento de mares territoriales hasta el límite de las 200 millas, dirigió con éxito sus esfuerzos a fortalecer los derechos de los Estados ribereños en la zona económica exclusiva; y el suscrito presidió el Grupo Latinoamericano en tres de los nueve años que duró la Conferencia, situación que, si bien quedó debilitada por las posiciones divergentes de los países miembros en los temas relativos a la jurisdicción nacional, fue útil para hacer valer nuestros criterios sobre otros asuntos de común interés.

En atención a ese desempeño, también el Presidente de la Conferencia como los Presidentes de las tres Comisiones Principales (en las que intervinieron Juan Miguel Bákula y el suscrito, Alvaro de Soto Polar y Eduardo Ferrero Costa) nos consultaron a menudo para la búsqueda de soluciones a los problemas que entorpecían el avance de las negociaciones. Y a título personal fui invitado a integrar un grupo constituido por representantes de las 25 delegaciones más influyentes, que de hecho zanjó las cuestiones controversiales no resueltas en la Conferencia sobre las zonas de jurisdicción nacional.

Se comprende, a la luz de todo esto, por qué en el informe que me correspondió presentar en mayo de 1982, un mes después de que se adoptara la Convención<sup>4</sup>, al dar cuenta a la Cancillería de lo actuado, me animé a expresar lo siguiente: “No somos nosotros mismos quienes debemos juzgarnos; pero sí podemos dar fe de que la delegación del Perú realizó sin desmayos, desde el comienzo hasta el fin, con una tenacidad y firmeza reconocidas por sus adversarios, todos los esfuerzos que estuvieron a su alcance para sustentar los derechos y proteger los intereses cuya defensa le fuera confiada por el Gobierno”.

Un testimonio conclusivo de lo que aquí queda expuesto acerca de los alcances de la contribución peruana, lo constituye el hecho de que en la sesión de clausura le correspondió al representante de nuestro país pronunciar la última intervención ante el Plenario, no sólo a nombre de su propia delegación, sino además como Presidente del Grupo Latinoamericano y también como Presidente del Grupo de los 77<sup>5</sup>. De esta intervención, que tuvo catorce párrafos, creo del caso citar los que siguen:

“3. La comparación de las Convenciones de 1958 con la nueva Convención sobre el Derecho del Mar pone en evidencia los cambios fundamentales que han sido introducidos a las antiguas reglas, merced principalmente —es justo decirlo— a los aportes de los países en desarrollo. Nadie que haya asistido a la Conferencia puede ignorar cuál ha sido la participación del Perú en este largo y difícil proceso, ni en qué medida ha contribuido a la adopción de las dos innovaciones más importantes: de un lado, el reconocimiento de los derechos de soberanía y jurisdicción del Estado ribereño para la administración de sus recursos naturales y la protección de otros intereses conexos, hasta el límite de 200 millas; y, del otro lado, el establecimiento de una autoridad internacional que regulará la explotación de los fondos marinos, más allá de la jurisdicción nacional, como patrimonio común de la humanidad”.

“4. Quiénes hemos intervenido en las negociaciones de la Convención somos conscientes de la magnitud de la labor realizada para la búsqueda de fórmulas de acuerdo sobre cuestiones tan vastas y complejas, a través del procedimiento del consenso entre más de ciento cincuenta Estados de realidades e intereses distintos. También sabemos que el nuevo tratado, en virtud de esta misma razón, no satisface plenamente a ningún país en particular, sino que es el producto de un compromiso internacional en el que todos han tenido que conciliar sus reclamos. Sin este espíritu de recíproca avenencia para concordar las posiciones individuales con el interés general, ningún acuerdo hubiese sido posible. Y a falta de acuerdo prevalecería el caos; los más fuertes competirían por imponer sus conveniencias en los usos de mar y la explotación de sus recursos, con la amenaza constante de chocar entre sí y con perjuicios inevitables para los países más débiles”.

“8. En la declaración escrita que presento a nombre del Grupo Latinoamericano resumo las contribuciones muy especiales que han aportado los países de América Latina a la reforma del Derecho del Mar. Sin ese concurso no habría sido posible obtener, entre los cambios más importantes a las antiguas reglas, el reconocimiento de los derechos de soberanía y jurisdicción de los Estados ribereños hasta el límite de las 200 millas, ni la nueva definición de la plataforma continental, ni el establecimiento de la Autoridad Internacional —y de la Empresa, su brazo operativo— para regular, controlar y llevar a cabo la explotación de los

fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional como patrimonio común de la humanidad. Era entonces muy justo y natural que la Conferencia acogiera la iniciativa de clausurar sus trabajos y abrir la Convención a la firma en un país de América Latina; en el mismo país, Jamaica, cuya capital fue elegida como sede de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y que hoy nos ha prodigado la cordial hospitalidad de su Gobierno y de su pueblo”.

“9. Hablo ahora como Presidente del Grupo de los 77 al expresar nuestra satisfacción por la tarea cumplida. Quiénes escriban la historia de la Conferencia podrán ofrecer distintas versiones sobre el papel que han desempeñado en ese arduo proceso cada Estado individualmente o con otros Estados. Sin duda, todos han hecho considerables esfuerzos para conciliar, hasta donde era posible, las posiciones nacionales con el interés colectivo. Pero entre ellos, no sólo por su importancia numérica, sino más aún por la calidad de sus miembros, por la naturaleza y los alcances de sus aportes jurídicos y por el espíritu de concordia en la conducción de las negociaciones, la actuación de los representantes de los países en desarrollo ha sido edificante, aleccionadora y ejemplar. No hemos hecho uso de una tiranía del número, sino del valor de las ideas para formular nuevas reglas, inspiradas en principios de justicia y equidad, de cooperación internacional, de paz y seguridad. El Grupo de los 77 ha puesto de manifiesto que con unidad, preparación y buena fe estos objetivos están al alcance del mundo”.

### VIII. Nuevos desarrollos del Derecho del Mar

Durante el decenio transcurrido desde que la Convención sobre el Derecho del Mar fue abierta a la firma en Montego Bay, un buen número de sus cláusulas han sido acogidas en la legislación y la práctica de los Estados y en las actividades de organizaciones marítimas de carácter subregional, regional y global. Se han concertado acuerdos bilaterales y multilaterales sobre diversos usos y problemas del espacio oceánico, con normas que aplican o complementan, según los casos, las disposiciones de la Convención de 1982. Al mismo tiempo, la Corte Internacional de Justicia y otros tribunales o árbitros especiales han resuelto controversias de distinta naturaleza basándose también en reglas convencionales. Estos sucesos ponen de manifiesto la influencia que dicha Convención, a pesar de no haber entrado todavía en vigor, ha venido ejerciendo en la comunidad internacional y en el desarrollo ordenado del Derecho del Mar.

Sin embargo, hay dos hechos de signo negativo que afectan o están minando la validez del tratado: en primer término, la resistencia de las naciones industriales a ser partes de él, en razón de discrepancias sobre el régimen aplicable a la zona internacional de los fondos marinos; y, en segundo lugar, el proceso de contradicciones que se ha desatado con respecto a importantes

normas contenidas en la Convención, sea a través de las legislaciones internas o las declaraciones de política de algunos Estados. Analicemos ambos hechos con mayores detalles.

Como es sabido, el acceso del Partido Republicano a la administración de los Estados Unidos de América en 1980, bajo el liderazgo del Presidente Ronald Reagan, imprimió un giro conservador a la política doméstica e internacional de la Unión, que se tradujo, entre otros cambios significativos, en el cuestionamiento de disposiciones fundamentales de la Parte XI y Anexo III del entonces proyecto de Convención, concernientes al régimen previsto para los fondos marinos oceánicos, y su subsuelo, fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Las principales objeciones del nuevo Gobierno estadounidense, basados en argumentos ideológicos y económicos, se refirieron a la composición del Consejo de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y el procedimiento de toma de decisiones; la obligatoriedad de las eventuales enmiendas que se aprueben en la Conferencia de Revisión; el funcionamiento de la Empresa; la transferencia de tecnología; los límites de la producción de minerales; el fondo de compensación para los países cuya economía sea afectada por la minería oceánica; las condiciones financieras de los contratos; los costos de la Autoridad para los Estados; y consideraciones ambientales.

El impacto desconcertante de este súbito viraje y el alcance de las modificaciones que Estados Unidos propuso, con el apoyo progresivo de otras naciones occidentales, motivaron la renuencia de los países en desarrollo (y, con un énfasis menor, del bloque socialista) a aceptar a última hora modificaciones de textos que habían sido negociados por consenso, a cambio de compromisos sobre otras partes de la Convención, dentro de lo que se llamó el package deal (el acuerdo del conjunto, o pacto en paquete). Si bien se hicieron una cuantas enmiendas, ellas fueron consideradas insatisfactorias por la delegación norteamericana, que solicitó votación nominal, con el resultado de 130 votos a favor, 4 en contra y 17 abstenciones<sup>6</sup>.

En diciembre de 1984, o sea al cumplirse el plazo de dos años para el cierre de la firma de la Convención, el número de suscriptores se elevó a 159 Estados y otras entidades, incluyendo a los países socialistas que se habían abstenido al momento de la votación. Sin embargo, hasta mayo de 1993, y con la sola excepción de Islandia, ninguna de las naciones industriales ha ratificado el tratado. A su vez, entre los países en desarrollo, sólo 56 han depositado sus instrumentos de ratificación o adhesión. Se necesita que ellos lleguen a 60 y que transcurran doce meses adicionales para que la Convención entre en vigor.

Fuera de dudas, la suerte de aquella depende básicamente de que pueda encontrarse una salida satisfactoria al impasse sobre el régimen de los fondos marinos, cuya puesta en práctica sería imposible sin la participación de las naciones industrializadas que disponen de los capitales y tecnología requeridos. Conscientes de esto, los países más empeñados en el intento de superar

la brecha han conseguido avances de considerable importancia con motivo de las reuniones de la Comisión Preparatoria de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, y a través de sucesivas consultas informales conducidas por el Secretario General de las Naciones Unidas.

La PrepCom, como se identifica en Inglés a la pre-citada Comisión Preparatoria, fue constituida en 1982 con el encargo de elaborar las reglas y procedimientos aplicables para el funcionamiento de los órganos de la Autoridad, la exploración y explotación de la zona y los problemas que resulten de la minería oceánica, así como de hacer los arreglos necesarios para el establecimiento del Tribunal Internacional del Derecho del Mar. La Comisión ha cumplido parte de su mandato durante los once períodos de sesiones celebrados alternativamente en Kingston y Nueva York, aprobando las solicitudes de seis Estados que ya han sido inscritos como primeros inversionistas, y resolviendo los problemas de superposición de sus denuncias, además de adoptar acuerdos pragmáticos que le habían sido encomendadas; pero no ha podido ir más allá, por carecer de facultades para introducir enmiendas a las disposiciones de la Convención y de sus anexos.

Así las cosas, en 1990, el Secretario General de las Naciones Unidas promovió la celebración de consultas informales con el objetivo de examinar los puntos más importantes que hasta ahora siguen siendo objeto de reparos. Como telón de fondo de las consultas efectuadas, hay que tener en cuenta tres hechos fundamentales:

- a) las previsiones que se hicieron en los años setenta, cuando se negociaron las cláusulas del tratado, sobre los factores que condicionarían la minería oceánica (económicos, financieros, comerciales y tecnológicos) resultaron ser irrealistas o han devenido obsoletas para asegurar una explotación rentable de los minerales de los fondos marinos, y por lo tanto hay que revisarlas;
- b) la evolución más probable de esas mismas condiciones permite conjeturar que pasará mucho tiempo (se piensa que, cuando menos, hasta el año 2015) para que pueda iniciarse la producción comercial; y
- c) los cambios políticos que también han ocurrido, con sus secuelas en las relaciones Este-Oeste, aparte de invalidar los presupuestos estratégicos que influyeron en el tenor de algunas disposiciones, han servido para unir a los antiguos rivales alrededor de intereses que hoy tienen como sustento una aplicación liberal de los principios del mercado.

Aunque el segundo de los tres hechos arriba expuestos han aminorado la urgencia —y las consiguientes presiones— para la búsqueda de un acuerdo sobre la Parte XI de la Convención, la posibilidad de que esta última llegue

a entrar en vigor dentro del término de dos a tres años, hace necesario ir previendo desde ahora cómo habrán de funcionar los órganos de la Autoridad en el período que siga entre esa fecha y el inicio de la explotación de los minerales oceánicos, así como de allí en adelante. Durante las consultas ha quedado entendido que todas las instituciones que se establezcan deberán ser de “costo efectivo”, es decir de dimensiones y gastos que se adecuen al alcance de los beneficios obtenidos; y que el establecimiento y operación de las distintas instituciones deberá hacerse con un enfoque evolutivo, en la medida en que las necesidades así lo requieran, comenzando por una suerte de “mini-Autoridad”. De los avances a que han llegado las consultas informales (nuevas propuestas y procedimientos para llevarlas a la práctica) nos ocuparemos en el capítulo siguiente.

El otro desarrollo de no menor importancia para el futuro de la Convención de 1982 es el proceso de deterioro a que está siendo sometida como consecuencia de la conducta de algunos países, a pesar de que predominan los que han venido actuando con estricta sujeción a las cláusulas del tratado. Mis informaciones al respecto son muy someras, pues no se basan en un estudio dedicado a este tema, sino en artículos o comentarios de carácter general.

Según ellos, en los últimos años varios Estados de distintos continentes, sea a través de su legislación nacional o por medio de declaraciones en foros internacionales, se han apartado o han interpretado a su manera un buen número de disposiciones de la Convención, cuya gama incluye las siguientes materias: el paso inocente por el mar territorial; el paso en tránsito a través de los estrechos; el paso por las vías marítimas de los Estados archipelágicos; la fijación de las líneas de base; los límites de la plataforma continental; el tendido de cables submarinos; el acceso a zonas de seguridad alrededor de islas artificiales, instalaciones y dispositivos, así como el sobrevuelo de las mismas; la remoción de objetos arqueológicos o buques hundidos en la zona económica exclusiva; la realización, en ésta última, de maniobras navales u otras actividades militares; las medidas aplicables para hacer frente a la contaminación resultante de un accidente marítimo; y la conservación y manejo de las poblaciones de especies que se encuentren tanto en la zona económica exclusiva como en áreas adyacentes del alta mar (especies transzonales), así como de las especies altamente migratorias.

Esta lista probablemente no es exhaustiva y revela que las ambigüedades y las lagunas de la Convención están siendo suplidas por distintos Estados para aprovechar al máximo sus mares adyacentes, o para proteger sus intereses frente a otros Estados. Esto confirma la tendencia a la “jurisdicción rampante” que fue advertida como un peligro por los países industriales en la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, pero que responde a una necesidad de desarrollo o de defensa ante la ampliación de los usos del medio marino a los cuales me referiré en el capítulo siguiente.

De todas las situaciones expuestas hasta aquí la más importante para nuestro interés nacional es la relativa a la pesca, en áreas de alta mar, de especies transzonales y altamente migratoria<sup>7</sup> que están vinculadas, en mayor o menor grado, al sistema ecológico del mar peruano. Aunque no contamos, por el momento, con una flota de altura que explote esas poblaciones de especies, sería grave que, cuando tengamos los barcos, aquellos recursos hayan sido extinguidos. Además, algunas de las especies, como el jurel, la caballa y los calamares gigantes, que pasan la mayor parte de su ciclo vital dentro del límite de las 200 millas, sí están al alcance de embarcaciones peruanas; y por lo tanto nos interesa evitar que, al encontrarse más allá de este límite, sean diezmadas por flotas extranjeras, con el riesgo de que se llegue a un punto de saturación que amenace la supervivencia de tales recursos.

La misma preocupación es compartida por varios países de distintas regiones (Atlántico Noroeste, Suroeste y Noreste, Pacífico Centroeste y Sur) donde flotas pesqueras de aguas distantes que fueron excluidas de seguir operando en zonas bajo la jurisdicción de otros Estados, intensificaron sus capturas en áreas adyacentes. Al respecto, cabe citar lo ocurrido con la pesca de especies como el salmón frente a las costas de Alaska y Columbia Británica, y que había motivado la firma, en 1952, de la Convención Internacional para las Pesquerías en Alta Mar del Norte del Océano Pacífico (International Convention for the High Seas Fisheries on the North Pacific Ocean, INPFC) entre Estados Unidos, Canadá y Japón. El aumento considerable de esa pesca en la última década por la presencia de flotas de otros países como Corea del Sur, Polonia, Taiwán (y recientemente China) algunas de las cuales también operaron frente a la zona económica exclusiva de la entonces Unión Soviética, llevó a los gobiernos de las dos superpotencias a concertar acuerdos o tomar acciones que incluyeron el abordaje de barcos pesqueros, tanto japoneses como surcoreanos y taiwaneses: y los indujo a reclamar “derechos superiores” para la regulación de la pesca dentro del llamado Doughnut Hole (Hueco del Buñuelo), enclave de alta mar rodeado por sus respectivas zonas jurisdiccionales en la parte central del Mar de Bering.

De paso, es pertinente mencionar que ciertos países como Japón, Corea del Norte y Taiwán, en el afán de incrementar la extracción de los recursos y compensar los mayores costos del desplazamiento de sus flotas, hicieron uso de extensas redes de enmalle a la deriva, en las que caían poblaciones de peces de distintas especies, tamaños y edades. Los perjuicios resultantes de la utilización de tales redes en vastas áreas del Pacífico Sur dieron motivo a que los países afectados suscribieran en Wellington, en 1989, una Convención que prohíbe su empleo, tanto dentro como fuera de las 200 millas; y la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó, también en 1989, una resolución suspendiendo es práctica desde julio de 1991; moratoria que ha sido mantenida y acatada hasta ahora.

De otro lado, la pesca de especies como el bacalao frente a la costa atlántica de Canadá (Newfoundland o Terranova), en la que, participan flotas de varios países, que había dado origen en 1979 al establecimiento de la Organización Pesquera del Atlántico Noroeste (Northwest Atlantic Fisheries Organization, NAFO) y que se intensificó en los años ochenta por la afluencia de embarcaciones de España y Portugal, combinada con el intensivo esfuerzo de los propios pescadores canadienses, ha conducido a una situación peligrosa para la supervivencia de las poblaciones de peces, y ha obligado a la imposición de una moratoria, con la consiguiente paralización de faenas de cerca de treinta mil pescadores y el cese o la reducción de actividades de industrias conexas.

La pesca por flotas de aguas distantes se ha producido asimismo en el Atlántico Sur frente a las costas de Argentina, con la presencia ocasional de embarcaciones de la ex Unión Soviética, Polonia, Bulgaria, España, Japón y Corea del Sur, interesadas alternativamente en distintas especies como la polaca, la merluza y sobre todo el calamar. En el Océano Pacífico, fuera de las operaciones efectuadas por flotas principalmente atuneras, frente a México, Costa Rica, Colombia y Ecuador, o en las vecindades de los Estados isleños de la región central y meridional, hemos tenido en el Pacífico sudeste barcos rusos, cubanos y polacos que pescaron bajo convenios dentro del mar peruano, (en unos casos mayormente jurel y caballa, en otros merluza) y la de embarcaciones japonesas y surcoreanas interesadas en el calamar gigante; mientras más allá de las 200 millas de Chile, que no autoriza en sus aguas la pesca por flotas extranjeras, éstas han extraído principalmente jurel, aunque existen otras especies valiosas como el pez espada, el dorado, el falso volador, el pez linterna y también ciertos túnidos, sobre cuya explotación no se tiene mayores informaciones.

Precisamente, con respecto a los túnidos, en 1989 se suscribió en Lima un Convenio para establecer la Organización Atunera del Pacífico Oriental (OAPO) con la participación de los países ribereños y los de otras flotas que operan en la región, a fin de regular las pesquerías en alta mar mediante cuotas y permisos de pesca; Convenio que hasta ahora no ha entrado en vigor y cuya área de aplicación es más extensa que la prevista para el Consejo del Acuerdo sobre la Pesca del Atún en el Pacífico Sureste (Council of the Eastern Pacific Tuna Fishery Agreement, CEPTFA), establecido mediante un Convenio que se suscribió en San José de Costa Rica en 1983 y que tampoco ha entrado en vigor hasta la fecha.

Al mismo tiempo, los Países Miembros de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS) han venido ocupándose de los problemas relativos a las poblaciones de especies que se encuentran tanto dentro como fuera de las zonas de jurisdicción nacional (las ahora llamadas “transzonales”), a cuyo respecto adoptaron diversos acuerdos para promover el estudio y manejo racional de esos recursos en las reuniones celebradas en Quito (1983), Viña

del Mar (1984), Islas Galápagos (1985) y nuevamente en Quito (1987). Los Ministros de Relaciones Exteriores de esos países, en su IV Reunión realizada en Lima (marzo de 1993), acordaron que la Secretaría General de la CPPS preparara un proyecto de Convenio sobre la pesca de especies transzonales y altamente migratorias en áreas de alta mar del Pacífico Sureste, tomando como base el documento elaborado por la Sección Nacional Peruana; y que, entretanto, los Gobiernos de los cuatro países concertarán sus criterios con los de otros Estados de posiciones afines, para presentar posiciones conjuntas en la Conferencia convocada por las Naciones Unidas sobre la pesca de dichas especies; la cual inició sus trabajos en abril de 1993.

Me he detenido en el relato de los acontecimientos concernientes a la explotación de los recursos vivos en alta mar, porque es el nuevo desafío que hoy tenemos por delante para prevenir que el desarrollo del Derecho del Mar siga un curso desfavorable al resguardo de nuestros intereses. Faltaría mencionar que los problemas en este campo, acentuados a partir del decenio de los ochenta, cuando la gran mayoría de los Estados ribereños extendieron sus zonas de jurisdicción nacional hasta el límite máximo de 200 millas, fueron examinados en la Conferencia Mundial de la FAO sobre Ordenación y Desarrollo Pesquero (Roma, 1984), y han sido objeto de muy valiosas recomendaciones en la Conferencia Internacional de Pesca Responsable (Cancún, México, mayo 1992), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, junio 1992) y la Consulta Técnica de la FAO sobre Pesca en Alta Mar (Roma, setiembre 1992).

## IX. La situación actual y el futuro previsible

Los hechos descritos bajo el título anterior permiten explicar la preocupación que comparten la Secretaría General de las Naciones Unidas, autoridades competentes de la mayoría de los Gobiernos y juristas de países desarrollados y en desarrollo por la suerte de la Convención sobre el Derecho del Mar; pues casi todos están de acuerdo en admitir que, pese a sus deficiencias, ambigüedades y lagunas, constituye el instrumento más sólido y completo de que todavía dispone la comunidad internacional para asegurar, en la medida en que eso es posible, un uso ordenado del espacio oceánico.

Es verdad que ella ha tenido, y aún sigue teniendo, opositores pertinaces y de signo contrario, pero no a su conjunto sino a ciertas disposiciones, que en el caso de los países desarrollados se circunscriben, según lo hemos visto, a la Parte XI sobre los fondos marinos. Este desacuerdo indujo a algunos autores a cuestionar la necesidad de la Convención, aduciendo que los derechos y deberes de los Estados con respecto a las instituciones y materias más importantes (mar territorial, zona contigua, paso en tránsito por los estrechos y archipiélagos, zona económica exclusiva, plataforma continental, alta mar, investigación científica y preservación del medio marino) ya rigen a través de

la práctica de los Estados y por lo tanto su obligatoriedad está asegurada como expresiones del Derecho Internacional Consuetudinario, con independencia de las cláusulas de la Convención; mientras la única parte no cubierta por esa vía, la del régimen sobre la zona de los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, declarados “patrimonio común de la humanidad”, crea dificultades a los países industriales, al imponerles limitaciones y cargas muy onerosas que van en contra de sus propios intereses, anulando sus anteriores posibilidades de explotar libremente esa zona.

