

POLÍTICA INTERNACIONAL

Nº 109

Julio - setiembre 2013

La lección final de Raúl Porras
Carlos Alzamora Traverso

El Combate del 2 de Mayo de 1866 en su triple dimensión:
Política, militar e internacional
Teodoro Hampe Martínez

El Principio de Solución Pacífica de Controversias:
Aplicación de los medios jurídicos a los conflictos internos
Augusto Hernández Campos

Conclusión de los trabajos de mantenimiento y densificación de
hitos en la frontera terrestre peruano-ecuatoriana
Nicolás Roncagliolo Higuera

Carlos García Bedoya y el Grupo Andino
Humberto Umeres

Relaciones Perú-México: una intimidad desconocida
Augusto Freyre Layzequilla

La globalización y los mercados islámicos
Carlos Vásquez Corrales

Reflexiones sobre una posible convergencia regional con la
participación de la Comunidad Andina y el Mercosur -
Lecciones de la experiencia integracionista europea
Werner Miguel Kühn Baca

ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR
Planta Orgánica:

Directora: Embajadora Liliana de Olarte de Torres-Muga

Directora Adjunta: Ministra María Antonia Masana García

Subdirector de Estudios: Ministro Consejero Luis Escalante Schuler

Subdirector de Planes y Programas: Consejero Arturo Arciniega Calderón

FUNDACIÓN ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ
Consejo de Administración:

Presidenta: Embajadora Liliana de Olarte de Torres-Muga

REVISTA POLÍTICA INTERNACIONAL:
Consejo Editorial:
(por designarse)

Editor: Embajador Harry Belevan-McBride

Diseño y diagramación: Elka Saldarriaga García

Depósito Legal: Reg. 92-1545

Impresión:

Se autoriza la reproducción de las colaboraciones contenidas en PI, siempre que se haga referencia a su origen y se remita a la Revista un (1) ejemplar de la publicación o del medio con que se haya efectuado la transcripción.

Las opiniones vertidas en las colaboraciones publicadas en PI son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Revista

Política Internacional

Nº 109

Julio-setiembre 2013

Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar

Av. José Faustino Sánchez Carrión 335, San Isidro - Lima - Perú

Teléfono: (51-1) 204-3500

www.adp.edu.pe

postmaster@adp.edu.pe

Contenido

La lección final de Raúl Porras Carlos Alzamora Traverso	7
El Combate del 2 de Mayo de 1866 en su triple dimensión: Política, militar e internacional Teodoro Hampe Martínez	17
El Principio de Solución Pacífica de Controversias: Aplicación de los medios jurídicos a los conflictos internos Augusto Hernández Campos	33
Conclusión de los trabajos de mantenimiento y densificación de hitos en la frontera terrestre peruano-ecuatoriana Nicolás Roncagliolo Higuera	48
Carlos García Bedoya y el Grupo Andino Humberto Umeres	83
Relaciones Perú-México: una intimidad desconocida Augusto Freyre Layzequilla	100
La globalización y los mercados islámicos Carlos Vásquez Corrales	113
Reflexiones sobre una posible convergencia regional con la participación de la Comunidad Andina y el Mercosur – Lecciones de la experiencia integracionista europea Werner Miguel Kühn Baca	153

Actividades institucionales

Relación de actividades julio-setiembre 2013	203
--	-----

La lección final de Raúl Porras

Carlos Alzamora Traverso

Embajador en el Servicio Diplomático del Perú. Fue Presidente de la Primera Misión Comercial a China. Secretario Permanente del Sistema Económico Latinoamericano. Subsecretario General de Naciones Unidas, Embajador del Perú en Estados Unidos y la ONU. Autor de los libros *La capitulación de América Latina*, *La agonía del visionario: la última lección de Raúl Porras* y *Medio siglo por el mundo*.

Un día de comienzos de junio de 1959 las puertas de la casa mirafloresca de Raúl Porras Barrenechea se abrieron, de par en par, para dar paso al Presidente de la República, Manuel Prado Ugarteche, que en gesto de deferencia sin precedentes acudía con sus ministros a tomarle juramento ahora como Ministro de Relaciones Exteriores en el flamante gabinete del Vice-Presidente Luis Gallo Porras, visto que sus médicos –alarmados por el avance de su dolencia cardíaca– habían desaconsejado su traslado a Palacio de Gobierno donde debería tener lugar la ceremonia. Porras quedó muy reconocido por el gesto del mandatario, normalmente tan apegado al protocolo, y nunca lo olvidaría.

Pero daba la circunstancia de que, por entonces, el gobierno republicano del General Dwight Eisenhower y su Vicepresidente Richard Nixon había decidido deshacerse del recién instalado gobierno de Fidel Castro, lo que aconsejaba, como primer paso, expulsar a Cuba de la OEA.

La situación se había precipitado cuando, ante el creciente acoso norteamericano de Cuba, el 9 de julio de 1960 el Primer Ministro soviético Nikita Krushchev anuncia dramáticamente que si Cuba es atacada, sus artilleros misileros la defenderán. Krushchev es consciente de los riesgos de esa intervención, pero por exigencia de su propia subsistencia en el poder no puede permanecer indiferente ante el previsible aplasta-

miento de una revolución que se reclama socialista. Y Castro, que, aún advirtiendo la peligrosidad de esa declaración, no puede darse el lujo de descartar la contingencia de una ayuda tan poderosa, responde con una alusión elogiosa a la amistad cubano-soviética, que de inmediato es exhibida como prueba de su contubernio con la URSS.

Pero, para desvirtuar esa acusación y aclarar las cosas, el Canciller cubano Raúl Roa pide dos días más tarde al Presidente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que convoque una reunión urgente del Consejo a fin de considerar la situación planteada a su país por los reiterados actos de agresión del gobierno de Estados Unidos, que enumera. El gobierno americano se mueve rápidamente para bloquear la iniciativa cubana y, con el inesperado apoyo de la Argentina de Arturo Frondizi, niega al Consejo jurisdicción para considerar un asunto exclusivamente regional, sobre el que la OEA tiene la prioridad. La tesis resulta victoriosa el 19 de julio cuando el Consejo de Seguridad suspende el examen de la cuestión hasta recibir un informe de la OEA, aunque expresando su preocupación por la situación existente entre Cuba y Estados Unidos.

Mientras tanto el Gobierno americano ha movilizó al del Perú para que solicite de urgencia una Reunión de Cancilleres Americanos a fin de considerar el caso, con la obvia intención de aprovechar la oferta de ayuda soviética y su aceptación por Cuba, para denunciarlas como una amenaza extracontinental a la paz y seguridad del hemisferio y marginar al régimen cubano para poder derrocarlo con más facilidad.

Porras, liberal, nacionalista y antiimperialista y, como tal, profundamente comprometido con los principios de no-intervención y libre determinación de los pueblos, advirtió con clarividencia que si Cuba era expulsada de la OEA para que Estados Unidos estuviera en mayor libertad de liquidarla, Castro –que estaba hecho de otro paño y decidido a no rendir su revolución– no tendría otro camino que echarse en brazos de la Unión Soviética, que era precisamente lo que torpemente se buscaba evitar, y decidió no prestarse al juego y, en cambio, rendir un servicio a la causa de la unidad continental, consolidándola y manteniendo así a la potencia soviética y a su ideología fuera del hemisferio.

Prado acepta el pedido norteamericano e instruye a su Canciller a solicitar la convocatoria de la Reunión de Cancilleres. Porras no puede evadir el compromiso pero sí puede –como lo hace– redactar una solicitud imparcial, que no acusa a nadie y que utiliza un lenguaje tan amplio que cubre implícitamente todas las opciones –incluso la de la conciliación– cuando precisa que los objetivos de la reunión que solicita

son “considerar las exigencias de la solidaridad continental” –o sea, la preservación integral de la unidad americana; “la defensa del sistema regional” –o sea la oposición a la injerencia intra o extracontinental– “y los principios democráticos que puedan afectarlos” es decir, los de no intervención y autodeterminación.

Pero el Consejo de la OEA –al citar la Reunión para el 22 de agosto en San José de Costa Rica– reacomoda el lenguaje de la convocatoria solicitada por el Perú y lo orienta hacia posiciones de reprobación y condena de Cuba, aunque sin nombrarla, mientras elimina la mención de los principios democráticos citados por Porras, que por lo visto incomodaban.

Era consciente Porras de que la suya no era la posición de Prado ni la del Primer Ministro Pedro Beltrán, firmemente comprometidos con Estados Unidos, pero confiaba en que una demostración inteligente de la irracionalidad contraproducente de lo que se intentaba hacer, y un apelo emocional a la solidaridad latinoamericana para corregir el rumbo, podrían inclinar la balanza a favor de su tesis de promover la reconciliación entre Estados Unidos y Cuba, y así preservar la unidad hemisférica frente a la URSS. Pero tampoco la oculta y al salir de un Consejo de Ministros declara a la prensa que el Perú va a San José “a conciliar y no a acusar, a unir y no a separar”.

Tampoco se preocupa mucho el gobierno porque hay la impresión de que Porras no está en condiciones de salud para viajar, y que a la larga presidirá la delegación el Embajador Guillermo Hoyos Osorio, muy cercano a Porras pero también a Beltrán. Pero Porras asegura a sus próximos: “Iré a San José aunque me muera”. Porque su salud estaba, en verdad, gravemente deteriorada por su problema cardíaco y tuvo que hacer el viaje a Costa Rica acompañado de su médico personal, hondamente preocupado por el posible efecto de las tensiones y frustraciones propias de esa difícil y delicada empresa.

Al llegar a San José, Porras se entrevista con sus colegas latinoamericanos, muchos de los cuales comparten su inquietud, y también tiene una conversación con el Canciller cubano, a quien interesa particularmente sondear para confirmar o descartar sus temores sobre la intervención soviética, sin confiarle en absoluto su posición ni su propósito.

Aunque la conversación es delicada y difícil, la facilita el sinceramiento político de Roa y su carácter abierto y espontáneo que divierte a Porras, como cuando le dice que tiene la dicha de haber llegado a la edad que tiene y al cargo que ocupa “con el corazón sin canas, la mente sin arrugas y el carácter sin papada”.

Sabe bien Porras que Roa es un declarado anticomunista que, aún cuatro meses después de ser designado Canciller por Castro, ha publicado en Cuba un artículo que dice lo siguiente: “Si los brutales métodos empleados por el ejército soviético, para reprimir la patriótica sublevación del pueblo húngaro, han suscitado la severa repulsa de la conciencia libre del mundo, sus repercusiones en las zonas intelectuales sometidas o afectas al Kremlin, están resquebrajando gravemente la dogmática unidad del comunismo en el plano de la cultura. Los crímenes, ultrajes y desmanes perpetrados por los invasores, han promovido enérgica censura y numerosas denuncias, aún entre las focas amaestrados y los lacayos parlantes de Moscú.”

Pero es también un nacionalista cubano, que antepone a todo la independencia y la soberanía de su patria. Castro lo ha elegido precisamente para demostrar su independencia ideológica, pero ese gesto ha pasado –inocente o deliberadamente– desapercibido en América. Y Roa, que conoce bien a Castro y su decisión de aliarse hasta con el diablo con tal de salvar a su revolución, confirma los temores de Porras.

Y se da comienzo a la Séptima Reunión de Cancilleres Americanos. Así como la Sexta, que acaba de condenar al gobierno dominicano de Trujillo por su injerencia en Venezuela –que casi le cuesta la vida al Presidente Rómulo Betancourt– se ha caracterizado por la unanimidad de su posición y sus resoluciones, en este caso de Cuba las posiciones están muy divididas y es marcada la resistencia de los latinoamericanos a expulsarla, por lo que el Secretario de Estado Herter debe informar al Presidente Eisenhower al comenzar la sesión que Estados Unidos se encuentran muy aislado.

Por ser el país solicitante de la Reunión, le toca hablar en primer lugar al Perú, pero al iniciarse la sesión, el Canciller venezolano, Ignacio Arcaya, que comparte cerradamente la posición de Porras, anuncia que el Canciller peruano está indispuerto y propone suspender la sesión hasta la tarde. Porras había preparado a solas su discurso en su cuarto de hotel, dictándose a uno de sus colaboradores, por lo que sólo era conocido por éste, lo que trastornaba a un miembro de la delegación, que hacía desesperados esfuerzos por tener acceso al texto y poderlo influir, pero Porras fue inflexible.

Informado de esto, el Premier Beltrán e incluso el Ministro de Guerra, general Cuadra Rabines, lo llaman repetidamente por teléfono para recordarle que la posición del Perú debe ser de condena a Cuba. Porras no era tan ingenuo como para no advertir que su posición no iba a recibir su respaldo político, pero se sentía obligado por un compromiso de

honor con el Perú, con América y consigo mismo a sostener la tesis de la concordia, y a defender hasta el final sus posibilidades de aceptación.

Si, como aún confiaba, lograba con su argumentación, con su integridad y con su verbo inclinar la Reunión a favor de la conciliación, le habría dado a la diplomacia peruana y a su trayectoria histórica de entendimiento y de paz una hermosa victoria que permitiría preservar la unidad regional y continental y detener, a las puertas del hemisferio, la intromisión de potencias ajenas. Si no lo lograba, él se apartaría para que el gobierno peruano integrara el consenso, que aprobara la tesis de la condena y la marginación de Cuba.

La tensión al reiniciarse la sesión era palpable, pero Porras la electrizará. El Canciller peruano luce fatigado y acezante, pero al comenzar a hablar recupera la energía y el fuego de su oratoria. Comienza por evocar la vocación unitaria y conciliatoria del Perú, que arrancaba desde muy lejos y tenía las más hondas raíces telúricas, porque fueron los Incas los primeros en forjar una gran unidad política, sobre la base del respeto a la personalidad de los pueblos incorporados a su influjo civilizador, del que brotó también la vocación de justicia y el sentido de equidad, que hizo realidad la utopía socialista de la igualdad económica entre los hombres, y la justa distribución de la riqueza, creando el “tupu”, la medida de tierra igual para todos los súbditos del Imperio.

Recordó que los delegados peruanos fueron los primeros en llegar en 1826 al Congreso Anfictiónico de Panamá, destinado, decía el delegado peruano Vidaurre, “a formar los eternos pactos de amistad y alianza entre todas las Américas”; y que en 1847 el Perú convocó al Congreso Americano para afianzar la independencia, resguardar la integridad territorial de nuestros pueblos, repeler la agresión extranjeras y uniformar los principios del derecho internacional, de modo tal que América toda crezca como una sola familia; que el Perú convocó también a la Unión y Confederación Americana ante los asomos de intervención extranjera en el siglo XIX, “mientras dormían los Monroe” dice Porras; y que reunió a los pueblos del Pacífico para oponerse a la expedición monárquica de Flores apoyada por los albaceas de la Santa Alianza; que se opuso a las intervenciones en México y Santo Domingo; que dio su apoyo pecuniario a Costa Rica para rechazar la intervención filibustera de Walker; y convocó a la solidaridad defensiva contra los intentos de reconquista española a Chile, Ecuador y Bolivia, que culminara gloriosamente en el Callao el 2 de mayo de 1866. Y reiteró que el Perú había mantenido desde entonces su adhesión obstinada a las soluciones de derecho y de paz, su acatamiento a los fallos internacionales, su

fe en la conciliación internacional y su adhesión invariable al principio de no intervención, venga ésta de donde viniere.

Por ello –dice– el Perú ve con creciente preocupación “la agudización de las tensiones entre Estados Unidos y Cuba, agravadas por la intromisión del Primer Ministro soviético, cuyo objetivo evidente es el de atizar la discordia en el Caribe, desquiciar el sistema continental e impulsar la penetración soviética, y que por ello solicitó el Perú la convocatoria de esta Reunión, en términos de absoluta neutralidad y propósito de conciliación, sin índice alguno de acusación contra nadie y tendiendo a promover todo lo que nos une y no lo que nos separa”.

En ese afán de impulsar el entendimiento y la conciliación, Porras recuerda que, por boca del Secretario de Estado Charles Evans Hughes. Estados Unidos ha reconocido en América Latina “el derecho a la revolución, y que cada nación puede gobernarse a si misma según la forma que quiera y cambiarla a su arbitrio siempre que cuente con la voluntad popular”, mientras que Cuba ha asegurado en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que está dispuesta a convivir en paz e incrementar sus relaciones, sobre bases de igualdad y respeto mutuo, con Estados Unidos.

Termina Porras su histórico discurso expresando su confianza de que la revolución cubana, que persigue una honda transformación económica, la mejoría de los niveles de vida y una justa distribución de la riqueza, no se desvíe de su camino original y su destino americano, y que con Estados Unidos, que ha declarado su voluntad de servir a la paz y el bienestar de los pueblos americanos, hallen una fórmula de entendimiento y conciliación, para que –según la luminosa frase del Evangelio de San Lucas, que sólo horas antes había encontrado en la Biblia de su velador, en ese alto plano de amistad podamos “convertir los corazones de los rebeldes a la prudencia de los justos”, para bien de América y de la humanidad.

Mientras Porras hablaba, no se oía en el inmenso auditorio atestado de gente un solo murmullo. Los delegados y el público seguían extasiados, en absoluto silencio, el brillo, la altura, la racionalidad y la elegancia de la exposición peruana. Al finalizar Porras su intervención, los delegados se ponen de pie y lo ovacionan fervorosamente por largos minutos. El Canciller Roa cruza la sala y lo abraza mientras exclama “Al Perú generoso”. Los Cancilleres latinoamericanos se acercan a felicitarlo por su extraordinaria elocución.

Porque en el fondo de sus corazones, la mayoría de los latinoamericanos no quiere excluir a uno de los hermanos y menos aún a aparecer impulsados a hacerlo por Estados Unidos –que sólo es primo. Han buscado desesperadamente un milagro, que los libre de la pesadilla de tener que elegir entre el riesgo del comunismo y la humillación de la intervención revestida de interamericanismo, y creen que el planteamiento del Perú se los ofrece. De allí el delirio y el alborozo solidario.

Pero si Porras tiene alguna ilusión de poder cambiar con su discurso el curso de los acontecimientos, ella se desvanece a las primeras palabras del Canciller colombiano Julio César Turbay, presidente de la Reunión y coordinador voluntario de la conjura contra Cuba, quien pronuncia un discurso que lleva al molino norteamericano todo el agua que puede, y que llega hasta la ingenuidad –o incluso el cinismo– cuando proclama solemnemente que “Ninguna nación de este Hemisferio, para proteger su independencia y soberanía, necesita de la ayuda política o militar de una potencia extracontinental” cuando el ya inminente ataque de Bahía de Cochinos sólo será derrotado porque Cuba contaba ya entonces con las armas soviéticas llegadas de justeza, mientras que la OEA no dirá una sola palabra ni levantará un solo dedo ante el ataque armado.

El Canciller Roa declara entonces que, aunque Cuba está acusada de ser peón de la Unión Soviética por la no solicitada oferta del Premier Kruschev, ante la inminencia de un ataque armado “Cuba no tiene porqué rechazar la ayuda de nadie porque está absolutamente desamparada y tiene el deber elemental de sobrevivir”. Por su parte el Secretario de Estado Christian Herter declara enfáticamente que “Estados Unidos nunca ha tenido intenciones ni las tiene ahora de lanzar un ataque militar contra Cuba”, pese a que el ataque de Bahía de Cochinos está ya a sólo ocho meses.

Pero la Reunión sigue su curso y produce finalmente la Declaración de San José que, aunque sin nombrar a Cuba, condena “la intervención o amenaza de intervención de una potencia extracontinental en los asuntos de las repúblicas americanas” así como “su aceptación por parte de un Estado americano, lo que obliga a la OEA a “desaprobarla y rechazarla con igual energía”.

Porras se niega a firmar una declaración tan opuesta a sus principios, y faculta al embajador en la OEA, Juan Bautista de Lavalle, a hacerlo, mientras que el Canciller Arcaya –que comparte la misma fiera independencia que Porras– también se niega y renuncia. Por su parte, el Canciller Tello de México, que sí la firma, declara elípticamente que “la delegación de México está convencida de que se trata de una resolución

de carácter general, para todos los Estados miembros de la Organización, y de que en ninguna forma constituye una condenación o una amenaza en contra de Cuba”. Pero la presión de los embajadores de Estados Unidos en las capitales latinoamericanas acaba con las dudas y todos la firman calladamente. No obstante, la prédica de Porras ha hecho su efecto. Cuba no será mencionada en la resolución y le tomará a Estados Unidos dos años más expulsarla de la OEA.

Porras no renuncia entonces porque un importante senador oficialista lo ha llamado para comunicarle que el Presidente Prado desea seguir contando con sus valiosos servicios. Es una primera maniobra para evitar su renuncia y así atenuar así el impacto del escándalo político que ha estallado en Lima, avivado por los feroces ataques que los diarios y los sectores de derecha lanzan contra Porras. Su discurso sigue sin publicarse. Y, para enfriar la crisis política, se lanza entonces en Lima la versión de que Porras no ha firmado por razones de salud. Porras, que no quiere que se desvirtúe su gesto, se lanza entonces al centro de San José en el mismo instante en que la Reunión aprueba la Declaración para que todo el mundo lo vea y así desmentir la versión falaz.

Pero recibe el primer desaire oficial cuando al llegar de vuelta a Lima no hay representante del Gobierno para darle la bienvenida. Las pocas docenas de fieles que lo esperábamos en Limatambo no pudimos reprimir un estremecimiento cuando, al abrirse la portezuela del avión, apareció Porras con la muerte retratada en el rostro. En las dos semanas de San José, la enfermedad ha hecho progresos impresionantes y lo obliga a recluirse en esta casona, aunque al día siguiente de su llegada ha acudido a Palacio y puesto el cargo a disposición. Prado, que lo aprecia y respeta, le pide que demore su retiro de la Cancillería y que continúe en funciones, pero la solución política apremia y dos semanas más tarde Prado lo convoca a Palacio y tras una hora de conversación, que ha quedado en el misterio, Porras declara a la prensa que han hablado de su renuncia, presentada días antes, y al día siguiente se publica el texto de la misma, en la que sustenta y justifica indeclinablemente su posición en San José. Pero no se publicará la aceptación de la renuncia ni el nombramiento de su sucesor, el Ministro de Trabajo embajador Luis Alvarado Garrido, hasta semanas después, en gesto de desacostumbrada deferencia que refleja los encontrados sentimientos que han debido atenazar a su viejo amigo, el Presidente Prado, en tan penosa coyuntura.

Pero Porras quiere que su último acto como Ministro sea tomar el juramento a los alumnos de la primera promoción de la Academia Diplomática del Perú –que apenas podían contener las lágrimas ante el

Canciller moribundo– para impartirles la convicción de que “en los jóvenes está la renovación democrática del Perú” y reafirmarles que “Por encima de las prebendas, de los favores y de las ventajas personales, están la dignidad de la Nación y la dignidad personal”.

Volvería a Torre Tagle solo doce días después, ya sin vida pero renacido a la inmortalidad, para que la diplomacia peruana velara su último sueño terrenal.

Porque en esos días finales, Porras ya no sale, y postrado como Palma en un viejo sillón y una manta en las rodillas, con las huellas del sufrimiento en el rostro y sacudido por una implacable tos cardíaca, recibe con esfuerzo a sus visitantes, entre ellos el intelectual y político brasileño Augusto Federico Schmidt, que nos ha dejado esta imagen:

“Sus manos parecían atravesar una bruma para ayudarlo a ser más convincente en lo que me decía, sobre algunos problemas ligados a un mundo del que él se estaba desligando para siempre. Los cabellos rubios, casi blancos, eran agitados por una especie de viento intemporal. Guardaba lúcida como nunca su inteligencia, pero con la muerte presente, visible a su lado”.

El fin le llega sólo dos semanas más tarde en una noche de soledad, sin más compañía que la de su leal chofer y mayordomo Julio Acosta. Pese a la hora, la noticia corre como un reguero de pólvora y acuden desde el Presidente de la República hasta el último de sus discípulos. Ante su cadáver, la ciudad se estremeció, el país sobrecogido advirtió de pronto lo que había perdido y el torrente de pasiones que se había desatado contra él se volvió de pronto remanso reverente, y desde entonces todo fue recogimiento y desconsuelo.

Porque Porras murió en su ley, alzado gallardamente ante América en su pedestal de rebeldía, libre y discrepante, pero dueño absoluto de su señorío espiritual y también de su verdad, que la historia recogería –como póstumo desagravio– al reconocer el acierto de su valiente tentativa de conciliación en Costa Rica.

Porque en 1975, y en el mismo San José que había escuchado su visionaria advertencia, los países americanos declararon sin efecto la marginación de Cuba acordada en Punta del Este en 1962, y dejaron en libertad a los Estados miembros para restablecer sus relaciones con Cuba. Hoy, sesenta años después, solo Estados Unidos se resiste, pese a mantenerlas con todos sus enemigos históricos, Rusia, China, Vietnam. Como Porras lo había anticipado, Cuba debió someterse a la tu-

tela de la URSS pero sobrevivió cuando ni ella ni su apoyo existían ya, aunque reforzada luego por el petróleo venezolano.

Su tesis de la conciliación hubiera salvado a América Latina de décadas de inestabilidad y de costosos desgarrones en su unidad, y a Estados Unidos de la humillación de la derrota en Bahía de Cochinos y del adverso efecto que para su imagen de superpotencia representaría, durante más de cincuenta años, el desafío de un pequeño país, que en un momento del acoso de Estados Unidos –entonces sí– pudo poner en riesgo la vida de millones de sus ciudadanos cuando la crisis de los misiles, por no hablar del fracaso de una política que en más de medio siglo no pudo conseguir sus propósitos.

La asistencia masiva de los presidentes latinoamericanos y caribeños, y también la de los secretarios generales de la OEA y de Naciones Unidas a la reciente Cumbre de la CELAC en La Habana –la más grande en la historia del Continente– constituye una nueva reivindicación para Raúl Porras.

A su muerte, Luis Alberto Sánchez –previéndolo– escribió lo siguiente:

“Con la mano aún trémula de haber llamado por última vez a su puerta, y la voz sorda de duelo, escribo estos comentarios para llamar la atención del transeúnte futuro de la Patria sobre esta figura menuda, traviesa, cordial y tajante, que llenó un día el escenario político e intelectual de nuestra tierra, y que lo ha de seguir encendiendo en la medida que se vaya descorriendo el velo que todavía oculta desconocidos logros, ignorados aciertos y una lección de dignidad y clarividencia”.

Porque nunca brilló más la diáfana honradez de Porras, su integridad insobornable y su idealismo altivo y desdeñoso, que en San José, cuando enfrentándose cara a cara con las dos superpotencias les enrostró su egoísmo y sus inconsecuencias, y les demostró su decisión de ser libre ante ellas, en ese heroico final, enhiesto prólogo a su rebelde despedida de la vida.

Medio siglo después de esa lección final de dignidad y clarividencia, el recuerdo de Raúl Porras sigue inspirando a sucesivas generaciones de peruanos, desde su morada, que él había anticipado también para Riva Agüero:

“en la región olímpica de verde esmalte,
adonde no llegan la envidia ni el odio
y lejos de toda escoria humana,
donde su espíritu resplandece bajo la mirada de Dios
y dialoga ya con las sombras de la Patria”.

El Combate del 2 de Mayo de 1866 en su triple dimensión: política, militar e internacional

Teodoro Hampe Martínez

Doctor en Historia por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor ordinario en la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Secretario de la Sociedad Bolivariana del Perú. Miembro correspondiente de la Academia Argentina de la Historia y la Sociedad Chilena de Historia y Geografía. Autor y compilador de una veintena de libros y más de un centenar de artículos publicados en revistas especializadas de América y Europa

Nos abocamos a un conflicto que es denominado de diversas formas, dependiendo de la historiografía de cada país. En Chile y el Perú es común la denominación de *Guerra contra España*, mientras en España se le conoce como la *Guerra del Pacífico*. Para diferenciarla de la posterior guerra de Chile contra Bolivia y el Perú, que es denominada de la misma forma, también recibe el nombre de *Primera Guerra del Pacífico*. En el contexto hemisférico, debe señalarse que a partir de 1860, comenzaron a producirse en América Latina procesos tan graves como las incursiones del filibustero William Walker en Nicaragua, la reincorporación de Santo Domingo a España, la intervención francesa en México y la ocupación de las islas Chincha por España. Todo ello hacía ver, con carácter de urgencia, la necesidad de proseguir los acercamientos entre las repúblicas americanas y de eliminar las dificultades o discordias existentes entre ellas. El gobierno peruano, apremiado por su diferendo con España, tomó la iniciativa de materializar este anhelo, y el 11 de enero de 1864 el ministro de Relaciones Exteriores, don Juan Antonio Ribeyro, dirigió una circular a varias cancillerías americanas, invitándolas a hacerse representar en un congreso que habría de celebrarse en Lima.

Como bien sabemos, el Presidente Mariano Ignacio Prado dio luego por nulo el tratado Vivanco-Pareja, formó la Cuádruple Alianza con Chile, Ecuador y Bolivia y le declaró la guerra a España. Dos fueron los episodios más importantes de ésta: las victorias de los aliados en el combate

de Abtao (7 de febrero de 1866) y el definitivo en el Callao (2 de mayo de 1866). El triunfo fue contundente, a pesar de los gastos que resintieron la economía peruana, y las naves españolas se tuvieron que retirar.

Antecedentes histórico-políticos

El origen o pretexto de la absurda guerra con España, producto del renacimiento del conservadurismo europeo luego de las revoluciones de 1848 y su afán por reconquistar antiguas colonias, y de oscuros intereses económicos particulares, fue la negativa española a reconocer al Perú como país soberano por no haberle cancelado la “deuda de la Independencia” contraída en la capitulación de Ayacucho (cf. Orrego, 2000, p. 842 ss.).

El historiador español Pedro de Novo y Colson (*Historia de la guerra de España en el Pacífico*, 1882) señalaba que los poseedores de los bonos de la deuda con España eran peruanos en su mayoría: “Uníase a estas consideraciones la muy atendible de que en el caso de conseguir un tratado verdaderamente digno de tomarse en serio, el pago de la deuda antigua o española, quedaría en aquel territorio por ser peruanos casi todos sus tenedores. Se ha dicho también que algunos se proporcionarían pingües ganancias con la cotización del papel de la deuda al solo intento de negociar un tratado”.

En efecto, es sabido que muchos comerciantes u hombres de negocios compraban valores de la deuda peruana para luego presionar al Estado y lograr su “consolidación”. De otro lado, el historiador Nicolás Sánchez-Albornoz (1968) ha analizado los graves problemas económicos que atravesaba España. Sostiene que en abril de 1864 surgieron dificultades monetarias que provocaron la contracción mercantil y luego la de las actividades industriales. Ambas originaron, a su vez, desempleo y vino un recargo a los derechos de consumo que provocó reacciones adversas, a menudo violentas.

También es importante analizar si en el Perú o en la Península Ibérica había grupos o personas que deseaban la restauración colonial en América del Sur, o concretamente en nuestro país. Una carta del ministro peruano en Washington, Federico Barreda, dirigida al Ministerio de Relaciones Exteriores en marzo de 1864, resulta interesante: “Se ha encontrado un pretexto (aunque malísimo) en el Perú, el país más codiciado de América. Los retrógrados españoles creen que el elemento monárquico es grande en nuestro país y que sólo necesita el pequeño apoyo que le preste una fuerza extranjera para apoderarse del gobierno, destruir la República y proclamar a un príncipe...”.

El reconocimiento de la deuda era susceptible de muchas interpretaciones y dudas; podía ser muy gravoso para el Perú por efecto de las probables falsificaciones o alteraciones que hicieran los interesados, tal como había ocurrido con la cancelación de la deuda interna. Queda entonces por ventilar de una vez por todas, a través de la investigación en archivos españoles y peruanos, los móviles económicos y políticos, tanto públicos como privados, que desencadenaron esta absurda guerra de los años 1860, según ha advertido el profesor Juan Luis Orrego (op. cit., p. 844).

El hecho es que la históricamente conocida como Campaña del Pacífico se inicia el 10 de agosto de 1862, con la salida de Cádiz de la escuadra española que estaba formada por los siguientes buques de la Armada: las fragatas de hélice gemelas *Triunfo* y *Resolución*, la corbeta de hélice *Vencedora* y la goleta protegida *Virgen de Covadonga*. La escuadra se hallaba bajo el mando del almirante Luis Hernández-Pinzón Álvarez, descendiente directo de los hermanos Martín y Vicente Pinzón (capitanes de las carabelas que acompañaron a Cristóbal Colón en el descubrimiento de América).

Pinzón enarbola su insignia en la *Resolución*, donde también va embarcada la Comisión Científica del Pacífico. *La Vencedora* se unió a la escuadra más tarde en Montevideo, mientras que la *Virgen de Covadonga* ya se encontraba en el Río de la Plata. Finalmente, partieron hacia el Pacífico en abril de 1863, bordeando el cabo de Hornos. A finales de mes la *Vencedora* consigue llegar a Valparaíso, en tanto que las fragatas arribaron a principios de mayo.

En Chile, la escuadra fue recibida con cordialidad por las autoridades y el pueblo. Durante su estancia, los españoles recibieron un trato muy cortés y correcto y observaron un gran progreso material y cultural en ese país. Entre junio y julio los buques partieron hacia el Perú (Anónimo, 1941, p. 15).

Tras dejar las costas peruanas, la escuadra se dirigió a Guayaquil y a la ciudad de Panamá. En esta ciudad, el almirante Pinzón recibió las primeras noticias sobre un incidente ocurrido en la hacienda de Talambo, aunque los detalles no los conoció hasta que se reunió con los oficiales de la *Virgen de Covadonga* en el Callao. El conflicto diplomático entre el Perú y España dio comienzo con ese famoso incidente, en el que se produjo una pelea entre peones españoles de dicha hacienda y el terrateniente peruano Manuel Salcedo, y que acabó con dos muertos y varios heridos. Las noticias que llegaron a la flota y, posteriormente, a España eran confusas y exageradas, por lo que el gobierno español soli-

citó explicaciones. La falta de entendimiento entre el gobierno peruano y el enviado español, unida a la información errónea proporcionada por éste a la escuadra, llevó a la posterior ocupación de las islas Chincha (véase García Salazar, 1928).

Sucede que el 4 de agosto de 1863 el colono Marcial Miller se encontró casualmente con el hacendado Salcedo, que iba a caballo, planteándole la conveniencia de solucionar sus diferencias. El mayordomo de la hacienda, acompañado de un grupo de peones armados, solicitó que Miller se entregara. Los colonos lo impidieron, se desfundaron las armas y en el tiroteo que se cruzó resultaron muertos un vasco y un peruano y varios heridos de ambos grupos. El juez del pueblo de Chepén ordenó que los heridos fueran trasladados al hospital y el resto de colonos permanecieran detenidos mientras se iniciaba el sumario correspondiente. En primera instancia, dos vascos fueron condenados, pero la Corte Superior de La Libertad anuló la sentencia y mandó capturar y enjuiciar al hacendado Salcedo, como también procesar al juez de Chepén. En nueva apelación, esta vez de Salcedo, la Corte Suprema declaró nula la anterior sentencia y restituyó las cosas a su estado anterior.

En medio de esa revuelta situación, los mandos de la flota española protestaron por la muerte de su compatriota ante el gobierno peruano. Las primeras noticias llegaron a Madrid entre septiembre y octubre de 1863. La información era confusa, hablándose al principio de “asesinatos”. Incluso se llegó a publicar un folleto titulado *Horrorosos detalles de los asesinatos de españoles en el Perú, recibidos por el último correo* (cf. Dulanto Pinillos, 1954, p. 310).

Mientras la Escuadra del Pacífico abandonaba el Callao y llegaba a Valparaíso, entró en escena Eusebio Salazar y Mazarredo, quien se ofreció para llevar la correspondencia oficial a España. De allí volvió a Lima con el cargo de Ministro de Su Majestad en Bolivia y Comisario extraordinario para el Perú y solicitó una reunión con alguna autoridad competente del gobierno. El canciller Juan Antonio Ribeyro le indicó que la entrevista sería confidencial, pues no le reconocía el cargo de Comisario, a lo que Salazar respondió indignado que no aceptaba y se marchó al encuentro del almirante Luis Hernández-Pinzón, comandante general de la Escuadra del Pacífico.

El Congreso Americano de Lima (1864-1865)

Con referencia a las exageradas denuncias del Comisario regio, don Mariano Moreyra, cónsul del Perú en Madrid, señalaba en una expo-

sición al Congreso Nacional: “Las pretendidas persecuciones y los tremendos relatos en que el enviado de España se pintaba como víctima de tantos y tan oscuros proyectos de crimen sobreexcitaron de nuevo la opinión pública hasta el punto de imponer al gobierno español nuevas miras y deseos”. Los periódicos fueron entonces lugares propicios para que algunos personajes, por “créditos que se hallaban en manos de algunos capitalistas que eran el alma del negocio y los primeros iniciadores de la guerra” (Bermejo, 1872), desembocaran sus iras contra el Perú.

Salazar y Mazarredo entregó a Pinzón las instrucciones complementarias, según las cuales el arreglo de paz estaba condicionado a la resolución justa del caso de Talambo, y en las que se afirmaba que quedaba justificado el uso de la fuerza en el caso extremo de atentado contra la seguridad de los barcos, su personal o el honor nacional. Aunque Pinzón solicitó el resto de las instrucciones, Salazar le indicó que no eran en verdad relevantes. Y el 14 de abril de 1864 la escuadra española ocupó las islas Chincha.

En este contexto se produjo la convocatoria al Congreso Americano de Lima, sobre la cual hemos referido al inicio de esta disertación. La cancillería chilena designó como su delegado oficial a don Manuel Montt con el título de Ministro plenipotenciario, con la esperanza de que lograra imponerse ante las diversas facciones que dividían al Perú y orientara de algún modo la conducta de los mandatarios de este país. Se esperaba también que pudiese aunar la actitud de los gobiernos que se hicieran representar en Lima, para así influir y obligar a la prudencia a las ambiciones españolas en el Pacífico.

El 31 de octubre de 1864, a los tres días de haber entrado en funciones, el Congreso decidió enviar una nota al jefe de la escuadra española, la cual fue llevada por el diplomático chileno Ignacio Zenteno. La nota remarcaba la urgencia de que Pinzón desocupara las islas guaneras y las devolviera al Perú, en atención a que habían pasado más de seis meses sin que España hubiese hecho demanda alguna y a que la acumulación de fuerzas solo llevaba a hacer la situación más incierta y alarmante. La respuesta de Pinzón fue negativa, basándose en que para complacer a los delegados no bastaban los deseos del Congreso, sino que para ello eran necesarias instrucciones precisas de su gobierno.

Entonces, el 24 de noviembre siguiente, el Congreso Americano recomendó por unanimidad que dentro del plazo de ocho días la escuadra peruana debería atacar a la española. Pero el Presidente de la República, general Juan Antonio Pezet, sabedor de que la escuadra nacional

no estaba en condiciones de realizar el ataque, planteó este problema a los delegados. Frente a tal hecho, se dispuso que no se realizara ningún acto de guerra.

Al entrar en funciones el nuevo jefe de la escuadra española, almirante José Manuel Pareja (6 de diciembre de 1864), éste dejó establecido que España no procuraba lesionar la independencia del Perú, pero decía que rehusaba entrar en negociaciones con el Congreso Americano y que solo se entendería en forma directa con el gobierno de Pezet.

Una nueva acta dirigida por el Congreso a Pareja determinó que este recordara que el conflicto era hispano-peruano y que, de proseguir los delegados en su insistencia, comprendería a sus respectivos países en las graves y funestas consecuencias que pudieran sobrevenir. A partir de ese momento el gobierno peruano continuó por cuenta propia las gestiones con Pareja.

A continuación, el 30 de diciembre, se realizó la primera conferencia entre el almirante Pareja y el general Manuel Ignacio de Vivanco, dando lugar a arreglos que culminarían con la redacción del tratado Vivanco-Pareja (27 de enero de 1865). Este documento estipulaba el intercambio de embajadores, el saludo a los respectivos pabellones, la reprobación oficial a Salazar, la desocupación de las islas Chincha y el pago a España de 3 millones de pesos como indemnización por los gastos causados.

El mariscal Ramón Castilla, entonces presidente del Senado, protestó de manera airada y directa, en una áspera discusión con Pezet, que se había presentado en la Cámara para explicar la situación. El 28 de febrero de 1865, en Arequipa, se sublevó el coronel Mariano Ignacio Prado. Desde diversos puntos del país, muchos militares y civiles lo secundaron enseguida (cf. Juan Gualberto Valdivia, *Memoria de las revoluciones de Arequipa*, reprod. en Sociedad Fundadores, 1941, p. 17-18).

Casi sin resistencia, los sublevados arribaron hasta la plaza principal de Lima. Aquí trabaron una dura lucha con la guarnición del Palacio de Gobierno. La batalla del 5 de noviembre de 1865 duró hasta las 10 de la noche. Las tropas leales a Pezet sólo se rindieron cuando ya habían perdido tres cuartas partes de su contingente; las puertas de la sede presidencial se abrieron y una multitud enfervorizada entró, principalmente para entregarse al saqueo.

Desarrollo de la guerra con España

Mientras el conflicto entre España y Perú empezaba a surgir con fuerza, en Chile la opinión pública se exaltó y comenzaron actos hostiles contra los españoles residentes. El gobierno de Santiago decidió entonces negar todo apoyo logístico a las unidades navales españolas en puertos chilenos. La Moneda intervino en el conflicto negándose a abastecer a los buques visitantes primero y declarando la guerra a España después, el 25 de septiembre de 1865. En los meses siguientes, también el Perú declaró la guerra a España (12 de enero de 1866), uniéndose al poco Ecuador (30 de enero) y Bolivia (22 de marzo).

El almirante Pareja, nombrado ministro plenipotenciario de España en Chile, presionó al gobierno de este país para que levantara las restricciones impuestas a su escuadra. Ante la negativa chilena, el comandante general de la flota del Pacífico declaró toda la costa chilena en estado de bloqueo (24 de septiembre). Aunque, debido a los pocos buques españoles, éste se redujo a Coquimbo y Caldera.

Pareja envió a la goleta *Covadonga* en dirección al puerto de Coquimbo para bloquearlo, pero frente a Papudo se enfrentó con la corbeta chilena *Esmeralda*, que terminó logrando su captura. Este hecho significó un gran revés para los españoles. El comandante general había permitido la salida de la *Esmeralda* y había ordenado la partida de la pequeña *Covadonga*, de tan sólo tres cañones, en solitario, a pesar de las quejas de parte de la Junta de oficiales. Se dice que el sentimiento de culpa llevó al almirante Pareja a suicidarse. A éste le sucedió en el mando don Casto Méndez Núñez, quien realizó algunas infructuosas expediciones para recuperar la *Covadonga*.

El 28 de noviembre de 1865, por presiones de asambleas populares y por decisión del ejército, el coronel Prado asumió *de facto* la presidencia de la República con el título de Jefe Supremo de la Nación. Prado, el 13 de diciembre, anunció la ruptura de relaciones con España, lo que representaba virtualmente una declaración de guerra. El 14 de enero de 1866 se firmó el Tratado de Alianza ofensiva y defensiva, suscrito por el secretario de Relaciones Exteriores del Perú, Toribio Pacheco, y el ministro plenipotenciario de Chile, Domingo Santa María. El tratado invitaba a otras repúblicas sudamericanas a unirse para enfrentar a la escuadra española. Poco después Bolivia y Ecuador se sumaron a la alianza (cf. Dellepiane, 1931, vol. 1).

La flota chileno-peruana se componía para entonces de la fragata Apurímac, las corbetas *Unión* y *América*, la goleta *Covadonga* y los vapores

Lautaro y Maipú, y se encontraba al mando del capitán peruano Manuel Villar Olivera.

Mientras tanto, en Valparaíso el almirante Méndez Núñez exigía a Chile la devolución de la *Covadonga* a cambio de levantar el bloqueo y restituir las presas hechas por la escuadra española. Chile contestó al intermediario, el estadounidense comodoro Rodgers, que no devolvería la *Covadonga*. Méndez Núñez anunció entonces el bombardeo de dicho puerto, advirtiendo con mucha antelación sus intenciones, con el propósito de facilitar la evacuación de civiles. El 31 de marzo se procedió al bombardeo, causando grandes daños en Valparaíso. Hubo dos muertos y aproximadamente 10 heridos, porque unos 40.000 habitantes, casi la mitad de la población, avisados de antemano, habían abandonado sus hogares y los otros se refugiaron convenientemente.

Entonces Méndez Núñez, espoleado por los reproches vertidos hacia el ataque contra Valparaíso, puso rumbo al Callao, que se consideraba el puerto mejor defendido de Sudamérica.

La Escuadra del Pacífico llegó a la isla de San Lorenzo, frente a las costas del Callao, el 26 de abril de 1866. Al día siguiente, Méndez Núñez anunció al cuerpo diplomático acreditado en Lima que daría un plazo de cuatro días para la evacuación de la ciudad antes del bombardeo. Este lapso de tiempo fue aprovechado por las autoridades peruanas para ultimar la organización de las defensas de la ciudad y de los cuerpos auxiliares, como las brigadas de bomberos formadas por extranjeros residentes en el Callao.

Antes de proceder al ominoso bombardeo, Méndez Núñez hizo circular una nota de manifiesta soberbia: “El gobierno de Su Majestad Católica, que supo guardar la más digna neutralidad en la contienda civil de que ha surgido en el Perú la Dictadura, sabe también la obligación indeclinable que le impone la honra e intereses de su país, y en tal concepto, ha ordenado en el Pacífico, imponga al de la Dictadura el castigo que de *motu proprio* se ha buscado, ordenando a cabo a las fuerzas de su mando, todas las hostilidades que a este fin pueden conducir. [...] En tal virtud, esas fuerzas van a obrar sobre el Callao y sus fortificaciones, y para que los súbditos extranjeros residentes en dicha población puedan ponerse a salvo con sus intereses, ha dispuesto darles un plazo de cuatro días contados desde esta fecha, declarando al mismo tiempo culpable de las pérdidas que las hostilidades puedan ocasionarles, al gobierno de Lima, que hollando hasta los principios más elementales del derecho de gentes, ha dado a España justo e incontrastable derecho de llevarlas a cabo” (cit. en Cornejo Bascopé, s/f).

Combate del Callao (2 de mayo de 1866)

La Escuadra del Pacífico estaba compuesta, el día del combate, por una fragata blindada (la *Numancia*), cinco fragatas de hélice (*Blanca*, *Resolución*, *Berenguela*, *Villa de Madrid* y *Almansa*), una corbeta de hélice (la *Vencedora*) y siete buques auxiliares (los vapores de transporte *Marqués de la Victoria*, *Paquete del Maule*, *Uncle Sam* y *Matías Cousiño* y los transportes a vela *Mataura*, *María* y *Lotta and Mary*). La Escuadra contaba en total con 272 cañones: 270 montados en los buques de guerra y las embarcaciones menores y 2 inservibles, que habían explotado en el transcurso del combate de Abtao.

De acuerdo con las investigaciones del historiador naval español José Ramón García Martínez, el monto detallado de los miembros de la Real Armada que participaron en el combate del Callao es el siguiente:

- Primera División: *Numancia* 598 (buque de la insignia) + *Resolución* 471 + *Blanca* 438 = 1.507 hombres.
- Segunda División: *Berenguela* 410 (repetidor, cabecera) + *Villa de Madrid* 602 = 1.012 hombres.
- Tercera División: *Almansa* 661 (repetidor, cabecera) + *Vencedora* 139 = 800 hombres.
- Total de combatientes: 3.319 hombres.

En el Combate del 2 de Mayo participaron únicamente los siete buques de guerra ya mencionados, quedando los restantes vapores de transporte y buques a vela como auxiliares en tareas de socorro o de alojamiento para los refugiados españoles huidos del Callao. Aunque casi todos los estudiosos de este combate (Iriondo, Novo y Colson, Romero Pintado) coinciden en hablar de 245 cañones, García Martínez en su obra *El Combate del 2 de Mayo de 1866 en el Callao* (1999) concluye que, aparte de las 245 piezas mayores que montaba la escuadra, está documentado el uso de otras 7 piezas menores. Así que por parte española participaron un total 252 cañones, la mayor parte —126 piezas— de a 68 libras.

Por la parte peruana, la defensa del Callao consistía en una serie de baterías que se habían emplazado al norte y sur de la población y en el muelle, en tanto que los buques de guerra (los monitores *Loa* y *Victoria* y los vapores *Tumbes*, *Sachaca* y *Colón*) se situaron en el centro, a las órdenes del capitán de navío Lizardo Montero Flores. La comandancia de las baterías del Norte la tenía el coronel José Joaquín Inclán; en las defensas de este sector sobresalían la torre “Junín” y el fuerte “Ayacucho”, colocado cerca de la estación del ferrocarril. En el sector Sur, al

mando del general Manuel de la Coterá, las principales defensas eran el fuerte “Santa Rosa” y la torre de La Merced.

Los valientes defensores hispanoamericanos contabilizaban un total de 69 cañones, 56 en las baterías y 13 en los buques de guerra. De este total, pueden obviarse los 6 cañones de la batería “Zepita”, pues no participaron en el combate por estar orientados a la Mar Brava. Entre las 63 piezas de artillería cabe destacar los llamados “cañones monstruosos”: cuatro Armstrong de a 300 libras y cinco Blakely de a 500 libras. También se colocaron una serie de torpedos fijos delante de las baterías de la zona sur, seis canoas-torpedo en la zona norte y un torpedo de botalón sujeto al vapor Tumbes, atracado en el muelle.

Los patriotas de nuestra América —peruanos, chilenos, bolivianos, ecuatorianos y otros— sumaban alrededor de 8.150 hombres. Al respecto, se puede mencionar que el decano del combate del Callao fue el longevo coronel del Ejército del Perú don Manuel Demetrio Bezada Iparraguirre quien, en el 75° aniversario de la referida contienda bélica, el 2 de mayo de 1941, a los 90 años de edad, recibió el tan necesario como apasionado homenaje de sus connacionales, entregándosele entonces las insignias militares de la Gran Orden de El Sol de Ayacucho. Bezada Iparraguirre se encontró en el Callao el año 1866 en calidad de subteniente alumno del Colegio Militar. Tenía a la sazón el grado de alférez de caballería y participó como individuo “sin destino” (García Martínez, 2007, p. 62-63).

Era el miércoles 2 de mayo de 1866, a las once y quince de la mañana, cuando la escuadra española, tendida en una línea en forma de “V”, se acercó desafiante al puerto del Callao. A la derecha, al sur del puerto, estaba la *Numancia*, seguida por las fragatas *Almansa* y *Resolución*. El sector de la izquierda o del norte, estaba formado por las fragatas *Villa de Madrid*, *Berenguela* y *Blanca*. La corbeta *Vencedora* era el punto de intersección de la pirámide. Los barcos más pequeños se situaron atrás. Ciertamente era, en conjunto, la escuadra más formidable que había navegado hasta entonces las aguas del Pacífico sudamericano.

La ciudad del Callao lucía embanderada y había sido abandonada por todos aquellos que no eran combatientes. El general Juan Buendía, comandante de la división del Norte, había agrupado varios batallones para impedir un posible desembarco español. Entre el Callao y Bellavista se concentraban los bomberos limeños y chalacos. Cerca de allí, los bomberos italianos, franceses, ingleses y alemanes portaban sus respectivas banderas nacionales.

En el sector sur del Callao, se prepararon las defensas desde la torre de La Merced, el fuerte “Santa Rosa” y la batería “Chalaca”, improvisada en 24 horas por una multitud. En la zona de la Mar Brava se erigió la batería “Zepita” para evitar un posible desembarco. La línea del norte, al mando del coronel Inclán, estaba formada por el fuerte “Ayacucho” y la batería “Independencia”. En el centro, se hallaban los barcos peruanos *Loa*, *Victoria*, *Tumbes*, *Sachaca* y *Colón*, de poca o nula fuerza militar.