Sin embargo, este parecer se ha visto debilitado, al comprobarse —según queda expuesto— que si bien los conceptos y las instituciones legales contenidas en la Convención de 1982 (salvo la parte de los fondos marinos) pueden ser considerados derecho consuetudinario, no ocurre necesariamente lo mismo con los detalles de su aplicación por los Estados, ante las crecientes discrepancias que existen en las legislaciones nacionales y en declaraciones de política, vis-a-vis de las reglas de la Convención: sin que tales contradicciones puedan ser resueltas mediante el recurso al procedimiento obligatorio de controversias que sólo cabe invocar con arreglo a lo dispuesto en la Sección 2 de la Parte XV del Tratado, una vez que este último se encuentre vigente.

Así las cosas, prevalece hoy la tendencia a facilitar la búsqueda de un arreglo satisfactorio sobre las disposiciones disputadas de la Parte XI de la Convención, para permitir que ella entre en vigor con el respaldo de la gran mayoría de los países —incluyendo entre ellos a los más desarrollados— y no, como ocurre hasta ahora, con menos de la mitad de las naciones en desarrollo. Ese ha sido el objetivo de las consultas informales conducidas desde hace tres años por el Secretario General de las Naciones Unidas con un grupo de representantes especialmente invitados; la décima de las cuales se realizó en Nueva York entre los días 27 y 28 de abril, esta vez con la asistencia de un observador peruano, al abrirse por primera vez a todos los Estados.

En dicha reunión, el Secretario General presentó una nota informativa con sus apreciaciones sobre los resultados de las consultas anteriores. Con respecto a los procedimientos para introducir las enmiendas, mencionó las siguientes opciones:

- a) mediante un Protocolo formal que modificaría las cláusulas del tratado;
- b) mediante entendimientos de interpretación que serían incorporados en un acuerdo y adoptados según el procedimiento simplificado previsto en la Convención;
- c) mediante un acuerdo interpretativo, seguido de la convocatoria de una Conferencia cuando la explotación comercial resulte viable; y
- d) mediante un acuerdo adicional a la Convención que sería parte integrante de la misma y entraría a regir conjuntamente con ella.

En cuanto al contenido de las propuestas de fondo, se distinguía entre las disposiciones aplicables durante un período interino, desde la entrada en vigor de la Convención hasta que se inicie la explotación comercial; y las enmiendas definitivas, de allí en adelante. Las primeras proponen establecer una Autoridad Internacional de estructura y funciones muy limitadas, que aplicarían las medidas ya dispuestas por la Comisión Preparatoria y adoptarían las demás que sean necesarias, incluyendo las financieras, el estudio del mercado y la convocatoria a una Conferencia que establezca el régimen definitivo.

Las segundas, o sea las enmiendas, modifican disposiciones sobre la composición de los órganos de la Autoridad y el procedimiento para la toma de decisiones, con miras a reforzar la participación de los países industriales; establecen que las operaciones de la Empresa empezarán mediante sociedades conjuntas (joint ventures); disponen que la transferencia de tecnología, sólo se efectúe a través de esas sociedades; sujetan las enmiendas que adopte la Conferencia de Revisión, al requisito de que sean aprobadas por la mayoría de cada cámara del Consejo; sustituyen los topes para la limitación de la producción, por principios en materia de no-subsidios, no-discriminación en el acceso a los mercados y fijación de las cantidades que pueda producir cada área minera; circunscriben el fondo de compensación, al excedente de que disponga la Autoridad en sus gastos administrativos y lo destinan sólo a facilitar ajustes en las economías de los países afectados; y atenúan las condiciones financieras de los contratos, consignando criterios que procuran restringir o facilitar los pagos de los operadores a la Autoridad.

Nuestro representante en la reunión de consulta señaló que algunas de las propuestas sustantivas implican hacer tabla rasa de elementos y compromisos muy importantes que se acordaron cuando se negoció la Convención, en particular los referentes al funcionamiento de la Empresa, la transferencia de tecnología, la limitación de la producción y el fondo de compensación; y que las opciones de procedimiento quebrantan lo dispuesto en el tratado, siendo preferible promover su entrada en vigor y el emprendimiento de una explotación comercial, aunque sea modesta, a fin de que corra el plazo de 15 años previsto para convocar la Conferencia de Revisión, de manera que se introduzcan entonces las enmiendas de conformidad con las disposiciones de la propia Convención.

Aunque los participantes de otros países en desarrollo expresaron preocupaciones más o menos similares, fue notoria la tendencia a una actitud pragmática que no excluya combinar o incrementar las propuestas, en lo sucesivo con el apoyo de los Estados Unidos, cuyo representante anunció que la Administración del Presidente Clinton ha resuelto desempeñar un papel más activo para contribuir al logro de una solución razonable. Este anuncio y la creciente concertación de políticas entre los países desarrollados del Este y el Oeste, sin los contrapesos que existieron hasta hace algunos años,

inducen a pensar en las posibilidades de un arreglo que ponga término a la situación de no-Convención, y exigen de nuestra parte tomar precauciones para estar preparados ante esa eventualidad. Entre tanto, con el acuerdo de los asistentes, el Secretario General de las Naciones Unidas ofreció reanudar las consultas informales del 2 al 6 de agosto de 1993.

El otro frente principal que hoy tenemos por delante es el de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las zonas económicas exclusivas y las poblaciones de peces altamente migratorias, prevista a reanudarse en Nueva York a mediados de julio de 1993. En la sesión inaugural sobre la organización de los trabajos realizados en abril, en esa misma ciudad, quedó puesto de manifiesto el contraste de posiciones entre los Estados de pesca distante, que pretenden confinar el desenlace de la Conferencia a la adopción de simples recomendaciones o líneas generales de aplicación regional, y los Estados costeros que reclaman la aprobación de un acuerdo internacional con reglas obligatorias y globales, a fin de completar las disposiciones de la Convención y sin perjuicio de que las modalidades se establezcan regionalmente.

Nuestro planteamiento parte de la premisa es que, estando sujeta la libertad de pesca en alta mar a los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños, éstos tienen primacía en la determinación de las medidas para la conservación y manejo de las especies transzonales y altamente migratorias vinculadas a los sistemas ecológicos de sus zonas de jurisdicción nacional, a fin de asegurar su supervivencia y las de otras especies asociadas o dependientes de ellas. La eficacia de tales medidas requiere una estrecha colaboración entre los Estados de ultramar y los costeros en materia de conservación y explotación de las poblaciones de peces, el intercambio de informaciones científicas y estadísticas, sistemas de vigilancia, control y ejecución, así como el recurso a procedimientos compulsivos de solución de controversias.

Es difícil anticipar desde ahora cuáles serán los resultados de la Conferencia, pero en el supuesto caso de que fracasasen y que los intereses de los países ribereños continuasen siendo afectados por las actividades de los países de pesca distante, la única alternativa para los primeros (ya prevista en las nuevas leyes pesqueras de Argentina, Chile y Perú) sería la de aplicar sus medidas de conservación más allá de las 200 millas. Si aquellas medidas no fuesen respetadas, cabría someter a arbitraje cualquier controversia y eventualmente adoptar otras acciones como la negativa de acceso a sus puertos, o a la explotación de excedentes en sus aguas jurisdiccionales, por barcos pesqueros de los Estados infractores. La facultad de los países ribereños de proceder al establecimiento de normas de conservación para proteger a las especies transzonales en áreas adyacentes a sus zonas de jurisdicción nacional ha sido reconocida como legítima también entre juristas de países desarrollados<sup>8</sup>.

Desde luego, ni la solución a que se llegue sobre el régimen aplicable a la zona internacional de los fondos marinos, ni un acuerdo sobre la pesca de las especies transzonales y altamente migratorias pondrán término al proceso evolutivo del Derecho del Mar. Si bien la Convención de las Naciones Unidas está llamada a regir durante el tiempo más largo posible, tarde o temprano sus cláusulas tendrán que ser revisadas, a la luz de los cambios que se vayan produciendo en las situaciones que ellas regulan, como resultado de factores políticos, económicos, sociales, científicos y tecnológicos cuya naturaleza permanente es la mudanza y el desarrollo. Las diferencias entre las reglas contenidas en las cuatro Convenciones de 1958 y en la de 1982, los acontecimientos que siguen ocurriendo en Europa y que ya han tenido una profunda repercusión en las relaciones internacionales, y el ritmo cada vez más acelerado de los progresos que se registran en todos los campos, son bastantes aleccionadores para vislumbrar ulteriores transformaciones de las normas convencionales, en un futuro tal vez más cercano de lo que se suele suponer.

La circunstancia de haber expuesto mi pensamiento sobre este tema en una ponencia que presenté ante la Reunión de Expertos Legales de América Latina, celebrada en Santiago de Chile, en 1991<sup>9</sup>, me exime de reproducir aquí los conceptos emitidos al respecto. Baste señalar como una tendencia probable, que los países ribereños se vean precisados a reclamar el ejercicio, dentro de la zona económica exclusiva, de competencias más amplias que las previstas en la Convención de Montego Bay.

Conforme expliqué en ese trabajo, yo coincidí sobre el particular con lo dicho en 1981 por un distinguido catedrático de la Facultad de Derecho y Ciencias Económicas de la Universidad de Montpellier, el Profesor Gilbert Apollis<sup>10</sup>, cuando al analizar el valor económico que tienen no sólo los recursos existentes en la plataforma continental y en la zona económica exclusiva, sino también los objetos abandonados en el fondo del mar, el agua, la energía y el espacio mismo, cuyas posibilidades de utilización se multiplican con los avances de la tecnología marina, expresó lo siguiente:

*“Este inventario no tiene otro objeto que demostrar el deslizamiento insensible de una soberanía sobre tal o cual recurso específico hacia una soberanía global sobre el espacio marino, en todas sus dimensiones, considerado en bloque como riqueza económica. El paso de esta soberanía económica multiforme a la soberanía política o territorial es función del desarrollo de las necesidades de protección experimentadas por la colectividad costera. Aquellas obran tanto en la medida de los peligros a que está expuesto el interés nacional en los confines marítimos, como de las ventajas crecientes que él sabe o cuenta sacar del medio marino. La óptica de nacionalización que ha sucedido a la de la protección desemboca en una protección reforzada”.*

Y más adelante, tras de referirse a la protección de la seguridad del Estado ribereño, de su orden jurídico nacional, de su mar adyacente y de sus recursos vivos, concluyó:

*“Espacio protector y espacio protegido, el dominio marítimo del Estado costero tiende a convertirse, al término de la evolución, en un área de soberanía nacional donde se ejercen competencias muy diversas, estrechamente imbricadas unas a otras y moduladas en función de las necesidades específicas de cada tipo de Estado. La legitimación de estas necesidades en sí mismas conduce a admitir la licitud de las competencias nacionales que ellas demandan para su satisfacción”.*

Lo descrito en este capítulo permite comprender cabalmente que el hecho de ser parte de la nueva Convención no significa ponerse una especie de “camisa de fuerza” y quedar sujeto de manera irreversible a las condiciones o limitaciones contenidas en el tratado. Antes bien, es una medida precautoria para asegurar la protección de nuestros derechos e intereses en las diversas zonas del espacio oceánico y beneficiarnos de la cooperación y asistencia internacionales mientras siga, dentro de un cauce ordenado, el desarrollo progresivo del Derecho del Mar, de conformidad con las realidades y necesidades de los Estados, que serán siempre cambiantes, como la historia de la humanidad.

## X. Las opciones del Perú y el camino a seguir

Llegamos así a la última cuestión, la de la actitud que debemos asumir frente a la Convención de 1982, a cuyo respecto el Gobierno peruano puede escoger entre las siguientes acciones:

- a) dejar todo como está y olvidarse del asunto;
- b) seguir sin prisa el curso de los acontecimientos y tomar más adelante una decisión;
- c) iniciar los pasos para adherir al tratado. Examinemos brevemente estas opciones antes de dar una opinión sobre la mejor.

La primera de ellas, con ser la más fácil, es también la menos conveniente, porque impediría asegurar el resguardo integral de los intereses marítimos del país. Conforme quedó explicado bajo el título V de la primera parte del presente estudio, esos intereses, aunque son esenciales dentro de la zona de jurisdicción del Perú, desde su costa hasta las 200 millas, no terminan en este último límite sino que se proyectan más allá de él, como consecuencia de la conducta de otros Estados en sus propias zonas de jurisdicción nacional, en alta mar y en los fondos marinos. Para cubrir el primero de los cuatro ámbitos mencionados, basta nuestra legislación interna; pero para proteger



nuestros intereses restantes necesitamos un instrumento internacional como la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que fue negociada con el objeto de establecer las reglas aplicables a todos los Estados en todas las zonas del espacio oceánico.

El mantenernos al margen de la Convención nos privaría del derecho de recurrir a las disposiciones para resolver asuntos de tanta importancia como el de la delimitación de nuestras fronteras marítimas, o los problemas que pueden producirse si otros Estados, dentro de sus propias zonas, aplican medidas que obstaculizan el libre tránsito de nuestras naves o el sobrevuelo de nuestras aeronaves; o si permiten actividades que, por efectos de las corrientes, terminan contaminando nuestras aguas, o afectan la conservación de las especies migratorias que se desplazan indistintamente de una zona a la otra. Lo mismo puede ocurrir en alta mar con respecto a las descargas de barcos extranjeros que causen daños de contaminación en nuestras aguas jurisdiccionales, o que pescan poblaciones de peces cuya conservación nos interesa asegurar porque son las mismas que habitan en el mar peruano o están asociadas a especies costeras; y en ambos casos (contaminación o sobrepesca) se requiere la vigencia de instrumentos internacionales que aseguren la protección de los intereses expuestos y que sean obligatorios para todos los Estados.

La necesidad de la Convención es todavía mucho mayor tratándose del régimen que ha sido previsto con el objeto de organizar y controlar el aprovechamiento de la zona de los fondos marinos situada más allá de las 200 millas, por las importantes implicaciones que su explotación comercial tendrá para países mineros como el nuestro. Si el Perú se mantuviese fuera del tratado que daría excluido de asociarse a la Empresa y a otros Estados en desarrollo para explotar determinadas áreas de la zona; no podría intervenir en el control de la producción; ni acceder al reparto de los beneficios resultantes; como tampoco recibir las compensaciones previstas por los perjuicios que la minería oceánica ocasione a las economías y los ingresos de países productores de minerales en tierra.

Por último, al no ser parte en la Convención, el Perú se vería privado de hacer uso de diversas fuentes de cooperación y asistencia para el desarrollo de sus infraestructuras marítimas (portuarias, navieras y conexas), así como de su pesquería y de la explotación de minerales; para la provisión de maquinarias y equipos, la capacitación de personal y el asesoramiento de expertos; para prevenir la contaminación del medio marino; para obtener acceso a informaciones científicas y tecnológicas y desarrollar sus actividades de investigación; para recibir ayuda financiera y transferencia de tecnología marina; y para participar en programas conjuntos de centros y de organizaciones mundiales y regionales relacionados con dichas materias.

De todo esto se desprende la responsabilidad incurrida por quienes se opusieron y continúan oponiéndose a que el Perú sea parte en la Convención; y los serios perjuicios que habrán de irrogarle en el caso, cada vez más probable, que ese tratado llegue a entrar en vigor con el concurso de las naciones industriales, tan pronto se superen los problemas concernientes al régimen sobre los fondos marinos; lo cual nos dejará a la zaga de otros Estados, inclusive vecinos, que suscribieron la Convención de 1982 con plena conciencia de servir sus intereses nacionales, y sin que sus negociadores fueran objeto de una campaña tan absurda como la promovida en nuestro medio diez años atrás.

La segunda de las opciones, —esperar el curso de los acontecimientos para tomar más adelante una decisión— aunque parece razonable sólo lo es en principio, por las razones que explico a continuación. En la fecha de escribir el presente estudio (junio de 1993) sólo falta que cuatro países depositen sus respectivos instrumentos en la Secretaría General de las Naciones Unidas, para que se alcance el número de sesenta ratificaciones, previsto en el artículo 308; hecho lo cual, al cabo de 12 meses, la Convención entrará en vigor. De acuerdo con las informaciones disponibles, esto último podría ocurrir entre 1995 y 1996, y se prevé que las naciones industriales pondrán todo el empeño y la influencia a su alcance para resolver los problemas de la Parte XI y el Anexo III, inclusive antes de que se cumpla ese plazo.

Por nuestra parte, si el Gobierno actual resolviese revisar la decisión anterior, convendría que lo hiciese previo un estudio muy razonado, con la participación de representantes de los partidos políticos, para aunar criterios y prevenir sorpresas una vez que el tratado fuese sometido al Congreso. Ese estudio y el procedimiento de aprobación legislativa, que requiere el transcurso de dos legislaturas ordinarias, tomaría presumiblemente alrededor de un par de años, y sería preferible que estuviese concluido con anterioridad a la entrada en vigor de la Convención, para que el Perú pudiese intervenir entonces, en igualdad de condiciones que los demás países, en las etapas precedentes a la negociación final sobre las enmiendas que se pretenda introducir al tratado.

Por eso, no cabe duda que la tercera opción —iniciar de una vez los pasos necesarios para que el Perú adhiera a la Convención del Mar— es la que más conviene al interés nacional. Empero, por motivos principalmente políticos, los trámites sólo deben ser emprendidos si se llegase previamente a un consenso sobre la posibilidad de que nuestro país sea parte en el tratado sin modificar por ello su Constitución y sus leyes, y sin renunciar, en consecuencia, a lo que ellas disponen sobre los alcances de su dominio marítimo y aéreo, a partir de la costa hasta las 200 millas. A mi juicio, efectivamente esa posibilidad existe, gracias a las precauciones que fueron tomadas por quienes intervinimos en la redacción de los artículos respectivos, tanto de nuestra Carta Fundamental cuanto de la Convención sobre el Derecho del Mar.

En estudios especiales que, hace ya algunos años, presenté a la Cancillería acerca de este asunto<sup>11</sup> expuse con detalle las dificultades que suscitan ciertas disposiciones de los instrumentos precitados; y describí los términos que incorporamos en ambos, precisamente para asegurar su compatibilidad. No hace falta, por lo tanto, mayores explicaciones, sino sólo mencionar lo esencial. De un lado, según la Constitución de 1979, el Perú ejerce soberanía y jurisdicción en el mar adyacente a sus costas hasta el límite de 200 millas, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, de acuerdo con la ley y los convenios internacionales ratificados por la República. Del otro lado, según la Convención de 1982, en una zona que se extiende hasta las 200 millas el Estado ribereño ejerce derechos de soberanía y jurisdicción con respecto a los recursos naturales, instalaciones, investigación científica y preservación del medio marino, sin perjuicio de las libertades de navegación, sobrevuelo y tendido de cables y tuberías submarinas (que son las libertades de comunicación internacional). Y, en lo que concierne al espacio aéreo suprayacente, aunque la soberanía termina en las 12 millas, las aeronaves militares del Estado ribereño pueden reprimir las infracciones a sus leyes y reglamentos con respecto a los derechos que ejerce dentro de su zona, hasta el límite de las 200 millas.

Si bien nuestra Carta Política ha previsto un espacio unitario (el del dominio marítimo del Estado) desde la costa hasta las 200 millas, y la Convención establece dos espacios (mar territorial hasta 12 millas y zona económica exclusiva hasta 200 millas) lo fundamental es que las disposiciones incluidas en el tratado, también con respecto al segundo de esos espacios, permiten al Perú —como a cualquier otro país— ejercer derechos de soberanía y jurisdicción para las actividades más importantes relacionadas con el mar, y de las cuales las referentes, a la protección, conservación y utilización de los recursos naturales fueron las que motivaron en 1947, el establecimiento de las 200 millas.

Por eso, si el Perú adhiriese a la Convención seguiría haciendo uso, en la práctica, de las principales potestades que tuvo en cuenta desde el principio para el debido resguardo de sus intereses marítimos. Esto mismo fue comprendido, a su vez, por los Gobiernos de otros países latinoamericanos que, como Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Uruguay, suscribieron la Convención del Derecho del Mar, pese a que algunos de ellos habían establecido mares territoriales de 200 millas, y recientemente han revisado su legislación sobre la materia.

En el caso que a nosotros concierne, habida cuenta de los elementos recogidos en el anteproyecto de la nueva Constitución, me parece que la fórmula más conveniente para que nuestro país sea parte del tratado, consistiría en acompañar al instrumento de adhesión una constancia con arreglo a la cual el Perú mantendría, sin cambios, los artículos pertinentes de su Carta Fundamental relativos a los dominios marítimo y aéreo; y que, conforme a lo

previsto en esos mismos artículos, el Estado ejercería su soberanía y jurisdicción “de acuerdo con la ley y con la Convención sobre el Derecho del Mar”, oportunamente, ratificada por el Congreso; o sea que aplicaría su legislación interna de manera compatible con las disposiciones del tratado. Esta constancia, que se incorporaría al instrumento de adhesión, estaría amparada por lo dispuesto en el Artículo 310 de la Convención (incluido a iniciativa de las delegaciones del Perú y el Ecuador), que permite a los Estados hacer declaraciones o manifestaciones para armonizar su derecho interno con las disposiciones de la Convención, siempre que ellas no tengan por objeto excluir sus efectos jurídicos en la aplicación al Estado que las formula<sup>12</sup>.

En virtud de la fórmula que queda expuesta, el Perú, al adherir al tratado, no haría suya la dicotomía entre el mar territorial hasta las 12 millas y la zona económica hasta las 200 millas, sino que mantendría la integridad de su dominio marítimo, tal como aparece descrito en el artículo pertinente de la Constitución del Estado; lo cual, de conformidad con el aforismo “el que puede lo más, también puede lo menos”, no le impide que, en ejercicio de su propia soberanía, aplique el régimen del paso inocente entre la costa y la distancia de 12 millas, y las libertades de navegación y sobrevuelo desde esa distancia hasta las 200 millas.

Según conversaciones que he tenido al respecto con funcionarios de las Naciones Unidas y con juristas y diplomáticos de las potencias principales, una declaración de ese género sería aceptable, pues independientemente de lo que establezca un Estado sobre la naturaleza y denominación de sus derechos marítimos, lo importante es el tratamiento que aplique a los demás países, sobre todo en lo concerniente a la comunicación internacional.

De otro lado, en el plano interno ya no habría lugar para los reparos que se hicieron sobre el presunto recorte del territorio nacional, la división del dominio en dos zonas, la renuncia a la soberanía, la violación de la Constitución y otros argumentos similares. Desde el punto de vista práctico, el Perú continuaría ejerciendo los mismos derechos y medidas de ejecución de sus leyes y reglamentos dentro de las 200 millas, con respecto a los permisos de pesca, el apresamiento y multa de los infractores, la prevención de la contaminación, la regulación de las investigaciones científicas, la vigilancia y represión desde el espacio aéreo, la fiscalización aduanera, sanitaria, de inmigración, etc.; es decir todas aquellas potestades y controles que nuestro país ha ejercido hasta ahora para el debido resguardo de sus intereses nacionales, pues la Convención contiene disposiciones apropiadas sobre cada una de dichas materias, como fruto en gran parte de propuestas peruanas.