Al mediodía, la *Numancia*, la mejor embarcación de la época, se puso al frente de las naves españolas y lanzó dos cañonazos que fueron respondidos por La Merced y las demás baterías. La *Villa de Madrid* fue la primera baja española, puesta fuera de combate a las 12:20, con una granada con la que perdieron la vida 13 hombres y que abrió un enorme agujero en la nave. Luego, fueron averiadas la *Berenguela* y la *Blanca*.

Después de aquella explosión, la torre y los alrededores exhibían un terrible cuadro de sangre, ceniza, tierra y retazos de uniformes. Sin embargo, la catástrofe no abatió a los defensores del Callao. La lucha siguió incesante y los actos de heroísmo también. Una a una fueron cayendo las naves enemigas afectadas por los más de 200 disparos efectuados desde las torres. Aunque los españoles declararon luego que habían disparado dos mil granadas, ninguna llegó a neutralizar las baterías peruanas (cf. Orrego, s/f).

A las 2 de la tarde la *Villa de Madrid* abandonó la lucha y fue remolcada por la *Vencedora*. Poco después, se retiró también la *Berenguela* que, anegada, comenzó a recostarse sobre su costado a babor. A las 3 de la tarde la *Resolución* se retiró con serios desperfectos y la *Almansa* con agua e incendio a bordo. Quedaron la *Numancia* y la *Vencedora*, ésta con disparos eventuales. A las 5 de la tarde, la nave capitana de los atacantes dio señal de cesar el combate y ordenó la retirada después de dar vivas a la Reina doña Isabel II. Los peruanos siguieron disparando hasta que los buques españoles estuvieron fuera del alcance de los cañones de sus baterías. Entre otros, tuvieron destacada actuación en el combate el coronel José Joaquín Inclán, patrono del arma de Artillería del Ejército, el coronel Leoncio Prado y el teniente coronel Pedro Ruiz Gallo.

Según el Historiador de la República, Jorge Basadre, las destrucciones materiales en el Callao se redujeron a la pérdida de la torre de La Merced, al desmonte de una batería y a algunos daños en edificios y a un corto número de incendios, que pronto fueron extinguidos. La suspensión del fuego partió de la escuadra enemiga antes de que ter-

minara el día, cuando ella emprendió la retirada, habiendo quedado imposibilitada de inmediato para una nueva acción ofensiva (y “si la hubiera emprendido, habría encontrado nuevamente porfiada resistencia”). Además, los barcos atacantes no tuvieron tiempo para dedicarse a bombardear la población, que así no sufrió daños considerables (*Historia de la República del Perú* [1961], t. IV, reprod. en Comisión Nacional, 1966, p. 24).

El héroe peruano: José Gálvez

El Secretario o Ministro de Guerra y Marina, don José Gálvez Egúsqiza (n. Cajamarca, 1819), se había posicionado en la torre de La Merced para dirigir el combate. Al parecer, en la torre imperaba el desorden y la impericia de ciudadanos poco conocedores del arte de la guerra. A las 12:55 una explosión ocurrida en este lugar mató a 27 personas, entre ellas, al Secretario de Guerra; al ingeniero colombiano Cornelio Borda, jefe de la torre; al coronel graduado Enrique Montes; al capitán de artillería chileno Juan Salcedo; al coronel Toribio Zavala, hermano del ministro de Marina de España. Nunca se supo el origen de la explosión. Se dijo que fue una bomba del enemigo, una bomba de la batería “Zepita” o una bomba de la misma torre que explotó accidentalmente.

Un sobreviviente de la tragedia contó, según las crónicas de la época, que durante el combate cayó un sirviente de las piezas de artillería. Fue entonces que se llamó a un reemplazo para poder seguir alimentando los cañones. Presuroso se adelantó el teniente coronel del ejército mexicano, César Zubiría. Pero cuando se alistaba a subir a la fatídica torre donde humeaban los cañones, un joven vestido de camisa roja y gorro azul se adelantó y dijo: “¡Yo soy peruano; a mí nadie me toca!”. En ese preciso instante, cuando el bombero voluntario Antonio Alarco Espinoza se disponía a alimentar los cañones, un estrépito se sintió y 27 hombres, incluyendo a don José Gálvez, perecieron.

La muerte del Secretario de Guerra fue muy lamentada y dio lugar a manifestaciones de sincero dolor. Un día después del combate, las autoridades del gobierno dictatorial de Prado ordenaron el reconocimiento del cadáver, que se encontraba en la iglesia de Bellavista. El informe que presentaron los médicos es de enorme valor documental. Expresaba que Gálvez murió sin duda alguna por efectos de la combustión causada por el incendio de una cantidad de pólvora.

El cadáver del heroico combatiente fue trasladado a Lima en la noche del 6 de mayo, es decir tres días después de su reconocimiento. La capi-

lla ardiente fue preparada en el salón de sesiones del Congreso, hacia donde fue llevado el féretro desde la estación de Desamparados. José Gálvez Egúsqiza había sido profesor del colegio de Nuestra Señora de Guadalupe y, quizá, el político liberal más importante de su tiempo. Fue uno de los padres de la Constitución promulgada por el general Castilla en 1856. Sin embargo, frente a todo su liberalismo, cuentan que debajo de su uniforme de coronel improvisado, se encontró un cordón franciscano (aunque no menciona este hecho la síntesis biográfica de Becerra Palomino, 1989).

La Escuadra española del Pacífico tuvo en el Callao 43 muertos, 83 heridos y 68 contusos. Del lado peruano no se sabe con exactitud el número de muertos y heridos, por lo que las cifras varían según las fuentes desde las 200 hasta las 2.000 bajas. El 10 de mayo de 1866, después de enterrar a sus muertos, curar a sus heridos y reparar sus navíos en la isla de San Lorenzo, los españoles dividieron su escuadra. Por una parte, las fragatas *Numancia*, *Berenguela* y *Vencedora* y los transportes *Marqués de la Victoria* y *Uncle Sam* se dirigieron hacia las Filipinas (entonces administradas por España) para avituallarse y desde allí continuar su viaje hacia Cádiz. El resto de la escuadra, es decir la *Resolución*, la *Blanca*, la *Villa de Madrid* y la *Almansa*, bajo el mando de Méndez Núñez, navegaron hacia el Atlántico sur.

Dieciséis años después del combate, en 1882, en el transcurso de la cruenta Guerra del Pacífico, la Sociedad Española de Beneficencia obtuvo el beneplácito de las autoridades chilenas de ocupación militar en Lima para rescatar los restos de los marinos españoles de su enterramiento provisional en San Lorenzo, dándoseles respetuoso sepulcro y el honorable homenaje de dos descargas de fusilería por parte del Ejército de Chile en un multitudinario acto celebrado en el cementerio general de Lima (hoy Presbítero Maestro). Allí descansan en sus nichos, dentro de una cripta de piedra granítica que fue erigida por el Ministerio de Marina de España en 1966, al conmemorarse el centenario del combate del Callao.

Dimensión internacional: consecuencias de la guerra

A decir verdad, el análisis de los resultados obtenidos en el Combate del 2 de Mayo difiere según el punto de vista de cada una de las partes. Para España la victoria fue suya, pues era una operación de castigo y no una invasión. Para el Perú, Chile y nuestros aliados, nosotros ganamos, pues los buques españoles terminaron retirándose de las aguas del Pacífico meridional.

Lo cierto es que la participación extranjera en el combate fue muy importante porque se unieron en defensa del territorio peruano soldados ecuatorianos, chilenos, bolivianos y hasta mexicanos, cuyos intereses también estaban en juego. Los aliados del Perú celebraron la jornada del 2 de Mayo como un gran triunfo. El canciller de Chile, Álvaro Covarrubias Ortúzar, transmitió a su homólogo en Lima, don Toribio Pacheco y Rivero, la gran alegría de sus connacionales por la victoria peruana en la guerra hispano-sudamericana.

Para Chile, la guerra tuvo unas nefastas consecuencias económicas, ya que significó la pérdida de casi toda su flota mercante y de su hegemonía comercial en el Pacífico (con la destrucción de los almacenes fiscales de Valparaíso), aunque con el pasar de los años se recuperó gracias al resurgimiento de los puertos de Valparaíso y San Antonio. España, por su parte, no obtuvo tampoco beneficio alguno con este conflicto. A los gastos que ocasionó el mantenimiento de la expedición, se sumó la crisis económica que azotaba Europa y que se dejó sentir con fuerza en la Península.

Pedro de Novo y Colson (1846-1931), un historiador, poeta y marino español, fue autor de la *Historia de la guerra de España en el Pacífico* (1882). Contemporáneo de los integrantes de la escuadra de su país, fue un agudo crítico de la actuación hispana en el Pacífico. Censuró que el almirante Pinzón, en agresión “injustificada y arbitraria”, se hubiera apoderado de las islas Chincha, sin autorización de su gobierno, y calificó de “loco” al agente español Salazar y Mazarredo (cf. Garibaldi, 2010).

Novo y Colson destaca la valentía de la marina española, en condiciones aparentemente inferiores de combate. Dice que la Escuadra del Pacífico —compuesta de naves de madera, a excepción de la blindada Numancia—, no contaba con un solo cañón de gran calibre para enfrentar a los nueve cañones Armstrong y Blakely, “de monstruoso y extraordinario alcance”, que poseía el Perú y que podían atravesar una nave blindada con planchas de hasta 19 centímetros. Sostiene este autor que los españoles se batieron en pésimas condiciones: los muros de madera de las naves fueron traspasados por las balas sin dificultad. Las fuerzas aliadas chileno-peruanas quedaron reducidas a una décima parte de lo que fueron al comenzar el combate, mientras las españolas continuaron con el mismo número de buques. Las fragatas españolas, después de cinco horas de fuego a cortísima distancia de los fuertes de tierra con sus poderosos cañones, pudieron darse a la vela ocho días después, todas unidas, para atravesar 3.000 leguas de océano.

Por fin, en 1871 se firmó en Washington, un convenio de armisticio por tiempo indefinido entre España y sus cuatro enemigos declarados: Bolivia, Chile, Ecuador y Perú. El 14 de agosto de 1879, en París, España y nuestro país suscribieron finalmente un tratado de paz y amistad, por el que se reconocía la independencia peruana y se establecían relaciones diplomáticas entre ambas naciones. El Perú fue representado entonces por don Mariano Goyeneche y España, por don Mariano Roca de Togores, marqués de Molins.

Durante los años siguientes, similares tratados de paz se firmaron de manera bilateral entre cada país sudamericano y España: en 1879 con Bolivia, en 1883 con Chile y en 1885 con Ecuador. A través de la gloriosa gesta del Callao, el Perú sellaba definitivamente la independencia de América del Sur. Fue una victoria de todo el pueblo americano, y del pueblo peruano en particular.

Se ha dicho que el 2 de mayo de 1866 fue como si el alma popular hubiese escrito un canto épico. Desde el punto de vista moral, resulta evidente que ante el combate se produjo una unanimidad sin precedentes en el fervor público peruano y que su belicosidad no se enervó después, sino, al contrario, se intensificó y se preparó para nuevas luchas.

El ilustre historiador Jorge Basadre ha escrito al respecto: “En vez de hacer sufrir humillaciones o castigos, Méndez Núñez logró sin pretenderlo, robustecer el espíritu nacional antes del 2 de mayo, a lo largo de todo ese día y durante algún tiempo después. Por eso, después de Ayacucho, el 2 de mayo de 1866 es el día cumbre de la historia republicana del Perú y más que una jornada militar, es una jornada cívica. A pesar de las balas, del estruendo y de la sangre, asomarse a las calles del Callao ese día llenaba de júbilo. La ciudad era como un solo ser joven, gallardo, potente, fervoroso. En todos los presentes en aquella jornada palpité el sentimiento eterno en que cada hombre se ve redimido y encumbrado, ese instinto profundo de la dignidad humana que da esplendor a los rostros más oscuros...” (*Historia de la República del Perú* [1961], t. IV, reprod. en Comisión Nacional, 1966, p. 25).

Referencias bibliográficas

- ANÓNIMO (1941). *Dos de Mayo, fecha de América. 1866-1941 (en el 75° aniversario del glorioso combate del Callao)*. Lima: Eds. Patria, 1941.
- BECERRA PALOMINO, Carlos Enrique (1989). “Síntesis biográfica de José Gálvez Egúsqiza”. En: *Historia de Cajamarca*, vol. IV (siglo XIX), Lima: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 1989, p. 149-171.

El Principio de Solución Pacífica de Controversias: Aplicación de los Medios Jurídicos a los Conflictos Internos

Augusto Hernández Campos

Doctor en Derecho y Ciencia Política. Profesor Asociado de la Facultad de Derecho de la UNMSM y profesor de Derecho Internacional Público. Miembro de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional. Profesor de la Academia Diplomática del Perú (ADP). Este trabajo ha surgido como parte del dictado de clases por el autor en el curso de Solución de Controversias en la ADP y en el Doctorado de Derecho de la UNMSM.

- BERMEJO, Ildelfonso Antonio (1872). *La estafeta de Palacio (historia del último reinado)*, vol. III. Madrid: Imp. de R. Labajos, 1872.
- COMISIÓN NACIONAL (1966). *Centenario del Combate del 2 de Mayo de 1866 en el Callao: apuntes históricos*. Lima: Comisión Nacional del Centenario del Combate del 2 de Mayo, 1966.
- CORNEJO BASCOPÉ, Gastón (s/f). "2 de mayo 1866. Perú, Chile, Bolivia, Ecuador: aliados ante España". Dirección web: <http://alainet.org/active/37962&lang=es>.
- DELLEPIANE, Carlos (1931). *Historia militar del Perú*. Lima: Lib. e Imp. Gil, 1931. 2 vols.
- DULANTO PINILLOS, Jorge (1954). *Castilla*. 4ª ed. Lima: Cía. de Impresiones y Publicidad, 1954.
- GARCÍA MARTÍNEZ, José Ramón (1999). *El Combate del 2 de Mayo de 1866 en el Callao (resultados y conclusiones tácticas y técnicas)*. Madrid: Ministerio de Defensa, 1999.
- GARCÍA MARTÍNEZ, José Ramón (2007). "Últimos supervivientes del combate del 2 de mayo de 1866 en el Callao". En: *Revista General de Marina* (Madrid), vol. 252, 1º semestre 2007, p. 57-63.
- GARCÍA SALAZAR, Arturo (1928). *Resumen de historia diplomática del Perú, 1820-1884*. Lima: Tall. Gráf. Sanmarti, 1928.
- GARIBALDI, Rosa (2010). "El "otro" Combate del 2 de Mayo". En: Suplemento "Dominical" de *El Comercio*, Lima, 16 de mayo de 2010.
- ORREGO, Juan Luis (2000). "La República oligárquica (1850-1950)". En: *Historia del Perú*, Lima: Lexus Editores, 2000, p. 831-970.
- ORREGO, Juan Luis (s/f). "La guerra con España y el Combate del Dos de Mayo". Dirección web: <http://blog.pucp.edu.pe/juanluisorrego>.
- SÁNCHEZ-ALBORNOZ, Nicolás (1968). *España hace un siglo: una economía dual*. Barcelona: Ediciones Península, 1968.
- SOCIEDAD FUNDADORES (1941). *El 2 de mayo de 1866. Documentos esenciales para el estudio de la consolidación de la Independencia americana*. Lima: Sociedad Fundadores de la Independencia, 1941.

Introducción

La importancia del Principio de Solución Pacífica de Controversias es fundamental para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales que es función suprema de las Naciones Unidas. Desde que la mayoría de los conflictos armados en el mundo lo constituyen los conflictos armados internos, reviste una vital importancia la aplicación de dicho principio a los conflictos internos en el sistema internacional. Aplicación que tenía como primer obstáculo la naturaleza del Derecho Internacional, que regula los asuntos internacionales y no los asuntos internos, lo que se concreta en el art. 2, par. 7, de la Carta de la ONU que consagra el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados. Dado que la utilización del principio de solución pacífica es vital para el mantenimiento de la paz, es necesario también el análisis de sus medios.

Por ello, la finalidad del presente trabajo es examinar la aplicabilidad de los medios de solución pacífica de controversias internacionales a los conflictos internos, sean armados o no.

Para tal fin hemos dividido el trabajo en dos partes: en la primera parte se examinará al arbitraje y en la segunda al arreglo judicial, y su aplicación a conflictos internos. En este ensayo, evaluaremos la aplicación y la utilidad de los medios de solución pacífica en relación a los conflictos internos. No realizaremos un análisis en extenso de cada

medio, pues el objetivo es examinar su relación con la solución negociada de los conflictos intra-nacionales. Desde, que el Principio de Solución Pacífica de Controversias puede aplicarse a los conflictos internos, también pueden utilizarse sus medios. Sin embargo, algunos tipos de medios poseen mayor facilidad que otros para serles aplicados¹.

Como lo demuestran los hechos, los medios diplomáticos y los de las organizaciones internacionales se aplican *mutatis mutandis* con gran facilidad a los conflictos internos. Infante señala acertadamente que:

"En la práctica, dadas las características del orden internacional, los Estados recurren a una variedad de medios de solución, con una preferencia por los medios diplomáticos por sobre los jurisdiccionales".²

Respecto a los medios judiciales, debido a su naturaleza, su aplicación en los conflictos internos ha resultado mucho más limitada.

En cuanto a la aplicación de los medios, ésta se basa en la libertad de elección de medios por las partes (que puede restringirse voluntariamente por las propias partes mediante un acuerdo para establecer un recurso obligatorio³, lo que confirma la libertad de elección) y en la posibilidad de una aplicación sucesiva o yuxtapuesta de diversos medios.

Los medios de solución pacífica de conflictos internos se clasifican en tres categorías: diplomáticos, jurídicos y de las organizaciones internacionales⁴.

Los medios jurídicos son llamados también medios jurisdiccionales, adjudicativos o jurídicos, son el arbitraje y el arreglo judicial. En el arbitraje, las partes eligen y crean libremente una instancia y acuerdan el régimen legal aplicable (si las partes no se ponen de acuerdo será el Derecho Internacional) al caso sometido a solución. En el arreglo judicial, las partes no tienen tal elección: deben concurrir obligatoriamente a un tribunal permanente que resolverá el conflicto mediante la aplicación de normas generales de derecho. El resultado (sentencia) es obligatorio para las partes.

No obstante, la dificultad de aplicar los medios judiciales a los conflictos internos obedece a diversas razones. Teóricamente, desde que el principio de solución pacífica puede aplicarse a conflictos internos, todos sus medios de solución pacífica pueden ser utilizados *ipso facto* a tales conflictos.

Empero, un primer obstáculo lo podría constituir la antigua teoría de la separación entre las controversias políticas y las controversias ju-

rídicas del siglo XVIII, planteada por vez primera por Emmerich De Vattel⁵.

Según aquella teoría, los medios jurídicos se aplicarían a las controversias jurídicas (conflictos que están en relación con una norma comúnmente reconocida por las dos partes, como las diferencias en la aplicación o interpretación de un tratado o de una norma internacional). De otro lado, no se aplicarían los medios jurídicos a controversias políticas (conflictos que surgen en ausencia de una norma comúnmente reconocida por las partes, como las guerras internas para crear un nuevo gobierno o Estado o por la modificación del orden jurídico existente).

Por lo tanto, conforme a esta teoría, si los medios jurídicos sólo se aplican a las controversias jurídicas y si consideramos como controversia política al conflicto interno, en consecuencia, los medios jurídicos no serían aplicables a los conflictos internos.

Sin embargo, en realidad, la distinción entre controversias jurídicas y políticas no es según la describe la citada teoría. Algunos autores consideran que dada la voluntad de las partes de someterse a un veredicto judicial, cualquier conflicto es susceptible de arreglo por proceso judicial⁶. Todas las controversias comprenden un aspecto jurídico o pueden analizarse en dichos términos; y pocos arreglos carecerán de consecuencias políticas⁷.

En suma, no existen controversias de una sola categoría, sino combinada (aunque con preponderancia de una u otra naturaleza), ergo, los medios jurídicos (como los demás tipos de medios) pueden aplicarse a las controversias internas. Una causa adicional, de índole subjetiva, que limita la utilización de medios jurídicos en conflictos internos, obedece a que las partes desean participar directamente en la solución. Estas son renuentes a permitir que un tercero decida sobre sus intereses⁸.

El recurso a los medios judiciales (basado, al igual que con los medios diplomáticos, en la libertad de elección) puede ser de dos clases: facultativo (si lo deciden las partes después de surgido el conflicto) u obligatorio⁹ (si está acordado *ex ante*, para resolver controversias futuras que surgieren). El resultado (la sentencia arbitral o judicial) es absolutamente obligatorio para las partes.

1. Arbitraje

Es el medio jurisdiccional más antiguo¹⁰. Históricamente, el arbitraje fue el primero en desarrollarse y en proporcionar la inspiración para la creación de instituciones judiciales permanentes.¹¹

La definición que goza de mayor aceptación es la de la I Convención de La Haya de 1907 para la Solución Pacífica de Controversias Internacionales (art. 37), la cual señala que "El arbitraje internacional tiene por objeto resolver los litigios entre los Estados, mediante jueces por ellos elegidos y sobre la base del respeto del derecho."¹².

1.1 Naturaleza del arbitraje

El arbitraje es un medio pacífico de solución de controversias legalmente obligatoria hecha por jueces de elección de las partes, según las normas establecidas por ellas y en base de un sometimiento voluntario y respeto al Derecho.

El arbitraje es una técnica de adjudicación internacional o solución judicial. Difiere de la solución judicial *strictu sensu* porque las partes normalmente tienen la libertad de elegir los árbitros¹³ y de determinar el procedimiento y el régimen aplicable. Mas, como la solución judicial, el arbitraje incluye también una decisión obligatoria, conocida como "laudo".

El consentimiento a someter a arbitraje una controversia específica ya existente se formaliza en un acuerdo llamado compromiso o *compromis d'arbitrage*, por el cual las partes se obligan a someterse a una solución arbitral para resolver la controversia que les está oponiendo.¹⁴ Este acuerdo también estipula el objeto, los términos bajo los cuales el tribunal funcionará, las reglas de derecho aplicables, posiblemente la facultad para decidir *ex aequo et bono*, el procedimiento a seguirse y cualquier otra medida considerada como deseable por las partes.¹⁵

Cuestiones no tratadas en el compromiso (incluyendo la competencia del tribunal a determinar su propia jurisdicción), deben ser solucionadas por el propio tribunal. En este caso, se entiende que es un recurso facultativo al arbitraje.

Para futuras controversias, el consentimiento puede ser expresado mediante:

- a) Un tratado de arbitraje por el cual las partes se comprometían a someter a arbitraje todas o alguna clase de controversias.

- b) Una "cláusula de compromiso" en otro tratado que se refiera a controversias que surjan respecto a la interpretación y aplicación del tratado en cuestión el cual será solucionado por arbitraje (cláusula compromisoria).

Empero, los tratados generales de arbitraje y los tratados con una cláusula compromisoria aún requieren la conclusión de un compromiso para someter a arbitraje cualquier controversia que surja con relación al tratado.

Las clases de arbitraje son: árbitro único o comisión mixta. Cuando se trata de un árbitro único puede tratarse de un jefe de un tercer Estado que delega su cargo a expertos. También puede ser un cuerpo colegiado, que es generalmente una comisión mixta de un número impar, compuesto por árbitros o comisionados seleccionados en igual número por las partes; por ejemplo, dos por cada parte según las reglas de la Corte Permanente de Arbitraje¹⁶ y un árbitro elegido por los árbitros (designado por las partes) o por las partes mismas, el cual podría dirimir en caso de empate y sería *ex officio* el presidente del tribunal arbitral.

1.2 Aplicación a los conflictos internos

Aunque con muchos obstáculos, el arbitraje puede llegar a ser aplicado a una controversia interna.¹⁷

1.2.1 Recurso obligatorio: solución de cualquier conflicto futuro

El recurso obligatorio (arbitraje obligatorio) al arbitraje es difícil pues está limitado a posibles conflictos inter-étnicos, por cuanto se requiere una cierta estabilidad y permanencia de las partes. Esto es, debido a que el recurso obligatorio lo establecen dos partes por el cual se comprometen a someter a arbitraje una hipotética disputa futura o controversia que surgiera en el transcurso de sus relaciones bilaterales pacíficas.

Si bien esta premisa es válida en el sistema internacional para relaciones entre Estados (que gozan de estabilidad y permanencia a largo plazo), no lo es plenamente en el sistema interno. No lo es plenamente porque de las dos grandes clases de conflictos internos (conflictos de régimen interno y conflictos interétnicos) sólo sería aplicable a los conflictos interétnicos. Esto se debe a que las partes de un conflicto de régimen interno (gobierno contra insurgentes en guerra civil por el control del gobierno y del sistema político de un Estado) son provisionales (si

gana el gobierno desaparece la insurgencia, si gana la insurgencia éste es el nuevo gobierno). En cambio, las partes de los conflictos étnicos (que representan la lucha de una etnia separatista contra otra que gobierna) son permanentes, pues las comunidades étnicas son permanentes, aunque no sus representantes políticos (que pueden desaparecer). Este factor de permanencia es condición *sine qua non* para el recurso obligatorio. El compromiso de someter sus diferencias futuras a arbitraje implicaría continuidad futura en las relaciones pacíficas entre las dos partes de un conflicto interno (interétnico).

En caso de una guerra interna para crear un nuevo gobierno (conflicto de orden interno de un gobierno contra un grupo insurgente que pretende sustituirlo), este medio es inaceptable para un Estado, pues en virtud de su soberanía interna sólo se reconoce como autoridad nacional única a su gobierno.

Según el Derecho Internacional, un Estado tiene un solo gobierno. Así, un gobierno no se puede permitir mantener relaciones futuras pacíficas estables permanentes con un grupo insurgente y, subsecuentemente, acordar con este grupo someter posibles futuras diferencias que surgieran, en el marco de sus relaciones bilaterales, al arbitraje.

Quizá la única forma de establecer un recurso de este tipo, sea en el caso que el grupo insurgente se convierta en partido político (como con el Frente FMLN, Farabundo Martí de Liberación Nacional, convertido en partido político desde 1992 en El Salvador o el rebelde M-19 integrado al sistema político en Colombia) y este partido acuerde con el gobierno tal recurso. Por ejemplo, si surgiera diferencias futuras de interpretación del acuerdo de paz. Empero, un factor que hacía discutible esta alternativa es la posibilidad de desaparición del partido político, porque si desaparece el partido político (e.g., por disolución decidida por sus miembros) desaparece el arbitraje acordado.

Las partes deberán tener cierta permanencia y posibilidad de convivencia, como lo representan dos segmentos de la población de un Estado (como en Suiza, Bosnia, Canadá o Rusia) que podrían llegar a constituir un potencial conflicto inter-étnico o comunal. En virtud de aquella permanencia y con la anuencia del propio Estado (para conjurar aquel conflicto armado interno potencial), partes pueden acordar un compromiso de solucionar, a través de este medio, cualquier controversia futura que surgiese entre ellas.

Una situación ilustrativa sobre el recurso obligatorio al arbitraje como medio de solución en futuras controversias internas lo representa el

caso de Chipre cuando, en las negociaciones realizadas antes de la independencia de 1960, aceptaron las dos comunidades étnicas de la isla (greco-chipriota y turco-chipriota) acudir al arbitraje para solucionar futuras diferencias inter-comunales¹⁸.

Por tanto, sólo puede darse el recurso obligatorio al arbitraje en algunos supuestos; especialmente, en Estados que puedan afrontar potenciales conflictos interétnicos o intercomunales.

1.2.2 Recurso facultativo: solución a una controversia presente

La situación es diferente cuando surge una controversia interna porque ello presupone la existencia concreta actual, no potencial hipotética, de un grupo insurgente opuesto al gobierno, tanto para crear un nuevo gobierno como para crear un nuevo Estado, esto es, en conflictos de orden interno o interétnicos *latu sensu*.

Una vez que llega a surgir una controversia entre dos partes dentro de un Estado, es posible acudir al arbitraje facultativo para solucionar pacíficamente esta diferencia existente; sobre todo, para prevenir el estallido de un conflicto armado interno. También puede ser utilizado para solucionar o contribuir a solucionar una controversia interna que se ha convertido en un conflicto armado.

1.3 Casos de recurso al arbitraje

Algunos casos de recurso al arbitraje, como medio de solución en conflictos internos, son:

(a) El caso de arbitraje como recurso obligatorio en Chipre:

Chipre fue una colonia británica (1878-1960). En marzo de 1955, comenzaron las actividades de un movimiento insurgente greco-chipriota para lograr la independencia y realizar el enosis¹⁹.

Para impedir la partición²⁰, el Primer Ministro británico, Anthony Eden, invitó a Grecia y Turquía para realizar negociaciones en el marco de una conferencia tripartita en Londres (1955). En 1959, los primeros ministros de Grecia y Turquía negociaron en Zúrich y formularon un esquema de una constitución para Chipre, como Estado independiente. Poco después, los líderes de las comunidades greco-chipriota y turco-chipriota, el arzobispo Makarios y Fazil Kutchuk, respectivamente, negociaron en Londres, bajo auspicio inglés. Allí, Makarios y Kutchuk aceptaron la fórmula de Zúrich, lo que significó el acceso a la independencia el 16 de agosto de 1960.

Los Acuerdos Zürich-Londres fueron, junto a la constitución de Chipre, los tres tratados que limitaron el ejercicio de la soberanía del nuevo Estado. El *Tratado de Garantía* comprometía a Gran Bretaña, Grecia y Turquía a respetar la soberanía del Estado; en él, una cláusula operativa, según interpretación, permitía la intervención de los garantes. El *Tratado de Alianza* sancionaba la presencia de fuerzas limitadas de los garantes, pese a la denuncia de Chipre en 1964, éste sigue en vigor. El *Tratado de Establecimiento* reconocía la independencia de Chipre, aseguraba a todos los ciudadanos las libertades contempladas por la Convención Europea de Derechos Humanos y comprometía a las potencias garantes a recurrir al arbitraje para solucionar las controversias.

En efecto, el art. 10 del *Tratado de Establecimiento* estipulaba que las controversias concernientes a la interpretación del tratado serían remitidas a un tribunal arbitral, compuesto por representantes del Gobierno de Chipre, de los tres Estados garantes y un neutral, designado por la CIJ. Este procedimiento jurídico podía haber proporcionado una respuesta razonable a la violencia intercomunal. Sin embargo, nunca fue invocado debido a la profundización del conflicto²¹.

(b) Casos de arbitraje como recurso facultativo: Indonesia

El Consejo de Seguridad de la ONU, respecto a la guerra de independencia de Indonesia, además de otros procedimientos pacíficos, recomendó el arbitraje mediante su resolución 27 (1947) del 1 de agosto de 1947, basándose en que las partes habían acordado previamente, mediante convenio (Acuerdo de Linggadjati del 25 de marzo de 1947 entre Holanda, la potencia colonial, e Indonesia, la colonia insurgente), usar este medio²².

(c) Casos de arbitraje como recurso facultativo: Bosnia (1995)

El Corredor de Posavina, cuya ciudad principal es Brčko y tiene un ancho de 5 km., tenía en 1991 (antes de la guerra) un 50% de croatas, 30% musulmanes, y 20% serbios²³. Durante la guerra, los serbo-bosnios tomaron Brčko en mayo de 1992 y efectuaron la operación de "limpieza étnica". A partir de la primavera (boreal) de 1996, llegaron millares de refugiados y desplazados serbios.

Según el Acuerdo de Paz de Dayton, se establecía lo siguiente: dicho Corredor permanecería en control político serbio-bosnio (aunque bajo supervisión de la OTAN) y sería sometido a arbitraje internacional sobre su futuro para 1996.

Esta ciudad bosnia fue la única a la que hubo que excluir expresamente de los acuerdos de Dayton, pues fue duramente disputada por ambas

partes²⁴. Finalmente, se decidió constituir una comisión de arbitraje especial para Brčko, lo que impidió el fracaso de la conferencia de paz. Conforme a lo prescrito en Dayton, la comisión arbitral debió haber emitido su sentencia el 14 de febrero de 1997 sobre la pertenencia definitiva de la ciudad, pero la complejidad del caso hizo que aplazara su decisión por 13 meses (hasta marzo de 1998).

La comisión internacional de arbitraje, presidida por el diplomático estadounidense Robert Owens, inició una reunión a puerta cerrada el 5-12 febrero de 1998 en Viena para decidir el futuro de Brčko. A esta conferencia asistieron: el alcalde musulmán de la ciudad (en el exilio), Munib Jusufovic; el comisionado especial para Brčko de la comunidad internacional, Robert Farrand; representantes de la SFOR (de la OTAN en Bosnia); una delegación de la ONU; una representación de la República serbia de Bosnia y una delegación de la Federación croato-musulmana, encabezada por su presidente el musulmán Ejup Ganic. Los croata-bosnios, que desconfiaban de Ganic, enviaron su propia delegación encabezada por Vladimir Soljic (ex-vicepresidente de la Federación croato-musulmana)²⁵. La comisión debía emitir el laudo en marzo de 1998 sobre la adjudicación de la ciudad. Empero, la decisión consistió en posponer la sentencia arbitral por otro año más, por tercera vez, (se posibilitaría que más refugiados retornasen a la ciudad).

El 5 de marzo de 1999, la comisión pronunció su sentencia arbitral sobre Brčko. El fallo establecía que el área debía convertirse en zona neutral con autogobierno y habría una administración conjunta de las tres comunidades étnicas de Bosnia (serbia, croata y musulmana). Con este arbitraje, finaliza la última cuestión pendiente de Bosnia desde 1995.²⁶

(d) Caso de arbitraje como recurso obligatorio: Federación croato-musulmana, Bosnia (1995)

En marzo de 1994, el gobierno bosnio (musulmán) firmó el acuerdo con los croata-bosnios para una soberanía conjunta y crear así la federación después de casi un año de guerra civil entre musulmanes y croatas de Bosnia. En Munich, el 5 de febrero de 1995, después de meses de febriles negociaciones, las dos partes acordaron someter sus litigios al arbitraje obligatorio de una comisión internacional.

2. Arreglo Judicial

Examinaremos, *latu sensu*, las nociones generales sobre el arreglo judicial como medio de solución pacífica de controversias internacionales y su posibilidad de aplicación a las controversias intra-nacionales.

2.1 Naturaleza

El arreglo (adjudicación o solución) judicial es la solución de controversias entre Estados por un tercero imparcial mutuamente consentido, que es un órgano permanente, y colectivo, el cual dicta sentencia obligatoria basada en el Derecho Internacional después de un proceso regulado por un reglamento establecido.

Las cortes internacionales, esto es, instituciones judiciales internacionales permanentes, irrumpieron en la vida internacional en épocas relativamente recientes. El primer tribunal de este tipo fue la Corte Centroamericana de Justicia (1908-1918). En la actualidad, existe una serie de cortes internacionales permanentes, entre ellos se destaca en primer término la CIJ y varios tribunales regionales especializados como la Corte de Justicia de la Unión Europea o la Corte Interamericana de Derechos Humanos.²⁷

Existe una regla muy importante en la solución judicial internacional de controversias: según el DI, no se puede exigir a los Estados que sometan sus controversias a mecanismos judiciales internacionales excepto si han dado su consentimiento.²⁸ La autoridad de un tribunal internacional, para conocer una causa, depende de si su competencia ha sido o no aceptada por los Estados partes en la controversia. En general, los Estados tienen amplia libertad de: aceptar la competencia, ya sea antes o después de surgir una controversia, de restringir su aceptación a determinadas disputas y de poner condiciones a su aceptación.

Por tanto, los problemas relativos a la competencia siempre desempeñan un papel preponderante en la labor de los tribunales internacionales.

2.2 Aplicación a conflictos internos

Existen dos principales obstáculos, como hemos visto, respecto a la aplicación del arreglo judicial (según los tribunales internacionales actualmente existentes) como medio de solución de controversias y conflictos internos, que surgen en virtud de su competencia: primero, a raíz de su competencia *ratione personae* (sólo pueden litigar los Estados), y segundo, debido a su competencia *ratione materiae* (se dedican a resolver controversias internacionales). Como consecuencia, hay una escasa actuación.

Por otro lado, existen causas más profundas que explican su escasa participación en la solución de controversias o conflictos internos. Las

cortes internacionales son creadas por los Estados y éstos prefieren no otorgarles competencia *ratione materiae* para resolver asuntos que consideran de su exclusiva jurisdicción interna, como lo son los conflictos internos.

Mas, si llegaran a crear y existieran esta clase de cortes, también aquí harían su aparición las razones subjetivas que hacen muy impopular al arbitraje, siendo la principal el confiar a un tercero la solución de un problema, pues preferirían participar directamente en su solución.

Empero, se hace necesario que también los medios judiciales, en especial el arreglo judicial, participen más activamente en el objetivo tendiente a la solución de conflictos internos. La concesión del *locus standi* en algunas cortes internacionales, bajo ciertas condiciones, a sujetos diferentes de los Estados como los individuos o personas privadas²⁹, es un avance importante para lograr tal objetivo.

Otro avance relevante es la creación de tribunales penales internacionales *ad hoc* para imponer penas a individuos por violar gravemente normas fundamentales del Derecho Internacional, como en los casos de conflictos internos de Ruanda y de la ex-Yugoslavia. Sin embargo, en la actualidad, los tribunales internacionales como medio de solución de controversias aún no incluyen dentro de su competencia a los conflictos internos.

Para incluir tal clase de competencia, sería necesario: o crear una nueva corte que les incluya, o se podría reformar el estatuto de una corte ya existente (como la CIJ), con las siguientes condiciones:

a) Que la corte, como por ejemplo la CIJ, amplíe o modifique la competencia *ratione materiae* para abarcar a las controversias internas. Esto se debe a que el estatuto de la CIJ, art. 36, pár. 1, establece que "la competencia de la Corte se extiende a todos los litigios que las partes le sometan...". Dado que las partes ante esta corte solo son los Estados (art. 34, pár. 1, del Estatuto de la CIJ), las controversias son internacionales. Además, débese tener en cuenta que la CIJ como órgano jurisdiccional de la ONU, cumple con el art. 2, pár. 7, de la Carta de la ONU que consagra el principio de no "intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados".

b) La competencia *ratione personae* debe modificarse con el fin que el acceso a la Corte se amplíe a otros sujetos diferentes de los Estados. Así, podrían incluirse las partes de la controversia interna (el gobierno y los insurgentes como el IRA en Irlanda del Norte, o la comunidad

opuesta como la etnia albano-kosovar frente el gobierno de Belgrado). Esto sería del mismo modo que los Estados que no son partes en el Estatuto de la CIJ pueden tener acceso a la Corte en las condiciones que establezca el Consejo de Seguridad según el art. 35, pár. 2³⁰.

De concretarse este planteamiento, las partes de un conflicto interno podrían tener acceso a la Corte para solucionar su disputa. Para tal efecto, la modificación del citado art. 34, pár. 1, del Estatuto de la CIJ, resultaría fundamental.

En suma, la modificación de ambos tipos de competencia, para incluir a las partes de un conflicto interno y a los conflictos internos en sí, constituye un condición *sine qua non* para que los tribunales internacionales puedan participar en la solución judicial de controversias internas.

Conclusiones

El principio de solución pacífica es aplicable obligatoriamente a los conflictos internos cuando halla fundamento en momentos en que normas de interés de la comunidad internacional son quebrantadas, esto es si ocurre: violación de la soberanía de los Estados, violación grave de los derechos humanos, y violación grave de las necesidades y protección humanitaria. Al respecto, revestirá fundamental relevancia la referencia al art. 2, par. 7, de la Carta de las Naciones Unidas, para que se supere legalmente el principio de no intervención en asuntos internos por parte de las medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad.

Los medios de solución pacífica (sean diplomáticos, judiciales y de las organizaciones internacionales), como consecuencia de la validez de la aplicación del principio a los conflictos internos, son asimismo aplicables a estos conflictos en principio. Específicamente, los medios jurídicos, el arbitraje y el arreglo judicial, son aplicables en teoría. Respecto al arbitraje como instrumento de solución pacífica, tal como lo demuestra la casuística respectiva, este puede ser aplicable a controversias intranacionales. La práctica internacional corrobora lo afirmado, con la sola excepción del arreglo judicial. Pues, el problema es el *locus standi* que se conceden principalmente a los Estados y no a entidades no estatales y que esta situación es regulada por los estatutos de los diversos tribunales internacionales que dirimen litigios internacionales.

Notas

- 1 En realidad, como remarca Marcelo Kohen, la decisión de iniciar procedimientos o concluir un acuerdo especial (compromis) destinando una controversia internacional a un cuerpo judicial es una decisión política. *Vid.*, M. G. Kohen, "Interaction between Diplomatic and Judicial Means at the Initiation of Proceedings", en: Laurence Boisson de Chazournes et al. (eds.), *Diplomatic and Judicial Means of Dispute Settlement* (Leiden-Boston: Nijhoff, 2013), p. 14.
- 2 María Teresa Infante, "La solución judicial de controversias entre Estados", *Derecho* (Lima), no. 41 (1987), p. 70. Esta aseveración se adapta perfectamente al conflicto interno, en donde podemos señalar también que los actores, el gobierno y los insurrectos, muestran una especial preferencia por los medios diplomáticos.
- 3 Sobre la libertad de elección de los medios y su restricción mediante el recurso obligatorio para dirimir controversias internas, *vid.*, Capítulo VI de la Carta de la ONU, art. 33, par. 1, que trata sobre el principio de libre elección de los medios; art. 2, par. 7, que establece el abandono legítimo del principio de no intervención en asuntos internos.
- 4 Respecto a medios nuevos que logren implementarse o crearse (esto es, que no se asemejen a ninguno de los medios tradicionales: políticos, jurídicos o de las instituciones internacionales), éstos están incluidos en la enumeración de la Carta de la ONU, art. 33, pár. 1 ("...u otros medios pacíficos de su elección") y se encuentran regidos por dicho instrumento.
- 5 Sobre la teoría de la naturaleza de las controversias políticas y jurídicas, *vid.*, José Antonio Pastor Ridruejo, *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales* (Madrid: Tecnos, 2011), pp. 580-584; Hugo Llanos Mansilla, *Teoría y práctica del derecho internacional público*, t. II (Santiago de Chile: Jurídica, 1980), p. 553.
- 6 Lauterpacht, *The Function of Law in the International Community*, y Kelsen, *Peace Through Law*, *cit.* por B.S. Murty, "Solución de las controversias", en: Max Sorensen (ed.), *Manual de Derecho Internacional Público* (México: Fondo de Cultura Económica-FCE, 1985), p. 631.
- 7 B.S. Murty, *op. cit.*, p. 631; Hugo Llanos Mansilla, *Teoría y práctica del derecho internacional público*, *op. cit.*, t. II, p. 554; J. A. Pastor Ridruejo, *op. cit.*, p. 580.
- 8 Para Akehurst, "Esto explica por qué un país como los Estados Unidos, que ha participado en centenares de arbitrajes sobre cuestiones específicas se niegue a aceptar un compromiso general de sumisión a tribunales internacionales...". M. Akehurst, *Introducción al Derecho Internacional* (Madrid: Alianza Universidad), 1979, p. 304.
- 9 Lo que constituye una restricción voluntaria a la libertad de elección de medios.
- 10 Data de la Grecia Clásica del s. VII a.C. Murty, *ibid.*, p. 635.
- 11 *Vid.*, John G. Merrills, *International Dispute Settlement* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011), p. 84.
- 12 Estudios generales sobre la institución del arbitraje son: Infante, *ibid.*, p. 73; Manuel Díez de Velasco Vallejo, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, t. I (Madrid: Tecnos, 1980), pp. 522-529; José Sette-Camara, "Methods of Obligatory Settlement of Disputes", en: Mohammed Bedjaoui (ed.), *International Law: Achievements and prospects* (Londres-Boston-Dordrecht: UNESCO-Nijhoff, 1991), pp. 519-533; B.S. Murty, "Solución de las controversias", en: Max Sorensen (ed.), *Manual de derecho internacional público* (México: FCE, 1986), pp. 635-647; Thomas Buergenthal et al., *Manual de derecho internacional público* (México: FCE, 1994), pp. 63-67; Akehurst, *op. cit.*, pp. 295-296; Llanos Mansilla, *op. cit.*, t. 2, pp. 567-589.

- 13 En realidad, la libertad de elección de jueces queda restringida cuando está comprendida dentro de las instituciones internacionales.
- 14 Vid., Dominique Carreau y Fabrizio Marrella, *Droit International* (Paris: Pedone, 2012), p. 650.
- 15 Sean D. Murphy, *Principles of International Law* (St Paul: Thomson-West, 2012), p. 133 et seq.
- 16 El Título IV (arts. 15-57) de la I Convención de La Haya de 1899 para la Solución Pacífica de Controversias Internacionales está dedicado al Arbitraje y los arts. 19-29 se refieren específicamente a la creación y regulación de la Corte Permanente de Arbitraje; mientras los arts. 32 y 34 versan sobre la composición del tribunal arbitral y sobre la elección del presidente del mismo respectivamente. Vid., Hans-Jürgen Schlochauer, "Arbitration", en: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, vol. I (Amsterdam: Elsevier, 1992), p. 222; María Teresa Infante, "La solución judicial de controversias entre Estados", *Derecho* (Lima), no. 41 (1987), p. 72; C. Rousseau, *Derecho Internacional Público* (Barcelona: Ariel, 1966), pp. 509-510.
- 17 Oscar Schachter nos recuerda que el simple hecho que el recurso al arbitraje y arreglo judicial sea poco frecuente incrementa el efecto perjudicial que un caso de no cumplimiento tenga en el futuro en relación con controversias internacionales, y agregaríamos con más razón con respecto a controversias internas. Vid., O. Schachter cit. en Martin Dixon et al., *Cases and Materials on International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2011), p. 629.
- 18 Según el Tratado de Establecimiento, artículo 10. Vid., James H. Wolfe, "Cyprus: International Law and the Prospects for Settlement", *Proceedings of the 78th Annual Meeting of the American Society of International Law*, Washington: ASIL, abril 1984, pp. 108-110.
- 19 Del griego, "anexión", en alusión a su unión con Grecia. Esto nos recuerda el *anschluss* (del alemán, "anexión") de Alemania con Austria en 1938.
- 20 Lo que nos trae a la memoria experiencias negativas como la partición de la India en 1947, Palestina en 1947 e Irlanda en 1921.
- 21 El gobierno de Chipre, desde su independencia en 1960, a través del "mecanismo de una constitución bicomunal presentó considerables obstáculos", lo que significó su inviabilidad ab initio. Para Wolfe, eran tres las causas del fracaso del gobierno binacional chipriota: primero, el presidente greco-chipriota y el vicepresidente turco-chipriota debían convenir en todas las decisiones antes de ponerlas en efecto; segundo, la Cámara de Representantes (dividido entre 35 greco-chipriotas y 15 turco-chipriotas) nunca pudo tomar una acción unificada; y tercero, las cámaras comunales diseñadas para unir a los municipios divididos étnicamente nunca se materializaron. Vid., Wolfe, *op. cit.*, p. 107-132.
- 22 Vid., B.S. Murty, "Solución de controversias", en Max Sorensen (ed.), *op. cit.*, p. 667. La Resolución 27 (1947) del 1 de agosto de 1947 del Consejo de Seguridad de la ONU "... Invita a las partes: (a) A cesar inmediatamente las hostilidades, y (b) A resolver sus controversias por arbitraje u otros medios pacíficos y a mantener al Consejo de Seguridad informado acerca de los progresos logrados en la solución."
- 23 Según datos proporcionados por la *Agencia EFE*, el censo efectuado en 1991 daban un: 44% musulmanes, 25% croatas, serbios 21%, otros 10%. Cf., *Agencia EFE*, despacho de fecha 5 de febrero de 1998.
- 24 Brčko es de capital importancia. El corredor de Posavina une la mitad occidental de la República serbia de Bosnia con la oriental; por tanto, los serbios la consideran fundamental para la supervivencia de la entidad serbio-bosnia. Los croatas le conceden igual importancia por ser puerto fluvial y sus excelentes vías de comunicación.
- 25 Cf., *Agencia EFE*, en un despacho de fecha 5 de febrero de 1998.
- 26 Con el anuncio del laudo, Carlos Westendorp (Alto Comisionado para Bosnia de las Naciones Unidas) también proclamó la inmediata destitución del presidente serbo-bosnio, Nikola Poplasen, por no acatar los acuerdos de Dayton.
- 27 Sobre tribunales regionales internacionales, vid., Valerie Epps y Lorie Graham, *International Law* (Nueva York: Kluwer, 2011), p. 123.
- 28 Vid., Thomas Buergenthal y Sean Murphy, *Public International Law* (St. Paul: West, 2002), p. 77.
- 29 Entre las cortes internacionales que solucionan controversias otorgándole el *locus standi* al individuo están: la Corte Centroamericana de Justicia de 1907 (desaparecida en 1918), Tribunal Internacional de Presas de 1907 (que nunca entró en vigor) y los Tribunales Arbitrales Mixtos de 1919. La Corte de Justicia de las Comunidades Europeas (desde el 2009, Corte de Justicia de la Unión Europea) y el Tribunal de Derecho del Mar de 1982 (vigente desde 1994) permiten asimismo el *locus standi* a personas jurídicas. Mientras que los estatutos de la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Andino aceptan que, dentro de los procedimientos establecidos, los individuos o personas jurídicas puedan reclamar incluso contra su propio Estado. Vid., J.A. Pastor Ridruejo, *Curso de Derecho Internacional Público* (Madrid: Tecnos, 1986), pp. 178-180; T. Buergenthal et al., *Manual de derecho internacional público* (México: FCE, 1994), pp. 76.
- 30 Art. 35, párr. 2, del Estatuto de la CIJ señala: "Las condiciones bajo las cuales la Corte estará abierta a otros Estados serán fijadas por el Consejo de Seguridad..."

Conclusión de los trabajos de mantenimiento y densificación de hitos en la frontera terrestre Peruano-Ecuatoriana

Nicolás Roncagliolo Higuera

Embajador en el Servicio Diplomático. Director General de Soberanía, Límites y Asuntos Antárticos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Máster en Relaciones Internacionales de la Universidad Estatal de San Francisco, EE.UU. Ha publicado el libro *La Comisión Permanente del Pacífico Sur frente al siglo XXI*. Miembro asociado de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional.

En ocasión del Encuentro de los Presidentes del Perú y el Ecuador llevado a cabo en Piura, el 14 de noviembre de 2013, se conmemoró el XV Aniversario de la suscripción de los Acuerdos de Paz de Brasilia, destacándose los importantes avances en el proceso de integración de ambos países con el consiguiente beneficio social y económico de ambos pueblos. En la misma fecha se llevó a cabo el Gabinete Binacional de Ministros Perú-Ecuador y se suscribió la Declaración Presidencial. A este respecto, en oportunidad de celebrarse en la Academia Diplomática del Perú el 15 Aniversario de la Firma de los Acuerdos de Paz Perú-Ecuador, el Embajador Fernando Rojas Samanez, Viceministro de Relaciones Exteriores, destacó lo siguiente: “Hace sólo unos días los Jefes de Estado del Perú y del Ecuador realizaron en la ciudad de Piura con notable éxito el Encuentro Presidencial y Gabinete Binacional de Ministros, mecanismo de una diplomacia integral y multisectorial que en su séptima versión aún sorprende y se convierte en modelo para el mundo. Esta es no sólo una experiencia inédita, sino el dínamo de un conjunto de políticas, programas y proyectos, coordinados y conjuntos, que beneficia a los pueblos de frontera y enriquece las políticas públicas de ambos gobiernos a través del intercambio de experiencias. Los resultados son concretos y alentadores en quince años, el comercio entre ambos países se ha incrementado en más de 1,000% y, a través del Plan Binacional y el Fondo Binacional para la Paz y Desarrollo, a los

Conclusión de los trabajos de mantenimiento y densificación de hitos

que ya se han hecho referencia, se han realizado importantes inversiones en proyectos de desarrollo”.¹

Esta celebración al más alto nivel de ambos países nos lleva a recordar que en el Acta de Brasilia del 26 de octubre de 1998 se puso término a casi 170 años de diferencias fronterizas entre el Perú y el Ecuador y se expresó la firme voluntad de fijar en el terreno el tramo pendiente de la frontera común en el más breve plazo.