En cuanto al procedimiento a seguir para llevar adelante esta tercera opción, habría que empezar con la convocatoria de un grupo de trabajo en el que participen parlamentarios expertos en Derecho, designados por los principales partidos políticos, funcionarios competentes del Servicio Diplomático

(ya sean en actividad o en retiro) y representantes de las Fuerzas Armadas (principalmente de Marina y Aeronáutica), a fin de que estudien una fórmula como la propuesta, o cualquier otra que ellos estimen conveniente para asegurar la cabal protección de los intereses marítimos del Perú en el conjunto del espacio oceánico. En el caso de que llegasen a un consenso, los representantes informarían a sus respectivas autoridades, para que emitan sus pareceres por escrito; y, de ser ellos afirmativos, se daría cuenta al Presidente de la República, con cuyo acuerdo se dispondría el envío al Congreso del texto de la Convención. El trámite para que pueda ser aprobado dependería de lo que se consigne en la nueva Constitución. Actualmente se requeriría la aprobación en una primera legislatura ordinaria y la ratificación en otra primera legislatura ordinaria consecutiva, con la mayoría absoluta de los votos del número legal de miembros de cada Cámara. Cumplido todo ello, se procedería al depósito del instrumento de adhesión (juntamente con la declaración, ya explicada, del Gobierno peruano) en la Secretaría General de las Naciones Unidas.

Hay tres asuntos complementarios que aún siguen pendientes: la fijación de las líneas de base de nuestro dominio marítimo, mediante la ley a la cual se refiere la Constitución de 1979, y de conformidad con las disposiciones previstas en la Convención de 1982; la distinción entre el régimen del “paso inocente” y el régimen de “libre navegación y sobrevuelo” (el primero desde las líneas de base hasta las 12 millas, y el segundo desde ese límite hasta las 200 millas, como ocurre en todos los demás países, incluyendo los del grupo territorialista) y que también puede hacerse a través de una ley, si es que no se introduce en la nueva Carta Política; y la delimitación de nuestras fronteras marítimas con Chile y Ecuador, teniendo en cuenta los perjuicios que comporta para el Perú el mantenimiento del paralelo como límite divisorio. Pero estos temas (sobre los dos últimos de los cuales he dado mi parecer a la Cancillería) trascienden el marco del presente estudio; el mismo que, aún cuando es tarde para decirlo, ha resultado mucho más extenso de lo que pensé.

## NOTAS

- 1) “La batalla del mar”, estudio para el libro en homenaje al Embajador Carlos García Bedoya; Lima, 15 de julio de 1990.  
“La diplomacia peruana y el nuevo Derecho del Mar”, clase magistral en la Academia Diplomática del Perú; San Isidro, 8 de abril de 1991.
- 2) La campaña de proyección internacional durante el curso de los años setenta, comenzó por el trato de los temas marítimos y su inclusión en las declaraciones, actas finales o comunicados conjuntos, con motivo de los encuentros que se celebraron con autoridades de otros países (Chile, Argentina, Colombia, Venezuela, Brasil, China, España, Yugoslavia, Cuba, Ecuador, México, Panamá, etc., según el registro, probablemente incompleto, del que dispongo en orden de fechas).  
De otro lado, conscientes de que el apoyo a nuestros puntos de vista no podría obtenerse en los debates de la Conferencia sobre el Derecho del Mar, donde los representantes cumplirían

las instrucciones de sus Gobiernos, decimos ir a un buen número de capitales para entrevistar a los autores de esas instrucciones, coordinar nuestros criterios con los de otros países y tomar parte en las principales reuniones donde pudiéramos exponer y sustentar nuestros planteamientos.

Los viajes que me tocó realizar en ejecución de la estrategia prevista (algunos de ellos para asistir a los certámenes programados) me llevaron a los siguientes países: en América Latina, de norte a sur, México, Honduras, El Salvador, República Dominicana, Venezuela, Colombia, Ecuador, Brasil, Chile, Uruguay y Argentina; en África, Egipto, Senegal, Costa de Marfil, Nigeria, Kenia, Tanzania y Zambia; en Asia, Irak, Irán, Pakistán, China, India, Japón, Filipinas, Sri Lanka e Indonesia; y en Oceanía, Australia.

Los certámenes en los cuales participamos (además de las sesiones preparatorias y ordinarias de la Conferencia) fueron de distinta naturaleza. En nuestro continente incluyeron la Reunión sobre Derecho del Mar (Montevideo, mayo 1970), la Reunión Latinoamericana sobre Aspectos del Derecho del Mar (Lima, agosto 1970), la Reunión de Expertos del Grupo de Montevideo (Lima, enero 1971), la Conferencia Especializada de los Países del Caribe sobre los Problemas del Mar (Santo Domingo, junio 1972); otra Reunión del Grupo de Montevideo sobre el Derecho del Mar (San Salvador, febrero 1973) y la Reunión del Grupo Latinoamericano (Nueva York, febrero-marzo 1973).

Al nivel del No-Alineamiento, intervenimos en la III y IV Conferencias en la Cumbre de los Países No Alineados, que se realizaron en Lusaka (setiembre 1970) y Argel (setiembre 1973). Participamos también como Observadores en las Reuniones del Comité Consultivo Legal Asiático-Africano que se celebraron en Colombo (1971), Lagos (1972), Tokio (1974), Teherán (1975) y Bagdad (1976). A ellas cabe agregar asistencia a otras reuniones en las cuales expusimos nuestras propuestas y obtuvimos asimismo pronunciamientos favorables, como el VIII Congreso del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional (Lima, 1970), la XII Reunión de la CECLA (Lima, 1971); la III Reunión Ministerial del Grupo de los 77 (Lima, 1972), la III UNCTAD (Santiago de Chile, 1972) y la Conferencia del Grupo de los 77 sobre Derecho del Mar (Nairobi, 1974).

Esta cita sería incompleta si omitiese mencionar la contribución aportada por nuestro Representante ante el Comité Jurídico Interamericano, doctor Alberto Ruiz Eldredge, durante los trabajos que ese Comité (con sede en Río de Janeiro) dedicó a algunos temas del Derecho del Mar entre los años 1971 y 1973.

- (3) La delegación peruana estuvo integrada por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Marina, Pesquería y Energía y Minas, así como del Instituto del Mar del Perú, y contó con la asesoría de destacados juristas. En algunos períodos de sesiones también participaron representantes de la Sociedad Nacional de Pesquería y de la Federación de Pescadores del Perú; y en penúltimo asistió un Senador de la República.

La presidencia de la delegación fue ejercida en la Comisión de Fondos Marinos por Alberto Ulloa Sotomayor (1968) y el suscrito (1970), quien la asumió asimismo en la Comisión Preparatoria (1971 a 1973); alternándose en una de las dos sesiones anuales con Alejandro Deustua Arróspide (1971) y Javier Pérez de Cuéllar (1972). En la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, por Juan Miguel Bákula Patiño (1973 a 1977), por Carlos Alzamora Traverso en uno de los períodos de sesiones (1978), y nuevamente por el suscrito desde ese año hasta la sesión de clausura en diciembre de 1982.

- (4) “El Perú y la nueva Convención sobre el Derecho del Mar”. Informe del Presidente de la Delegación, Embajador Alfonso Arias-Schreiber Pezet; Lima, 31 de mayo de 1982.
- (5) Intervención del Embajador Alonso Arias Schreiber a nombre de la Delegación del Perú, del Grupo Latinoamericano y del Grupo de los 77, en la sesión de clausura de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar; Montego Bay, 6 de diciembre de 1982.
- (6) Votaron a favor 112 países en desarrollo (incluido el Perú) y 18 países desarrollados (incluyendo Francia, Japón, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Suecia, Noruega, Finlandia, Dinamarca y

Suiza). Votaron en contra Estados Unidos, Israel, Turquía y Venezuela (ésta última por estar en desacuerdo con el texto sobre delimitación de las fronteras marítimas de la zona económica exclusiva). Se abstuvieron el Reino Unido, Alemania Federal, Italia, España, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Tailandia, la Unión Soviética y otros ocho países socialistas. No participaron en la votación Albania, Ecuador, Santa Sede y Liberia.

Tampoco asistieron a esta sesión de la Conferencia otros catorce países en desarrollo. (Antigua y Barbudas, Belize, Comores, Dominica, Gambia, Guinea Ecuatorial, Islas Salomón, Kiribati, Maldivas, Nauru, Sudáfrica, Tonga, Tuvalu y Vanuatu).

- (7) Entre las especies transzonales: peces como jurel, caballa, pez volador, agujilla, sierra, basurero y diversas familias de tiburones; cefalópodos como la jibia, pota o calamar gigante; quelóneos como la tortuga verde; crustáceos como el camarón vidrio; y diversas familias de medusas. Entre las especies altamente migratorias: de un lado peces, como diversas familias de medusas. Entre las especies altamente migratorias: de un lado peces, como diversas familias de túnidos, bonito, pez espada, merlín, dorado y tiburón oceánico; y del otro lado, cetáceos.
- (8) Al respecto, cabe mencionar: E.L. Miles y W. T. Burke en el artículo "Pressures on the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982 Arising from New Fisheries Conflicts. The Problem of Straddling Stocks" (Ocean Development and International Law, volumen 20, 1989); B. Applebaum en "The Straddling Stock Problem: The Northwest Atlantic Situation, International Law, and Options for Coastal State Action", papel presentado en la 23 Conferencia Anual del Instituto del Derecho del Mar, 12-15 junio de 1989; Barbara Kwiatkowska, en "Creeping jurisdiction beyond 200 miles in the light of the 1982 Law of the Sea Convention and State Practice" (Ocean Development and International Law, volumen 22, 1991).
- (9) "La ratificación y la adhesión de los países latinoamericanos a la CONVEMAR". Ponencia presentada por el Embajador Alfonso Arias-Schreiber en la Reunión de Expertos Legales sobre "América Latina y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar: perspectivas de su aplicación". Santiago de Chile, 16 de mayo de 1991.
- (10) "L'emprise maritime de l'Etat cotier". Trabajo publicado por el Profesor Gilbert Apollis en la Revue Generale de Droit International Public, Faculté de Droit et Sciences Economiques de l'Université de Montpellier (1981).
- (11) "Adhesión del Perú a la Convención sobre el Derecho del Mar". Estudio remitido a la Cancillería en 1987. Publicado por la Dirección General de Intereses Marítimos de la Marina de Guerra del Perú en la recopilación titulada "Panorama sobre el nuevo Derecho del Mar" (1987), "Criterios y procedimientos para un consenso que permita asegurar la cabal cobertura de los intereses marítimos del Perú". Originalmente estudio entregado a la Cancillería en 1989. Utilizado para la Conferencia en la Escuela Superior de Guerra Naval, La Punta (9 de junio de 1989).
- (12) El artículo 310, titulado "Declaraciones y manifestaciones", refiriéndose al anterior, que excluye reservas o excepciones no autorizadas por otros artículos de la Convención, dice lo siguiente: "El artículo 309 no impedirá que un Estado, al firmar o ratificar esta Convención o adherirse a ella, haga declaraciones o manifestaciones, cualquiera que sea su enunciado o denominación, a fin de, entre otras cosas, armonizar su derecho interno con las disposiciones de la Convención, siempre que tales declaraciones o manifestaciones no tengan por objeto excluir o modificar los efectos jurídicos de las disposiciones de la Convención en su aplicación a ese Estado".

## Brasil y las perspectivas de la integración en América del Sur

**Fernando Henrique Cardoso**  
Fue dos veces Presidente del Brasil.

El tema de la integración nació en América Latina con el propio movimiento de la independencia. Basta recordar la visión de Simón Bolívar que ha sido desde entonces una fuente de inspiración política para todos los que nos preocupamos por el futuro de esta nuestra América. Para Bolívar la integración tenía sobre todo un sentido político y eso es muy importante. Aún hoy los que trabajamos por lograr el acercamiento entre nuestros pueblos sabemos que la construcción de lazos más estrechos entre las naciones no es nunca un proyecto meramente económico.

Si me permiten, yo quisiera agregar algo personal. En los comienzos de los años 60, siendo un joven —aunque no tanto— profesor asistente de la Universidad de Sao Paulo, recibí el encargo de un señor con quien después trabajé, y que ha muerto, don José Medina Echevarría. Era un español que había vivido en el exilio después de Franco y que finalmente fue el Director de Asuntos Sociales de la CEPAL —creo que algunos de aquí lo recordarán porque ejerció una influencia intelectual muy fuerte en su generación y en la mía— y él me pidió que hiciera para la Conferencia de Punta del Este una encuesta sobre la cuestión de la integración. La hice en el Brasil, pero en aquel entonces el tema de la integración era algo que estaba más remoto que el planeta Marte. A nadie le preocupaba. A mí mismo me ha chocado que, por aquel entonces, no había ningún asidero para el tema de la integración entre los empresarios brasileños.

Años más tarde, en otras circunstancias, me correspondió estar en la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL). Entonces, don Raúl Prebisch me pidió que fuera a Centroamérica porque se discutía la formación del Banco

\* Publicado en la revista *Política Internacional* No. 58, octubre-diciembre de 1999.

Centroamericano de Integración y había ciertos eslabones ya de una visión integracionista. Más tarde hice una nueva encuesta —muchos años después, siendo yo profesor en París, en Nanterre— cuando escribí un trabajo sobre los empresarios brasileños, chilenos, mexicanos y argentinos y estaba otra vez el tema de la integración. Era todavía un tema de algún interés, pero que no tenía concreción. Esto para mí fue ayer, no para ustedes, y me da la impresión de que ocurrió hace muy poco tiempo.

Creo que realmente esta dimensión política de la integración, que es bastante evidente en el caso de MERCOSUR, fue fundamental para que nosotros pudiéramos, especialmente en los años 80, buscar ese acercamiento que en el caso de MERCOSUR se basó en el estrechamiento de las relaciones entre la Argentina y Brasil.

Hubo una conexión a la inversa. Desde luego, ya existían las instituciones integradoras: la CEPAL siempre propuso la integración y también habíamos creado la ALADI. Sin embargo, en el caso de Brasil, la preminencia del tema sólo tuvo fuerza cuando, por razones políticas, nos acercamos más a la Argentina. Creo que esa labor se debe a los ex Presidentes de la Argentina y de Brasil, Raúl Alfonsín y José Sarney, quienes efectivamente volvieron a plantear en términos políticos la necesidad de un acercamiento. Y el MERCOSUR hizo explícito el compromiso con la democracia y dio muestras, en varias ocasiones, de que cualquier desvío con relación a la institucionalidad democrática sería inaceptable.

Eso nos ha permitido una profundización de las relaciones políticas y económicas entre Brasil y la Argentina y luego con Paraguay y Uruguay. En consecuencia, el MERCOSUR es una obra de democracias, realizada para la democracia. Creo que eso tiene una gran importancia. Fue necesario que hubiera una transformación de estructuras políticas en Brasil y en la Argentina para que políticamente considerásemos importante el acercamiento y que no hubiera dudas en cuanto a que la democracia sería el fundamento para poder llevar adelante una relación de integración.

Y eso no fue algo que se dio en forma casual ni artificial. Cuando se toman decisiones para liberalizar el comercio, eliminar las barreras arancelarias y no arancelarias, cuando se habla de buscar una coordinación de políticas macroeconómicas, cuando se discuten modelos sociolaborales, están en juego intereses muy concretos, intereses de los países y de grupos dentro de esos países y, a veces, intereses de regiones dentro de esos países, o de grupos específicos dentro de la región. Eso es normal, es legítimo, y requiere este juego más abierto de la democracia.

Hechas estas consideraciones, que estimo fundamentales para que se comprenda incluso la evolución del proceso integracionista en nuestra América, creo que sería útil plantear algunas reflexiones más directas sobre la situa-

ción del proceso de integración en nuestra región y sobre la relación entre este proceso y los desarrollos que existen hoy en el ámbito de la economía internacional.

En primer lugar, creo que es importante subrayar, pasando a lo económico, que el éxito del MERCOSUR es evidente. Cuando empezamos en 1991 las relaciones de los cuatro países iniciales del bloque (ahora tenemos a Chile y Bolivia) no alcanzaban más que a 4,000 millones de dólares al año. En 1998, sobrepasamos los 20,000 millones, o sea un crecimiento de 400 por ciento en un período de 7 años.

Por eso tiene éxito el Mercosur, porque hubo la democracia, es decir, la voluntad de una negociación, interna y externa, la posibilidad de que todo se hiciera de forma clara y hubo un compromiso con la institucionalidad democrática y una ventaja obvia con la intensificación de los flujos comerciales.

Claro que en estos momentos tenemos algunos problemas y a cada rato me pregunto qué va a pasar ahora si la Argentina hace eso, si el Brasil hace aquello y si no sé cuánto. Es suficiente con comparar con Europa. Todo el proceso de integración de la U.E. se dio no sin muchos problemas, sin que algunos países tuvieran dudas, otros tuvieran crisis cambiarias, en fin, es todo un proceso que puede momentáneamente perturbar los objetivos.

Pero aun cuando se tome en consideración lo que ha pasado después de la crisis de Rusia, que ha afectado innegablemente a Brasil y a los países de la región con problemas de recesión que pueden llevar a que cada país busque una solución que sea buena para sus propios fines, la verdad que todo eso pasa y lo que no debe pasar es la democracia y la comprensión de que el intercambio entre las economías de los países es esencial para el progreso de esos países.

Y cuando se mira, no el momento actual, sino hacia el año 2000, ya se ve que las perspectivas son otra vez positivas. En lo que hace a Brasil, después de mucho pesimismo a comienzos de año, que tenía su fundamentación en la situación de la devaluación que hemos sido obligados a encarar, ese pesimismo desaparece. En este momento ya hubo una reanudación de la actividad económica del país y no sería sorprendente que al llegar a diciembre del año 2000, la economía brasileña creciera a un 4 o 5%. Otra vez tenemos allí un futuro que nos anima y que nos permite ver las ventajas de la continuidad de la integración.

Tampoco hubo un desastre en lo que hace a un flujo enorme de exportaciones brasileñas como consecuencia de la devaluación. Al comienzo, algunas mentes más precipitadas pensaban lo siguiente: “bueno, ahora se acabó la industria local, que no la brasileña que con la devaluación tiene condiciones de competitividad muy fuertes” (pero la vida no es así, la consecuencia más inmediata de una devaluación seguramente es la mejora de las cuentas comerciales de

un país, pero mucho más por la vía del freno de las importaciones que por la expansión de las exportaciones porque para que se pueda exportar más de prisa se requiere tiempo, trabajo, más volumen, no es de inmediato) y luego, como no hubo una recesión como se estaba imaginando en el país, el mercado doméstico siguió absorbiendo. Entonces los temores de que la devaluación pudiera producir una situación que volviera insostenible la continuidad del proceso integracionista desapareció. Yo creo que esta comprensión, después de lo que pasamos, se ha vuelto más clara, es decir que a despecho de las diferencias de situaciones coyunturales la continuidad del proceso integracionista es una ventaja de largo y mediano plazo.

El aumento en el comercio se tornó tan importante para nuestras sociedades que los recientes desdoblamientos en el área financiera y monetaria, con las turbulencias que afectaron a los países de la región, hicieron impostergable que examináramos más de cerca los temas de cooperación en el área macroeconómica. Y yo creo que allí está un punto positivo. Lo sucedido en el último año ha hecho evidente que tenemos que marchar en el sentido de lo que llamé en Buenos Aires un “pequeño Maastricht”.

No se resuelven los problemas que pueden existir por la fluctuación de monedas, por las crisis cambiarias, por los problemas de pagos, sencillamente con pases de magia, sino que hay que buscar convergencias macroeconómicas y esas convergencias no se dan de pronto ni de inmediato, ni son las consecuencias de un acto de voluntad de los presidentes de la República. Ojalá pudiera ser así, sería más fácil, pero no es así. Depende de procesos que toman su tiempo, pero que lleven a una convergencia macroeconómica y eso requiere, como ocurrió en Europa, una cierta maduración.

La gente tiene que darse cuenta de que el equilibrio presupuestal es condición necesaria a largo plazo para que las economías puedan seguir integrándose, pero defendiéndose mejor de las turbulencias financieras, y que es necesario que existan leyes de responsabilidad fiscal, que hay que solucionar las cuestiones de las cajas de previsión social... Todos estos son problemas reales, que no se resuelven ni con tratados ni con actos de voluntad presidencial, sino que requieren una maduración y un sentimiento progresivo internamente en cada sociedad en la dirección de una más grande responsabilidad con el uso de los recursos públicos y con una concepción también de qué parte va a corresponder al sector privado, de cuáles son las funciones del sector público y de qué manera vamos a reglamentar los mecanismos que van a impedir que la economía de mercado tenga un efecto destructivo sobre la competencia y que resulte efectivamente en una mejoría de atención para la población.

En consecuencia, los desafíos no piden respuestas inmediatistas, sino una visión política de los objetivos de más largo plazo para nuestros países. Creo también que hay que darse cuenta de que, por ejemplo, el crecimiento del flujo de comercio entre los países miembros del MERCOSUR no se dio en

detrimento del intercambio con otras regiones. La idea que se discutió tanto en la UE sobre la fortaleza europea es una idea inconsecuente, porque si Europa se vuelve una fortaleza va a estar aislada, no va a sobrevivir a largo plazo. Con mucha más razón, si MERCOSUR fuera concebido como una fortaleza, tampoco sobreviviría a los procesos de globalización. Por el contrario, nosotros tenemos que impulsar simultáneamente nuestros flujos de comercio con las demás regiones de América del Sur, de América Latina, del hemisferio, de Europa, de Asia y del conjunto del globo.

Por eso, en el caso de Brasil, nosotros actuamos simultáneamente en política comercial tanto en el plano regional, en el hemisférico (con la revisión del ALCA), y en el global en la OMC. La Cumbre de Río de Janeiro fue una clara demostración de que estamos despiertos todos nosotros, en especial el MERCOSUR, para una relación más fluida con los países de la Unión Europea. No vemos, en consecuencia, nada de excluyente en la existencia de un proceso integrador subregional.

Pero está claro, en el caso nuestro, y en el mío en especial, que siempre tuve y tengo un cariño muy fuerte en lo que hace a la concepción de América del Sur y por eso lo expresé como canciller en mi discurso de toma de posesión: lo fundamental es la integración de América del Sur. Con esto no quiero decir una “no integración” con ALCA, una “no integración” con Europa, una “no integración” con lo que sea, pero la realidad más cercana a Brasil es la realidad de América del Sur.

Menciono esto porque me parece que en esta dirección debemos marchar con realismo. Por eso hemos atribuido tanta importancia a la relación especial con Chile y con Bolivia, que hoy son parte prácticamente integrante del sistema del MERCOSUR. Políticamente son parte de MERCOSUR, pero todavía tenemos algunas diferencias. Miro aquí al Embajador de Chile y me acuerdo de algunas diferencias del nivel promedio de aranceles, pero son problemas que se van solucionando con el tiempo.

La verdad es que estamos construyendo una unidad y ahora esa unidad se complementa en una forma muy positiva con las negociaciones que Brasil realizó con los países de la Comunidad Andina y eso va en la dirección de una negociación global de MERCOSUR con la Comunidad Andina. Son pasos progresivos en esa dirección.

Esto no responde, para nosotros, a un impulso inmediato, pues eso sería equivocado; tampoco corresponde, en el caso de la negociación que hicimos con los países de la Comunidad Andina, al interés de Brasil. No, eso corresponde al interés de MERCOSUR. Nosotros abrimos puertas para que se facilite ese tipo de integración.

Claro que en el caso de la Comunidad Andina y de Brasil, hay una relación muy especial. Tenemos fronteras inmensas con los países andinos, somos amazónicos, y esto es una realidad muy fuerte. Por eso Brasil se ha empeñado efectivamente en acercarse a los países andinos, pero con esta visión de que fuera una especie de bisagra para que permitiera una apertura de puertas de MERCOSUR a la Comunidad Andina. Esa es la visión que tenemos y no es de corto plazo.

Creo también que el Acuerdo de Preferencias Arancelarias entre la Comunidad Andina y Brasil, en el ámbito de ALADI, demuestra como es necesario tener una especie de “geometría variable” que permita utilizar uno u otro instrumento institucional, según las circunstancias, y que las visiones monistas, esas visiones totalitarias según las cuales “es esto o es aquello” no funcionan en la política. La política requiere mucho más flexibilidad, requiere mucho más comprensión de las singularidades de las divergencias, requiere una visión de largo plazo y la voluntad política, con conciencia clara, de cuáles son los objetivos que tenemos que alcanzar.

Para nosotros, todo esto es crucial y la comprensión de que se vaya hacia la integración creciente en América del Sur, con ese énfasis en el ámbito amazónico y en la integración física, es muy importante. Por eso ahora, aquí en el Perú, también hay una política de búsqueda, de acercamiento, y estamos marcando los hitos necesarios para que esa integración se vuelva más concreta.

Si me permiten, quisiera decirles cómo pienso la cuestión de Brasil en la inserción en América del Sur. Nosotros hemos tomado decisiones que son irreversibles en lo que respecta a la relación de Brasil con sus vecinos. La concepción que tuvimos en otra época era una concepción de que Brasil podría desarrollarse hacia adentro. Eso correspondió al período de la sustitución de las importaciones, de una acción del Estado muy activa que tiene que ver también con momentos de no democracia en varios años de nuestra historia. Eso nos llevó a una búsqueda de autonomía fundamental de toda nuestra economía, básicamente, por ejemplo, en los insumos energéticos. Como ustedes saben, Brasil tiene una oferta de agua muy abundante, lo cual nos ha permitido un crecimiento de energía hidroeléctrica en base a nuestros recursos. Hemos cambiado un poquito el acento en eso cuando hicimos con Paraguay un acuerdo para la construcción de Itaipú. Nosotros no necesitábamos hacer Itaipú con Paraguay porque hubiera sido posible utilizar el agua un poco más arriba, pero hubo una decisión política de hacerlo con Paraguay.

Sin embargo, la concepción de la matriz energética brasileña era de autonomía. Esto ha cambiado. Si ustedes miran lo que hicimos en los últimos años, hubo un cambio total. Cuando aun era Canciller, llamé al presidente de Petrobras para preguntarle por qué no comprábamos petróleo de la Argentina y sí comprábamos de Oriente Medio. Había otra concepción, otro tipo de visión

de lo que era la guerra fría y las relaciones geopolíticas, y esto determinaba la alianza de Brasil con Oriente Medio.

Hoy día esa visión ha cambiado. Creo que estamos comprando alrededor de 1,000 millones de dólares de petróleo por año a la Argentina y empezamos a comprar unos 500 a 600 millones de dólares de petróleo a Venezuela. Cambiamos, no teníamos más el miedo a nuestros vecinos. Los vecinos pasaban a ser encarados como hermanos, como parte nuestra, en vez de pensar que es mejor comprar a lo lejos, porque nos vamos a pelear con los que están lejos. Todo lo contrario, vamos a acercarnos a los que están más próximos porque ellos van a servir de base para la integración de ese mercado sudamericano.

La cuestión del gas, también se demoró décadas. El Canciller Lampreia empezó su carrera, que ya tiene más de 20 años, discutiendo los acuerdos del gas con Bolivia y no salían. Ahora tenemos un gaseoducto ya hecho, el gas ya llega a las tierras brasileñas, a Sao Paulo, y va a llegar al Sur y ya empezamos a discutir un segundo gaseoducto con Bolivia, porque tuvimos la suerte de descubrir mucho gas, en conjunto con Yacimientos Bolivianos y Petrobras. Miramos a Camisea, pensando que mañana sea posible, sin perjuicios de la producción para el mercado peruano y por donde más los peruanos deseen, que Brasil pueda participar también de este gas.

Hicimos acuerdos con Venezuela para que la energía hidroeléctrica del Guri llegara al Norte de Brasil y allí tuvimos el apoyo de la CAF. Hicimos acuerdos con la Argentina, en igual sentido, para tener energía hidroeléctrica y gas. Así, poco a poco hemos ido incluyendo al Brasil de una manera irreversible en el continente sudamericano.

Ahora nos toca también los medios de comunicación, las carreteras. Hicimos un esfuerzo grande en Brasil para hacer una ligazón muy fuerte. Por ejemplo, estamos duplicando la conexión con la más importante construcción de obras viales de mi país que es la carretera que va de Belo Horizonte, desde el centro-norte hasta el sur, hasta la Argentina. Estamos haciendo la perimetral norte en apoyo en esa dirección y ahora nos toca discutir la continuación de lo que llamamos la carretera BR-364 que es Porto Velho-Río Branco y esto va a permitir un acercamiento en la dirección del Perú. Ya hicimos también la Hidrovía del Madeira que vincula Porto Velho al río Amazonas para los granos que se producen en el interior del Brasil hacia Europa o EE.UU. Hay la posibilidad de una vinculación fluvial entre el Perú y la región amazónica brasileña y eso lo discutimos aquí, en este viaje, justamente en el triángulo donde está también Ecuador. No es caro, es posible y factible. Ya hay la posibilidad de que nosotros podamos llegar con la carretera BR-317 brasileña que puede llegar, en Perú, a la carretera Iñapari-Ilo y Matarani, que es lo que permitirá una vinculación terrestre más fácil entre la parte de Acre, en el Brasil, y la región peruana.

Ya hicimos con Venezuela una carretera, la 174, que va de Manaos a Caracas, y corta toda la región del norte de Brasil. Esto no se hace de una manera no pensada. Hay una estrategia en esto y la estrategia es democrática, es abierta. Todos deben saber, los brasileños y los no brasileños lo siguiente: queremos integrarnos en Sudamérica. No estamos hablando, lo estamos haciendo, pero lo estamos haciendo porque, de alguna manera, es eso lo que va a asegurar en el futuro los flujos de comercio. Más aún, eso va a cambiar y revolucionar zonas muy remotas de nuestros países. En el caso Amazónico va a permitir que se mejoren las condiciones de vida en las poblaciones, las va a impulsar. Brasil es un país que creció mucho sobre las zonas del este y el sur y ahora se abrió al oeste y al norte, lo que nos lleva a esta concepción de una integración creciente con los países andinos. Claro, además de hacer ventajas de comercio, de producción, de mejoría de vida de las poblaciones, también hay toda una cuestión estratégica porque estas áreas son vulnerables a las actividades ilícitas del contrabando y el narcotráfico y tenemos que estar siempre con esa cuestión presente en nuestras preocupaciones.

Me parece que queda muy claro cuál es la visión que Brasil tiene sobre la integración, el por qué de esta visión y las ventajas recíprocas que se derivan. Es una visión no aislacionista, ni de Brasil ni de MERCOSUR, ni de la región de América del Sur. Necesitaremos seguir adelante en las tratativas con Europa, con EE.UU., con Asia, con el mundo que se está formando que requiere una acción, como dicen los franceses "tous azimuts" (hay que mirar a todos lados), pero hay que tener una base más sólida.

Para que nosotros podamos efectivamente tener fuerza en las negociaciones arancelarias, no arancelarias, o de inversión, necesitamos que exista una comprensión de la región para que, en conjunto, podamos llevar adelante nuestro punto de vista.

La reunión de Belo Horizonte fue un hito en la discusión del ALCA porque allí se firmaron los principios fundamentales por los cuales nosotros vamos a pautar nuestras acciones, vamos a negociar todo en conjunto, no vamos a discutir punto por punto porque entonces podrían imponernos lo que no nos interesa, y también necesitamos un consenso entre nosotros para que la negociación pueda ser una negociación democrática. Se está formando una doctrina sudamericana de negociaciones internacionales en lo que hace el comercio y nos estamos preparando para la Ronda del Milenio que va a ser muy importante y va a requerir de una comprensión de los intereses recíprocos.

No podemos imaginar que de pronto todo se solucione en beneficio de un solo lado. Aun ahora en Río, en la prenegociación con Europa, había problemas serios y aquí hay que respetarlos. Europa tiene una política agrícola común, que es una política que nos hace daño, que impide el acceso de nuestros productos a sus mercados, pero ellos también tienen sus problemas internos y una negociación seria no puede darse con la presuposición que el otro lado va

a ceder todo. No. Es todo un proceso que requiere diplomacia, competencia negociadora y paso a paso se irá logrando. Pero eso se pierde si no se tiene una estrategia, si no se tienen objetivos claros, si no se tiene mucha transparencia en lo que se hace. Creo que debemos tener siempre la visión del significado histórico de este proceso. No podemos sencillamente perdernos por cuestiones puntuales, ni podemos imaginar que todo se resuelva de pronto. Tenemos que ver la transformación histórica que se está produciendo.

Está muy claro que el siglo venidero va a requerir cada vez más conciencia de las situaciones, más objetivos definidos, más gobiernos capaces de tener apoyo de los grupos que están involucrados en estos procesos y también más libertad. Y si el siglo que se acerca no fuera un milenio de más libertad y más prosperidad, sería un fracaso histórico. Esa es nuestra responsabilidad: tenemos que prepararnos para el ejercicio de la libertad, lo cual requiere respeto al otro, requiere negociación en sentido claro y abierto, requiere instituciones que permitan esa negociación con libertad y con información, requiere que se creen las condiciones de prosperidad y requiere que esa prosperidad no sea una prosperidad concentrada, que llegue al pueblo, que realmente afecte a la vida de los más pobres de nuestro continente. Palabras sí, difíciles de transformar en realidad, pero si no se empieza con la palabra no se llega a la transformación de la realidad; la transformación comienza con las palabras y yo quisiera dejarles la palabra brasileña, esa palabra de creencia en la integración en ambiente de libertad para que alcancemos la prosperidad para nuestros pueblos.



# La concertación política del Grupo de Río: ¿del Estado-nación al Estado-región?

**Harry Belevan-McBride**

Diplomático de carrera. Escritor y docente. Rector de la Academia Diplomática.

## Algo de la prehistoria

**E**l Grupo de Río nace de la conjunción de una fatiga y una audacia políticas llamadas, respectivamente, Contadora y Lima.

La convocatoria para reunirse en la Isla de Contadora que formula el gobierno panameño a los cancilleres de Colombia, México y Venezuela el entonces futuro G-3, que no es otro que el trío latinoamericano de países política y económicamente más importantes que “encuadran” geográficamente a América Central y el Caribe, tiene como objetivo primordial intensificar el diálogo y la negociación en el área centroamericana, a fin de reducir las tensiones y establecer las bases para un clima de convivencia pacífica entre las cinco naciones del istmo.<sup>1</sup> Como resultado de ese encuentro se firma la “Declaración de Contadora” el 9 de enero de 1983. A este le sigue una reunión conjunta de los cuatro cancilleres de Contadora y de los cinco centroamericanos efectuada también en Panamá los días 20 y 21 de abril del mismo año, con la finalidad de sentar las bases “de una paz estable y duradera en la región”.

Pero apenas transcurrido un mes, el 19 de mayo cuatro de los cinco países centroamericanos formulan reparos al procedimiento y la metodología de trabajo propuestos por Contadora. Sin embargo, coincidentemente ese mismo día la Resolución 530 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas encomia

\* Publicado en la revista *Política Internacional* No. 72, abril-junio del 2003.

## La concertación política del Grupo de Río: ¿Del Estado-nación al Estado-región?

los esfuerzos desplegados por el Grupo de Contadora, dándole así un importante respaldo internacional. Ante estas primeras dificultades, los cuatro presidentes del Grupo celebran el 17 de julio una cumbre en México en la que suscriben la “Declaración de Cancún sobre la Paz en Centroamérica”. El 9 de septiembre emiten en Panamá un “Documento de Objetivos” que consagra 21 compromisos fundamentales para la paz, la democracia, la seguridad, la estabilidad y la cooperación para el desarrollo económico y social. Los pasos posteriores más significativos son, aún más resumidamente, los siguientes:

1984: el 8 de enero el Grupo de Contadora presenta a los centroamericanos unas “Normas para la ejecución de los compromisos asumidos”, que contiene pautas de ejecución inmediata a ser implementadas mediante un grupo técnico y tres comisiones de trabajo para un igual número de temas: asuntos políticos, de seguridad y económicos-sociales. Las referidas normas contienen, asimismo, propuestas de verificación y control de las medidas acordadas en el “Documento de Objetivos” suscrito el año anterior. El 9 de junio, Contadora entrega a los cinco países centroamericanos un proyecto de “Acta para la Paz y la Cooperación en Centroamérica”. Luego de recoger sus observaciones, el 7 de septiembre Contadora les somete un “Acta Revisada”.

1985: Ni el Premio Príncipe de Asturias de Cooperación Iberoamericana otorgado a fines de 1984 al Grupo de Contadora, en reconocimiento a su “diálogo paciente y tenaz para lograr la paz en Centroamérica” puede, sin embargo, evitar la fatiga que se cierne sobre sus loables esfuerzos, pues no logra que los Cinco —denominación corriente en ese entonces para referirse a América Central— adopten el “Acta” varias veces rescrita. Y habrá que esperar hasta el 29 de julio de 1985 cuando, en una audaz iniciativa de alta política internacional, el Presidente del Perú, Alan García y su Canciller Allan Wagner, fundan el Grupo de Lima de Apoyo a Contadora, conformado por el Perú, Argentina, Brasil y Uruguay. América del Sur amplía su presencia, ahora mayoritaria.

1986: La primera reunión de los ocho cancilleres del Grupo de Contadora y del Grupo de Apoyo —al que, desafortunadamente, los tiempos le impondrían este insípido nombre, a pesar de los esfuerzos de algunos que en vano bregamos por mantenerle el suyo propio de Grupo de Lima—, se realizó el 12 de enero cuando se emitió el “Mensaje de Caraballeda”, cuyo propósito era recrear el clima de entendimiento deteriorado entre los Cinco pero, también, evitar la creciente desconfianza de éstos con los 4+4 (Contadora-Lima, también conocido fugazmente como G-8). Dos días después, en ocasión de la toma de posesión del Presidente Vinicio Cerezo en Guatemala, se reúnen por primera vez los cancilleres de los Cinco y de los Ocho dando lugar a la “Declaración de Guatemala” de respaldo a Caraballeda. En febrero se vuelve a reunir el G-8 en Punta del Este, y en abril se realiza la segunda reunión 5+8, ocasión en que se suscribe el llamado “Compromiso de Panamá”, que contempla una cumbre de los cinco presidentes centroamericanos en la que

estos deben suscribir formalmente el “Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica”, con los auspicios de los jefes de Estado del G-8 como testigos de honor. Se fija, incluso, de común acuerdo una fecha para el magno evento: el 6 de junio.

1987: Lamentablemente, esta Acta nunca llegó a firmarse por lo que la sediente crisis centroamericana siguió ahondándose, hasta cuando sus propios protagonistas, los países centroamericanos, comenzaron progresivamente a tomar la iniciativa circunscrita hasta entonces al G-8, que el 18 diciembre de 1986 se convertirá en el Grupo de Río con el propósito de institucionalizar y ampliar su gestión externa regional. A partir de esa inflexión —cuya doble vertiente política es, en lo positivo, que los centroamericanos tomaran en sus manos la responsabilidad de arreglar su propia casa pero, en lo negativo, que se ahondaran los recelos frente a un cierto paternalismo de un grupo de naciones dispuestas a colaborar en la búsqueda de una paz definitiva para la subregión—, se gestaron nuevas fórmulas propias centroamericanas, tales como el “Plan Arias” del Presidente de Costa Rica el 15 de febrero de 1987 y, con la inédita participación de los secretarios generales de la ONU y de la OEA o de sus enviados especiales, el denominado “Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica”, conocido abreviadamente como “Procedimiento de Guatemala”, firmado el 7 de agosto de 1987.

La importancia de este compromiso se pudo medir comparativamente por el alto perfil que tuvo en aquellos años: Esquipulas II, como también fue conocido el “Procedimiento” centroamericano, supo mantener incólume su gravitación y pertinencia, en un periodo marcado por intensas gestiones diplomáticas de trascendencia histórica como fueron los acuerdos de limitación de cierto tipo de armas nucleares entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, así como las prometedoras negociaciones sobre Angola/Namibia, el Sahara Occidental, Irán/Irak y Kampuchea. Baste mencionar que la creación de la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento (CIVS), integrada por los Cinco más el G-Río y representantes de la ONU y la OEA, en las personas de dos diplomáticos peruanos, encaminaría tiempo después la solución integral al problema centroamericano, que fue acaso la situación política más crítica que enfrentó América Latina en los años 80, si descontamos el vergonzoso inmovilismo pétreo que definió el tratamiento latinoamericano de la guerra de las Malvinas-Falkland el cual, de haber existido el G-Río, hubiera tenido seguramente un cariz político distinto<sup>2</sup>. Tuve la fortuna de estar profesionalmente involucrado en intensos momentos de esta trama centroamericana que constituyó un conflicto regional paradigmático para el estudio de las relaciones internacionales, pues contenía todos los ingredientes de la llamada guerra de baja intensidad, con el histórico aditivo de haber sido tal vez el último enfrentamiento por procuración de la Guerra Fría<sup>3</sup>. Por ello, puedo afirmar con conocimiento de causa que el Grupo de Río oxigenó el proceso de pacificación centroamericano, abriendo el camino hacia la solución de la llamada crisis centroamericana.

La Declaración de Río de Janeiro que aquel 18 de diciembre de 1986 institucionalizó el Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, desde entonces conocido corrientemente como Grupo de Río, consagró entre sus objetivos básicos los siguientes:

- Ampliar y sistematizar la cooperación entre los gobiernos integrantes del Mecanismo;
- Examinar las cuestiones internacionales de especial interés para los países miembros, y concertar posiciones comunes en relación con las mismas, particularmente en los foros internacionales;
- Promover el mejor funcionamiento y coordinación de los organismos latinoamericanos de cooperación e integración;
- Propiciar soluciones propias a los problemas y conflictos que afectan a la región;
- Impulsar iniciativas y acciones destinadas a mejorar, mediante el diálogo y la cooperación, las relaciones interamericanas;
- Impulsar los procesos de integración y cooperación en América Latina;
- Explorar conjuntamente nuevos campos de cooperación que favorezcan el desarrollo económico, social, científico y tecnológico de nuestros países;
- Examinar la conveniencia de la oportunidad de proponer reuniones de Jefes de Estado; y,
- Fomentar el diálogo sistemático con otros países o grupos de países, dentro y fuera de la región.

Recordar estas metas es comprobar cuán visionarias lo fueron considerando que, casi dos décadas después de su creación, constatamos que la acción internacional del Grupo de Río se ha regido en lo posible por estos objetivos a los que, con el tiempo, se han agregado algunos nuevos. El éxito de su gestión estuvo siempre en que, desde su fundación, el G-Río se definió a sí mismo como un mecanismo flexible de diálogo fundamentalmente político, que ha demostrado su preeminencia como foro privilegiado de comunicación personal periódica entre los jefes de Estado y los cancilleres de la región evitando, sin embargo, constituirse en un organismo internacional que, lo que podría ganar en institucionalización lo perdería en la agilidad con que ha sabido actuar durante estos 18 años. Es un hecho que el G-Río es considerado hoy por el resto de la comunidad internacional, como el interlocutor más válido de la región latinoamericana y del Caribe, porque en su devenir ha ido construyendo espacios de consultas periódicas formalizadas con otras naciones y grupos de países.

Es necesario señalar que, desde sus inicios, fue sin embargo evidente que el G-Río, integrado por ocho naciones entre las cuales al menos cinco eran las más importantes en términos políticos, económicos, demográficos y geográficos de Sudamérica, carecía de la presencia de un país de semejante envergadura subcontinental: Chile. Su ausencia, no obstante, se debía a que esa nación no cumplía con un requisito esencial aunque implícito pues, irónicamente,

se trataba de una condición que no estuvo especificada en los propósitos y condiciones iniciales para el accionar político del Mecanismo: la democracia<sup>4</sup>. Por ello, apenas la recobró luego de casi dos décadas de sangrienta dictadura, Chile fue incorporado en la IV Cumbre de Caracas celebrada en octubre de 1990. Allí también se integraron al Grupo, Bolivia, Ecuador y Paraguay, además de un representante rotativo de Centroamérica y otro del Caribe. En el año 2000 y por decisión tomada sólo a nivel de cancilleres en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1999, se unieron plenamente al G-Río los cinco países centroamericanos y la República Dominicana; el Caribe seguiría con una representación rotativa como lo está hasta la fecha, aunque en estos tres años su participación ha sido meramente protocolar. Por ello, el G-Río está conformado en la actualidad por 19 países.

Esta es, en muy apretada síntesis, la prehistoria y el contexto en que se forjó la real identidad del Grupo de Río que, con el tiempo, pasaría a cumplir progresivamente, aunque no sin periódicas dificultades, con los designios que le imponía su propio nombre: constituirse en un mecanismo para la consulta permanente entre los gobiernos de los países democráticos de América Latina y supuestamente del Caribe, en procura de la concertación de acciones eminentemente políticas en el escenario regional e internacional.

### Funcionamiento

La mecánica funcional de esta asociación libre de países que, como ya se ha dicho, nunca procuró convertirse en un organismo internacional aunque hubo, sí, en todos estos años algunos ademanes informales para institucionalizarlo, pero que nunca prosperaron, es de una sencillez que no guarda proporción con los importantes logros que ha alcanzado en diversos momentos de su historia. El G-Río actúa básicamente mediante dos instancias operativas —la Secretaría Pro Tempore y la *Troika*— y tres decisorias: jefes de Estado, cancilleres y coordinadores nacionales, que actúan de manera jerárquicamente inversa pues es a nivel de coordinadores nacionales que se inician y normalmente se agotan las gestiones rutinarias.

La Secretaría Pro Tempore (SPT) cumple básicamente las siguientes funciones: coordinar el día a día de las actividades del Grupo, velando por el acatamiento a la norma no escrita del consenso entre los miembros sobre cualquier asunto de trascendencia política; dar estricto seguimiento y cumplimiento a los acuerdos presidenciales asumidos en cada cumbre anual; planificar los encuentros de múltiple naturaleza y a diversos niveles de los países miembros (el G-Río no sólo incide en la esfera de las relaciones puramente políticas propias de las cancillerías, sino que abarca otras áreas de concertación) cuando ha de actuar o pronunciarse como colectivo particularmente en cuestiones derivadas de los mandatos presidenciales; alertar a los países miembros sobre situaciones delicadas —crisis políticas, convulsiones sociales,

desastres naturales y semejantes— en el ámbito regional e internacional con el fin de proponer y concertar eventuales acciones o pronunciamientos colegiados y tomas de posición en Naciones Unidas u otros organismos; elaborar y consensuar los programas y agendas de las cumbres presidenciales y de las reuniones, ordinarias y extraordinarias, de cancilleres y coordinadores nacionales, y preparar los documentos de base para cada reunión; llevar a cabo acciones semejantes para los encuentros de las instancias decisorias mencionadas, con otros países y grupos de países, particularmente en el marco de las asambleas generales anuales de Naciones Unidas; y elaborar informes sectoriales y de avances, así como la memoria de cada cumbre y la del ejercicio anual de la Secretaría. La gestión de la SPT corresponde cada año al país sede de la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno, cuya responsabilidad recae en la cancillería del mismo; esto implica que cada país asume íntegramente los costes organizativos y pone a disposición de los países miembros los recursos humanos profesionales, que son normalmente funcionarios diplomáticos del país sede.