1. Antecedentes

Después del enfrentamiento armado entre Perú y Ecuador en el Alto Cenepa durante los meses de enero y febrero de 1995 se suscribe el 17 de febrero la Declaración de Paz de Itamaraty. El acuerdo establecía la adopción de diversas medidas para consolidar el cese de las hostilidades y estabilizar la situación militar. Asimismo, el Ecuador y el Perú se comprometieron encontrar una solución a los denominados “impases subsistentes” entre ambos países.

El mencionado acuerdo significó el inicio del proceso más extenso y complejo de conversaciones y negociaciones en la historia del Perú y Ecuador. Seis Cancillerías habrían de trabajar, en coordinación con 28 embajadas, durante los 3 años y 8 meses que duró el proceso de paz, para alcanzar un acuerdo global y definitivo. Se sostendrían conversaciones y negociaciones de carácter político, diplomático, jurídico, técnico, económico y militar. Más de 80 autoridades participarían directamente como negociadores, considerando los Jefes de Estado, los Cancilleres, Vicecancilleres, delegados y altos representantes del Perú y Ecuador, así como de Argentina, Chile, Brasil y Estados Unidos, países que desempeñaron un papel muy importante en su calidad de Garantes del Protocolo de Río de Janeiro de 1942.²

El Acuerdo Global y Definitivo, que se edifica sobre la base jurídica del Protocolo de Paz, Amistad y Límites de Río de Janeiro de 1942 y sus Instrumentos Complementarios, comprende el punto de vista de carácter vinculante vertido por los Presidentes de los Países Garantes que resuelve en “forma definitiva” las diferencias fronterizas de conformidad con los pareceres-opiniones emitido por los expertos designados por los Países Garantes; el Tratado de Comercio y Navegación; el Acuerdo Amplio Peruano-Ecuatoriano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, con sus anexos; y, el Intercambio de Notas sobre el Acuerdo de Constitución de la Comisión binacional Peruano-Ecuatoriano sobre Medidas de Confianza Mutua y Seguridad.

Cabe mencionar que los Países Garantes en su carta vinculante del 23 de octubre de 1998 comprometieron al Ecuador y al Perú a terminar con la demarcación en los sub-sectores señalados de la Cordillera del Cóndor y un pequeño sector del Río Lagartococha.

2. La conclusión de la Fijación de la Frontera Terrestre Común en 1999

Luego de constituirse la Comisión Peruano-Ecuatoriana para la Fijación de la Frontera Terrestre Común con sus propias normas de procedimiento a fines de 1998, se pasó de inmediato a verificar en el terreno de los hitos existentes en el Sub-Sector Lagartococha - Gueppí y su correspondiente perfeccionamiento jurídico y en menos de tres meses de intenso y sacrificado trabajo se fijaron 23 nuevos hitos en la Cordillera del Cóndor, en los tramos entre el hito Cunhuime Sur y 20 de Noviembre y 3 Hitos entre el Cusumaza Bumbuiza y la confluencia de los ríos Yaupi y Santiago y se determinaron las coordenadas geodésicas del hito “Nacientes” inicialmente considerado como “desaparecido”. Ello constituyó un logro que enorgulleció a todos y a cada uno de los miembros del equipo responsable de haber completado la anhelada demarcación de la frontera peruano-ecuatoriana, lo que constituía la llave maestra que otorgaba plena vigencia a los Convenios suscritos en Brasilia, el 26 de octubre de 1998.

El autor del presente artículo tuvo el honor de desempeñar la función de Presidente de la Comisión Peruana Demarcadora de Límites, siendo testigo de excepción del esfuerzo conjunto de más de un centenar de personas (diplomáticos, militares, expertos de la Cancillería, desminadores, pilotos y tripulación de helicópteros) que participaron en el proceso de desminado asociado a la demarcación y en la fijación de la frontera terrestre común. El desafío fue grande por cuanto debían colocarse nuevos hitos en zonas de la frontera sembradas de minas antipersonales y debía cumplirse el compromiso de demarcar los tramos pendientes de la frontera común a la brevedad posible.

Estimo conveniente reproducir dos párrafos de un artículo del autor de este trabajo titulado “La culminación del proceso demarcatorio”, publicado en la *Revista de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional* en 1999 en la medida que describe de manera resumida las características de la labor realizada:

“Las brigadas demarcadoras aprovechando las aisladas oportunidades que ofreció el clima fijaron en el mínimo tiempo y con toda precisión

—mediante el sistema de posicionamiento global satelital— cada uno de los 27 hitos previstos, conforme al punto de vista vinculante emitido por los países Garantes y al Protocolo de Río de Janeiro. Los demarcadores equipados con tecnología de última generación disponían de teléfonos satelitales, computadoras portátiles, hitos prefabricados de fibra de vidrio (fácilmente transportables, de larga duración y visibilidad a gran distancia); así como materiales de construcción tradicionales, picos y palas; cumplieron su misión en periodos de tiempo cada vez más reducidos, a medida que aumentaba la experiencia adquirida en la colocación de cada hito de frontera”.

“Las labores demarcatorias se ejecutaron dentro del espíritu de confraternidad que se desarrolló diariamente al interior de la Comisión Ecuatoriano-Peruana para la Fijación de la Frontera Terrestre Común. Civiles y militares peruanos y ecuatorianos llegaron a formar un solo grupo de profesionales viéndose identificados por compartir el objetivo de concluir la construcción de la paz definitiva, alcanzada entre los dos países. Por ello es que al producirse el lamentable accidente del helicóptero Superpuma que ocasionó la pérdida de 7 valiosas vidas de expertos ecuatorianos, la delegación peruana lo sintió como propio y coordinó con la Comisión ecuatoriana denominar al hito donde se produjo el accidente “Constructores de la Paz” y la celebración de una ceremonia en la Cordillera del Cóndor, colocando una placa de bronce en memoria de los oficiales ecuatorianos desaparecidos y elevando una oración de paz al Altísimo. La experiencia vivida durante esta campaña demarcatoria constituye una muestra palpable de cómo la activa cooperación entre ambos países permite lograr las metas que nos son comunes”.³

El 13 de mayo de 1999 en el Hito “1er Enfilamiento Confluencia Yaupi-Santiago” se clausuraron los trabajos demarcatorios consistentes en la colocación de 26 nuevos hitos de material sintético y de larga duración y medición de coordenadas geodésicas del Hito “Nacientes”, con lo que quedó definitivamente concluida la demarcación de la frontera terrestre con Ecuador. Cabe destacar que las coordenadas de esos nuevos hitos fueron determinadas mediante el uso de equipos GPS, con precisión milimétrica y referida al moderno Sistema Geodésico Mundial (WGS84).

Esta inolvidable experiencia vivida por diplomáticos, oficiales y expertos de ambos países teniendo como punto de partida para las operaciones demarcatorias la ciudad ecuatoriana de Gualaquiza, permitió consolidar las capacidades técnicas de ambos equipos y prepararse para el siguiente desafío de llevar a cabo la reposición, reparación y densificación de todos los hitos de los 1528 kilómetros de la frontera

peruano-ecuatoriana, seguido de la elaboración, por primera vez en la historia de las relaciones de ambos países de la cartografía común.

3. Trabajos de la Comisión Mixta Permanente de la Frontera Ecuador-Perú (2000-2013)

Diecisiete meses después de haber concluido la histórica demarcación de la frontera peruano-ecuatoriana se constituyó la Comisión Mixta Permanente de Fronteras Ecuador-Perú (COMPEFEP) con la finalidad de llevar a cabo la inspección de la frontera común; la actualización de la cartografía; la reposición, reparación, y densificación de hitos; y, la solución de problemas relacionados con la línea fronteriza. Trabajos largamente esperados para dar estabilidad a las zonas fronterizas y que sólo podían llevarse a cabo luego de concluir el proceso demarcatorio descrito precedentemente. Al culminar la primera reunión de la Comisión en el año 2000, se convino en efectuar la inspección de los hitos del Primer Sector, Sección Occidental de la frontera común.

Posteriormente en la Segunda Reunión de la COMPEFEP en el año 2005 se dispuso llevar a cabo la inspección de los hitos del 1 al 42 y determinar sus coordenadas geodésicas.

En ocasión de la Tercera Reunión Ordinaria de la COMPEFEP clausurada en Quito, el 9 de noviembre de 2007, se aprobaron las mediciones de coordenadas geodésicas WGS84 de 28 hitos sobre el total de los 42 instalados originalmente en el Primer Sector Occidental; y, recogiendo la buena experiencia con los hitos de material sintético usados en la Cordillera del Cóndor durante el proceso de fijación de la frontera terrestre común, se decidió emplear el mismo material en la reposición de los hitos desaparecidos.

Hay que destacar que la mencionada Tercera Reunión de la COMPEFEP constituyó un punto de quiebre cuando la delegación peruana propuso una metodología que posibilitara la determinación de las coordenadas geodésicas de los puntos de frontera, los que serían unidos por segmentos de la línea fronteriza obtenida de la digitalización de los planos de la demarcación aprobados en 1945, asegurando así que no hubiera ninguna variación en el límite demarcado.

Luego de efectuar las pruebas requeridas sobre la precisión de la propuesta, la delegación ecuatoriana la acogió y en consecuencia convino en llevar a cabo inmediatamente una Reunión Técnica en Lima para perfeccionarla. La III Reunión Técnica se llevó a cabo el 25 de noviem-

bre y con los aportes de la comisión técnica ecuatoriana se adoptó en una metodología precisa y de fácil aplicación que permitió avanzar rápidamente en los trabajos programados.

El 12 de junio de 2008 se culminó la reposición de los hitos desaparecidos en el Canal Internacional de Capones y tan solo un mes después, el 22 de julio se terminó la reposición de todos los hitos del Primer Sector de la Sección Occidental.

Durante el segundo semestre de 2008 se tomó fotografía aérea de vuelo bajo con la que produjo el primer tramo de la cartografía binacional fronteriza hasta el hito Lajas N° 33, que luego de ser verificada en el terreno fue aprobada en la Cuarta Reunión Ordinaria de COMPEFEP, realizada en abril de 2009. Debe hacerse notar que la cartografía digital aprobada permite obtener coordenadas de puntos de la línea de frontera con precisión milimétrica, en contraste con la imprecisión de las antiguas coordenadas astronómicas, incompatibles con la cartografía actual.

La exitosa experiencia descrita anteriormente motivó el mandato de continuar los trabajos hasta la confluencia del río Gueppí con el Putumayo. Sobre la base de ese amplio mandato no sólo se dinamizaron las instancias diplomáticas y técnicas de ambas Cancillerías, sino también las correspondientes a los institutos geográficos (Instituto Geográfico Nacional del Perú y los Institutos Geográfico Militar y Oceanográfico de la Armada del Ecuador) y fuerzas armadas de ambos países, realizando la toma de fotografía aérea, posicionamiento geodésico, limpieza de minas y despeje de vegetación en zonas boscosas, sin cuya eficiente concurrencia no hubiera sido posible efectuar los trabajos y producir la cartografía binacional.

Se multiplicaron las campañas y en cada trabajo de campo la subcomisión mixta se dividió en brigadas para optimizar el uso de equipos y el esfuerzo de los técnicos con el fin concluir los trabajos en un plazo menor que el proyectado.

Consiguientemente, el 3 de octubre de 2013, al cabo de 28 campañas, se terminaron los últimos trabajos de medición de coordenadas y reposición de los hitos N° 100 al 105 en la Cordillera del Cóndor y de los hitos N° 203 y 205 en el río Gueppí, con los que se concluyó la reposición de la totalidad de hitos de la frontera peruano-ecuatoriana.

Con gran beneplácito, en Quito, durante la VII Reunión Ordinaria de la COMPEFEP clausurada el 3 de noviembre de 2013, se aprobaron los

últimos trabajos y la cartografía binacional fronteriza hasta la parte Sur de la Cordillera del Cóndor.

La cartografía de los sectores Segundo y Quinto de la Sección Oriental se encuentra en trabajo de laboratorio, esperando culminarla a mediados del año 2014. Mientras que en los sectores Tercero y Cuarto se está llevando a cabo la toma de fotografía aérea, que al procesarla permitirá concluir toda cartografía binacional a principios de 2015.

Por ello, los Presidentes del Perú y Ecuador al suscribir la “Declaración Presidencial” en Piura, el 14 de noviembre de 2013, expresaron “.....la trascendental importancia de la conclusión de las labores de desminado y limpieza de los hitos 101, 102, 103, y 104, con lo cual, por primera vez en la historia de las relaciones bilaterales, se ha culminado los trabajos de medición, reposición y mantenimiento de hitos a lo largo de los más de 1,500 kilómetros de frontera que unen al Perú y al Ecuador; incluyendo el posicionamiento geodésico de hitos y la producción de cartografía binacional fronteriza, evidenciando la alta capacidad técnica, profesionalismo y trabajo conjunto de la Comisión Mixta Permanente de la Frontera Perú-Ecuador (COMPEFEP)”.

La cartografía binacional aprobada, facilita ubicar con precisión los linderos de los predios fronterizos y dan la seguridad jurídica necesaria que permite a los propietarios ser sujetos de crédito y obtener financiamiento para su explotación.

La confianza mutua y las excelentes relaciones peruano-ecuatorianas han quedado evidenciadas en las 28 campañas de trabajo de campo, en las reuniones técnicas y ordinarias, cuyos programas se cumplieron rigurosamente sin fallar en una sola fecha. Nunca se presentó divergencia alguna y los puntos de vista de ambos países se integraron constructivamente para llegar a soluciones armónicas. Como reflexión final podemos señalar que contar con una frontera delimitada correctamente demarcada, permanentemente inspeccionada y mantenida es una herramienta que contribuye en gran medida al desarrollo y progreso de los pueblos.

Al concluir este artículo deseo expresar mi reconocimiento, particularmente a quienes participaron en los trabajos de campo de la Comisión Técnica de la COMPEFEP: a los Ministros en el Servicio Diplomático de la República Hubert Wieland y Edwin Gutiérrez, al Capitán de Navío(r) Luis Héctor Salerno, Asesor de la Dirección General de Soberanía, Límites y Asuntos Antárticos, cuyo aporte creativo y técnico ha sido invaluable, a los expertos de la Cancillería, a los Oficiales y

Técnicos del Instituto Geográfico Nacional del Perú, a los oficiales de las fuerzas armadas y desminadores de la Dirección General de Desminado Humanitario del Ejército (Ministerio de Defensa) que con los integrantes ecuatorianos de la COMPEFEP, desplegaron esfuerzo, dedicación y eficiencia en el cumplimiento de su labor permitiendo concluir, por primera vez en la historia de las relaciones bilaterales, los trabajos de reposición, reparación y densificación de la extensa frontera común.

Notas

1. Palabras del Embajador Fernando Rojas Samanez, Viceministro de Relaciones Exteriores, en conmemoración del 15° Aniversario de la Firma en Brasilia de los Acuerdos de Paz Perú-Ecuador, Academia Diplomática del Perú, 29 de noviembre de 2013.
2. “El Proceso de Paz Peruano Ecuatoriano: Un Acuerdo para el Siglo XXI” de Nicolás Roncagliolo Higuera, pág. 266 *Revista Peruana de Derecho Internacional*. Tomo L, julio-diciembre 2000, N° 116, Lima-Perú.
3. “La Culminación del Proceso Demarcatorio Peruano-Ecuatoriano” de Nicolás Roncagliolo Higuera, págs. 183 y 184. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, Tomo XLIX N° 114, año 1999. Como nota complementaria considero pertinente mencionar que cuando se produjo el lamentable accidente del helicóptero ecuatoriano Superpuma (11 de abril de 1999), donde fallecieron el Mayor Ing. Geo. Eddylen Orlando Baquero Fonseca, Mayor Ing. Geo. Bolívar Patricio Gallardo De la Puente, Capitán Piloto. Edwin Fernando Flores Arco, Capitán Piloto Luis Enrique Ruiz Carrera, Capitán Ing. Víctor Manuel Montalvo Piñeiros, Sargento. Jaime Chango Quishpe y Cabo Mauricio Flores Carrera de dicho país, el autor del presente trabajo se embarcó en un vuelo especial que trasladó a Quito a los féretros de los mencionados oficiales y participó en la ceremonia oficial preparada por los Ministerios de Defensa y Relaciones Exteriores del Ecuador. El Congreso de la República del Perú aprobó una “Moción de orden del día” en la que se reconocían las acciones a favor de la paz de los militares ecuatorianos fallecidos y se acordaba guardar un minuto de silencio en el pleno del Congreso. Posteriormente, coordinamos con mi contraparte ecuatoriana, Embajador Alejandro Suárez, una significativa ceremonia en la Cordillera del Cóndor y acordamos denominar al hito donde se produjo el accidente de aviación “Constructores de la Paz”. Al pronunciar el autor de este artículo unas palabras en homenaje a los expertos ecuatorianos, concluyó citando la parte final del Salmo 90 que se constituyó en oración de los demarcadores (“Alégranos conforme a los días que nos afligiste y los años en que vimos el mal. Aparezca en tus siervos tu obra y tu gloria sobre sus hijos. Sea la luz de Jehová, nuestro Dios sobre nosotros, la obra de nuestras manos confirma sobre nosotros; sí, la obra de nuestras manos confirma”, vs 15-17). Copia de las palabras pronunciadas en esta oportunidad fueron entregadas al Embajador Suárez.

Bibliografía

- 1.- *Veinte años de política exterior peruana (1991 – 2011)*. Libro homenaje por el Vigésimo Aniversario el Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Autor: Varios, Lima, 2012.
- 2.- *Testigo Presencial. Los trabajos y los días en la búsqueda de la paz verdadera*, Lima 2013. Fundación Manuel J. Bustamante de la Fuente, Fernando de Trazegnies.
- 3.- *Perú y Ecuador: Tiempos y testimonios de una vecindad*. 1era edición, Lima, CEPEI 1992, Juan Miguel Bakula Patiño.

- 4.- *Páginas Diplomáticas del Perú*: Rosa Garibaldi, octubre 2013. Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático el Perú.
- 5.- *Relaciones Peruano-Ecuatorianas*: Guía bibliográfica de las publicaciones existentes en las bibliotecas de acceso público de Lima. CEPEI, documento de trabajo 2, 1985. Alejandro San Martín y Rafael Caro.
- 6.- "La Culminación del Proceso Demarcatorio Peruano-Ecuatoriano" de Nicolás Roncagliolo Higuera. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, Tomo XLIX N° 114, año 1999.
- 7.- "El Proceso de Paz Peruano-Ecuatoriano: Un acuerdo para el siglo XXI" de Nicolás Roncagliolo Higuera, *Revista Peruana de Derecho Internacional*. Tomo L, julio-diciembre 2000, N° 116, Lima-Perú.

ACTA DE CLAUSURA DE LOS TRABAJOS DEMARCATORIOS EN LA FRONTERA PERUANO-ECUATORIANO QUE DESCRIBE LA LÍNEA DE FRONTERA.

A los trece días del mes de mayo de 1999, siendo Presidente de la República del Perú, el Excelentísimo Señor Ingeniero Alberto Fujimori Fujimori y Presidente de la República del Ecuador, el Excelentísimo Señor Doctor Jamil Mahuad Witt, se reunieron en el hito "1er Enfilamiento Confluencia Yaupi Santiago", de la frontera peruano-ecuatoriana, los Presidentes de la Comisión Ecuatoriano-Peruana para la Fijación de la Frontera Terrestre Común, por el Perú Embajador Nicolás Roncagliolo Higuera y por el Ecuador Embajador Alejandro Suárez Pasquel, con el objeto de consignar en la presente Acta la descripción de los hitos ubicados en la frontera común en el Sector Oriental. Los trabajos de demarcación fueron hechos en cumplimiento del Protocolo de Río de Janeiro, sus Instrumentos Complementarios y los acuerdos suscritos en Brasilia el 26 de octubre de 1998.

Los hitos colocados en el Sector Oriental son los siguientes:

Hito "Empalme" N° 100 con coordenadas geográficas, latitud 4° 29' 20,2" S, longitud 78° 38' 0 2,1" W y altitud 1.576,8 mts, ubicado en un punto del Divisor, entre las nacientes de una quebrada tributaria del río Numbatkaime, afluente del río Nangaritzza que es a su vez afluente del río Zamora y las nacientes de una de las quebradas formadoras del río Shamata, afluente del río Achuime, afluente éste del río Numpatkai, afluente del río Comaina, el que a su vez es afluente del río Cenepa.

Hito "Llave del Numbatkaime-Achuime", N° 101 con las coordenadas geográficas 04° 25' 00,1" S de latitud y 78° 37' 11,7" W de longitud, altitud 1.449 mts, situado en un punto del Divisor, entre las nacientes de la quebrada Llave, que desemboca en el río Numbatkaime, afluente del río Nangaritzza, que a su vez es afluente del río Zamora y las nacientes del río Achuime, afluente del río Numpatkai, que es afluente del río Comaina, el que a su vez es afluente del río Cenepa.

Hito "Achuime-Numbatkaime" N° 102, con coordenadas geográficas 04° 21' 12,4" S y 78° 39' 09,7" W, altitud 1.130, 80 m, situado en un punto del Divisor entre las nacientes del río Achuime, afluente del río Numpatkay, el que a su vez es afluente del río Comaina, afluente este último del río Cenepa, y el río Numbatkaime, afluente del río Nangaritzza el que a su vez es afluente del río Zamora.

Hito "A – Llave-Miaza", N° 103, con coordenadas geográficas 04° 18' 20,2" S de latitud y 78° 38' 05,4" W de longitud, altitud 1.095 mts., situado en el mismo Divisor, a 25 metros del Punto de Estación y a 350 metros de la trocha que conduce del Llave al Miaza. El azimut del hito A en el Punto de Estación, es de 282° 52' 40".

2

Hito "Nayumbe Teisha", N° 104, con coordenadas geográficas 04° 12' 39,61" S de latitud y 78° 35' 34,45" W de longitud, altitud 1.569,07 mts. situado sobre el divisor general de las aguas de los ríos Zamora y Santiago en una altura que divide los sistemas hidrográficos de los ríos Comaina y Nangaritz y en un punto próximo a las nacientes del río Teisha, afluente del primero y del río Nayumbe, afluente del segundo.

Hito "Cunhuime Sur", N° 105, con coordenadas 04° 07' 16,96" S de latitud y 78° 34' 17,81" W de longitud, altitud 1.849,85 mts. situado al sur del cerro Cunhuime, en una altura que divide los sistemas hidrográficos de los ríos Nangaritz y Comaina, sobre el divisor general de las aguas de los ríos Zamora y Santiago.

Hito "27 de Febrero", N° 106, con coordenadas: latitud 04° 04' 04,15" S y longitud 78° 32' 35,02" W. referidas al sistema WGS-84.

Hito "Chinapitza", N° 107 con coordenadas: latitud 04° 02' 08,13" S y longitud 78° 34' 04,07" W. referidas al sistema WGS-84.

Hito "Mayaycu-Sabintza", N° 108, con coordenadas: latitud 03° 58' 56,36" S y longitud 78° 33' 21,70" W. referidas al sistema WGS-84.

Hito "Nangaritz", N° 109, con coordenadas: latitud 03° 57' 00,20" S y longitud 78° 31' 44,13" W. referidas al sistema WGS-84.

Hito "Comaina", N° 110, con coordenadas: latitud 03° 55' 59,44" S y longitud 78° 29' 42,23" W. referidas al sistema WGS-84.

Hito "Paquisha", N° 111, con coordenadas: latitud 03° 53' 49,97" S y longitud 78° 28' 49,06" W referidas al sistema WGS-84.

Hito "La Meseta" N° 112, a una distancia de 6,30 km. del anterior, con coordenadas: latitud 03° 50' 15,25" S y longitud 78° 27' 33,04" W referidas al sistema WGS-84.

Hito "Integración", N° 113, a una distancia de 7,05 km. con coordenadas: latitud 03° 48' 53,21" S y longitud 78° 25' 57,23" W referidas al sistema WGS-84.

Hito "Machinaza", N° 114, con coordenadas: latitud 03° 46' 18,26" S y longitud 78° 24' 31,50" W referidas al sistema WGS-84.

Hito "Las Quebradas", N° 115, con coordenadas: latitud 03° 43' 54,56" S de y longitud 78° 24' 47,36" W, referidas al sistema WGS-84.

Hito "La Colmena", N° 116, a una distancia de 4,60 km. y con coordenadas: latitud 03° 41' 22,27" S y longitud 78° 25' 19,03" W, referidas al sistema WGS-84.

3

Hito "Mirador", N° 117, que se encuentra separado del anterior por 5,10 km. con coordenadas: latitud 03° 39' 38,07" S y longitud 78° 23' 42,38" W, referidas al sistema WGS-84.

Hito "Constructores de la Paz", N° 118, de coordenadas: latitud 03° 38' 28,32" S y longitud 78° 23' 13,41" W, referidas al sistema WGS-84.

Hito "Namakuntza", N° 119, con coordenadas: latitud 03° 36' 02,39" S y longitud 78° 23' 33,03" W, referidas al sistema WGS-84.

Hito "La Roca", N° 120, con coordenadas: latitud 03° 33' 43,23" S y longitud 78° 23' 24,56" W, referidas al sistema WGS-84.

Hito "Atalaya", N° 121, con coordenadas: latitud 03° 31' 11,27" S y longitud 78° 22' 00,37" W, referidas al sistema WGS-84.

Hito "Vista al Valle", N° 122, con coordenadas: latitud 03° 27' 43,13" S y longitud 78° 21' 08,64" W, referidas al sistema WGS-84.

Hito "Yukutais-Fachin", N° 123, con coordenadas: latitud 03° 24' 13,06" S y longitud 78° 21' 20,68" W, referidas al sistema WGS-84.

Hito "Naikat", N° 124, con coordenadas: latitud 03° 22' 51,29" S y longitud 78° 20' 48,21" W, referidas al sistema WGS-84.