La denominada *troika* del Grupo de Río está conformada en las tres instancias decisorias por el país que lo preside, el que ejerció la SPT el año previo y aquel que tendrá a su cargo la Secretaría el año siguiente. Aunque ha habido intentos de formalizar sus responsabilidades y actuación, la *troika* no tiene asignadas tareas específicas, razón por la que la intensidad de su gestión radica tanto en la práctica consuetudinaria acumulada cuanto en el dinamismo que le imprime la presidencia. En el año 2003, la cancillería peruana a cargo de la SPT ha intensificado la coordinación regular con la *troika* integrada por Costa Rica y Brasil, consultándole en primera instancia los proyectos de comunicados del G-Río, en especial sobre situaciones delicadas que en su momento merecieron una atención inmediata como fueron los casos recientes de Bolivia, ante el riesgo de un quebrantamiento de la institucionalidad democrática; Venezuela, debido a los atentados terroristas del 25 de febrero y Corea del Norte, por su decisión de retirarse del TNP y del sistema de salvaguardias del OIEA. Asimismo, ha convocado a reuniones de la *troika* a nivel presidencial y ministerial, además de las reuniones anuales regulares con países y grupos de países en el seno de las Naciones Unidas bajo el formato conocido como de *troika* ampliada, es decir, encuentros en que la contraparte se reúne oficialmente con los tres cancilleres del G-Río, pero en los que pueden participar de pleno derecho los restantes ministros del Mecanismo.

### La presidencia peruana del Grupo de Río

Acaso como una de esas alegorías que la historia adjudica a veces a las contingencias políticas, el 10 de enero de 2003, exactamente 20 años después de la “Declaración de Contadora” que constituye el germen seminal del Grupo de Río, el Gobierno del Perú asume la presidencia del Mecanismo en una

ceremonia realizada en Lima en la que el Canciller de Costa Rica, doctor Roberto Tovar, hace entrega oficial de la Secretaría Pro Tempore. El equipo de la Secretaría peruana asumió de inmediato sus funciones, la principal de las cuales era iniciar las coordinaciones para los preparativos de la XVII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno.

En los cuatro meses que mediaron hasta la realización de la Cumbre del Cusco los días 23 y 24 de mayo siguiente, la SPT organizó múltiples encuentros, talleres y seminarios, tanto de especialistas —es decir, de destacadas personalidades del mundo académico y político de la región que aportaron, a título personal, invaluable insumo creativo para la elaboración de documentos— como de expertos gubernamentales y de los coordinadores nacionales. En vísperas del encuentro presidencial del Cusco, se volvieron a reunir los coordinadores nacionales a fin de ajustar el proyecto final de declaración presidencial y las declaraciones especiales a ser revisadas por los cancilleres y aprobadas, en última instancia, por los jefes de Estado.

La Secretaría peruana del G-Río se fijó para su ejercicio dos ejes temáticos principales, los mismos que habían sido previamente discutidos y aprobados por consenso por los cancilleres reunidos en las Naciones Unidas en septiembre del 2002. Estos temas centrales de reflexión y decisión fueron: el rol de los partidos políticos en el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, y el establecimiento de mecanismos financieros innovadores destinados a afianzar la gobernabilidad democrática y contribuir a la superación de la pobreza.

Gracias a los aportes de los talleres y seminarios, sobre los cuales se fueron construyendo los necesarios consensos para abordar los contenidos políticos de los ejes temáticos, la declaración presidencial del 2003, conocida como el Consenso del Cusco, se constituyó en “una agenda estratégica para la acción del Grupo de Río, elaborada a partir de una reflexión sobre América Latina y el Caribe desde una perspectiva propia”, según las palabras introductorias del documento. Esta agenda estratégica recogió quince directrices puntuales y tres declaraciones especiales, a partir de las cuales comenzó para la Secretaría Pro Tempore un trabajo aún más arduo que el que pudo darse en los preparativos de la cumbre en sí; esto, con la finalidad de dar cabal cumplimiento durante el año 2003 a cada uno de los mandatos presidenciales. Se impuso entonces una dinámica acelerada de trabajo para la SPT y para todos los países miembros, consistente en nuevos seminarios y talleres destinados a desarrollar la delicada agenda estratégica del G-Río, convocando para ello el valioso apoyo no sólo de los demás países miembros sino también de la CAF, la CEPAL, la ALADI, el SELA, el Parlatino, IDEA Internacional y el Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI), así como la concurrencia de esfuerzos para determinadas materias, del Congreso del Perú, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, el Ministerio de Economía y Finanzas y la COFIDE.

Próximos al término del mandato peruano podemos constatar, sin jactancias pero con legítima satisfacción, que pocas veces antes el G-Río cumplió como lo habrá hecho en el 2003, con la ejecución de la totalidad de los mandatos que se fijaron sus jefes de Estado. Esto se debe, ciertamente, a que el Consenso del Cusco, convertido en una verdadera Agenda Estratégica para la actuación del Mecanismo, supo condensar en un documento políticamente ágil y factual, mandatos específicos que han permitido a los países miembros superar las tradicionales declaratorias de propósitos, siempre nobles pero a menudo etéreos y, a la Secretaría Pro Tempore, contar con un menú ordenado de acciones concretas. Así, entre las principales actividades impulsadas en el presente año destacan, además de la Cumbre del Cusco y de aquellas reuniones mencionadas anteriormente que precedieron al encuentro presidencial:

- Una reunión cumbre de los presidentes de los países de la troika en septiembre, en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas;
- Una reunión cumbre de 14 presidentes del G-Río con el Presidente del Gobierno español, el Primer Ministro portugués, el Secretario General de las Naciones Unidas y los presidentes del BID y de la CAF, en noviembre, en el marco de la XIII Cumbre Iberoamericana en Bolivia;
- Tres reuniones especiales de cancilleres con la Unión Europea (Grecia, en marzo), con Rusia (Moscú, en abril) y con India (Lima, en junio);
- Cuatro reuniones regulares de cancilleres en Atenas (marzo), en Trujillo (abril), en el Cusco (mayo) y en las Naciones Unidas (septiembre);
- Nueve reuniones ordinarias de cancilleres con otros países y grupos de países en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas, en septiembre: Canadá, China, India, Israel, República de Corea, Rusia, Unión Europea, Liga Árabe y el Consejo de Cooperación del Golfo;
- Reuniones del Canciller del Perú, en representación y en el ejercicio de la presidencia del G-Río, con el Presidente de la 58ª Asamblea General y con el Secretario General de Naciones Unidas;
- Una reunión especial de los vicecancilleres de la troika del G-Río con el Viceministro para Asuntos Multilaterales de Rusia (Lima, en noviembre);
- Dos reuniones de especialistas y altos funcionarios de los sectores de economía, finanzas y hacienda de los países miembros, sobre los mecanismos financieros innovadores para fortalecer la gobernabilidad democrática;
- Dos reuniones de especialistas y representantes de partidos políticos de la región, para abordar el tema del papel de los partidos políticos en el fortalecimiento de la institucionalidad democrática;
- Dos reuniones de especialistas y representantes gubernamentales para desarrollar una agenda estratégica para la región;
- Un seminario de expertos gubernamentales para elaborar una agenda social para la lucha contra la pobreza y la exclusión social (Lima, en noviembre).

En estas últimas semanas del año 2003 que le restan al liderazgo peruano del G-Río, la Secretaría Pro Tempore ha programado en Lima un taller de

especialistas internacionales y de los foros de Davos y Porto Alegre, para examinar y proponer iniciativas del G-Río tendientes a acercar las distintas aproximaciones de ambos foros sobre el proceso de globalización.

### Una visión subjetiva: del balance a las perspectivas del Grupo de Río

Desde una reflexión puramente académica confieso sin ambages que, de tiempo atrás, siento un paulatino desafecto por el concepto mismo de *América Latina*<sup>5</sup> o, cuando menos, por lo que se entiende hasta hoy por ese referente ecléctico a una aún indeterminada analogía civilizacional, según la cual existiría una América de estirpe mediterránea grecolatina distinta de una otra América atlántica anglo-elba. Siendo ésta una verdad irrefutable, no por eso es un postulado gravitante o de supervivencia pues, de serlo, resultaría como si Europa se hubiese rotulado en parcelas acordes con su multiplicidad etno-cultural, ciertamente más radical que la especie americana, como requisito previo para encontrarse a sí misma. Políticamente, la digresión *latinoamericanista* podría tener algún sentido si es que, a lo largo y ancho de estos dos siglos de vida republicana, *América Latina* hubiese logrado, mediante semejante disgregación norte-sur, la masa crítica que sustentara su especificidad. La realidad, sin embargo, es otra, pues esa América mediterránea sigue siendo una precaria sucursal de aquella otra América atlántica, que se debate entre los rezagos de un aristocratismo dieciochesco y algunos burdos simulacros admirativos de la sociedad industrial, si es que no nos dejamos encandilar por cierta pujanza consumista que hoy vemos en algunos rincones de nuestra geografía regional, ya que aquella convive obscenamente con condiciones medievales en las que se debate la abrumadora mayoría de la población *latinoamericana*, que acecha desde la vereda de enfrente.

Esta desafección personal es inversamente proporcional a una creciente convicción en la posibilidad de vertebrar un *espacio sudamericano* y, aún más, de imaginar una *condición sudamericana* a la vez política y cultural, claramente diferenciada del norte pero también sutilmente distinta, en diversos aspectos, al resto de los países llamados *latinoamericanos*. No es ésta una percepción teórica excluyente que marginaría arbitrariamente a México y a América Central sino, más bien, una visión inclusiva de resultas de una amorfa (in)definición de *América Latina* a la que, además, se adhiere el Caribe pero sólo en algunas circunstancias particulares y por intereses mutantes y esporádicos. En cambio, una determinada geografía y bioceanidad como la que caracteriza, define y determina a este subcontinente del hemisferio occidental que es *América del Sur*, me resulta práctica y teóricamente más asible. Los tiempos son propicios para cuando menos intentar un ejercicio en el sentido propuesto por lo demás ya iniciado, fuere sólo tímidamente, con las cumbres presidenciales sudamericanas de Brasilia y Guayaquil con que el subcontinente ha ingresado al sXXI.

El sistema internacional que los Estados Unidos comienzan a perfilar a partir del 11 de septiembre del 2001, con un cuestionable albedrío y con una década de retraso de cuando feneció el viejo orden internacional a partir de la caída del Muro de Berlín o la disolución, casi por combustión espontánea, de la Unión Soviética, puede representar una oportunidad que no debemos desaprovechar. Y junto con el remozamiento de las Naciones Unidas —cuya renovación, a mi juicio, no pasa por la tozudez de quienes la conciben apenas como una ampliación del Consejo de Seguridad o el ingreso de nuevos miembros al club de los cinco permanentes, además de algunas otras modificaciones cosméticas—, se debe articular un reordenamiento en profundidad de los espacios regionales *latinoamericanos*. Si tales espacios se acotan por intereses reales desplegados mediante ondas expansivas naturales subregionales, *Sudamérica* sí tendría a futuro viabilidad concreta, a partir de los procesos de fusión integradora física, económica, comercial y social que, no por defectuosos e inconclusos, están destinados a desembocar en la anhelada comunidad sudamericana. Semejante esfuerzo no será otra cosa que la serena sustitución de la retórica de la “hermandad bolivariana” por una dialéctica calculada de amalgama de intereses y de cultura política comunes, en la que el concurso de sinergias de los Estados-nación del sur pueden dar paso a un Estado-región sudamericano. Es obvio que un proceso similar o alternativo, con características propias, deberán seguir los dos restantes espacios de la actual *Latinoamérica*, es decir, los países de América Central y México lo cual, de lograrse, permitirá una contribución colectiva más pertinaz al proyecto arquitectónico del nuevo orden internacional que se está edificando<sup>6</sup>.

Cabe entonces la pregunta si, en semejantes escenarios, tiene viabilidad una agrupación que, como el Grupo de Río, congrega hoy a todos los países latinoamericanos y del Caribe miembros de la OEA pero con las excepciones de Belice, Cuba, Haití y Suriname, exclusión que por cierto no se explica sólo por la exigencia de la condición de democracias representativas. Las organizaciones internacionales, sean estas organismos intergubernamentales como la OEA o agrupaciones no institucionalizadas como el G-Río, se definen por sus propósitos, sus metas y sus alcances pero, hoy y con aún mayor intensidad en un futuro cercano, también por sus parámetros, dígame por sus limitaciones que, en el nuevo sistema internacional que se está forjando aceleradamente, no han de ser otras que las que correspondan sobre todo a circunscripciones territoriales muy específicas. La suma de esfuerzos de estos nuevos espacios claramente diferenciados puede contribuir a perfilar el nuevo rostro de las Naciones Unidas.

Aunque la legítima participación de Panamá y México, por interpósito Grupo de Contadora, en la fundación misma del Grupo de Río pareciera contradecirlo, la visión primigenia del Mecanismo fue el de una instancia eficaz para el diálogo político *sudamericano* si bien, oficialmente, los países fundadores sudamericanos siempre habrán de atenuar esta percepción. Por eso, tal concepción visionaria debía incorporar en su natural devenir evolutivo a Chile

y, por extensión, a Bolivia, Ecuador y Paraguay, lo que se concretó apenas cuatro años después de constituido el G-Río. Este mecanismo mayoritariamente *sudamericano* habría podido resistir acaso la incorporación de un representante de América Central si bien Panamá por derecho propio ya integraba el G-Río y ello, más allá del debate inconcluso sobre si esa nación está en Centro o Sudamérica y uno rotativo del Caribe, manteniendo además la necesaria presencia de México. Pero la ampliación del G-Río en el año 2000 fue tal vez una precipitación que no tuvo demasiado en cuenta que, lo que podía sumarse en representatividad *latinoamericana* abrazadora, se restaría inevitablemente del intento de cohesión *sudamericana* desde la cual, más adelante, se pudiera haber calibrado in solidum una relación asociativa de México y Panamá con el *espacio sudamericano*.

Aún así, el Grupo de Río tal como está conformado actualmente, puede contribuir a la construcción del nuevo orden internacional que se perfila, mediante un trabajo concertado que la palabreja de moda llama de reingeniería y que consistiría en definir, desde una visión endógena, los deslindes propios de cada espacio *latinoamericano*, para una más impulsiva y simultánea inserción de cada cual en ese nuevo sistema. Así, la necesaria fragmentación momentánea de esta inocua *América Latina*, lejos de parecerme una afrenta al propósito reinante de aunar esfuerzos en ilusorio intento colectivo por “ganar más peso” en la comunidad internacional, me parece por el contrario una condición previa necesaria para mejor aglutinar tales esfuerzos, que no es otra fórmula que la consabida receta dietética según la cual la gordura no es sinónimo de fortaleza. Y si este ejemplo de sabiduría casera pudiera no convencer, baste comprobar sus beneficios recordando la *progresión* evolutiva de la mancomunidad europea, a través de las cinco décadas de la posguerra que mediaron hasta la constitución definitiva de la Unión, que hasta se apresta a adoptar una constitución política común.

Según una teoría primaria de la física conocida como El Principio de Huygens, cuando desde un determinado foco emisor se produce una primera onda expansiva, todos los puntos de esa onda pueden ser considerados como centros focales emisores de nuevas ondas. La propuesta fragmentación —ahora— mediante círculos concéntricos grupales, podría entonces llevarnos —mañana— a una verdadera refundación de *América Latina* que defina finalmente y con incuestionable nitidez, los contornos de ese Estado-región al que debe aspirar en convertirse algún día. Tal podría ser, lo creo, la tarea política subyacente del Grupo de Río en los próximos años.

Apostilla al pie del milenio: Todo lo que pueda conjeturarse en los próximos tiempos acerca del nuevo orden internacional y de los insondables arcanos de

la globalización, ha de ser necesariamente provisorio y controvertido. Alain Touraine proponía hace algún tiempo, que “hay que volver a dar prioridad a la integración de las sociedades frente a la apertura de los mercados”. El sistema internacional emergente ha de sistematizar de una vez por todas los alcances del proceso de globalización, referente inevitable en la reconfiguración del planeta: nuevo sistema internacional y globalización han de complementarse. No se trata entonces de una alternativa en la que hay que escoger, sino de una complementación natural de sus dos opciones. Porque sólo un nuevo sistema internacional, en cuya definición de contornos participe América Latina pero mediante aportes construidos a partir de círculos concéntricos subregionales (los focos emisores de Huygens) complementarios y simultáneos, podrá proporcionarnos las herramientas básicas para hacer de la globalización un instrumento de prosperidad, y para que la gramática política del nuevo milenio sirva para entendernos en un mismo lenguaje que no implique homogeneidad sino, más bien, la concordancia y competencia civilizada de entidades afines. Si esto ha sido y es aplicable a escala universal debe serlo aún más a nivel regional latinoamericano, que tal vez deba ser entendido como un nivel de regionalismo compuesto por parcelas subregionales claramente diferenciadas, entre ellas la sudamericana. La definición de tal proceso también podría ser a futuro otra tarea subyacente del Grupo de Río.

## NOTAS

- 1 Desde 1979, a partir del triunfo en Nicaragua de la revolución sandinista con abrumador apoyo popular, América Central se vio atrapada en una progresiva conflictividad, pues sus vecinos comenzaron a inquietarse con el creciente poderío bélico de Managua y su abierto acercamiento a la URSS y a Cuba. Esta situación precipitó también un involucramiento militar, aún mayor que el tradicional, de los Estados Unidos en la subregión; (ver: “Propuestas de pacificación en Centroamérica: un testimonio personal”, del autor, en *Revista de la Academia Diplomática del Perú*, N° 28, pp. 38 a 72; Lima, 1992).
- 2 Aunque harto discutible, cabría preguntarnos con serenidad si para esa guerra era jurídicamente legítimo invocar el TIAR, como lo sostiene la gran mayoría de analistas políticos latinoamericanos, considerando que la agresión no se originó desde fuera de la región en contra de un país firmante del tratado: no es Gran Bretaña sino la Argentina la que da el primer paso que precipitará el penoso conflicto suratlántico. Sea como fuere, es evidente que América Latina no contaba en 1982 con otra instancia de consulta política fuera de la OEA, carencia que vino a suplir el Grupo de Río en 1986 y hasta la fecha.
- 3 Si bien la acción política por procuración “comisión o poder que uno da a otro para que en su nombre haga o ejecute una cosa” ha sido desde la antigüedad una herramienta de poder en las relaciones interestatales, fue durante la guerra fría que las dos mayores potencias nucleares afinaron el arte del “enfrentamiento por procuración” (by proxy war), a fin de mantener mutuamente a prudente distancia la posibilidad de conflagración directa. Tan macabra práctica dio, sin embargo, sus resultados... fuere sólo a expensas de las naciones suburbanas...
- 4 La “Declaración de Río de Janeiro” que instituye el Grupo de Río de una sorprendente concisión ajena a los extensos pronunciamientos a los que es tan proclive América Latina,

sólo tiene dos párrafos introductorios en los que se hace referencia al “surgimiento de la democracia” y al “propósito de fortalecer la democracia” en la región; no obstante, en sus ocho “objetivos básicos” no se consigna el requisito de que los miembros del G-Rio tengan regímenes representativos. Sin embargo, es la aplicación de esta suerte de cláusula no escrita con la que, en la reunión ministerial de Cartagena del 26 de febrero de 1988, se aparta temporalmente a Panamá del G-Rio, aduciéndose “el enunciado del Compromiso de Acapulco” que constituye la primera declaración post Río del Mecanismo y en el que sí se especifica la condición democrática.

- 5 América Latina es una denominación contemporánea propuesta por la intelectualidad francesa, ávida de insertar su reducida presencia hemisférica en ese contexto mucho más vasto de una Hispano o Iberoamérica del que Francia estaba excluida y, de paso, para contornear también el “interamericanismo” alentado desde fines del sXIX por los Estados Unidos. No puede desmerecerse el rotundo éxito promocional francés porque sólo España ni siquiera Portugal se resiste a hablar de *Latinoamérica*, privilegiando siempre la referencia peninsular.
- 6 La alternativa probable es la incorporación de México, Mesoamérica y el Caribe al no muy lejano espacio norteamericano lo que, a mi entender, no neutralizaría sino que paradójicamente enriquecería la proyección política y cultural mutua.

## Documentos

### Reseña histórica de la creación de la Academia Diplomática del Perú

### Índice de artículos, ensayos y autores aparecidos en la revista de la Academia Diplomática del Perú (1971-2011)

### Palabras de presentación del primer número de la “Revista de la Academia Diplomática” aparecida en junio de 1971

## Reseña histórica de la creación de la Academia Diplomática del Perú

Antes de la creación de la Academia, la Carrera Diplomática en el Perú se iba normando a base de Leyes, Decretos y Resoluciones, normas dispersas que demostraban sin embargo, el convencimiento nacional de la necesidad de su creación.

Reflexionando acerca de esta etapa de creación, en un discurso pronunciado con ocasión del XXXIV aniversario de Fundación de la Academia Diplomática, en 1989, el Embajador Gonzalo Fernández Puyó indicaba que, ya en 1847, José Gregorio Paz Soldán sostenía que la Diplomacia “necesita aprendizaje, estudio y carrera”. El Mariscal Castilla confió a este Ministro la formulación del Proyecto de Ley creando el Servicio Diplomático y el Servicio Diplomático Consular, en julio de 1846.

En 1853, se promulga la Ley que organiza el Servicio Diplomático, que es reemplazada por la del 21 de mayo de 1861, que se deroga en 1862. En 1889, Don Manuel Irigoyen se refería ante el Congreso, a la necesidad de una “preparación y consagración especiales” para la Carrera Diplomática, y como consecuencia, se promulgó una Ley en 1890, pero no alcanzó el objetivo deseado.

Ya en nuestro siglo, conviene destacar la Ley 6602, del 1ro de abril de 1929, que establecida las normas para una eficaz organización del Servicio Diplomático y creaba un sistema de concursos para el ingreso al mismo y el Escalafón Diplomático. El 21 de octubre de 1931, El Decreto Ley 7372, de 21 de octubre de 1931, unifica los Servicios Diplomático y Consular creando equivalencias en sus respectivas jerarquías.

Según Fernández Puyó, en 1935, el Canciller Carlos Concha pone en ejecución las principales disposiciones de ambas leyes mediante Decretos y Resoluciones, estableciendo en la práctica concursos para el ingreso al Ministerio a partir de los 18 años y para el Servicio Diplomático, a los 21 años. De este modo se dan los pasos formales iniciales para el establecimiento de la carrera.

---

\* Ensayo publicado en la revista *Política Internacional* No. 34, octubre-diciembre de 1993.



Este sistema continuó hasta el gobierno del doctor Manuel Prado, quien, con su Canciller Alfredo Solf y Muro encomendaron al entonces Ministro Pedro Ugarteche el estudio de un Proyecto de Ley Orgánica del Ministerio, en 1941. Este merece la aprobación de una Comisión Reformadora en 1943, los dictámenes favorables de ambas Cámaras el 21 y 24 de dicho mes, pero por razones que desconocen, el proyecto no llega a convertirse en Ley.

En este proyecto, el Ministro Ugarteche contempla un Plan de Educación Diplomática que reposaba sobre tres bases fundamentales: Concurso de Ingreso, Academia Diplomática y Cuadro de Méritos.

Ugarteche realiza una infatigable campaña periodística, a partir de 1941, abogando por la creación de la Academia Diplomática, especialmente en los diarios “El Comercio” y la “Crónica” y en revistas especializadas. Su vivo y tenaz interés por este vital aspecto de nuestra carrera lo llevó a visitar la Escuela Diplomática de Madrid y el Instituto Río Branco de Brasil. Estudió, asimismo, la legislación correspondiente de Bélgica y difundió las normas de funcionamiento de estos institutos en su afán de influir en el establecimiento de la Academia Diplomática del Perú.

Al llegar a la Cancillería el Canciller Ricardo Rivera Schreiber, reconoce que la Ley 6602, del año 1929, significó un avance en la organización institucional del Servicio y cree que para lograr su funcionamiento eficaz era indispensable su reforma, sino “la aplicación inteligente de la ley a las realidades del momento”. Con ese fin, expide el Decreto Supremo 310, que contempla la creación de la Academia. Esto sucede en 1953.

El Embajador Rivera es sustituido después en la cartera de Relaciones Exteriores por el jurista David Aguilar Cornejo, quien, imbuido de su mismo espíritu y convencido de la necesidad de capacitar un eficiente Servicio que responda cada vez mejor a las nuevas exigencias de un mundo que amplía cada día el campo de acción en el terreno internacional, acoge la disposición del artículo 69 del Reglamento del Servicio Diplomático, de Rivera Schreiber y expide el Decreto Supremo 326, de 18 de agosto de 1955.

Este dispositivo materializa la creación de la Academia. Aguilar Cornejo pone en manos del ilustre internacionalista Alberto Ulloa, nombre que de por sí prestigiaba a la institución, la Dirección de la Academia.

Así, desde el 29 de agosto hasta el 14 de noviembre de 1955, en que se realizó la ceremonia de inauguración de la Academia en el auditorio de la Biblioteca Nacional, Ulloa se dedicó a estudiar la estructura que debía tener la institución, en base al decreto de creación, pero intentando además llenar ciertos vacíos existentes.

Su idea central sobre el mejor resultado a alcanzarse era que éste no habría de ser “el de entregar suavemente graduados a los trampolines de la burocracia, sino hombre aptos”. Se refería a la solidez de las condiciones morales, intelectuales y sociales de los que han elegido una profesión tan delicada. Sobre estas tres bases de Ulloa, se ha asentado el compromiso de la Academia en cuanto a la formación de los aspirantes al Servicio.

La preocupación original de Ulloa se centró en el inicio del primero de los tres años establecidos y en proyectar el funcionamiento de los futuros, en la selección de las materias, nombramientos de profesores e instalación del material de las dos oficinas y tres aulas, en el cuarto piso del Edificio Beytia.

El Ministerio dispuso, a su solicitud, que hasta que terminara el primer ciclo de la Academia las vacantes de Terceros Secretarios de Cancilleres, denominación dada a los Vice-Cónsules, fueran cubiertas con los empleos de la Cancillería que habían ingresado por concurso y fueran declarados «aptos» por Resolución Suprema, igual que los que ya estaban inscritos en el Escalafón. Así, se defiende de manera tajante el objetivo perseguido, que desde entonces se ha mantenido firme como elemento de la cultura organizacional de la Academia: la formación moral e intelectual de los aspirantes al Servicio.

Así se formó la tradición inicial de la Academia Diplomática que, desde entonces, se ha ido preservando y enriqueciendo, sin olvidar jamás el aporte fundamental de sus creadores y maestros. Hombres como Pedro Ugarteche, su gran propulsor; el maestro Ulloa, que puso toda su experiencia en la organización inicial de la institución; Raúl Porrás Barrenechea, y Carlos García Bedoya y otros distinguidos diplomáticos. Todos ellos aportaron los rasgos más distintivos de su talento, compromiso con el país y amor a Torre Tagle para dar forma propia y personalidad a una institución que con el paso de los años ha adquirido un prestigio reconocido en el país y fuera de él.

## Índice de artículos, ensayos y autores aparecidos en la revista de la Academia Diplomática del Perú (1971-2011)

1971

### Rev. No. 1, abril-junio

Llosa Pautrat, Jorge Guillermo. "Derecho internacional y las armas atómicas".

Marchand S. Luis. Lección inaugural. "Los países del Tercer Mundo y la conferencia sobre comercio y desarrollo".

### Rev. No. 2, julio-setiembre

Guillermo Gerberding Melgar. "Los héroes olvidados del Perú".

### Rev. No. 3, octubre-diciembre

Ortiz de Zevallos Paz-Soldán, Carlos. "Primeras misiones diplomáticas del Perú en Bolivia".

1972

### Rev. No. 4, enero-marzo

Wagner de Reyna, Alberto. "Cuencas fluviales integradas".

Lohmann Villena, Guillermo. "Algunas facetas del Congreso de 1864 a través de la correspondencia de la Misión de Bolivia en Lima".

Ortiz de Zevallos Paz-Soldán, Carlos. "Primeras misiones diplomáticas del Perú en Bolivia" (segunda parte).

### Rev. No. 5, abril-junio

Mercado Jarrín, Edgardo. "El Tercer Mundo".

Beaufre, André. "De la estrategia mundial".

Ortiz de Zevallos Paz-Soldán, Carlos. "Primeras misiones diplomáticas del Perú en Bolivia" (tercera y última parte).

Caravedo, Leopoldo. "Necesidades para un examen de selección en el cuerpo diplomático".

### Rev. No. 6, julio-setiembre

Encinas del Pando, José A. "La revolución europea".

Loayza Saavedra, Roger E. "La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el Grupo Subregional Andino".

Pérez de Cuéllar, Javier. "El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas".

Wagner de Reyna, Alberto. "La Orden del Sol (1821) exponente de una encrucijada histórica".

Llosa Pautrat, Jorge. "La Independencia nacional".

Calderón U., Félix. "La intervención de Inglaterra en la independencia de América Latina".

### Rev. No. 7, octubre-diciembre

Mercado J., Edgardo. "La seguridad integral en el proceso revolucionario".

Jurasz, Whitold. "Política económica exterior de Polonia".

Llosa Pautrat, Jorge Guillermo. "La formación diplomática en Europa".

Solari Tudela, Luis. "El Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales de Ginebra".

Breycha Vauthier, Arthur. "La educación de los diplomáticos".

Herrera, Ricardo. "El Instituto de Estudios Ibero-Americanos de Estocolmo".

1973

### Rev. No. 8, enero-junio

De Rivero Barreto, Oswaldo. "La UNCTAD como factor creador de un derecho internacional para el desarrollo".

Sotomayor, Doris. "La reunión del Consejo de Seguridad en Panamá".

Chávarry Dupuy, Martha y Gamarra Agurto, Carlos. "La reforma de la Organización de Estados Americanos".

Velásquez G.M., Amador. "América Latina en el último decenio".

### Rev. No.9, julio-diciembre

Garland Combe, Juan. "Función consular frente a la problemática americana actual".

Sánchez Cerro, José Luis. "Cien años de relaciones diplomáticas entre el Perú y el Japón".

1974

### Rev. No. 10, enero-marzo

Loayza Saavedra, Roger Eloy. "Perú y la integración de América Latina".

Solari Tudela, Luis. "Protocolo relativo a las negociaciones comerciales entre países en desarrollo".

### Rev. No.11, abril-junio

Gómez Robledo, Antonio. "Naciones Unidas y Sistema Interamericano".

San Martín Caro, Alejandro. "Realismo".

### Rev. No. 12, julio-diciembre

Humphrey Traveyan, Lord. "Trazando un rumbo a través de los canales diplomáticos".

San Martín Caro, Alejandro. "Realismo y el Derecho Internacional".

Escala, Elard. "Principales actividades de los Países no Alineados".

1975

### Rev. No. 13, enero-junio

Mariategui Arellano, José Carlos. "Reforma del sistema de cooperación de las Naciones Unidas y el nuevo orden económico internacional".

Portugal Rodríguez, Pablo. "Potencias occidentales al término de la Segunda Guerra Mundial".

San Martín Caro, Alejandro. "Teoría de la integración".

**Rev. No. 14, julio-diciembre**

San Martín Caro, Alejandro. "Orientaciones actuales en la teoría de la estrategia".

**1976**

**Rev. No. 15-16, enero-diciembre**

Ferrero Rebagliati, Raúl. "El pensamiento del maestro Ulloa y el nuevo orden internacional".

Quimper, José María. "Ulloa Sotomayor: sus aportes al nuevo Derecho Internacional".

García Bedoya, Carlos. "Comentarios sobre el Sistema Interamericano y las reformas planteadas por la comisión de estudios".

Fernández-Dávila Berisso, Víctor. "Cuál es la meta del Ministerio de Relaciones Exteriores?".

Slater, Jerome. "¿Es imperialista la política exterior de los Estados Unidos?".

Moneyhan, Daniel P. "¿Cuánto importa realmente la libertad?".

Chavarry Dupuy, Martha I., Uzategui Tellería, Helena B. "La sucesión en Derecho Internacional Privado y su tratamiento en el Código Civil Peruano de 1936".

**1977**

**Rev. No. 17, enero-junio**

Chavarry Dupuy, Martha; Uzategui Tellería, Helana. "Sucesión en Derecho Internacional Privado y su tratamiento en el Código Civil Peruano de 1936".

Hooper López, Rene. "Política aeronáutica internacional".

Lázaro Geldres, Jorge. "Empresa transnacional y la inversión directa extranjera".

**Rev. No.18, julio-diciembre**

Pareja Paz Soldán, José. "Raúl Porras Barrenechea y la Academia Diplomática".

Aramburú Menchaca, Andrés. "Constitución de la República y el Derecho Internacional".

**1978-1979**

**Rev. No. 19-20, enero-diciembre**

Hooper López, René. "Primer Congreso Latinoamericano de estudios internacionales y diplomacia".

Shlaudeman, Harry. "La política exterior norteamericana".

Padilla, Jorge. "Evocación de Maquiavelo".

Luna Mendoza, Ricardo. "Política multilateral del Perú: una introducción".

García Belaunde, Domingo. "El mar en el debate constitucional".

**1980**

**Rev. No. 21, enero-diciembre**

Wagner de Reyna, Alberto. "Como se formó nuestra carrera".

Guzmán Herrera, José. "Política económica internacional de la CEE hacia los países en desarrollo. Importancia de esta política para América Latina, los países andinos y el Perú".

Maúrtua de Romaña, Oscar. "Un punto de vista peruano sobre el nuevo orden mundial".

Umeres, Humberto. Relaciones Internacionales: Anotaciones acerca de algunos conceptos fundamentales.

Pacheco Vélez, César. "José Gregorio Paredes y el primer patriotismo republicano".

**1981**

**Rev. No. 22, enero-diciembre**

San Martín Caro, Alejandro. "Karl Deutsch. Teoría de las comunicaciones y relaciones internacionales".

Arbuet Vignali, Heber. "Algunas reflexiones sobre crisis, realidad y perspectivas del Derecho Internacional Público".

Ponce Vivanco, Eduardo. "Amazonía y el Tratado de Cooperación Amazónica".

San Martín Caro, Alejandro. "Protocolo y el ceremonial".

**1984**

**Rev. No. 23, enero-diciembre**

Fernández Puyó, Gonzalo. "Interés internacional por la Antártida".

Bákula Patiño, Juan Miguel. "La Antártida y el Derecho del Mar".

Alvarez Brun, Félix. "Manuel Nicolás Corpancho".

Ramírez del Río, Jorge. "Celebración y entrada en vigor de los Tratados".

Vásquez Ayllón, Carlos. "Apuntes sobre neutralidad".

Paz Barnica, Edgardo. "Concepto y clases de controversias internacionales".

Pinto Bazurco R., Ernesto. "En torno de una política de cooperación técnica y financiera internacional".

**1985**

**Rev. No. 24, enero-junio**

Morelli Pando, Jorge. "Política internacional del Perú".

Palma Valderrama, Hugo Ernesto. "El fomento de la confianza".

Roca-Zela, Manuel A. "Bases y perspectivas de las relaciones entre el Perú y Japón".

González Gálvez, Sergio. "Las Naciones Unidas: éxito o fracaso?".

Gerdau O'Connor, Guillermo. "La CEESI y la reestructuración del Sistema Interamericano".

Umeres Alvarez, Humberto. "La ideología en las Relaciones Internacionales".

Pinto-Bazurco Rittler, Ernesto. "El Perú y su política contra el apartheid".

Garibaldi de Mendoza, Rosa. "Los reclamos extranjeros y la defensa de la jurisdicción nacional bajo Ramón Castilla".

Villafana, Juan F. "Los sistemas hidráulicos de los incas en el desarrollo de la agricultura nacional".

**Rev. No. 25, julio-diciembre**

Bákula Patiño, Juan Miguel. "El mar en América Latina una propuesta de paz".

González Gálvez, Sergio. "El armamentismo como famoso desestabilizador por América Latina".

Ponce Vivanco, Eduardo. "La Interdependencia: un enfoque sistémico".

Roncagliolo Higuera, Nicolás. "Reivindicación jurisdiccionales en América Latina y el derecho del mar".

Alvarez Vita, Juan. "Un derecho humano: el derecho al desarrollo".

Basombrió Zender, Ignacio. "Comercio exterior y desarrollo".

Dañino, Roberto. "Comercio internacional: Perú y Estados Unidos".

Anavitarte Laos, Luis. "La Corporación Multinacional Andina".

**1989**

**Rev. No. 26, enero-diciembre**

Alvarez Vita, Juan. "Nuevos derechos humanos".

Tovar Gil, Javier. "Normas de conflicto frente a nuevas realidades económicas y sociales los procesos de integración y las empresas transnacionales".

Montoya Stuva, Arturo. "América Latina y el no Alineamiento".

Fernández-Dávila, Berisso Víctor. "Protocolo y los aborígenes, australianos".

Castro, Pilar. "Nuevo enfoque en las relaciones internacionales".

**1992**

**Rev. No. 27, enero-marzo**

Ulloa Sotomayor, Alberto. "Protocolo de Rio de Janeiro".

Ulloa Pasquette, Bolívar. "Proceso demarcatorio de la frontera con el Ecuador".

**Rev. No. 28, abril-junio**

Mariategui Arellano, José Carlos. "El decenio del 80. Cambios a nivel mundial".

Torres C., Víctor. "El Perú y la Cuenca del Pacífico".

Belevan-McBride, Harry. "Propuestas de pacificación en Centroamérica: un testimonio personal".

Quian, Qichen. "China, el Perú y América Latina".

Lira V., Juan A. "El sector privado en el desarrollo nacional".

**Rev. No. 29, julio-setiembre**

Ponce Vivanco, Eduardo. "La relación peruano-ecuatoriana en perspectiva".

Arias Schreiber Pezet, Alfonso. "La diplomacia peruana y el nuevo Derecho del Mar".

Deustua Caravedo, Alejandro. "Aproximaciones teóricas a la literatura peruana sobre relaciones internacionales".

Vigil, Ricardo. "La intervención de Naciones Unidas como mecanismo de solución de controversias".

Salazar, Raúl; López, Mario; Vegas Torres, Juan Pablo. "La Conferencias de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo".

Salazar C., Raúl. "Los bosques tropicales y el contexto internacional".

Dumbar Temple, Ella. "La posición de las grandes potencias ante la emancipación hispano-americana y la política internacional del Perú en sus primeras relaciones diplomáticas".

**Rev. No. 30, octubre-diciembre**

Puente Raygada, Oscar de la. "Política exterior peruana, constantes y propuestas".

Bákula Patiño, Juan Miguel. "Alberto Ulloa Sotomayor".

Sierralta Ríos, Aníbal. "El Perú y la Convención de Viena sobre compraventa internacional".

Maurtua de Romaña, Oscar. "El Mariscal Andrés de Santa Cruz y el encuentro de dos mundos".

Deustua Caravedo, Alejandro. "Actual escenario internacional y la defensa nacional".

Zela Martínez, Hugo. "El Papel de la OEA en el sistema interamericano".

Obando Arbulú, Enrique. "La desestabilización de los Estados por actores no gubernamentales: el peligro presente".

**1993**

**Rev. No. 31, enero-marzo**

Wieland Alzamora, Hubert. "Ideología y política exterior".

Arias Schreiber Pezet, Alfonso. "La evolución del Derecho del Mar y la participación del Perú en ese proceso". (Primera Parte)

Zeballos Valle, José Eduardo. "Derechos humanos y terrorismo".

Maurtua de Romaña, Oscar. "Apuntes sobre el proyecto de Ilo".

Pacheco Romero, Luis. "Nuevos impulsos en la económica latinoamericana".

Cayo Córdova, Percy. "Semblanza de Bernando O'Higgins en el sesquicentenario de su fallecimiento".

**Rev. No. 32, abril-junio**

Vidal Ramírez, Fernando. "El régimen jurídico de las Convenciones entre Perú y Chile de 1993".

Arias Schreiber Pezet, Alfonso. "La evolución del Derecho del Mar y la participación del Perú en ese proceso". (Segunda parte)

Rivarola Rubio, Francisco. "Comentarios en torno a las relaciones entre el Perú y los Estados Unidos".

Silva Santisteban, Fernando. "La civilización andina".

Padilla, Luis Alberto. "Desarrollo humano y procesos de democratización"

González Vigil, Fernando. "Integración latinoamericana: ¿Uniones aduaneras o zonas de libre comercio?".

Mercado Cussianovich, Oscar. "La política gaullista y su influencia en las relaciones franco-peruanas".

#### **Rev. No. 33, julio-setiembre**

Gordillo Barreto, Jorge. "La Cancillería: agente promotor de la transformación y reinserción del Perú".

Lázaro Geldres, Jorge. "Las Naciones Unidas y la dinámica multilateral de la post Guerra Fría".

Muñoz Deacon, Julio. "El Gatt y la Ronda Uruguay".

Maurtua de Romaña, Oscar. "La negociación diplomática en la solución de las controversias internacionales".

Jankowitsch, Peter. "Europa y los Estados Unidos de América: ¿confrontación o cooperación?".

Vidal Ramírez, Fernando. "La interpretación del artículo V del Tratado de 1929"

#### **Rev. No. 34, octubre-diciembre**

Deustua Caravedo, Ana María. "Imagen del Perú y rol de los funcionarios públicos".

Umeres Alvarez, Humberto. "Carlos García Bedoya y la teoría de las relaciones internacionales" (Primera parte)

Simón G., José Luis. "Inseguridad y desorden internacional en la post-Guerra Fría".

Torres, Víctor. "Geopolítica y dinamismo en el Asia-Pacífico".

Piérola, Nicolás de; Loayza Tamayo, Carolina. "La nacionalidad en la Constitución de 1993".

#### **1994**

##### **Rev. No. 35, enero-marzo**

Deustua Caravedo, Ana María. "El Perú y la creación de la Organización Mundial de Comercio".

Castro Joo, Luis Alberto. "Cambios en el Sistema de Comercio Internacional del Gatt a la OMC".

Couturier, Hernan. "Las relaciones Perú-EE.UU".

Maúrtua de Romaña, Oscar. "Comentarios sobre los tratados en la nueva Constitución".

Umeres Alvarez, Humberto. "Carlos García Bedoya y la teoría de las relaciones internacionales". (Segunda y última parte)

Wieland Conroy, Hubert. "Grupos armados subversivos y derechos humanos".

##### **Rev. No. 36, abril-junio**

Marrou Loayza, Estuardo. "Formación del diplomático peruano del siglo XXI".

Martínez del Sobral, Manuel. "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: antecedentes, principales características, los acuerdos paralelos, primeros efectos e implicaciones para América Latina.

Sabato Della, Mónica. "Europa, evolución reciente y perspectivas: sus relaciones con América Latina y el Perú".

Lázaro Geldres, Jorge. "Guerra Fría a la Post Guerra Fría: algunos apuntes sobre el estado actual del estudio de las relaciones internacionales".

Gálvez Villarroel, Luis Felipe. "El desafío global y las perspectivas de paz y desarrollo".

##### **Rev. No. 37, julio-setiembre**

Maúrtua de Romaña, Oscar. "Pacta Sunt Servanda y la solución de controversias".

González Terrones, Javier. "Las relaciones peruano-bolivianas".

Arróspide del Busto, José, Antonio. "La paz y el nuevo rol de las Naciones Unidas".

Lázaro Geldres, Jorge. "De la Guerra Fría a la post Guerra Fría: algunos apuntes sobre el estado actual del estudio de las relaciones internacionales".

Moore, Daniel. "La comunidad de países hispanoamericanos: su presencia internacional y el papel del idioma español".

##### **Rev. No. 38, octubre-diciembre**

Morelli Pando, Jorge. "Desafío y respuestas en relación a la seguridad y gastos militares".

Ponce Vivanco, Eduardo. "XX aniversario de la Declaración de Ayacucho de 1974".

Martínez Sotomayor, Carlos. "La diplomacia multilateral de Chile".

Tkachenko, Luby. "Rusia y las Naciones Unidas".

Arteaga, Horacio. "Reflexiones sobre una nueva seguridad internacional".

#### **1995**

##### **Rev. No. 39, enero-marzo**

Denegri Luna, Félix. "Historia de límites territoriales".

Pons Muzzo, Gustavo. "El Triángulo de Sucumbios y la salida del Ecuador por el Putumayo al Amazonas".

Morelli Pando, Jorge. "Lecciones de un nuevo conflicto con Ecuador".

##### **Rev. No. 40, abril-junio**

Romero, Emilio. "Por el Norte: Ecuador".

Sagasti, Francisco. "Cooperación para el desarrollo en un orden global fracturado".

Palomino de la Gala, Miguel. "Transición hacia un nuevo orden internacional".

Pareja Lecaros, Alfredo. "Probidad y ética cívica: el papel de la OEA en el tema de la corrupción".

De las Casas Díaz, César. "Negociando la reinserción financiera del Perú: una aproximación desde la teoría del análisis de la negociación".

Quirós Campos, Fernando. "Desarme y control de armas en la agenda multilateral de la Post Guerra Fría".

Montoya Stuva, Arturo. "Presencia del Perú en Centroamericana".

**Rev. No. 41, julio-setiembre**

Wieland Alzamora, Hubert. "En torno al interés nacional".

Roncagliolo Higuera, Nicolás. "La CPPS ante la reanudación de las explosiones nucleares en el Pacífico Sur".

Gullo, Marcelo. "La frustración de Yalta: el mito fundador de la política nuclear francesa".

Melo de Sampaio, Joao. "Las exportaciones y la Unión Europea".

Mathews, Juan Carlos. "Ventajas de la cooperación empresarial Europa-América Latina: el encuentro".

Merino, Beatriz. "Perspectivas de la IV Conferencia Mundial de la Mujer".

San Martín Caro, Alejandro. "América Latina y la India a fines de los noventa".

Sagasti, Francisco. "La cooperación para el desarrollo en un orden global fracturado" (Segunda parte).

**Rev. No. 42, octubre-diciembre**

Barry Keith Gills. "A dónde va la democracia? La globalización y el "nuevo helenismo".

Mercado Jarrín, Edgardo. "Una nueva competencia peruano-chilena y una estrategia integral para hacerle frente".

Vega Alvear, Guillermo. "La interconexión vial bioceánica y su importancia para el Perú".

Orozco Zapata, Librado. "El Perú frente al proceso de interconexión bioceánica en el centro de Sudamérica".

Espinoza Aguilar, Luis Alfredo. "Los corredores bioceánicos y los intereses del Perú".

Tkachenko, Víctor. "El nuevo papel de la Federación de Rusia en el Consejo de seguridad".

González-Camino, Fernando. "Las Cumbres Iberoamericanas".

Pacheco Romero, Luis. "Los tiempos actuales y las relaciones internacionales como ciencia".

**Rev. Número Especial**

Alzamora Traverso, Carlos. "Presencia del Perú en la ONU".

Guillén Salas, Fernando. "Tendencias en la ONU en la etapa de la post-Guerra Fría".

Rivero Barreto, Oswaldo de. "Orden económico, desarrollo y Naciones Unidas".

Palma Valderrama, Hugo. "El proceso de desarme en Naciones Unidas y la participación peruana".