Hito "Tiwi", N° 125, con coordenadas: latitud 03° 23' 48,38" S y longitud 78° 17' 47,37" W, referidas al sistema WGS-84.

Hito "Warintza", N° 126, con coordenadas: latitud 03° 24' 17,18" S y longitud 78° 14' 48,87" W, referidas al sistema WGS-84.

Hito "Kapnaim", N° 127, con coordenadas: latitud 03° 28' 29,08" S y longitud 78° 13' 53,85" W, referidas al sistema WGS-84.

Hito "Coangos-Cenepa", N° 128, con coordenadas: latitud 03° 29' 59,25" S y longitud 78° 13' 51,10" W, referidas al sistema WGS-84.

Hito "20 de Noviembre", N° 129, con coordenadas: latitud 03° 30' 17,31" S y longitud 78° 11' 22,90" W, altitud 1.822,03 mts. situado en una inflexión del Contrafuerte del Divisor, en un punto dominante y al Nor-Este de un cuello del mismo Divisor.

Hito "05 de Noviembre", N° 130, con coordenadas: latitud 03° 28' 55,04" S y longitud 78° 08' 28,39" W, altitud 1.889,30 m. situado en una inflexión del Contrafuerte del Divisor.

Hito "Referencia", N° 131, con coordenadas: latitud 03° 24' 50,05" S y longitud 78° 09' 02,69" W, ubicado en la continuación del Contrafuerte Divisor en una inflexión notable de la línea de frontera. Hito no monumentado pero ordenado en cumplimiento del Acta de la Comisión Mixta de fecha 7 de marzo de 1951.

Hito "Punto Inicial", N° 132, con coordenadas: latitud 03° 23' 04,47" S y longitud 78° 11' 19,93" W, altitud 2.116,82, mts. ubicado en un punto de Contrafuerte Divisor que separa las aguas que desembocan en el río Santiago arriba de la desembocadura del Yaupi de las que desembocan abajo de la citada confluencia, hito que está situado en una pequeña loma que es lugar notable en esa zona por ser punto de inflexión del Divisor, teniendo al Norte y a una distancia aproximada de 500 mts. del paso que divide las aguas de una quebrada que corre en dirección Este para desembocar en el río Santiago arriba de la desembocadura del Yaupi.

Hito "Mogote Sur", N° 133, con coordenadas: latitud 03° 17' 04,11" S y longitud 78° 06' 24,43" W, altitud 2.425,46 m. situado en un punto del Contrafuerte Divisor y en la loma - oeste del cerro que se le denomina Mogote Sur, éste es un punto característico de dicho Divisor del cual arrancan las nacientes del río Ayambis y Ampama, afluentes del río Santiago y de otras quebradas cuyas aguas van al río Santiago, abajo de la Boca del Yaupi.

Hito "III Divisoria Zamora - Santiago", N° 134, con coordenadas: latitud 03° 13' 31,27" S y longitud 78° 03' 23,77" W, el mismo que está construido en un punto del Divisor del Contrafuerte mencionado por Braz Dias de Aguiar.

Hito "II Divisoria Santiago - Santiago", N° 135, con coordenadas: latitud 03° 11' 03,78" S y longitud 78° 00' 48,23" W, altitud 1.639,50 m. situado en un punto del Divisor del Contrafuerte mencionado por el árbitro Braz Dias de Aguiar en su Laudo.

Hito "I Divisoria Santiago - Santiago", N° 136, con coordenadas: latitud 03° 08' 07,76" S y longitud 77° 58' 55,53" W.

Hito "Cusumasa - Bumbuiza", N° 137, con coordenadas: latitud 03° 05' 26,49" S y longitud 77° 57' 06,39" W, referidos al sistema WGS-84, con una altura elipsoidal de 1.424 m.

Hito "Sarambisa - Etza", N° 138, con coordenadas: latitud 03° 03' 56,17" S y longitud 77° 56' 25,39" W, referidas al sistema WGS-84, ubicado en el punto donde termina el Contrafuerte Divisor, denominado "A".

Hito "Shirumsa - Chiqueiza", N° 139, con coordenadas: latitud 03° 02' 13,23" S y longitud 77° 53' 25,76" W, referidas al sistema WGS-84, ubicado sobre la línea geodésica determinada por las coordenadas geográficas de los hitos "Sarambisa - Etza" (punto A) y "Tambillo" (punto B), en la intersección con el sendero que une los puestos de vigilancia Chiqueiza (Perú) y Teniente Hugo Ortiz (Ecuador).

Hito "Tambillo", N° 140, situado en el punto denominado "B" en el citado parecer opinión, con las coordenadas: latitud 03° 00' 28,96" S y longitud 77° 50' 23,78" W, referidas al sistema WGS-84, ubicado en el extremo Este, del lado Sur, del brazo que forma la isla frente a la confluencia del río Yaupi en el río Santiago.

Hito "1er Enfilamiento Confluencia Yaupi-Santiago", N° 141, con coordenadas: latitud 03° 00' 05,00" S y longitud 77° 50' 27,00" W, situado a 58,12 mts. a partir de la confluencia de los ríos Santiago-Yaupi, ubicado en enfilamiento sobre la línea geodésica de frontera confluencia de los ríos Santiago-Yaupi-boca del río Bobonaza en el Pastaza, en el azimut 71° 20' 03" 415 origen Norte.

Hito "2do Enfilamiento Confluencia Yaupi-Santiago", N° 142, situado a 132,99 m. a partir de la confluencia de los ríos Santiago-Yaupi, en el azimut 71° 20' 03" 415 origen Norte.

Hito "3er Enfilamiento Confluencia Yaupi-Santiago", N° 143, se encuentra a 230,71 mts. a partir de la confluencia, en el azimut 71° 20' 03" 415 origen Norte.

Hito "Margen Derecha Quebrada Shaime", N° 144, con coordenadas: latitud 02° 58' 21,87" S y longitud 77° 45' 23,3" W, situado a la margen derecha de la quebrada Shaime en el punto en que corta a esta quebrada la línea geodésica de frontera, confluencia ríos Santiago Yaupi-boca río Bobonaza en el Pastaza, en el azimut 71° 20' 03" 415 origen Norte y separado a 51,09 mts. del hito en la margen izquierda de la Quebrada Shaime.

Hito "Margen Izquierda Quebrada Shaime", N° 145, con coordenadas: latitud 02° 58' 21,87" S y longitud 77° 45' 23,31" W, situado a la margen izquierda de la quebrada Shaime en el punto en que corta a esta quebrada la línea geodésica confluencia ríos Yaupi Santiago-boca del río Bobonaza en el Pastaza, en el azimut 71° 20' 03" 415 origen Norte y separado a 51,09 mts. del hito en la margen derecha de la Quebrada Shaime.

Hito "Margen Derecha del Río Morona", N° 146, con coordenadas: latitud 02° 57' 24,91" S y longitud 77° 42' 35,63" W, situado en la margen derecha del río Morona en el punto en que corta a este río la línea geodésica de frontera, confluencia ríos Santiago - Yaupi, boca río Bobonaza en el Pastaza, en el azimut 71° 19' 37" 17 origen Norte, a 45,13 mts. de distancia de la thalweg del río Morona.

Hito "Margen Izquierda del Río Morona", N° 147, con coordenadas: latitud 02° 57' 24,91" S y longitud 77° 42' 35,63" W, situado en la margen izquierda del río Morona en el punto en que corta a este río la línea geodésica de frontera, confluencia ríos Santiago Yaupi-boca del río Bobonaza en el Pastaza, en el azimut 71° 19' 37" 17 origen Norte, a 136,80 mts. de distancia de la thalweg del río Morona.

Hito "Km 15 desde el Río Morona", N° 148, con coordenadas: latitud 02° 54' 48,53" S y longitud 77° 34' 55,45" W, situado a 15 km. de la thalweg del río Morona en dirección a la boca del río Bobonaza, sobre la línea geodésica de frontera confluencia ríos

Santiago Yaupi-boca río Bobonaza en el Pastaza, en el azimut $71^{\circ} 19' 37''$ 17 origen Norte.

Hito "Km 30 desde el Río Morona", N° 149, con coordenadas: latitud $02^{\circ} 52' 12,1''$ S y longitud $77^{\circ} 27' 15,3''$ W, situado a 30 km. de la thalweg del río Morona en dirección a la boca del río Bobonaza, sobre la línea geodésica de frontera, confluencia río Santiago Yaupi-boca río Bobonaza en el Pastaza, en el azimut $71^{\circ} 19' 12''$ 73 origen Norte.

Hito "Margen Izquierda del Río Situche Quinto Corte", N° 150, con coordenadas: latitud $02^{\circ} 49' 15,48''$ S y longitud $77^{\circ} 18' 38,24''$ W, situado en un punto de la línea geodésica, confluencia de los ríos Santiago Yaupi-boca río Bobonaza en el Pastaza, a una distancia de 32,25 m. de la orilla de la margen izquierda del río Situche.

Hito "Corte Río Situche (II, III y IV Corte)", N° 151, con coordenadas: latitud $02^{\circ} 48' 04,27''$ S y longitud $77^{\circ} 15' 08,86''$ W, situado en un punto de la línea geodésica confluencia de los ríos Santiago Yaupi-boca río Bobonaza en el Pastaza, a una distancia de 5.116,97 m. del hito 1er corte del Situche, a 18,94 m. de la margen derecha del río Situche.

Hito "Margen Izquierda del Río Situche (1er Corte)", N° 152, con coordenadas: latitud $02^{\circ} 47' 10,83''$ S y longitud $77^{\circ} 12' 31,95''$ W, situado en un punto de la línea geodésica confluencia de los ríos Santiago Yaupi-boca río Bobonaza en el Pastaza a una distancia de 80,27 m. de la orilla de la margen izquierda del río Situche.

Hito "Margen Derecha del Río Huitoyacu", N° 153, con coordenadas: latitud $02^{\circ} 46' 12,69''$ S y longitud $77^{\circ} 09' 41,07''$ W, situado en un punto de la línea geodésica confluencia de los ríos Santiago Yaupi - boca del río Bobonaza en el Pastaza, situado a una distancia de 33 mts. de la orilla de la margen derecha del río Huitoyacu.

Hito "Margen Derecha del Río Huasaga", N° 154, con coordenadas: latitud $02^{\circ} 43' 28,16''$ S y longitud $77^{\circ} 01' 37,52''$ W, hito que es referencial, enfilado, situado en territorio peruano en la margen derecha del río Huasaga, a la distancia de 4,78 m. de la línea geodésica confluencia de los ríos Santiago Yaupi-boca río Bobonaza en el Pastaza y en la dirección de 90° a partir del norte geográfico.

Hito "Margen Izquierda del Río Huasaga", N° 155, con coordenadas latitud $02^{\circ} 43' 27,25''$ S y longitud $77^{\circ} 01' 34,84''$ W, hito que es referencial, en territorio peruano en la margen izquierda del río Huasaga.

Hito "Checherta", N° 156, con coordenadas: latitud $02^{\circ} 40' 15,32''$ S y longitud $76^{\circ} 52' 09,05''$ W, altitud 291,36 m. situado a 27.268,87 m. de la boca del río Bobonaza, construido en la margen izquierda de una quebrada que es formadora del río Checherta.

Hito "Curva Sur del Río Pastaza km. 5.4", N° 157, con coordenadas: latitud $02^{\circ} 36' 27,38''$ S y longitud $76^{\circ} 41' 00,66''$ W, altitud 270,72 m. situado a 5,4 km. de la boca del río Bobonaza.

Hito "Curva del Río Pastaza km. 6.9", N° 158, con coordenadas: latitud $02^{\circ} 36' 43,13''$ S y longitud $76^{\circ} 41' 46,87''$ W, altitud 266,84 m. situado en la margen derecha del río Pastaza y a 6,9 km. de la boca del río Bobonaza.

Hito "Margen Derecha del Río Pastaza", N° 159, con coordenadas: latitud $02^{\circ} 35' 50,43''$ S y longitud $76^{\circ} 39' 12,24''$ W, altitud 266,54 m. situado a 1.930,75 m. a partir de la boca del Bobonaza, en la margen derecha del río Pastaza.

Hito "Isla Zoilaluz Boca Río Bobonaza", N° 160, de coordenadas: latitud $02^{\circ} 35' 42,52''$ S y longitud $76^{\circ} 38' 49,34''$ W, altitud 263,75 m. situado a 1.183,75 m. de la boca del río Bobonaza en el lado occidental de la isla Zoilaluz.

Hito "Boca Río Bobonaza Margen Derecha", N° 161, con coordenadas: latitud $02^{\circ} 35' 30,25''$ S y longitud $76^{\circ} 38' 13,05''$ W, ubicado en la margen derecha de la boca, en territorio ecuatoriano, a 59 m. 44 cm. a $302^{\circ} 46' 31''$ azimut verdadero y a 10 m. 92 cm. de altura, referidos estos valores a la thalweg de la boca del Bobonaza.

Hito "Boca Río Bobonaza Margen Izquierda", N° 162, con coordenadas: latitud $02^{\circ} 35' 30,25''$ S y longitud $76^{\circ} 38' 13,05''$ W, situado en la margen izquierda de la boca, en territorio peruano, a 36 m. 20 cm. a $109^{\circ} 02' 19''$ azimut verdadero y a 11 m. 39 cm. referido estos valores a la thalweg de la boca del río Bobonaza.

Hito "Km. 81.9 Margen Izquierda Río Bobonaza", N° 163, de coordenadas: latitud $02^{\circ} 34' 57,98''$ S y longitud $76^{\circ} 37' 32,11''$ W, está instalado sobre la línea de demarcación comprendida entre la confluencia de las thalweg del Cunambo y Pintoyacu en el río Tigre y la boca del Bobonaza en el río Pastaza, a 81 km. 968 m. 97 cm., a $231^{\circ} 54' 51,5''$ azimut verdadero y a 47 m. 43 cm. de altura, referidos estos valores a la confluencia de las thalweg del Cunambo y Pintoyacu en el río Tigre; el hito está situado a 3 m. 50 cm. de la orilla y en la margen izquierda.

Hito "Km. 58.8", N° 164, de coordenadas: latitud $02^{\circ} 27' 13,92''$ S y longitud $76^{\circ} 27' 43,41''$ W, situado sobre la línea de demarcación comprendida entre la confluencia de las thalweg del Cunambo y Pintoyacu en el río Tigre y la boca del Bobonaza en el río Pastaza a 58 km. 861 m. 64 cm., a $231^{\circ} 54' 51,5''$ azimut verdadero y a 86 m. 4 cm. de altura referidos estos valores a la confluencia de las thalweg del Cunambo y Pintoyacu en el río Tigre.

Hito "Margen Derecha Río Corrientes", N° 165, con coordenadas: latitud $02^{\circ} 24' 01,11''$ S y longitud $76^{\circ} 23' 38,84''$ W, situado en la margen derecha del río Corrientes sobre la línea de demarcación; dista 14,59 m. de la orilla derecha del río Corrientes y su altura con respecto a la thalweg del río en el punto de corte es 6,72 m.

Hito "Margen Izquierda Río Corrientes", N° 166, de coordenadas: latitud $02^{\circ} 23' 59,00''$ S y longitud $76^{\circ} 23' 36,16''$ W, situado en la margen izquierda del río Corrientes sobre la línea de demarcación, a $231^{\circ} 54' 51,5''$ azimut verdadero y a 49 km. 155 m. 93 cm. de la confluencia de los ríos Cunambo y Pintoyacu, dista 61,36 m. de la orilla izquierda y su altura con respecto a la thalweg en el punto de corte es 10,62 m.

Hito "Km 38.2", N° 167, con coordenadas: latitud 02° 20' 20,64" S y longitud 76° 18' 59,23" W, instalado sobre la línea de demarcación comprendida entre la confluencia de las thalweg del Cunambo y Pintoyacu en el río Tigre y la boca del Bobonaza en el río Pastaza a 38 km. 282 m. 17 cm., a 231° 54' 51,5" azimut verdadero y a 70,44 mts. de altura, referidos estos valores a la confluencia de las thalweg del Cunambo y Pintoyacu en el río Tigre.

Hito "Km 17,4", N° 168, de coordenadas: latitud 02° 13' 21,74" S y longitud 76° 10' 07,86" W, está instalado sobre la línea de demarcación limítrofe; entre la confluencia de las thalweg de los ríos Cunambo y Pintoyacu a la boca del río Bobonaza afluente por la margen izquierda del río Pastaza; a 17km., 425 m. 72 cm; a 231° 54' 51,5" azimut verdadero y a 40,19 m. de altura referidos a la thalweg de dicha confluencia.

Hito "Margen Derecha del Río Cunambo", N° 169, con coordenadas: latitud 02° 07' 46,35" S y longitud 76° 03' 02,49" W, instalado en la margen derecha del río Cunambo a 92 m. de la orilla y sobre la línea geográfica de demarcación confluencia ríos Cunambo-Pintoyacu-boca río Bobonaza en el Pastaza.

Hito "Confluencia de los Ríos Cunambo-Pintoyacu", N° 170, con coordenadas: latitud 02° 07' 31,77" S y longitud 76° 02' 44,01" W, situado en territorio peruano, al azimut verdadero 127° 37' 42,5" en la confluencia de las thalweg de los ríos Cunambo-Pintoyacu que dan origen al río Tigre.

Hito "Margen Izquierda Río Pintoyacu", N° 171, con coordenadas: latitud 02° 07' 17,08" S y longitud 76° 02' 32,33" W, ubicado en la margen izquierda del río Pintoyacu a 21 m. de distancia de la orilla y a 648 m. de la confluencia de las thalweg del Cunambo y Pintoyacu.

Hito "Km. 15 desde la confluencia Cunambo Pintoyacu", N° 172, con coordenadas: latitud 02° 01' 09,75" S y longitud 75° 57' 40,23" W, situado a 15 km. 26 m. 63 cm. de la confluencia de las thalweg del Cunambo y Pintoyacu.

Hito "Quebrada Arabella", N° 173, de coordenadas: latitud 01° 54' 07,10" S y longitud 75° 52' 04,15" W, está ubicado sobre la margen izquierda de la quebrada Arabella y a 26 m. de la orilla y a 31-km.-651 m.-27 cm.-de la confluencia de las thalweg de los ríos Cunambo y Pintoyacu.

Hito "Km. 46.2 desde la confluencia Cunambo-Pintoyacu", N° 174, con coordenadas: latitud 01° 47' 56,58" S y longitud 75° 47' 09,54" W, situado a 46 km. 226 m. 20 cm. de la confluencia de las thalweg de los ríos Cunambo y Pintoyacu.

Hito "Km 19 desde el thalweg de la Boca del Río Cononaco", N° 175, con coordenadas: latitud 01° 41' 07,94" S y longitud 75° 41' 44,66" W, situado a 19 km. 112 m. de la thalweg de la boca del río Cononaco.

Hito "Corte Río Curaray", N° 176, con coordenadas: latitud 01° 35' 15,10" S y longitud 75° 37' 04,14" W, ubicado sobre la margen derecha del río Curaray a 4m. de la orilla y a 5 km. 232 m. 48 cm. (distancia taquimétrica) de la thalweg de la boca del Cononaco a 11,77 m. de altura referida a la misma thalweg y a 97 m. de distancia de la thalweg del río Curaray del punto de corte.

Hito "Margen Derecha del Río Cononaco", N° 177, con coordenadas: latitud 01° 33' 02,06" S y longitud 75° 35' 18,38" W, construido sobre la margen derecha a 4 m. de la orilla, está orientado en la misma forma del hito anterior.

Hito "Margen Izquierda del Río Cononaco", N° 178, con coordenadas: latitud 01° 33' 02,06" S y longitud 75° 35' 18,38" W, situado en la margen izquierda y a 4,50 m. de la orilla, está orientado según la línea de demarcación comprendida entre la boca del Cononaco en el río Curaray y la confluencia de las thalweg del Cunambo y Pintoyacu en el río Tigre.

Hito "Bellavista en el Río Curaray", N° 179, con coordenadas: latitud 01° 33' 01,8" S y longitud 75° 33' 31,9" W, se trata de un hito de referencia al punto de intersección de la thalweg del río Curaray con la línea geodésica Bellavista - Yasuní.

Hito "Número I", N° 180, de coordenadas: latitud 01° 32' 59,04" S y longitud 75° 33' 31,14" W, altitud 237,58 m. situado a 88 m. 27 cm. de la thalweg del río Curaray en Bellavista.

Hito "Número II", N° 181, de coordenadas: latitud 01° 32' 57,81" S y longitud 75° 33' 30,80" W, altitud 236,97 m., se encuentra a 127 m. 37 cm. de la thalweg del río Curaray en Bellavista.

Hito "Número III", N° 182, con coordenadas: latitud 01° 32' 54,96" S y longitud 75° 33' 30,02" W, altitud 245,49 m., que se encuentra a 218 m. 16 cm. de la thalweg del río Curaray en Bellavista.

Hito "Km 14.0 a partir del thalweg del Río Curaray", N° 183, con coordenadas: latitud 01° 25' 41,84" S y longitud 75° 31' 30,61" W, altitud 243,94 m. está construido en el km.14,0 a partir de la thalweg del río Curaray en la línea de frontera.

Hito "Km. 29.4 a partir del thalweg del Río Curaray", N° 184, de coordenadas: latitud 01° 17' 39,62" S y longitud 75° 29' 17,69" W, altitud 282,88 m., está construido en el km. 29,4 a partir de la thalweg del río Curaray en la línea de frontera.

Hito "Corte Río Nashiño", N° 185, con coordenadas: latitud 01° 09' 44,91" S y longitud 75° 27' 06,84" W, situado en una margen del río Nashiño, sobre la línea geodésica Bellavista - boca río Yasuní, que da al Oeste en territorio ecuatoriano.

Hito "Corte Río Nashiño", N° 186, con coordenadas: latitud 01° 09' 44,91" S y longitud 75° 27' 06,84" W, situado en la margen del río Nashiño sobre la línea geodésica Bellavista - boca del río Yasuní, que da al Este en territorio peruano.

Hito "Km 13,2 desde la Boca del Río Yasuni", N° 187, con coordenadas: latitud 01° 02' 51,25" S y longitud 75° 25' 12,83" W, situado en un punto de la línea geodésica boca río Yasuni – Bellavista a 13.268,45 m. medidos a partir de la thalweg del río Yasuni en la boca.

Hito "Boca Río Yasuni", N° 188, con coordenadas: latitud 00° 55' 55" S y longitud 75° 23' 18" W, situado en territorio peruano, en dirección 203° 46' y a la distancia de 98 m. de la thalweg de la boca del río Yasuni, instalado en una elevación de terreno de 7,81 m. sobre el lecho de la thalweg a 1.100 m. y dirección 248° 10' del extremo más septentrional de la Isla Perú N° 10; a 190 m. y en dirección 196° 40' de la punta formada por la intersección de los ríos Napo y Yasuni.

Hito "Boca Río Yasuni", N° 189, con coordenadas: latitud 00° 55' 55" S y longitud 75° 23' 18" W, situado en territorio ecuatoriano a 133 m. y en la dirección 294° 25' de la thalweg de la boca del río Yasuni, instalado en la margen izquierda del río Yasuni en una elevación de terreno de 7,74 m. sobre el lecho de la thalweg del río Yasuni.

Hito "Arcadia", N° 190, con coordenadas: latitud 00° 59' 18" S y longitud 75° 17' 50" W, correspondientes a las de la thalweg del río Napo, perpendicularmente al hito, situado en la primera loma al Oeste de la guarinición peruana de Arcadia. No fue posible colocar otro hito en la margen ecuatoriana.

Hito "Boca Río Aguarico", N° 191, con coordenadas: latitud 00° 57' 56" S y longitud 75° 11' 49" W, situado en territorio peruano, se encuentra en dirección 121° 54' y a la distancia 391 m. de la thalweg de la boca del río Aguarico, instalado en una elevación de terreno de 25,80 m. sobre el lecho de la thalweg de dicha boca.

Hito "Boca Río Aguarico", N° 192, con coordenadas: latitud 00° 57' 56" S y longitud 75° 11' 49" W, situado en territorio ecuatoriano, se encuentra en dirección 233° 54' y a 222 m. de la thalweg de la boca del río Aguarico. Instalado en la isla Londoño en una elevación de terreno de 9 m. sobre el lecho de la thalweg del río Aguarico.

Hito "Biffarini en la Boca del Río Yanayacu", N° 193, con coordenadas: latitud 00° 53' 09" S y longitud 75° 13' 39" W que está situado en la boca de la quebrada Yanayacu en el lugar denominado Biffarini (margen derecha del río Aguarico) en territorio ecuatoriano a 158 m. y en la dirección de 278° 15' de la thalweg del río Aguarico.

Hito "Arrozal en el Río Aguarico", N° 194, con coordenadas: latitud 00° 47' 08" S y longitud 75° 16' 15" W, situado en la margen derecha del río Aguarico en el lugar denominado "Arrozal" en territorio ecuatoriano a 100 m. y en la dirección 270° de la thalweg del río Aguarico.

Hito "Boca Río Lagartococha", N° 195, con coordenadas: latitud 00° 39' 19" S y longitud 75° 15' 48" W, situado en territorio peruano, en dirección 232° 58' y a la distancia de 60,20 m. de la thalweg de la boca del río Lagartococha, instalado en la guarinición

peruana "Clavero" en una elevación de terreno de 10,22 m. sobre el lecho de la thalweg de dicha boca.

Hito "Boca Río Lagartococha", N° 196, con coordenadas: latitud 00° 39' 19" S y longitud 75° 15' 48" W, situado en territorio ecuatoriano, en dirección 046° 30' y a una distancia de 65 m. de la thalweg de la boca del río Lagartococha, instalado en la margen derecha del río Lagartococha, en una elevación de terreno de 10,17 m. sobre el lecho de la thalweg de dicha boca.

Hito "Redondococha", N° 197, con coordenadas: latitud 00° 33' 38,87" S y longitud 75° 13' 53,47" W, hito referencial, situado en territorio ecuatoriano en la margen derecha del río Lagartococha o Zancudo en un lugar cercano y aguas arriba de la cocha conocida con el nombre de "Redondococha".