Block Urban, Luis. "Los contingentes peruanos en las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas".

Urrutia Cerruti, José. "Los nuevos temas de las Naciones Unidas: de los derechos humanos al medio ambiente".

Alvarez Vita, Juan. "Las Naciones Unidas y los derechos humanos".

Arias-Schreiber Pezet, Alfonso. "La ONU y la Convención del Mar".

Marchand Stens, Luis. "La intervención jurídica entre la ONU y la OEA".

**1996**

**Rev. No. 43, enero-marzo**

De la Puente Radbill, José. "La potencialidad de la integración".

Gutiérrez Reinel, Gonzalo Alfonso. "La evolución institucional del proceso de integración subregional andino".

Araoz Fernández, Mercedes. "Los flujos comerciales en el contexto regional andino".

Fairlie Reinoso, Alan. "Comunidad Andina, regionalismo abierto y comercio intraindustrial".

Pascó-Font Quevedo, Alberto. "La Comunidad Andina y la integración hemisférica".

Podestá, Bruno. "Integración regional y globalización en América Latina".

Castro Joo, Luis Alberto. "Nuevas aproximaciones teóricas a las Relaciones Internacionales: una nueva evolución preliminar".

**Rev. No. 44, abril-junio**

Caballero de Clulow, Luz. "Un nuevo enfoque en la política exterior peruana hacia Centroamérica".

Martell Mejía, José Eduardo. "La relación bilateral entre el Perú y Honduras".

Larios López, Byron Fernando. "El Salvador-Perú. Una relación en perspectiva".

De Bari Hermoza Ríos Nicolás. "Relaciones peruano-chilenas en el marco de las Rondas de Conversación de los Altos Mandos de las Fuerzas Armadas".

De Zela Hurtado, Hugo. "El Tratado de 1929: nuevas negociaciones diplomáticas con Chile".

Matute Mejía, Daúl. "Chile y la región Asia-Pacífico".

De la Flor Belaúnde, Pablo. "El Perú y la integración andina".

McGrew, Anthony G. "Política global en una era transitoria".

Shah, Prakash. "La India y las Naciones Unidas en el Nuevo Orden Global".

**Rev. No. 45, julio-setiembre**

González Donayre, José, Luis. "Comisión de Vencidad e Integración Peruano-Colombiana".

Rey Tordoya, Fernando. "Plan Peruano-Colombiano para el desarrollo integral de la Cuenca del Río Putumayo".

Soberón Garrido, Ricardo. "El impacto del narcotráfico en la política exterior de Colombia".

Strange, Susan. "Reconsiderando el cambio estructural en la economía política internacional: Estados, empresas y diplomacia".

Smith, Michael. "Modernización, globalización y Estado-nación".

Castro Joo, Luis. "Globalización y diplomacia: ¿fin de la diplomacia o diplomacia global?"

Vera Esquivel, Germán. "El Derecho Internacional del Medio Ambiente, el principio precautorio y la sentencia de la Corte Internacional de Justicia sobre los ensayos nucleares en el Pacífico Sur".

#### Rev. No. 46, octubre-diciembre

Brack Egg, Antonio. "Nuevos negocios para la Amazonia peruana".

Betallez Otiura, Claudia. "El Tratado de Cooperación Amazónica".

Urbina Mancilla, Doris. "Actividades desarrolladas por la Secretaría Pro-Tempore del Tratado de Cooperación Amazónica durante la gestión peruana".

Puertas Pulgar, Marita. "Importancia del Tratado de Cooperación Amazónica: futuro y perspectivas".

Aquino Albengrin, Alexis Paul. "Las poblaciones indígenas y el Tratado de Cooperación Amazónica".

Pinto la Fuente, Sandra Angélica. "El transporte y las comunicaciones en el Tratado de Cooperación Amazónica".

Rodríguez Arnillas, Roberto. "La Comisión Nacional Permanente del Tratado de Cooperación Amazónica".

Palma Valderrama, Víctor Francisco. "Situación y perspectivas del uso sostenible de los recursos naturales sobre los sistemas de producción en los trópicos húmedos amazónicos".

Kauffmann Doig, Federico. "Los Andes Amazónicos y su pasado arqueológico".

#### 1997

##### Rev. No. 47, enero-marzo

Obando Arbulú, Enrique. "Una breve historia del terror".

Arias Quincot, César. "Terrorismo y contrasubversión".

Fuenzalida Vollmar, Fernando. "El resurgimiento del fundamentalismo en el mundo".

Querol Lambarri, Mariano. "Análisis de los aspectos psicosociales de la violencia en general, y en especial del terrorismo".

de la Puente Wiesse, María Paz. "Fanatismo y terrorismo: escenarios de vida o muerte".

Soberón Garrido, Ricardo. "Los ilícitos internacionales y las nuevas formas de criminalidad".

Bramont-Arias Torres, Luis Alberto. "El delito, los actos de colaboración y la pertenencia a una organización terrorista en las legislaciones española, alemana y peruana".

Moscoso Callo, Juan Luz. "Criminalidad organizada".

Abanto Vásquez, Manuel Artidoro. "Criminalidad económica y transnacionales".

Prado Saldarriaga, Víctor Roberto. "El lavado de dinero como delito internacional".

Mazuelos Coello, Julio Fernando. "La desaparición forzada o voluntaria de personas desde la perspectiva del derecho internacional".

#### Rev. No. 48, abril-junio

Pérez de Cuéllar, Javier. "Hacia la seguridad internacional".

Wieland Alzamora, Hubert. "Globalización y fraccionamiento".

Ponce Vivanco, Eduardo. "El diplomático en el mundo de hoy".

Morelli Pando, Jorge. "La diplomacia en los países limítrofes".

Mariátegui Arellano, José Carlos. "Labor del diplomático en el campo económico y en los organismos internacionales de comercio exterior".

Llosa Larrabure, Eduardo. "El ámbito consular: su importancia y alcances. De la teoría a la praxis peruana".

Herrera Rodríguez, Carlos. "Lo que esperaba de la carrera diplomática".

Levi de Stubbs, Consuelo. "Remembranzas".

Bákula Budge, Cecilia. "Mi experiencia como hija de un diplomático".

Otero, Francisco. "Globalización y ética: una reflexión psicoanalítica".

#### Rev. No. 49, julio-setiembre

Escudero Lobato, Juan Antonio. "Evolución del moderno Derecho del Mar".

Roncagliolo Higuera, Nicolás. "Nuevos retos de la Comisión Permanente del Pacífico Sur frente al siglo XXI".

García Mesinas, Alfredo. "El Código de Conducta para la Pesca Responsable y su implementación por la comunidad internacional".

Silva-Repetto, Rossana. "La FAO y los instrumentos internacionales sobre la pesca".

Escudero Lobato, Juan Antonio. "Los fondos marinos".

Vanicek, Petr. "Aspectos técnicos acerca de la delimitación de las áreas marítimas definidas por la Convención del Mar".

Pardo Segovia, Fernando. "Alcances normativos al tema de la contaminación masiva".

Munaylla Alarcon, Ulises. "El Plan de Acción para la Protección del Medio Marino y Áreas Costeras del Pacífico Sudeste".

Toledo de la Maza, Juan Carlos. "El transporte marítimo y el Derecho del Mar".

Guerola Lazarte, José Luis. "El desarrollo de los trabajos de la Organización Marítima Internacional".

Llanos Mansilla, Hugo. "Solución de controversias en el Derecho del Mar".

#### Rev. No. 50, octubre-diciembre

Román, Elida. "El arte peruano".

Thomas Sánchez-Málaga, Patricia. "Los nuevos retos de la artesanía peruana".

García Bryce, José. "Perú: la arquitectura".

Tamayo, Augusto. "El cine peruano: un siglo de historia".

Olivas Weston, Rosario. "La cocina peruana".

Peñaherrera Sánchez, Liliana. "Apuntes para una historia de la fotografía en el Perú".

González Vigil, Ricardo. "Una visión de la literatura peruana".

Sánchez Málaga, Armando. "La música en el Perú".

Velit Granda, Juan. "Diplomacia y comunicación".

Tamayo Barrios, Alberto. "Política cultural exterior".

## 1998

### Rev. No. 51, enero-marzo

Pardo Segovia, Fernando. "Desafíos al Derecho Internacional en un mundo globalizado".

Belaunde Moreyra, Antonio. "Globalización y Derecho Internacional".

Lázaro Geldres, Jorge. "Los desafíos de la globalización como concepto y como proceso en el diseño de la política exterior".

Mercado Jarrín, Edgardo. "Una visión del mundo para el siglo XXI".

García Sayán, Diego. "El multilateralismo: retos pendientes".

Zumbado, Fernando. "Diecisiete de octubre: Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza".

Soberón Garrido, Ricardo. "El impacto de los cambios climáticos sobre el Derecho Internacional y los Derechos Humanos".

Krombach, Hayo. "Las Relaciones Internacionales como disciplina académica".

Alcalde Cardoza, Javier. "La reglamentación de la inversión extranjera en la Ronda Uruguay".

### Rev. No. 52, abril-junio

Sierralta Ríos, Aníbal. "Inversión, comercio internacional y cultura".

Garrido Lecca M., Hernán. "El problema ambiental y las relaciones Norte-Sur".

Kresalja Roselló, Baldo. "Comercio y derechos intelectuales: apuntes sobre su conexión e impacto en las relaciones internacionales".

Isasi Cayo, Fernando; Castro de Rojas, Elizabeth. "La cooperación internacional y sus tendencias actuales: implicaciones para América Latina".

Ramírez Andueza, Juan Antonio. "El Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la Aladi y la promoción del comercio regional".

Balarezo Lizarzaburu, Marco. "La integración del Perú en la economía mundial".

Sagasti, Francisco; Alcalde, Gonzalo. "Política social y exclusión: una perspectiva estratégica de la lucha contra la pobreza".

Rico Frontaura, Víctor. "La integración comercial en la Comunidad Andina".

### Rev. No. 53, julio-setiembre

Rieff, David. "La política exterior estadounidense: perspectiva de un observador independiente".

Scott Palmer, David. "Relaciones entre Estados Unidos y el Perú durante el decenio de 1990: dinámicas, antecedentes y proyecciones".

Boyd, Donald. "La cooperación de la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos en la década de los noventa".

García Díaz, Jaime A. "Evolución del comercio exterior y las inversiones entre el Perú y Estados Unidos de América".

Comisión de Lucha contra el Consumo de Drogas (Contradrogas). "La lucha contra las drogas en el Perú".

Vera Esquivel, Germán. "La protección de la Amazonía en el Derecho Internacional del Medio Ambiente".

Jarama, Arturo. "El Perú y la cuestión portuaria boliviana en el siglo XIX. Factores de inestabilidad".

Morales Muñoz, Roberto. "Hacia un mejor desarrollo de las relaciones Nicaragua-Perú".

Paulinich Velarde, Javier. "Las inversiones en la Organización Mundial del Comercio: el Acuerdo Trims de la Ronda Uruguay".

### Rev. No. 54, octubre-diciembre

Alvarez Vita, Juan. "De la Declaración Universal de Derechos Humanos a la globalización: medio siglo de camino (1948-1998)".

Miró Quesada Cantuarias, Francisco. "La ONU, la Filosofía y el Derecho Internacional".

Sosa Voyset, Claudio Enrique. "Derecho de Injerencia Humanitaria".

Gamero Kinosita, Javier. "El Derecho al Desarrollo en el sistema de protección universal de los derechos humanos".

Ugarte del Pino, Juan Vicente. "El Perú y la justicia internacional".

Fernández, Alfred. "Educación, cultura y libertad".

Rodríguez Cuadros, Manuel. "César Vallejo, los derechos humanos y la política internacional".

Miró Quesada Cantuarias, Francisco. "¿Adiós a las armas?".

Krombach, Hayo. "La tolerancia, ¿puede ser enseñada?".

## 1999

### Rev. No. 55, enero-marzo

Kilian, Johann. "Sudáfrica: relaciones con Latinoamérica".

Mills, Greg. "Sudáfrica y el sur de África durante el siglo XXI".

Meier Espinosa, José Antonio. "Posibilidades de exportación a Sudáfrica".

Chaoudri, Taieb. "Marruecos en África, auténtica solidaridad".



Mawgoud El Habashy, Abdel. "África el próximo milenio y el papel desempeñado por Egipto".

Cornejo, Augusto. "La eterna crisis de Angola".

Cooper, John C.B. "La Zona Franca Africana: una unión monetaria en práctica".

Mayorga, Lilia. "Aporte del negro a la cultura peruana".

Sagasti, Francisco R. "Los desafíos del orden global fracturado: una interpretación desde América Latina".

Alcalde Cardoza, Javier. "Potencias de fin de siglo y potencias a medio camino".

Hernández Campos, Augusto. "Las guerras predominantes del siglo XXI: los conflictos internos".

Mercado Jarrín, Edgardo. "Trigésimo aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas con la Federación de Rusia".

Raffo Carbajal, Jorge. "Perú-Paraguay: 140 años de relaciones diplomáticas".

Wagner de Reyna, Alberto. "Anotaciones críticas sobre la historia de la UNESCO".

#### Rev. No. 56, abril-junio

Morimoto, Amelia. "Inmigración y transformación cultural. Los japoneses y sus descendientes en el Perú".

Nava, Patricia. "Y la esperanza llegó de Oriente. Orígenes de la inmigración asiática en el Perú".

Aquino, Carlos. "Las relaciones Perú-Japón en la actualidad".

Morimisato, Doris. "¿Qué es ser nikkei?".

Morimisato, Doris. "Arte y literatura nikkei en el Perú".

Watanabe de Amano, Rosa; Tosso M., Walter. "Los japoneses y la arqueología peruana".

Miyashiro Kanasiro, Juana. "La educación nikkei".

Abanto, Maruja. "El arte nikkei en la plástica peruana".

Kuroiwa, Julio. "Desarrollo sostenido y desastres naturales".

Yimura, Rosita. "La cocina nikkei".

Paulinich, Javier; Bravo, Pedro. "El comercio de servicios en la Ronda Uruguay y la OMC: la participación del Perú".

Mercado Jarrín, Edgardo. "La futura interconexión vial amazónica peruano-ecuatoriana".

Rodríguez Chacón, Luis Miguel. "El Sistema del Tratado Antártico y su importancia para el Perú".

#### Rev. No. 57, julio-setiembre

Sandoval Aguirre, Oswaldo. "El papel del Congreso y de los legisladores en el fortalecimiento de las relaciones con el Ecuador".

Benavides Ganoza, Roque. "Proceso de integración y posibilidades de comercio e inversión entre el Perú y el Ecuador".

Ferrero Diez Canseco, Alfredo. "Convenio de Aceleración y Profundización de libre comercio entre el Perú y el Ecuador".

Meloni Navarro, Augusto. "Perú-Ecuador: La salud como puente para la paz".

Ortiz Sotelo, Jorge. "El plan binacional de desarrollo de la región fronteriza Perú-Ecuador".

Ferrecio Salazar, Hernani. "Comentarios sobre las propuestas del Comité Técnico Binacional Peruano-Ecuatoriano".

García, Joaquín. "Ecuador-Perú: Encuentro en la frontera amazónica".

#### Rev. No. 58, octubre-diciembre

Henrique Cardoso, Fernando. "Brasil y las perspectivas de la integración en América del Sur".

Mejía Mejía, Leonardo F. "Algunas características de la participación del Perú en la ALADI".

Ricupero, Rubens. "Más allá de la unificación de los mercados: una comunidad universal de conocimientos compartidos y cooperación en pro de la seguridad y el desarrollo".

Soberón Garrido, Ricardo. "La seguridad ambiental desde una perspectiva andino-amazónica".

#### Setiembre 1999

##### Rev. Número Especial. Comunidades peruanas en el exterior: situación y perspectivas

Arnaíz Ambrosiani, Alfredo. "Tráfico de migrantes. Una de las formas más odiosas de la explotación humana".

#### 2000

##### Rev. No 59-60, enero-junio

Mercado Jarrin, Edgardo. "La guerra de puertos del siglo XXI. Una nueva competencia peruano-chilena: la ferrovía Bayovar-Saramiriza y/o Bayovar-Pucallca".

Vera Esquivel, Germán. "El escenario ambiental internacional y los principales tratados ambientales".

Pella Plenge, Francisco Javier. "¿Es viable el ecologismo mundial?".

Dolzer, Rudolf; Kreuter-Kirchof, Charlotte. "Protección del clima en la legislación ambiental internacional".

Amézaga, Carlos German. "Kosovo: los límites de la intervención humanitaria".

Buller, Carlos E. "Raúl Porras Barrenechea: las distintas dimensiones de un hombre de letras".

#### Diciembre 2000

##### Rev. Número Especial. Carlos García Bedoya

Ortiz de Zevallos, Felipe. "Carlos García Bedoya".

Basombrío Zender, Ignacio. "García Bedoya y los desafíos actuales de la política exterior".

Guzman Herrera, José. "La incidencia europea en la formación de Carlos García Bedoya".

Alzamora Traverso, Carlos. "Porras y García Bedoya".

Ugarte del Pino, Juan Vicente. "Origen y validez de los actos unilaterales de los Estados".

García Belaunde, José Antonio. "Diplomacia peruana, democracia e integración. La visión de Carlos García Bedoya".

Wagner Tizón, Allan. "Hacia una integración política andina".

Carreón, Marco. "García Bedoya: Maestro diplomático y fugaz político".

#### Rev. No 61-62, julio-diciembre

Alcalde Cardoza, Javier. "De "razas menores" a "países subdesarrollados", cambio y continuidad en las visiones occidentales del Tercer Mundo".

Huamanchumo, César. "Hacia una nueva diplomacia comercial".

Pereyra Plasencia, Hugo. "Herencia andina y herencia española: reflexiones sobre la identidad del Perú desde una perspectiva histórica".

Orozco Zapata, Librado. "Una década después de la caída del muro".

Balmaceda Vargas, Vilma; Zelada Acuña, Carlos. "¿Derecho a la verdad?: límites, posibilidades y retos para una comisión de la verdad en el Perú".

Thornberry Naggy, Augusto. "Desarrollo y gobernabilidad en el contexto de la globalización: nuevas dimensiones de la política exterior".

#### 2001

##### Rev. No 63, enero-marzo

Sanjinés Goitia, Julio. "El poder de la prensa y las razones de Estado".

Luiz Rodrigues, Pedro. "Una visión de la prensa sobre los diplomáticos y la política exterior brasileña".

Santos Calderón, Rafael. "El Tiempo y la política exterior colombiana".

Altamirano, Enrique. "La prensa y la política exterior".

Pérez-Maura, Ramón. "La información internacional en la prensa de España".

Gutiérrez Canet, Agustín. "La política exterior y la prensa en México".

Castro Arenas, Mario. "Prensa y política exterior".

Miró Quesada, Francisco. "Diplomacia y periodismo".

Paredes Castro, Juan. "Prensa y política exterior".

##### Rev. No 64, abril-junio

Alcántara, Miguel Ángel. "ASEAN: características, evolución y retos".

Fairlie Reinoso, Alan. "La iniciativa Beijing en Human Capacity Building".

Aquino Rodríguez, Carlos. "Las relaciones del Perú con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)".

Fuenzalida Vollmar, Fernando. "Sudamérica y la Cuenca del Pacífico: consideraciones sobre seguridad y defensa".

Ynouye Arévalo, Ricardo. "Consecuencias morales y sociales de una apertura económica al exterior: trata, tráfico y explotación de mujeres y niños".

#### Rev. No 65, julio-setiembre

Palma Valderrama, Hugo. "Medidas de fomento de la confianza y la seguridad en América Latina".

Alcalde Cardoza, Javier. "Conflictividad y potencias emergentes en el nuevo orden internacional; los casos de México, Brasil, e India".

Málaga Ego-Aguirre, David. "La limitación de los gastos de defensa y la paz y la seguridad internacionales desde una perspectiva regional".

Pella Plenge, Javier. "El concepto de seguridad humana y la política exterior".

Soberón Garrido, Ricardo. "Las amenazas y percepciones sobre la Amazonía. Hacia un sistema de mapeo para la prevención de conflictos sobre recursos".

Casañ Vásquez, Juan Carlos. "El diferendo chilenoargentino sobre el Canal de Beagle".

Maúrtua de Romaña, Oscar. "Perú y Ecuador: socios en el siglo XXI".

Beleván Tamayo, Diego. "El Tratado secreto de Alianza Defensiva de 1873".

#### Rev. No 66, octubre-diciembre

Samanez Bendezú, Miguel. "Relaciones bilaterales Perú-Brasil".

Jarama Alván, Arturo. "Las relaciones comerciales entre el Perú y Brasil. Importancia del eje multimodal del Amazonas para la integración binacional".

Mattoso Maia Amado, André. "Brasil, Mercosur y CAN".

García Belaunde, José Antonio. "Las relaciones CAN-Mercosur, visión mas allá de lo comercial".

Ponce-Vivanco, Eduardo. "Importancia de los ejes de integración en el desarrollo del Perú y de nuestra Amazonía".

Stiglich Berninzon, Jaime. "Lineamientos para implementar en el Perú las zonas de actividad logística".

Domínguez Faura, Nicanor. "Amazonía, boom del caucho y definición de fronteras: imágenes y realidades".

#### 2002

##### Rev. No 67, enero-marzo

Wieland Alzamora, Hubert. "Ideología y política exterior".

Deustua Caravedo, Alejandro. "Aproximaciones teóricas a la literatura peruana sobre relaciones internacionales".

Lázaro Geldres, Jorge. "De la guerra fría a la post guerra fría".

Alcalde Cardoza, Javier. "De 'razas menores' a 'países subdesarrollados': cambio y continuidad en las visiones occidentales del Tercer Mundo".

Sagasti, Francisco. "Los desafíos del orden global fracturado, una interpretación desde América Latina".

Wagner Tizón, E Allan. "Hacia una integración política andina".

González Vigil, Fernando. "Integración latinoamericana: ¿uniones aduaneras a zonas de libre comercio?".

Espinoza Aguilar, Luis Alfredo. "Los corredores bioceánicos y los intereses del Perú".

Morelli Pando, Jorge. "Desafíos y respuestas en relación con la seguridad y gastos militares".

Málaga Ego-Aguirre, David. "La limitación de los gastos de defensa y la paz y la seguridad internacionales desde una perspectiva regional".

Maúrtua de Romaña, Oscar. "Perú y Ecuador: socios en el siglo XXI".

Arias Schreiber Pezet, Alfonso. "La evolución del Derecho del Mar y la participación del Perú en ese proceso".

Rodríguez Cuadros, Manuel. "La política internacional en el itinerario de César Vallejo".

Zeballos Valle, José, Eduardo. "Derechos humanos y terrorismo".

Soberón Garrido, Ricardo. "Los ilícitos internacionales y las nuevas formas de criminalidad".

#### Rev. No 68, abril-junio

Basombrio Zender, Ignacio. "Belaunde: democracia, proyecto nacional y política exterior".

Loarte Ruiz, Raúl Daniel. "El cosmos de Humboldt".

Krumpel, Heinz. "Mitos e ilustración. Alexander Von Humboldt en México".

Godhersen, Guillermo. "La inmigración alemana al Perú".

Florez, Cristina Gloria. "Lima en los tiempos de Humboldt".

Wust, Walter. "Terra Australis. La Antártida y la expedición Antar XIII".

#### Rev. No 69, julio-setiembre

Beraún Aranibar, José. "Inversiones en el Perú y difusión nacional e internacional".

Canales Rojas, Carlos. "Labor de la Cancillería en la promoción turística".

Luna Bazo, José. "A propósito de crecimiento y del desarrollo social".

Casañ Vázquez, Juan Carlos. "La solución pacífica de controversias entre Estados (arreglo judicial) y el Tribunal Internacional de Justicia de la Haya".

Swinarski, Christophe. "Prospectos del derecho internacional humanitario en las relaciones internacionales contemporáneas".

Reus Canales, Carlos Manuel. "Estados Unidos y el mundo después de setiembre 11".

#### Rev. No 70, octubre-diciembre

Diez Canseco Terry, Raúl. "APTDEA: retos y oportunidades para las exportaciones peruanas".

Zanabria Ishikaawa, Luzmila. "X Cumbre de Líderes del APEC".

Pinto-Bazurco Rittler, Ernesto. "El Perú en el nuevo ordenamiento jurídico-político internacional".

Seminario Dapello, Arturo. "El quehacer jurisdiccional: hacia una visión optimista vía su desconcentración"

Sierralta Ríos, Aníbal. "El proceso de internacionalización de las empresas latinoamericanas".

#### 2003

##### Rev. No 71, enero-marzo

Rivero, Oswaldo de. "Realpolitik y crisis del Consejo de Seguridad".

Umeres, Humberto. "La crisis iraquí y la teoría de las relaciones internacionales".

Solari Tudela, Luis. "Las fronteras marítimas del Perú".

Rojas Valdez, Elfy Nancy. "La especificidad de la identidad sudamericana frente al paradigma latinoamericano".

Lázaro Geldres, Jorge. "La diplomacia profesional: una permanente alternativa de paz y desarrollo".

Huamanchumo, César. "Hacia una nueva política de promoción de inversiones: aumentar la oferta exportable regional".

Bruce St John, Ronald. "La doctrina Bush y el Medio Oriente".

##### Rev. No 72, abril-junio

Belevan-McBride, Harry. "La concertación política del Grupo de Río: ¿Del Estado-Nación al Estado-Región".

Maúrtua de Romaña, Oscar. "Perú-Brasil. Perspectivas de una nueva relación".

Pérez Sánchez-Cerro, José, Luis. "Diplomacia peruana, derecho humanos y democracia".

López de la Piniella, Julio. "Futura constitución europea: del mercado común a la unión política".

Gálvez Villarroel, Luis Felipe; Umeres, Humberto. "Globalización y desarrollo, con especial referencia a América Latina y el Perú".

Deustua Caravedo, Alejandro. "2003: una mirada al sistema internacional".

Bruce St John, Ronald. "Ramón Castilla: primer mandatario. Guerrero y diplomático".

Umeres, Humberto. "Relaciones Internacionales: Anotaciones acerca de algunos conceptos fundamentales".

##### Rev. No 73, julio-setiembre

Pérez Sánchez-Cerro, José Luis. "La Cumbre Extraordinaria de las Américas".

Basombrio Zender, Ignacio. "Las Naciones Unidas y la agenda del desarrollo".

Yrigoyen, Martín. "Ochenta años de relaciones diplomáticas de Perú y Polonia (1923-2003)".

Coronado Molina, Rodolfo Enrique. "Reflexiones para un mejor entendimiento de la política exterior de Estados Unidos hacia Latinoamérica".

Alcalde Cardoza, Javier. "Los estados fallidos: el desafío teórico".

Umeres, Humberto. "La política de seguridad y la política de defensa".

Gálvez Villarroel, Luis Felipe. "La complejidad de la crisis internacional".

**Rev. No 74, octubre-diciembre**

Maúrtua de Romaña, Oscar. "Desarrollo sostenible".

Betancourt Rivera, José. "La política exterior del Brasil: desarrollo histórico, perspectivas y desafíos".

Alcalde Cardoza, Javier. "La visión de las relaciones internacionales de un estadista: el caso del Presidente Truman" (Primera parte).

Galvez Villarroel, Luis Felipe. "El dilema de la seguridad global y regional".

Carrión, Alberto. "La Cancillería frente al tráfico ilícito de bienes culturales".

Thierry Muñoz-Ledo, Porfirio. "Política exterior y cultura: hacia una estrategia necesaria".

Morillo Herrada, Zósimo Roberto. "Apuntes sobre la labor de promoción y defensa patrimonial cultural en Alemania".

Lévano, Oscar. "Acciones culturales en el Brasil".

Carrasco Estrada, Manuel Guillermo. "La promoción del Perú en Indonesia".

Sotomayor, Doris. "Impulso a la difusión de la política cultural peruana, sus perspectivas y futuro: una mirada desde el Reino Unido".

Podestá Airaldi, Bruno. "Relaciones culturales Perú-Uruguay: viejos y nuevos lazos".

**2004**

**Rev. No 75, enero-marzo**

Maúrtua de Romaña, Oscar. "Las armas químicas".

Deustua Caravedo, Alejandro. "Perú, Bolivia y Chile: por una nueva relación trilateral".

Alcalde Cardoza, Javier. "La visión de las relaciones internacionales de un estadista: el caso del Presidente Truman". (Segunda parte)

Jordan Palomino, César. "Prensa japonesa y caso Fujimori".

Gaillard, Philippe. "Las preocupaciones humanitarias en las Américas".

**Rev. No 76, abril-junio**

Maúrtua de Romaña, Oscar. "Nuevo orden internacional. Actualidad del pensamiento social cristiano".

Deustua Caravedo, Alejandro. "Comentario crítico a la teoría de relaciones internacionales".

Soberón Garrido, Ricardo. "Documento de análisis del "Plan Patriota" y sus consecuencias regionales".

Caballero, Luz. "Acuerdos comerciales: oportunidades y amenazas. La Ronda de Doha de la OMC y las lecciones de NAFTA y del TLC Unión Europea-Chile.

Botton de Morales, María del Rosario. "La importancia de los recursos hídricos en el Mercosur".

Hernández Campos, Augusto. "La Unión Europea: génesis y evolución de la integración europea hasta los Tratados de Roma".

Pejoves Macedo, José, Antonio. "Hacia la armonización de la normativa sobre transporte multimodal en la región. Una apuesta para la integración".

**Rev. No 77, julio-setiembre**

Luna, Ricardo V. "El interamericanismo inasible".

Maúrtua de Romaña, Oscar. "El proceso de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, sus recomendaciones y políticas de seguimiento".

Lázaro Geldres, Jorge. "Kant, Rawls Charvet: Tres visiones de la teoría del Contrato Social aplicadas a la sociedad internacional".

Pérez Sánchez-Cerro, José, Luis. "Democracia, gobernabilidad y nuevas formas de financiamiento".

Deustua Caravedo, Alejandro. "Liberalismo y mercantilismo: más allá del debate económico".

De la Puente Radbill, José. "Vallejo y las relaciones internacionales".

**Rev. No 78, octubre-diciembre**

Alcalde Cardoza, Javier. "De razas menores a estados fallidos".

Orozco Zapata, Librado; Pereyra Plasencia, Hugo. "Reflexiones sobre el perfil del diplomático peruano contemporáneo".

Álvarez Espinal, Manuel Antonio. "La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción".

Bonifaz Tweddled, Gonzalo. "Los acuerdos de Promoción de la Inversión Extranjera celebrados por el Estado peruano y el Mecanismo de Solución de Controversias inversionista-Estado".

Álvarez Sabogal, Julio. "La cultura organizacional y la política exterior de los 90: una mirada desde la perspectiva del tipo de régimen".

**2005**

**Rev. No 79, enero-marzo**

Pinto Bazurco Rittler, Ernesto. "Las guerras en las que todos perdieron y la reforma de la ONU".

Palomino de la Gala, Miguel. "El Protocolo de Kioto, la Unión Europea y el Japón: implicancias y oportunidades para América Latina".

Méndez Torres-Llosa, Jorge Antonio. "La doble nacionalidad, la obligación de votar en el extranjero y la transmisión de la nacionalidad de los hijos de peruanos nacidos en el extranjero".

De Olarte de Torres-Muga, Liliana. "Planeamiento estratégico política exterior de Carlos García Bedoya".

Pereyra Plasencia, Hugo. "Visión histórica de las relaciones entre el Perú y Colombia".

Contreras Morales, Hugo Efraín. "Luis Alfonso Vargas Echaíz: A dos años de tu partida".

De Madalengoitia Gutiérrez, Agustín Francisco. "Key Components of a Successful Contemporary Strategy".

Sierralta Ríos, Aníbal. "El impacto del comercio e inversión en la cultura".

Plasencia Vásquez, Juan José. "Antecedentes de la relación Argentina-Brasil y el Mercosur".

Humanchumo, César. "Los colonizadores del futuro".

**Rev. No 80, abril-junio**

Álvarez Vita, Juan. "Unidad y diversidad cultural en la Florida del Inca".

Lozano Yalico, Javier. "La descripción de los Mojos (Bolivia) en Garcilaso de la Vega y otros cronistas".

Soto Villanueva, Yovani. "Estudios sobre el Inca Garcilaso por José Durán".

Tamagno, Carla; Ulla, D. Berg. "El Quinto Suyu: conceptualizando la "diáspora peruana" desde abajo y desde arriba".

Restrepo Arcilla, Roberto Arturo. "Cultura y globalización. Tramas y urdimbres de un proceso cultural latinoamericano".

Pérez Alván Edgard Arturo. "China y algunas implicancias de la globalización".

**Rev. No 81, julio-setiembre**

Lázaro Geldres, Jorge. "Kant, Rawls y Charvet: Tres visiones de la teoría del Contrato Social aplicadas a la sociedad internacional".

Alcalde Cardoza, Javier. "De razas menores a Estados Fallidos".

Deustua Caravedo, Alejandro. "2003: una mirada al sistema internacional".

Reus Canales, Carlos Manuel. "Estados Unidos y el mundo después de setiembre 11".

Soberón Garrido, Ricardo. "Documento de Análisis del "Plan Patriota" y sus consecuencias regionales".

Caballero, Luz. "Acuerdos comerciales: oportunidades y amenazas. La Ronda de Doha de la OMC y las lecciones de NAFTA y del TLC Unión Europea-Chile".

Lázaro Geldres, Jorge. "La diplomacia profesional: una permanente alternativa de paz y desarrollo".

Solari Tudela, Luis. "Las fronteras marítimas".

Coronado Molina, Rodolfo Enrique. "Reflexiones para un mejor entendimiento de la política exterior de Estados Unidos hacia Latinoamérica".

Jordán Palomino, César. "Prensa japonesa y caso Fujimori"

**Rev. No 82, octubre-diciembre**

Lázaro Geldres, Jorge. "La nueva política consular: La Cancillería y la protección de nuestros connacionales en el exterior".

Alcalde Cardoza, Javier. "Apuntes sobre la transformación del orden internacional".

Vera Esquivel, Jesús Germán. "Una visión heterodoxa de la organización de Estados Americanos".

González Lohmann, Enrique. "Diplom@tica y gestión del conocimiento".

Lovón Ruiz-Caro, Mario Alberto. "Comunidades peruanas en el exterior vs. peruanos en el extranjero".

Bonifaz Tweddled, Gonzalo. "El fin no justifica los medios: el Derecho Internacional frente al secuestro y el engaño (*male captus bene detentus*)".

Huamanchumo, César. "La nueva guerra de Vietnam se da en el comercio".

**2006**

**Rev. No 83, enero-marzo**

Castañeda Méndez, Jorge. "Responsabilidad compartida y cooperación migratoria".

Alcalde Cardoza, Javier. "Análisis crítico de las interpretaciones de los estados fallidos".

León Collantes, Jorge. "El realismo político y el futuro de la política mundial".

Mayaute Vargas, Luis Enrique. "El Tratado de Libre Comercio y la integración andina. ¿Procesos complementarios o excluyentes? Un Análisis bajo la perspectiva de la economía política internacional".

Soberón Garrido, Ricardo. "Los principales planes de Gobierno en materia de seguridad y defensa, elecciones presidenciales abril 2006".

Pejovés Macedo, José Antonio. "Los sistemas de solución de controversias en la Comunidad Andina (CAN), en el Mercado Común del Sur (Mercosur) y en los acuerdos de complementación económica suscritos entre los Estados integrantes del ambos bloques comerciales".

Kuhn Baca, Werner Miguel. El concepto de Estado en un recurso por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas".

**Rev. No 84, abril-junio**

Reyes Tagle, Renato. "La relación entre el Derecho Comunitario y el Derecho Nacional en la Comunidad Europea y en la Comunidad Andina".

Mayaute Vargas, Luis Enrique. "Globalización y ¿desarrollo?: el caso de la Comunidad Andina".

Raez Portocarrero, Patricia. "Integración jurídica entre la Comunidad Andina y el Mercosur: hacia la Comunidad Sudamericana de Naciones".

Ceruti Ccahuana, Luis Alberto. "Inmigración, "civilizaciones" y políticas de integración: las lecciones que dejaron los disturbios de fines de 2005 en Francia".

Barrios Paucar, Carlos Ernesto. "Simon Bolívar y la Gran Bretaña".

**Rev. No 85, julio-setiembre**

Castañeda Méndez, Jorge Eugenio. "Perú: Apuntes par a una política migratoria".

Raffo Carbajal, Jorge. "Francia y la modernización del Estado a través de las finanzas públicas".

Contreras Morales, Hugo Efraín. "Un planificador para los tiempos difíciles: semblanza de George F.Kennan (1904-2005)".

Bonifaz Tweddle, Gonzalo. "Las medidas cautelares, urgentes y provisionales en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos".

Arteta Valencia, Javier. "Libre comercio y protección del medioambiente: Hacia una ecología de libre mercado".

Pejovés Macedo, José Antonio. "El ordenamiento comunitario en materia de comercio de servicios y la derogación de los obstáculos a los servicios de transporte marítimo en el Perú".

Pinto-Bazurco Barandiarián, José Félix. "La reforma procesal penal como mecanismo de integración y cooperación internacional".

**Rev. No 86, octubre-diciembre**

Couturier, Hernán. "Perú y Brasil: perspectivas de una nueva relación".

Rivarola Rubio, Francisco. "La adhesión de Turquía a la Unión Europea: problemas y posibilidades".

Quiroga León, Aníbal. "Relaciones entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno: nuevas perspectivas doctrinales y jurisprudenciales en el ámbito americano".

Pacheco Romero, Luis. "Una mirada a la globalización".

Kuhn, Werner Miguel. "Problemas jurídicos de la Decisión marco relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre los Estados miembros de la Unión Europea".

Silva Zunino, Diego. "Understanding Present-Day Forces of Globalization Through Marx's Notion of Alienation".

**2007**

**Rev. No 87, enero-marzo**

Alcalde Cardoza, Javier. "Una nueva mirada a los actores internacionales". (Primera parte).

Soberón Garrido, Ricardo. "América del Sur en el contexto de la seguridad y las relaciones internacionales. Una perspectiva peruana".

Salamanca Castro, Augusto. "La Declaración sobre Seguridad en las Américas (2003) de la Organización de los Estados Americanos: ¿Ha alcanzado su propósito? ¿Necesita ser revisada?".

Luque de Hjorth, Aurora. "Educación, ciencia e investigación en Alemania".

León Collantes, Jorge. "El problema de la cooperación entre los Estados".

Mancheco Gardois, Carlos. "The Impact of Sustainable Development in Environmental Politics".

Lecaros Terry, Ana Teresa. "La identidad en la Unión Europea: ¿Unida en la diversidad?".

**Rev. No 88, abril-junio**

Alcalde Cardoza, Javier. "Una nueva mirada a los actores internacionales". (Segunda parte)

Durán Cotrina, Patricia Beatriz. "Diplomacia en la era de los sistemas de información".

Mancheco Gardois, Carlos Alberto. "Transnational Corporations and Globalization: The Necessity of International Action".

Bonifaz Tweddled, Gonzalo; Carrano, Italo. "La anulación de los laudos emitidos bajo las reglas del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) entre Estados nacionales de otros Estados".

Pérez-León Acevedo, Juan Pablo. "La situación de las inmunidades funcionales y diplomáticas en el Derecho Internacional en casos de crímenes internacionales".

**Rev. No 89, julio-setiembre**

Morillo Herrada, Zosimo Roberto. "Migración y desarrollo: una nueva agenda para el siglo XXI".

Raffo Carbajal, Jorge Alejandro. "El Tráfico Marítimo Binacional Peruano-Ecuatoriano, aproximándonos a diez años de sostenido crecimiento".

Kuhn Baca, Werner Miguel. "La conformidad con el Derecho del Espacio Económico europeo de las disposiciones nacionales relativas a la explotación económica de juegos de azar: un análisis de la jurisprudencia supranacional europea".

Vera Esquivel, Jesús Germán. "El Principio Precautorio en el Derecho Internacional".

**Rev. No 90, octubre-diciembre**

Puente Luna, Jorge; Álvarez Sabogal, Julio. "Desmenuzando paradigmas. I Parte".

Cornejo Vásquez, Augusto. "El nacionalismo como factor disociador en América Latina y en el Medio Oriente".

Podestá, Bruno. "Adiós a Mariategui: El Perú en tiempos modernos".

Amézaga, Carlos Germán. "El Perú en ferias internacionales: un caso de promoción de nuestra cultura en el exterior".

Pacheco de Freitas, José Augusto. "El desencuentro entre la Doctrina Monroe y el Congreso de Panamá de 1826 a la luz de los principios fundacionales de la política exterior estadounidense".

**2008**

**Rev. No 91, enero-marzo**

Puente Luna, Jorge; Álvarez Sabogal, Julio. "Desmenuzando paradigmas. II Parte".

Castañeda Méndez, Jorge. "La emigración de los peruanos y los instrumentos multilaterales y bilaterales para la convalidación de estudios y títulos profesionales".

Calderón, Félix C. "Bolívar Ulloa y la oportunidad perdida".

Barreto, Miguel. "Una política multilateral peruana para un escenario globalizado".

Raffo Carbajal, Jorge A. "La población carcelaria peruana en el extranjero y la protección consular: el caso de Guayaquil".

**Rev. No 92, abril-junio**

Lázaro Geldres, Jorge. "Proyectando la Academia Diplomática del Perú en el siglo XXI: La importancia de un nuevo Reglamento Orgánico para cumplir los mandatos de la Ley 28598 del Congreso de la República".

Gaviria Valverde, Eliot Hernán. "Aspectos jurídicos sobre la independencia de Kosovo".

Soberón Garrido, Ricardo. "El derecho internacional de control de drogas, el proceso de evaluación UNGASS y la necesidad de cambios".

**Rev. No 93, julio-setiembre**

Maúrtua de Romaña, Oscar. "60 aniversario de la OEA".

Pinto-Bazurco Rittler, Ernesto. "El concepto de Latinoamérica y la importancia de una identidad propia".

Alcalde Cardoza, Javier. "La pugna por un nuevo orden internacional".

Morillo Herrada, Zósimo Roberto. "Estado, democracia, derechos humanos y religión: el debate sobre el futuro de la laicidad estatal".

Khün, Werner Miguel. "El Tribunal Andino reconoce por primera vez el concepto de responsabilidad extracontractual por los actos de sus órganos contrarios al derecho comunitario".

Neyra, Alejandro. "La Organización Mundial del Comercio. Ocho años jugando a la Ronda sin encontrar al lobo".

Choi, Nak Won. "El desarrollo económico de Corea y el papel de la educación".

**Rev. No 94, octubre-diciembre**

Rodríguez Novoa, Percy. "Extraordinarias posibilidades de inversión y crecimiento para Arequipa y el sur".

Belaunde Vargas, Julio Enrique. "De lo presencial a lo virtual: Reflexiones sobre la educación a distancia aplicada a la capacitación y perfeccionamiento de los funcionarios del Servicio Diplomático".

Pomar de Diamant, Ana María. "La responsabilidad "común, pero diferenciada" de los Estados en la política internacional del medio ambiente".

Murillo Herrada, Zósimo Roberto. "El Mecanismo de Desarrollo Limpio y el emergente mercado mundial de bonos de carbono: desafíos y oportunidades".

**2009**

**Rev. No 95-96, enero-junio**

Alcalde Cardoza, Javier. "La conformación de un orden sudamericano y la transformación del orden internacional". O'Phelan Godoy, Scarlett. "Abascal y la reformulación del espacio del virreinato del Perú, 1806-1816".

Belaúnde Vargas, Julio Enrique. "Fortaleciendo la calidad académica de la Academia Diplomática del Perú".

Prieto Sedó, Juan Antonio. "El islam político y el conflicto con Occidente".

Buller Vizcarra, Carlos Edmundo. "La historia, los cambios globales y las relaciones internacionales". (I parte)

**Rev. No 97-98, julio-diciembre**

Vásquez Corrales, Carlos. "La "ilusión exportadora" y los países del Sudeste Asiático".

Buller Vizcarra, Carlos Edmundo. "La historia, los cambios globales y las relaciones internacionales". (II y III parte)

Silva Rivera, Ramiro Maurice. "40 años de integración andina: análisis de las asimetrías".

Horna Chicchon, Ángel Valjean. "El Perú contra el Imperio del sol naciente: Conflicto diplomático por la barca María Luz y la inmigración China al Perú".

**2010**

**Rev. No 99-100 (Homenaje al Embajador Javier Pérez de Cuéllar en ocasión de su nonagésimo aniversario)**

Newman, Edward. "Javier Pérez de Cuéllar".

Lankevich, George J. "Changing Tides".

Franda, Marcus. "The Office of the Secretary-General as a Leader of Reform: 1981-2006".

Rieffer-Flanagan, Barbara Ann; Forsythe, David P. "Religion, Ethics, and Reality: A Study of Javier Perez de Cuellar".

Belevan-McBride, Harry. "Propuestas de pacificación en Centroamérica: un testimonio personal".

Pérez de Cuéllar, Javier. "Hacia la seguridad internacional".

Pérez de Cuéllar, Javier. "Orden o anarquía".

## Palabras de presentación del primer número de la “Revista de la Academia Diplomática” aparecida en junio de 1971.

El nacimiento de una publicación periódica de carácter científico, es necesariamente una novedad prometedora. El que esta publicación tenga como fines la difusión de las relaciones internacionales, la diplomacia y la política mundial en nuestro medio, constituye con razón mucho mayor una novedad casi alucinante. Porque es muy claro para todo observador o analista de la problemática contemporánea del Perú, el apreciar que una de las grandes limitaciones del panorama político-cultural de nuestro país ha sido principalmente la escasa presencia en él de reflexiones y divulgaciones sobre los temas internacionales.

La iniciativa del Director de la Academia Diplomática, Embajador Jorge Guillermo Llosa, de acometer desde la institución que con tanto brillo y prestancia intelectual dirige, la publicación de esta revista, constituye un hecho auspicioso que estamos seguros habrá de merecer generosa y atenta acogida. Es un campo nuevo el que se abre a la acción de la Academia, al intentar llevar a un público más amplio y diversificado los resultados de las investigaciones, estudios y procesamiento de datos que constituyen el aspecto creador de la Academia Diplomática del Perú. Suma así a su experiencia formativa y perfeccionadora, una proyección más ambiciosa como es la de hacer partícipes de sus inquietudes y meditaciones a otros sectores del quehacer nacional y aun de la opinión pública especializada internacional.

El Servicio Diplomático del Perú, cuyo viejo anhelo por la creación de la Academia, lo ve y desde hace pocos años como una realidad prometedora que asegura una cada vez más alta competencia de su personal profesional, saluda con entusiasmo a la revista que hoy aparece y de la que aguarda con justificada esperanza y con el mayor ánimo de cooperación, que se constituya desde su primer número en un testimonio de los valores permanentes de nuestra acción internacional y en un esclarecido portavoz de nuestra actual política exterior que busca con energía y coherencia una reafirmación intransigente de la independencia nacional.

*Carlos García Bedoya*  
Embajador  
Secretario General de Relaciones Exteriores