Hito "Tambo Mori (Río Lagartococha)", N° 198, con coordenadas: latitud 00° 30' 25,32" S y longitud 75° 16' 26,51" W, hito referencial, situado en territorio ecuatoriano en la margen derecha del río Lagartococha o Zancudo; en el lugar conocido con el nombre de Tambo Mori.

Hito "Garzacocha (Río Lagartococha)", N° 199, con coordenadas: latitud 00° 27' 54,12" S y longitud 75° 20' 42,41" W, hito referencial, situado en territorio ecuatoriano en la margen derecha del río Lagartococha o Zancudo.

Hito "Confluencia", N° 200, con coordenadas: latitud 00° 23' 32,06" S y longitud 75° 25' 03,56" W, hito referencial, situado en territorio ecuatoriano en la margen derecha del río Lagartococha o Zancudo en el lugar denominado "Confluencia".

Hito "Punto Intermedio", N° 201, con coordenadas: latitud 00° 17' 51,17" S y longitud 75° 28' 16,1" W, hito referencial situado en territorio ecuatoriano, en la margen derecha del río Lagartococha o Zancudo en el lugar denominado "Punto Intermedio".

Hito "Nacientes", N° 202, con coordenadas: latitud 00° 11' 32,96" S y longitud 75° 36' 40,12" W, hito referencial, situado en territorio peruano, referido a la naciente del río Lagartococha o Zancudo.

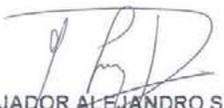
Hito "Corte Río Güeppi", N° 203, con coordenadas: latitud 00° 06' 46,54" S y longitud 75° 36' 40,12" W, hito referencial, situado en territorio ecuatoriano, en la margen izquierda río Güeppi, se encuentra sobre el meridiano de la naciente del río Lagartococha o Zancudo, en el corte del río Güeppi.

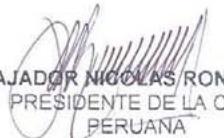
Hito "Número Dos" (Margen Izquierda Río Güeppi), N° 204, con coordenadas: latitud 00° 07' 46,40" S y longitud 75° 33' 58,05" W, hito referencial, situado en territorio ecuatoriano en la margen izquierda del río Güeppi.

Hito "Número Tres", N° 205, con coordenadas: latitud 00° 09' 54,56" S y longitud 75° 23' 59,47" W, hito referencial, situado en territorio peruano, margen derecha río Güeppi.

Hito "Boca del Río Güeppi", N° 206, con coordenadas: latitud 00° 07' 10" S y longitud 75° 15' 27" W, hito referencial, en territorio peruano, que corresponde a la thalweg de la boca del río Güeppi en su desembocadura en el río Putumayo punto más septentrional de la frontera.

Y para que conste en todo tiempo, dos ejemplares de la presente Acta, después de leídas y aprobadas, son firmadas por los Presidentes de la Comisión Ecuatoriano - Peruana para la Fijación de la Frontera Terrestre Común, en el lugar y fecha indicados.


EMBAJADOR ALEJANDRO SUAREZ
PRESIDENTE DE LA COMISION
ECUATORIANA


EMBAJADOR NICOLAS RONCAGLIOLO
PRESIDENTE DE LA COMISION
PERUANA



15/4/99 Pleno
10:55 am
CONGRESO DE LA REPUBLICA
Ministerio Documentario
MOCION N° 407
1999 APR 15 P 12:30

MOCIÓN DE ORDEN DEL DÍA

Los Congresistas de la República del Perú, que suscriben:

CONSIDERANDO:

Que, el día domingo 11 de abril, en horas de la tarde, fallecieron siete militares de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas, en circunstancias en que un helicóptero que los transportaba se precipitó a tierra, en la Cordillera del Cóndor, a la altura del hito 13, mientras cumplían misiones vinculadas con la colocación de hitos, como parte del proceso de demarcación que vienen ejecutando Perú y Ecuador.

Que, ante tal situación, el Congreso de la República del Perú debe reconocer las acciones de estos soldados que se encontraban cumpliendo acciones de paz, desempeñando tareas vinculadas a la culminación del proceso de colocación de los hitos en la parte pendiente de la frontera terrestre común entre Perú y Ecuador, para lo cual se propone realizar, en el Pleno del Congreso de la República, un minuto de silencio, luego de la lectura de sus nombres.

Fotografías de la frontera Peruano-Ecuatoriana



Preparando la construcción del Hito "Capones II" N° 1-A (Isla Cieza, Canal de Capones, Tumbes)



Hito Centro Correa II N° 4-A (Canal de Capones)



Hito Capones II N° 1A



Marca de frontera, separa predios agrícolas en Quebrada Seca, Tumbes.



Hito "Progreso" N° 43 (Caído, sustituido abril 2014) (Quebrada Cazaderos).



Hito "Pulgueras" N° 50 (Sustituido durante la campaña de la COMPEFEP en Piura)



Hito "Chorrera" N° 49 (Norte de Piura)



Hito Chira-Alamor N° 56 (Piura)

Conclusión de los trabajos de mantenimiento y densificación de hitos



Hito "Nacientes del Río Quingo" N° 79 (Nor oriente de Piura)



Hito "Diviso" N° 98 (Cordillera del Cóndor)



Desminado del Hito "Tres Cumbres" N° 96 (Cordillera del Cóndor)



Área Desminada Hito "Diviso" N° 98 (Cordillera del Cóndor)

Conclusión de los trabajos de mantenimiento y densificación de hitos



Hito "Emplame" N° 100 (Inicio de la Sección Oriental, Cordillera del Cóndor)



Antiguos Hitos "Cusumasa" N° 137 Y "1er. Hito de Enfilación ", N° 141



Cerro Cusumasa (Contrafuerte oriental de la Cordillera del Cóndor)



Confluencia Yaupi-Santiago e Hito N° 141, lugar donde se firmó el "Acta de Clausura de los trabajos demarcatorios de la frontera peruano ecuatoriana" el 13 de mayo de 1999



Hito 146-A, detrás Antiguo Hito 146 (Río Pastaza)



Miembros de la Comisión Peruana Demarcadora de Límites, en el Hito referencial N° 202 "Nacientes" (Río Lagartococha). Loreto, 1999.



Hito "Río Cunambo" 169-A, detrás, Antiguo Hito 169



Hito Gueppi N° 206 (Río Gueppi)

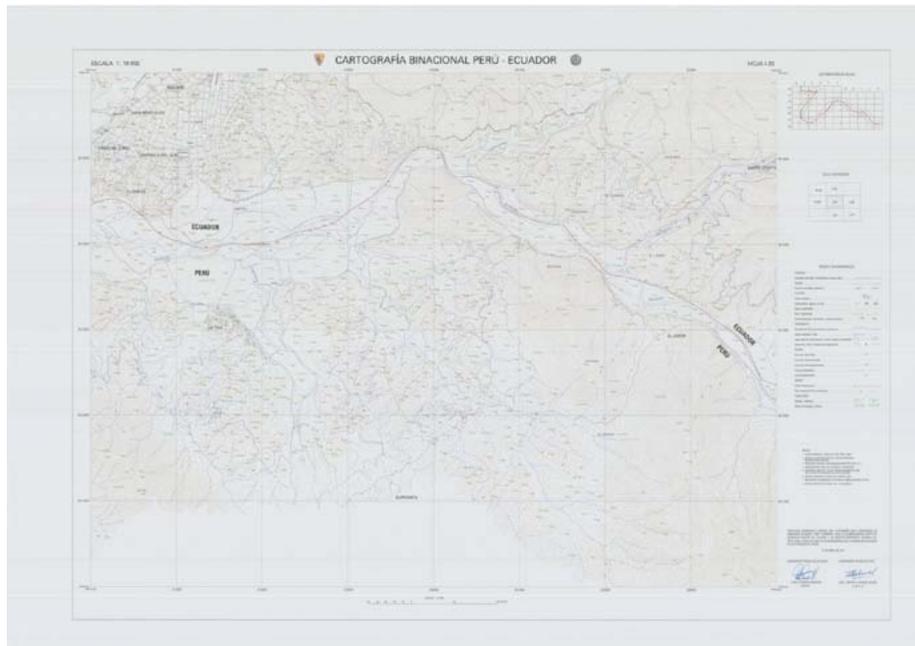
Carlos García Bedoya y el Grupo Andino

Humberto Umeres

Embajador en el Servicio Diplomático. Abogado. Licenciado en Relaciones Internacionales de la Academia Diplomática del Perú. Doctor Honoris Causa de la Universidad Sur-Oeste de la Federación de Rusia. Profesor de la Academia Diplomática.



Hito "Gueppi" N° 206 (Último hito de la frontera peruano ecuatoriana)



Nueva Carta Binacional Hoja I-20 "La Tina-Macará", Piura.

El Acuerdo de Integración Subregional Andino o Acuerdo de Cartagena fue suscrito por Bolivia, Chile, Ecuador y Perú, en Bogotá, el 26 de mayo de 1969. Venezuela adhirió al Acuerdo en 1974 y Chile se retiró de él en 1976.

Es importante hacer notar, para los efectos de este escrito, cómo va surgiendo el concepto de subregión, aunque inicialmente solo con objetivos de integración. Este proceso puede percibirse ya en la Declaración de Bogotá de 1966 y, más claramente, en la Declaración de los Presidentes de América, de abril de 1967 (Punta del Este), que enuncia: "Propiciar la concertación de acuerdos subregionales, de carácter transitorio,... que sean compatibles con el objetivo de la integración regional", establecido en el Tratado de Montevideo, que crea la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), en 1960 (hoy ALADI).

El Acuerdo de Cartagena fue original en su concepción, pues, antes de limitarse a la creación de un mecanismo tradicional de desgravación arancelaria, previó el empleo de otros más audaces como los que se refieren a la programación conjunta del proceso de industrialización subregional y a la ejecución de Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial; a la canalización de recursos de dentro y de fuera de la Subregión para financiar las inversiones que sean necesarias en el proceso de integración; a la integración física; y, a tratamientos preferenciales en favor de Bolivia y Ecuador.

El Capítulo III: “Armonización de las Políticas Económicas y Coordinación de los Planes de Desarrollo” el Art. 26 establecía que los “Los países Miembros iniciarán... un proceso de coordinación de sus planes de desarrollo..., con la mira de llegar a un régimen de planificación conjunta para el desarrollo integrado del área”, con el empleo de “un régimen de programación industrial”. Se señalaban también otros mecanismos para el sector agropecuario, la planificación de la infraestructura física y la armonización de métodos y técnicas de planificación.

Todo el Capítulo IV estaba dedicado a la programación industrial, que obligaba a los Países Miembros “a emprender un proceso de desarrollo industrial de la Subregión... para alcanzar, entre otros... b) El máximo aprovechamiento de los recursos disponibles en el área”.

Los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial se referían, entre otros, a la “Programación conjunta de las nuevas inversiones a escala subregional...; Localización de plantas en los países de la Subregión...”, etc.

El Art. 38, dentro de este mismo Capítulo, decía que “La Comisión... podrá recomendar el establecimiento de empresas multinacionales para la instalación, ampliación o complementación de determinadas industrias. Tales empresas deberán propender, entre otros fines, a un aprovechamiento más eficaz de las oportunidades de inversión que brinda el mercado ampliado, a un mejor ordenamiento y utilización de los recursos productivos de la Subregión y al fortalecimiento de su capacidad para negociar la colaboración del capital externo y la transferencia de tecnología”.

El Capítulo VII sobre el Régimen Agropecuario preveía la autonomía alimentaria de la Subregión al señalar como uno de sus objetivos “La sustitución subregional de las importaciones y la diversificación y el aumento de las exportaciones” agrícolas.

La historia del Acuerdo de Cartagena, desde entonces, poco a poco fue cobrando dimensiones trágicas. Los compromisos fueron incumpléndose; decisiones como aquellas referidas a la programación industrial no fueron incorporadas a los ordenamientos jurídicos de los Estados; la decisión 24, relativa al tratamiento del capital extranjero, fue modificada; y, confirmando la tendencia ya existente, el Protocolo Modificadorio de Quito, de mayo de 1987, institucionalizó la firma de acuerdos bilaterales de los países andinos con terceros Estados.

Dos años después, en 1989, surge el Consenso de Washington y podría decirse que la región latinoamericana, entonces, representaba una unidad en torno a los puntos planteados en el Consenso.

Pero, el Grupo Andino que Carlos García Bedoya vivió como Secretario General y Canciller de la República fue aquel tal como estaba establecido normativamente en el Acuerdo de Cartagena original de 1969, sin el desmontaje que había empezado cuando él ingresaba al ocaso de su vida.

El 30 de julio de 1970, cuando fue nombrado Secretario General de Relaciones Exteriores, el Acuerdo de Integración Subregional andino era una institución de integración de apenas un año de existencia. Como hombre de naturaleza política, vio en el Grupo Andino, sin embargo, una potencialidad de concertación y fortalecimiento político formidable. Cabía perfectamente en su concepción sobre el “espacio histórico del hombre peruano”. Desde la independencia, la diplomacia peruana había sido caracterizada por una determinada manera de ver los problemas internacionales. Era una percepción que recurría al “arma del derecho” para lograr la aceptación internacional del espacio físico, en el cual la nación peruana encontraba “su desarrollo histórico permanente” (Carlos García Bedoya, Lección Magistral en la ADP, 1979).

Fue una larga batalla jurídica dirigida a confirmar los alcances de los elementos constitutivos del Estado como sujeto de derecho internacional público con el recurso a las normas y principios contenidos en él y recogidos en los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales. El Estado tenía que encontrarse frente a otros en condiciones jurídicas de igualdad. Ser reconocido con los elementos que le constituían por otros Estados era un objetivo para su legitimación absoluta.

En el fondo, para Carlos García Bedoya, si bien el reconocimiento formal del Estado no fue objeto de grandes luchas, después de la independencia, el de sus perfiles geográficos sí trajo consigo grandes negociaciones, cuyos resultados, a final de cuentas, descansaba en buena parte en la voluntad de los otros Estados porque negociaba con ellos básicamente con el arma del derecho internacional público, imperfecto porque, dentro del marco de una sociedad internacional de Estados, no surge de una voluntad general sino de las voluntades particulares que la conforman. El Perú carecía de varios elementos que constituyen normalmente el poder de un Estado, dentro del marco de la teoría política, como para haber estado en la situación de imponer el reconocimiento de los perfiles territoriales que defendía en la voluntad de los otros, de haber sido necesario.

Desde el punto de vista diplomático, confirmar la independencia con respecto a España fue menos complicado que definir nuestros perfiles territoriales en Sudamérica. La Santa Alianza, suscrita, después de la derrota de Napoleón, el 26 de septiembre de 1815, que impregnó la era de la restauración y que decidió el derecho de intervención de las grandes potencias, quebró, entre otros, por los movimientos de independencia en Latinoamérica. La Santa Alianza encargó a Francia, en 1822, intervenir en España a fin de restablecer el orden en ese país, a raíz de una revuelta en contra del dominio absolutista del Rey borbón Fernando VII. Francia quería aprovechar la invasión para obtener dividendos en la reconquista de los territorios que se habían declarado independientes en Sudamérica. Los Estados Unidos se opusieron. Es famoso el mensaje al Congreso de James Monroe, del 2 de diciembre de 1823, conforme al cual cualquier acto de extensión colonial en el Continente sería considerado como hostil por los Estados Unidos. Los países que habían alcanzado su libertad e independencia no podían ser ya más sujetos de colonización futura de parte de las potencias europeas. Esta es una vertiente del mensaje de Monroe; la otra es el anuncio de un orden imperial que va más allá de la estructura de la sociedad internacional de Estados y que se mueve dentro de su propia lógica, no desconocida por Carlos García Bedoya, como se desprende de sus consideraciones sobre lo que llama “potencia dominante”.

Entonces, la batalla diplomático-jurídica por la definición de los perfiles territoriales entre los países tenía que ser conducida en la región. El arma del derecho, sin embargo, no siempre fue suficiente. Este aserto se deja extraer de los escritos y palabras de Carlos García Bedoya. Él conocía muy bien a los grandes pensadores alemanes, a quienes había leído en francés, entre ellos a Hegel, quien, en “La Constitución Alemana”, dice que un país “para constituir un Estado” no debe girar en torno a “expresiones generales, sino tomar en consideración el alcance del poder.... Un conjunto de personas solo puede llamarse Estado cuando ellas están unidas para la defensa común del conjunto de su territorio” (G.W.F. Hegel, *Politische Schriften*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Mein, 1966, pág. 31).

Empero, Carlos García Bedoya no miraba con ojos acusadores el pasado y encontró una explicación elegante para justificar “una redefinición ideológica y doctrinaria de lo que es el concepto que actualmente tiene la diplomacia peruana de sí misma”. Dijo que “la dimensión jurídica, si bien continuaba siendo sumamente importante, evidentemente ya no era la dominante” y que “otros temas y otras preocupaciones” exigían que el Perú se transforme de “espectador” en “actor”. Esta era “otra

dimensión de la vida internacional” (C. García Bedoya, *Lección Magistral en la ADP*, 1979).

Hay un aserto suyo formidable que no lo trata como una ley política en el medio internacional sino como algo nuevo. Otra vez, evita una crítica al pasado: “Porque evidentemente no se trata de conducir una actividad internacional a partir del reconocimiento de normas y de conceptos jurídicos esenciales, que, muchas veces, desgraciadamente –y esa es la realidad internacional– son violentadas por los grandes intereses y por los intereses de las potencias mayores”. Por lo tanto, era “necesario” contar con “otro equipamiento paralelo al equipamiento jurídico que era esencialmente político en la formación del diplomático” y en la conducción de la política exterior del Perú (los extractos son tomados de la *Lección Magistral* que García Bedoya pronunció en la ADP, en 1979. El subrayado es nuestro).

La sociedad internacional de Estados sigue siendo anárquica porque ella no ha hecho posible hasta ahora que pueda ser conducida por el derecho. Para la proyección del Estado en el ámbito internacional, el derecho tiene sus “limitaciones”, pues “...lo dominante en las relaciones internacionales es el concepto del poder...”. Este es el cambio cualitativo que Carlos García Bedoya trata de imponer en la percepción de nuestra política exterior. Una nueva etapa que, sin eliminar la jurídica, reconozca que ella tiene sus limitaciones y que se levante como una “conciencia distinta” de nuestra ubicación en el mundo. Una dimensión política, un nuevo “diseño” de nuestra política exterior. Solo así podía entenderse el concepto de la diplomacia como “participación”, una diplomacia activa que sin “temor” conduzca una política exterior de acuerdo a los mandatos de nuestra historia y a las leyes inmutables de la política. La historia del Perú tenía que concebirse como la “participación acumulada de sus habitantes en (su) creación...” (los extractos han sido tomados de la *Lección Magistral* que Carlos García Bedoya pronunció en la ADP, en 1979).

La política exterior de un Estado no es una entelequia, no existe sin “un exterior” y ese medio internacional al que se dirige está constituido por intereses que determinan relaciones de cooperación o confrontación, de interdependencia simétrica o asimétrica, de tendencias hacia la afirmación de la dependencia o de la independencia de los Estados. Y para Carlos García Bedoya, “la lucha por la independencia del Perú no ha terminado”. Crear la historia del Perú a través de una diplomacia concebida como participación era, entonces, concluir la lucha por la independencia, una tarea de inmensas proporciones, un pensum de una mente audaz que entendía que entendía el futuro del Perú en su

plenitud como Estado independiente, en función de lo que hoy pudiera realizar su diplomacia. Lo óptimo de ella se medía con el “porcentaje mayor de satisfacción del interés nacional como resultado de la confrontación con otros intereses nacionales”. Esa independencia tenía que expresar “todas las características de una autonomía propia en las grandes decisiones” capaz de resistir “las presiones, las influencias o los intereses de Estados extranjeros”. Una tarea sublime aun incumplida, “un eslabón final” que “marque la independencia definitiva del Perú”, con autonomía y “plena conciencia de sí misma” (los extractos han sido tomados de la Lección Magistral que C. García Bedoya pronunció en la ADP, en 1979).

El contexto geográfico histórico o, más precisamente, las constantes geográficas, es decir, los andes, el mar y la selva, determinan los objetivos fundamentales y primarios de la política exterior del Perú. Estos “ingredientes principales inherentes al territorio peruano” (C. García Bedoya, Lección Magistral en la ADP, 1979) señalan el destino del Perú y demandan una diplomacia con capacidad de acción internacional, una diplomacia con conciencia de los determinantes de su proyección exterior, lo que la geografía y la historia le presentan para ser instrumentados políticamente en el medio internacional.

Carlos García Bedoya no representa una percepción inmóvil, autista, del territorio nacional. Su conservación tanto como su aprovechamiento no se circunscribe al manejo interno del Estado. La intensidad de su contenido como elemento constitutivo del Estado se da en su relación con las instituciones jurídicas y el medio político internacionales. Transcurre por el reconocimiento del Estado con sus elementos constitutivos, la afirmación de sus fronteras geográficas, la dinámica viva de su aprovechamiento con los países vecinos y su instrumentación política hacia el exterior.

Los Andes generan, entonces, uno de los grandes temas de la política exterior del Estado. La más grande realización política del Imperio de los Incas tuvo lugar en los Andes y no ha sido reemplazada por otra de semejantes dimensiones. Para el Embajador José Guzmán Herrera (*Del espacio y el movimiento socio-político en el Ande*, ADP, Lima, 2000), las cumbres andinas son “fuente de la vida” porque originan los grandes sistemas fluviales y porque “inspiran la unidad política” y las formas de organización social. Para Guzmán, la más grande hazaña del Imperio de los incas fue concebir el territorio andino en su totalidad, haciendo posible que a una sola estructura territorial corresponda una realización política.

El carácter del Perú como país polimetálico, que coloca a nuestro país en el tercer lugar del mundo en reservas de oro, plata, cobre y zinc, se da en los Andes.

El Perú, en los términos de Carlos García Bedoya, era heredera de “una suerte de participación acumulada de sus habitantes en la creación de su historia”, pero no era suficiente ser “leal al pasado” sino que a través de una diplomacia participativa había que “crear condiciones nuevas” para que su proyección sea trascendente “acorde con lo que es la dimensión de nuestros tiempos” (textos tomados de su Lección Magistral pronunciada en la ADP, en 1979).

La Comunidad Andina se convirtió para Carlos García Bedoya, entonces, en la concreción de una de las más grandes proyecciones políticas de nuestra realidad histórica y geográfica. Los objetivos y mecanismos que expresaban la voluntad política de los miembros de la Comunidad Andina en el Acuerdo de Integración Subregional contaron con su participación activa como Secretario General y luego Canciller de la República. Como correspondía a su naturaleza política, él creó una dimensión nueva en la CAN, hizo de ella una realidad política, la proyectó en el medio internacional regional y mundial como un actor subregional, como un proceso de integración con una política exterior común.

Siendo Canciller de la República, los Presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, reunidos para conmemorar el X Aniversario del Acuerdo de Cartagena, aprobaron el Mandato de Cartagena, el 28 de mayo de 1979.

El Mandato de Cartagena subraya la resolución de proyectar la presencia activa del Pacto Andino en la comunidad internacional y parte de “la necesidad de persistir en el esquema de integración subregional iniciado en 1969”.

El Mandato enriquece cualitativamente el Acuerdo de Integración Subregional, del 26 de mayo de 1969. Incorpora y desarrolla el rubro I Parte Política, que trata de manera separada a aquel (II) que se refiere a la Parte Económica.

La dimensión política que Carlos García Bedoya había otorgado al Pacto Andino se expresaba claramente en el Mandato de Cartagena. El punto 3. De la Parte Política decía ad litteram: “Afirmamos solemnemente que el proceso de la integración subregional andina constituye una necesidad histórica, política, geopolítica, cultural, económica y sociológica para nuestros pueblos, como etapa previa e imprescindible

en el proceso de la unidad latinoamericana”. Era la suma expresión de la inmanencia política del Pacto Andino, lo que Carlos García Bedoya quería para que pudiera instrumentarse en la dimensión de las relaciones regionales, hemisféricas y planetarias.

El Mandato era aún más explícito. Los Presidentes hablan de una “Nación de Repúblicas”, de “constituir una fuerza moral, política y económica cada vez más poderosa y respetada y una voz más influyente en el ámbito mundial”.

Igualmente, dice de manera clara y precisa: “No vemos en la integración una empresa exclusivamente económica, sino una empresa múltiple... Es una empresa que configura esencialmente un hecho y un objetivo políticos” (punto 6. del Mandato).

Recurren a los principios, normas y mecanismos de la Declaración y Programa de Acción sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Internacional, en la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados; se refieren al Grupo de los 77, al Movimiento No Alineado, a la UNCTAD y al Diálogo Norte-Sur.

Los Presidentes demandan “proyectar una política exterior de la Subregión... (y encomiendan) a los Ministros de Relaciones Exteriores la orientación de los trabajos para aprobar, en corto plazo, una política externa de largo alcance en asuntos económicos de interés común así como el estudio y la adopción de instrumentos operativos de acción conjunta y de los muchos idóneos para su plena ejecución” (punto 22). Uno de los criterios básicos que deben orientar la estrategia subregional es “El estricto cumplimiento de las obligaciones contraídas, consolidación y perfeccionamiento del sistema institucional y de la autonomía del Pacto Andino” (punto 24, e).

El mismo día, 28 de mayo de 1979, Carlos García Bedoya, presente en todas estas negociaciones, firma como Canciller del Perú, junto con sus homólogos andinos, el tratado que crea el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, órgano independiente de los Gobiernos con capacidad de declarar el derecho comunitario, interpretarlo y dirimir controversias.

También el 28 de mayo de 1979, día memorable para el Grupo Andino, los Presidentes del Grupo Subregional Andino emitieron en Cartagena la primera Declaración sobre la crisis que se vivía en ese entonces en Nicaragua. Los países miembros del Grupo Andino, “dentro del contexto del pluralismo ideológico”... y “sin pretender intervenir en los asuntos internos” de Nicaragua, se declararon en consulta permanente.

Los Cancilleres, entre ellos Carlos García Bedoya, emitieron dos Declaraciones más, una el 8 de junio, con la que expresaban su “preocupación por Costa Rica”, dentro del contexto de la crisis en Nicaragua; y, otra, el 16 de junio del mismo año, 1979, con la que reconocen el estado de beligerancia de los rebeldes en Nicaragua. El reconocimiento, una idea que nació en la Cancillería del Perú, fue de por sí una decisión política de impacto en el desarrollo interno de los acontecimientos en Nicaragua y el impulso decisivo para que la XVII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, que había convocado Venezuela, aprobara, el 23 de junio, la Resolución que termina con el régimen de Somoza, incluyendo el voto a favor de los Estados Unidos.

Por primera vez, la proyección política del Pacto Andino se extendía a todo el hemisferio, incluyendo a los Estados Unidos, en la adopción de una solución definitiva a la crisis política en un país del Continente, dentro del marco del respeto escrupuloso del principio de no intervención y del contexto del pluralismo ideológico, tal como lo había planteado el Pacto Andino en su Declaración a nivel Presidencial, el 28 de mayo de 1979.

La Doctrina Andina, contenida en el Acta de Panamá, suscrita a nivel presidencial, el 2 de octubre de 1979

El triunfo de la revolución en Nicaragua no fue, naturalmente, un hecho sin consecuencias políticas en la región centroamericana y el Caribe.

Un mes antes de que Carlos García Bedoya dejara de ser Canciller y pasara a la situación de retiro por graves razones de salud, fue derrocado el gobierno del general Carlos Humberto Romero, en El Salvador, el 15 de octubre de 1979, por una facción militar disidente. Las Fuerzas Armadas gobernaban en El Salvador durante 47 años y el pueblo vivía el influjo del triunfo sandinista en Nicaragua.

Los Estados Unidos conocían que se produciría el derrocamiento de Romero y estaban muy preocupados por El Salvador, luego de la caída de Somoza en Nicaragua. En realidad, la preocupación de Washington se extendía a toda la región latinoamericana a consecuencia de los hechos siguientes:

- La solución dada al problema del Canal de Panamá;
- La aparición de gobiernos pro-izquierdistas en el área del Caribe: Grenada, Santa Lucía, Jamaica y Guyana;

- El triunfo de la revolución sandinista en Nicaragua y la tendencia a la “nicaraguización” de la región centroamericana, con tendencia a crear un bloque político en la región;
- Y, no por último, el dimensionamiento del Grupo Andino en la política hemisférica, con una intervención singular para el derrocamiento de Somoza y con una solidaridad manifiesta en la solución en torno al Canal de Panamá. Una delegación del gobierno panameño visitó la Cancillería peruana buscando consejo cuando se discutían estos asuntos antes de que se llegara a una solución del problema.

Esta situación política regional dio lugar a que el nuevo gobierno militar de El Salvador buscara constituir una administración con cierta base popular.

Por otro lado, los Estados Unidos pretendieron militarizar el área del Caribe, tal como se desprende del discurso del entonces Presidente Carter, de octubre de 1979, lo que fue contestado con un comunicado conjunto de los países caribeños, con el que se “rechaza cualquier consideración de la región del Caribe como esfera de influencia para cualquier gran potencia y (se afirma) la necesidad de que se respete la igualdad soberana y la independencia de todos los Estados y sus derechos a elegir libremente su propio sistema político-económico”.

Carlos García Bedoya repetía que nuestra política exterior debía prestar especial atención a las relaciones del Perú con los países caribeños porque por sus antiguas vinculaciones con la Europa anglosajona tenían una manera distinta de ver la política hemisférica, imbuidos de un espíritu contestatario.

El año 1979, entonces, el Grupo Andino empezó a jugar un rol político de importancia como un actor en su conjunto y a cambiar el sentido de las relaciones hemisféricas. Su proyección no era esporádica, casual o de ocasión. Muy por el contrario, obedecía a una concepción audaz de política exterior, muchas de cuyas líneas maestras habían sido pensadas con fundamento y conocimiento de las leyes de la política por Carlos García Bedoya.

Si tenemos a la mano el Mandato de Cartagena, del 28 de mayo de 1979, y el Acta de Panamá, del 2 de octubre del mismo año, suscritos por los Presidentes de Perú, Bolivia, Colombia, Venezuela y Ecuador, veremos que contienen una verdadera doctrina de política exterior andina que, lejos de ser coyuntural, le daba al GRAN un peso político específico y de alta credibilidad en el hemisferio, sobre todo a la luz de los acontecimientos de esa época en Centroamérica y el Caribe.

En el Acta de Panamá, los Presidentes declaran que con el Mandato de Cartagena, “pusieron en marcha una etapa histórica de concertación política de los Estados Miembros del Pacto Andino”.

Carlos García Bedoya, como Canciller de la República, acompañaba al Presidente del Perú en sus viajes al extranjero y estaba detrás de las elaboraciones conceptuales que se manejaban en el Grupo Andino. Si elaboráramos los lineamientos y principios contenidos en el Mandato de Cartagena y en el Acta de Panamá, podríamos hablar de una verdadera Doctrina Andina. Aquí nos proponemos tematizarla de la siguiente manera:

1. Instrumentar la realidad “histórica, política, geopolítica, cultural, económica y sociológica” andina como “una fuerza moral, política y económica cada vez más poderosa y respetada y una voz más influyente en el ámbito mundial” (Mandato de Cartagena).

El reconocimiento de beligerantes a los rebeldes en Nicaragua, con la Declaración del 16 de junio de 1979, y la posterior intervención decisiva dentro del marco de la OEA para el derrocamiento de Somoza, un mes después, son grandes hitos en la acción de política externa del Grupo Andino.

En el Acta de Panamá se saluda el inicio del diálogo del Grupo Andino con las comunidades europeas. En este documento también se encarga al Presidente del Perú para que en su visita al Brasil inicie los contactos para establecer una vinculación efectiva entre el Grupo Andino y Brasil, lo cual quedó concretado en el Acta de Brasilia, del 16 de octubre de 1979.

Objetivos de la política exterior andina eran también establecer mecanismos de diálogo con Argentina y México, en la región, y con superpotencias como los Estados Unidos y la entonces Unión Soviética.

El GRAN no solo se proyectaba políticamente como un actor en las relaciones internacionales, sino que también tenía el propósito de que el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) hiciera lo mismo. En el punto 16 del Acta de Panamá, los Presidentes “Estiman que para cumplir con su objetivo de impulsar la integración de América Latina, coordinar los intereses regionales y proyectarlos al exterior, el Sistema Económico Latinoamericano requiere de un dinamismo tal que le permita superar el carácter estrictamente económico con el que ha sido formalmente investido, procurando

que adquiriera la necesaria proyección política que le permita actuar con toda eficacia tanto en las relaciones hemisféricas cuando en las vinculaciones con otras áreas del mundo en desarrollo”.

2. “La institucionalización de la libertad y la democracia en el hemisferio” (Acta de Panamá)

Democracia, como se sabe, proviene de las palabras griegas “demos” (pueblo) y “kratos” (poder). Es, entonces, una forma de gobierno en la que éste representa la voluntad del pueblo. En otros términos, no puede haber gobierno sin pueblo, sin “demos”, y este último concepto trae consigo crear en él condiciones de justicia social. La voluntad de un pueblo que vive en condiciones de justicia se expresa más libremente y con más conciencia política que aquel que vive en condiciones de subdesarrollo. La igualdad política formal que se expresa en el hecho de que todos los votos emitidos en un proceso de elecciones tienen el mismo valor, entonces, permanece allí, en una formalidad que no constituye en el fondo una verdadera democracia.

Con la democracia se expresan dos valores: la “isonomía” (igualdad política) y la “eleuthería” (libertad). Para Jean-Jacques Rousseau, quien influyó decisivamente en la Revolución francesa de 1789, con el “Contrato Social” la libertad individual no transcurre ya de manera anárquica, sino que deviene en una parte de la libertad colectiva. El hombre es absorbido en el cuerpo político, para alcanzar allí una nueva existencia como ser político, como ciudadano. Para el gran fundador de la soberanía popular, el “pueblo” no es una suma de grupos ni de personas individuales, es la soberanía de la República, él ha producido el orden republicano. No siendo el pueblo una simple agregación de individuos, su substancia no es cuantitativa sino cualitativa. No existe una conceptualización numérica de la mayoría, como lo es hoy. En nuestros tiempos, el “kratos” mantiene una relación formal con el “demos”. A veces hasta se aleja y no encuentra su legitimación más en él. El principio de la mayoría se instrumenta en el proceso de decisión sin tomar en cuenta al titular de la soberanía como un todo. La bondad de un buen gobierno se mide por lo que hace en función del bienestar común, de la ilustración del “demos”, de su expresión como civilización, con carácter nacional y voluntad de poder. Solo así, el principio de la mayoría puede acercarse a la substancia cualitativa del “demos”.

La “institucionalización de la libertad y la democracia en el hemisferio” (como reza en el punto 8 del Acta de Panamá), no era un simple enunciado sobre la defensa de una forma de gobierno. Era la

proclamación de un concepto nuevo de democracia, cuya realización plena únicamente podía dejarse alcanzar cambiando los factores externos estructurales que hacían de ella sólo una democracia formal, alejada muchas veces del fin supremo del bien común del “demos”.

Por eso, el segundo párrafo del mismo punto 8. expresa: “A este respecto (a la institucionalización de la libertad y la democracia) se hace necesario, para fortalecer ese proceso, trabajar para la eliminación del injusto orden internacional, y propiciar además profundas transformaciones materiales, socio-políticas y culturales que aceleren la evolución de los pueblos latinoamericanos y les permita alcanzar... formas superiores de vida”.

La democracia no solo debe ser formalmente legal en la medida en que resulte de las elecciones previstas en las constituciones, sino que debe ser soberana, es decir debe tener lugar sin tutelajes ideológicos y, sobre todo, debe encontrar su legitimidad en la voluntad soberana de un pueblo con bienestar y cultura.

Seguramente estas fueron las razones por las que el Grupo Andino propuso en el Acta de Panamá la creación de un “Fondo para la Paz”, el cual “a la vez que estimulará los procesos de democratización dará lugar al funcionamiento de un mecanismo de coparticipación para el desarrollo, modelo único en el campo de la cooperación internacional”.

3. El fortalecimiento de una “paz constructiva y fecunda en América” (punto 9 del Acta de Panamá).

Cuando se trata de la paz y la seguridad internacionales, normalmente se recurre a los ideales fundados en la razón abstracta, cuya obediencia debe llevarnos automáticamente al progreso; a la educación para conducirnos dentro del marco de las normas del derecho; a la “cultura de paz”, alejada del factum brutum de la realidad y de la razón que reside en ella; a la democracia formal no soberana, muchas veces ilegítima porque solo es de origen y no de ejercicio.

Debemos partir de la premisa de que la independencia, el desarrollo económico y la paz son inseparables. Por eso, cuando en el Acta de Panamá los Presidentes hablan de edificar una “paz constructiva y fecunda en América”, quieren “dar pasos efectivos en tal dirección”, propósito para el cual instruyen a sus ministros “a concertar una carta de conducta para la acción conjunta de los países andinos, que

sirva para contribuir al establecimiento del nuevo orden internacional...”.

Ese “nuevo orden internacional” debe:

- Asegurar la independencia económica de los países;
- Asegurar los intereses soberanos de la comunidad andina y latinoamericana; y,
- Promover la solución pacífica de todas las controversias y la más amplia y solidaria participación de América Latina en el ámbito mundial.

Es decir, no solo se trata de un nuevo orden económico internacional, sino también de un nuevo orden político internacional. A la “economización de la política, el Grupo Andino oponía la “politización” de las relaciones económicas internacionales a través el debate Norte-Sur sobre un nuevo orden económico internacional o del ejercicio de una presión política en el campo multilateral de las Naciones Unidas para la aprobación de una serie de Resoluciones dentro del marco de este concepto.

La “independencia económica” no es un principio económico sino político. Y los “intereses soberanos” del GRAN y de América Latina están menos referidos a la naturaleza jurídica del concepto de soberanía, que a su ejercicio político. Carlos García Bedoya sabía bien que un Estado podía ser soberano y al mismo tiempo dependiente. Si la guerra es muy importante como para dejarla en manos de los militares, la economía igualmente lo es como para dejarla en manos de los economistas.

Una “paz constructiva y fecunda” como la que propugnaba el GRAN era, entonces, un objetivo comprehensivo, en la medida en que solo podía ser alcanzada si los Estados andinos afirmaban su independencia económica en un mundo de estructuras económicas desiguales y de interdependencias económicas asimétricas. Tenían que ser soberanos y capaces de traducir tal calidad a la dimensión de su ejercicio político como comunidad andina y latinoamericana.

El concepto también está contenido en la Declaración de Ayacucho, del 09 de diciembre de 1974. En su texto es implícito que para lograr la paz regional y contribuir a la paz mundial no es suficiente la limitación de armamentos ni la acción concertada para situaciones que pongan en peligro la convivencia pacífica entre los países de la región, sino que es menester “establecer un sistema de seguridad

económica colectiva”, que haga posible el “desarrollo integral” de los pueblos y cree un “clima de estabilidad... a fin de lograr un nuevo orden económico internacional que deberá fundarse en la equidad, la igualdad, la soberanía, la interdependencia, el interés común y la cooperación...”.

Los Presidentes, en el Acta de Panamá, quisieron llevar esta comprensión a los hechos concretos y encargaron a sus Cancilleres “concertar una carta de conducta para la acción conjunta de los países andinos...”. Eran los últimos meses de vida de Carlos García Bedoya. La “carta de conducta” que fue encargada a los Cancilleres en la reunión de Panamá no fue desarrollada después.

4. Contribuir a la aplicación de los principios y a logro de los propósitos de la Carta de la OEA, en función de los intereses hemisféricos.

Carlos García Bedoya, siendo Secretario General de Relaciones Exteriores, sustentó un proyecto de Resolución en la Sesión Extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA para que cada país quedara en libertad de restablecer sus relaciones diplomáticas con Cuba si así lo considerara conveniente, entre mayo y junio de 1972. Ya en el Consejo Permanente García Bedoya había dejado claras muestras de su vocación americanista. Había planteado su proyecto de Resolución con el convencimiento de que “así se sirve mejor a la causa interamericana”. Su propósito era revitalizarla y hacer de ella un “organismo vivo” capaz de responder a los cambios en su medio ambiente.

Durante su gestión como Secretario General, en abril de 1973, la Tercera Asamblea General de la OEA, aprobó en Washington “la creación de una Comisión Especial para estudiar el Sistema Interamericano y proponer medidas para su reestructuración” (Resolución 127). La Comisión inició sus trabajos en Lima, el 20 de junio de 1973, y presentó su informe final a la Cuarta Asamblea General, en febrero de 1975. El Perú lideró todo el proceso de estudio de las reformas, destacándose en esta tarea el Embajador Jorge Guillermo Llosa Pautrat, a quien Carlos García Bedoya había nombrado Representante del Perú ante la Comisión.

Las reformas eran de orden estructural a la Carta de la OEA y al TIAR; proponía una Convención sobre Seguridad Económica Colectiva (el concepto básico era que el desarrollo de los pueblos era condición fundamental para la preservación de la paz) y otra sobre Cooperación para el Desarrollo (que contenía conceptos como el desarrollo

integral, el respeto a la soberanía permanente de los Estados, el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, etc.).

Estos documentos fueron fundamentales para los Protocolos de Reformas aprobados en Cartagena de Indias (1985), Washington (1992) y Managua (1993), aunque ellos no hayan recogido todo el espíritu reformador diseñado en la Cancillería de García Bedoya.

5. El respeto a los principios de derecho internacional público de igualdad soberana de los Estados, de no intervención y del pluralismo ideológico.

En el Acta de Panamá se subraya estos principios, especialmente cuando los Presidentes se pronuncian en favor de “la democracia representativa, social y participativa” como “el medio más apropiado para la realización del destino de los pueblos”. La normalización democrática en la región debía producirse “dentro del mayor respeto al principio de no intervención y en conformidad con el pluralismo ideológico que guía su acción internacional”.

Cuando la Comisión Especial para estudiar el Sistema Interamericano propuso, sin éxito, una Convención sobre Cooperación para el Desarrollo, en febrero de 1975, partía de la necesidad de asumir el compromiso de cooperar con pleno respeto a la igualdad soberana de los Estados, a la no intervención en sus asuntos internos y a sus diferentes sistemas políticos, económicos y sociales.

6. La superación de las tensiones en la región latinoamericana sin presiones extrañas y vinculadas al juego de intereses económicos, estratégicos o hegemónicos ajenos.

Los países deben escoger libremente su propia vía al bienestar sin tener que verse en la necesidad de adherir a sistemas ideológicos, que responden a los intereses de las grandes potencias. Los países tienen que afirmar su soberanía para desenvolverse libremente en su camino al desarrollo, sin tener que ser objeto de coerciones para obligarle a colocarse en una situación de subordinación con respecto a intereses que no son los suyos. Los países deben evitar ser razón y objeto de los conflictos entre las grandes potencias.

Hasta aquí la Doctrina Andina, tal como la vemos nosotros.

El Acta de Panamá, que estamos elaborando, del 02 de octubre de 1979, decide, además, el inicio de un proceso de institucionalización dentro

del GRAN a fin de traducir a la praxis los lineamientos y principios de la política exterior andina, de manera continua y regular.

En el punto 11, los Presidentes fijaron el 25 de octubre de 1979 como fecha para la suscripción del Tratado para la creación del Parlamento Andino, en la Paz, Bolivia. La intención era que el Parlamento se instalase el 17 de diciembre de 1980, a los 150 años de la muerte del Libertador Simón Bolívar.

Empero, fue de gran trascendencia política la resolución de los Presidentes (punto 12) de “convocar a una reunión de plenipotenciarios... con el objeto de que elaboren el instrumento que institucionalice el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del Sistema de Integración Andina... como instancia orientadora, para la marcha del proceso y la determinación de su política, teniendo en consideración la necesaria coordinación que finalmente le competará ejercer entre los distintos acuerdos y convenios que conforman dicho Sistema...”.

Carlos García Bedoya había conseguido en Panamá el compromiso a nivel presidencial para la institucionalización en Lima del órgano político más importante del Sistema Andino: el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

El documento se elaboró en la Cancillería y fue discutido en una de las reuniones de coordinación semanales, a las que acostumbraba a convocar Carlos García Bedoya.

“El Instrumento Constitutivo del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo Andino” fue firmado en Lima, el 12 de noviembre de 1979, por los Cancilleres andinos, entre ellos Carlos García Bedoya. La primera atribución del Consejo Andino es la formulación de la política exterior conjunta de los países miembros. También orienta y coordina la acción externa de los diversos órganos del sistema andino y determina los medios para la ejecución de las acciones de la política exterior conjunta, entre otros.

Fue el último documento de tan enorme trascendencia política que firmó Carlos García Bedoya. Cuatro días después solicitó su pase a la situación de disponibilidad. No obstante que llevaba dentro de sí un grave mal que había empezado a afectar su salud siendo Embajador en los Estados Unidos, quiso ser Presidente del Perú. Desgraciadamente para el país, las circunstancias insólitas de la política interna peruana no permitieron que se presentara como candidato.

Relaciones Perú-México: una intimidad desconocida

Augusto Freyre Layzequilla

Ministro en el Servicio Diplomático. Experto en Comercio Exterior. Magíster en Derecho con mención en Derecho Internacional de la Universidad de Chile. Fue Cónsul General del Perú en México. Actualmente es Asesor de la Dirección Ejecutiva de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional. Ha publicado dos libros *Violación consentida* y *Nocturno diplomático*.

Ha concluido mi Misión como Cónsul General del Perú en México, lapso de cinco años durante el cual, con sorpresa aunque especial satisfacción personal, me cupo el privilegio de confirmar in situ la casi desconocida intimidad, afecto, respeto y comunión de intereses que han unido, unen y lo que es más importante, continúan nutriendo a los pueblos, a las relaciones como a la proyección internacional de ambos países en el Océano Pacífico y en defensa del continente americano, ámbito en el que sus antiguas culturas desarrollaron un rol geopolítico fundamental.

En consecuencia con el sentimiento expresado, respondiendo al mandato entonces recibido y en el ánimo de rescatar tales vínculos en función a la sinergia de éstos, la propuesta del presente trabajo pretende, como prioridad, destacar la permanente como viva interacción que ha habido y existe entre el Perú y México focalizándola en el significado que tal relacionamiento plasmó dentro de la estructura política, diplomática y jurídica de América Latina. El artículo aludirá también, brevemente y como ilustración, a algunas evidencias de antigua y recíproca comunicación geográfica e histórica; a acciones y descubrimientos de pobladores originarios de ambos países, como también, a hallazgos e investigaciones antropológicas y arqueológicas recientes, que ratificarían la vinculación entre las culturas prehispánicas del Pacífico Sur y Central con Norteamérica.

Entre los primeros y últimos componentes mencionados se inscriben los contactos terrestres o marítimos, dentro de los cuales particular re-

levancia reviste la investigación “La tecnología marítima prehispánica en los contactos Andes-Mesoamérica”¹ del autor, el investigador mexicano de origen peruano, Emiliano Melgar Tisoc, de la Escuela Nacional de Antropología e Historia de México. En su investigación, Melgar “revalora la tecnología marítima amerindia aplicada en la ruta comercial costera y de cabotaje prehispánico que va de Tehuantepec (México) a Chíncha (Perú) ruta que después sería retomada por los españoles para el comercio de la plata y otros productos”. Esta investigación se amplía con estudios sobre teorías sobre la distribución y desarrollo del maíz ‘en el área mesoamericana, intermedia y andina’.

En apoyo de su investigación, el autor citado alude asimismo a los trabajos de Max Uhle, Hermann Buse² y José E. Covarrubias³ sobre los viajes de Alexander Von Humboldt el cual, como se conoce, propuso años atrás que “...migraciones toltecas y aztecas viajaron en dirección norte-sur, evaluando la posibilidad de algunos contactos ocasionales entre las culturas del México prehispánico y la incaica...”, y concluye que dicho contacto habría sido un desplazamiento de las primeras hacia el sur.

Ahora bien, acercando las investigaciones y verificaciones recogidas en los párrafos precedentes al propósito que busca el presente trabajo, merecería incluirse una cita de Melgar Tisoc, en la investigación en comento, señalando que en México “gracias a una redefinición de las fronteras mexicanas (frontera Pacífico estimulada por el Tratado de la Cuenca del Pacífico), se reactualiza la necesidad de recuperar la memoria histórica de la navegación y los contactos interoceánicos desde el período prehispánico hasta hoy día”. Agrega también que “de manera análoga, la definición del Caribe, como cuarta frontera, ha reabierto el interés por los mayas y relación con el mar (considerándolos como los ‘fenicios de América’)⁴ y sus probables contactos con Sudamérica más allá de las gastadas formulaciones difusionistas. Así, hemos seleccionado algunos pueblos que lograron consolidar importantes grupos de comerciantes especializados (chinchas, muisca y mayas) en el mismo horizonte temporal, entre los siglos XIV al XVI”.

Cabe recordar al lector que los ciclos estacionales de la navegación de cabotaje prehispánicos, se inscribían entre los meses de diciembre-abril y de abril-septiembre dando “...pauta a los tiempos de navegación del litoral mesoamericano al sudamericano y viceversa”⁵. Por su facilidad y conveniencia, en razón de los vientos, parecería que tales rutas y ciclos fueron coincidentemente seguidos por las naves que traían las mercaderías llegadas a los puertos de Acapulco y San Blas, mediante la ‘Nao de China’, también conocida como el “Galeón de Manila”, circunscri-

ción ésta en la que residía un importante contingente de criollos mexicanos. El Océano Pacífico, en consecuencia, no fue en momento alguno un espacio nuevo sino que, por el contrario, constituyó, desde otrora, una plataforma de convergencia para la integración, cooperación y el comercio entre ambas regiones las que hoy, a través de la Alianza del Pacífico, se renuevan internacionalmente, con resultados positivos en dicho marco geográfico.

Tal escenario fue propicio, adicionalmente, para otros avances o entendimientos allende el comercio, el intercambio cultural o movimientos migratorios. Entre merece ser traído a colación, la notable conjunción de esfuerzos de marinos peruanos y mexicanos, aunque aún bajo dominación española –gobernando México los virreyes Bucarelli y luego Revillagigedo– en ocasión de los viajes a la costa nororiental del Pacífico del Contralmirante limeño Juan Francisco de la Bodega y Quadra y Mollinedo⁶, territorios éstos últimos que hoy pertenecen a la soberanía canadiense o estadounidense.

Fue al marino limeño a quien le cupo por parte hispánica, como al Comandante Georges Vancouver, por parte inglesa, cumplimentar el Tratado del Escorial (Nootka Sound Convention) de 28 de octubre de 1790, episodio histórico-diplomático por demás interesante que muestra la habilidad del marino limeño para no transferir soberanía sino temporalmente tenencia, aprovechando lo que Santiago Bernabeu califica de “Instante Frágil de la Corona Española”, donde una guerra hubiere sido perjudicial para ella. En la negociación, Bodega ofreció y acordó con Vancouver retirar sus fuerzas hasta un punto con la finalidad que las cortes europeas decidan la controversia entre Inglaterra y España. Dicho sea de paso, merece ser mencionado que el punto aludido –con algunos ajustes de terreno– constituye hoy el inicio de la frontera común entre Estados Unidos y Canadá. El proceso de solución de controversias (investigación y jurisdiccional) propuesto por el limeño permitió que la Corona Española no pierda más territorio, dando lugar a que la presencia hispana y criolla se consolide y mantenga en tales costas.

Se piensa que los restos de Bodega (fallecido el 27 de marzo de 1794) yacen en el Convento franciscano de San Fernando, en Ciudad de México, cerca al Museo Panteón del Centro Histórico que cobija los restos de don Benito Juárez. En la Columbia Británica, la tercera isla más grande lleva su nombre, además, en su capital Victoria existe un busto en la plaza frente al edificio del Parlamento, que fue donado por el Rey de España; cuenta con una avenida principal que lleva su nombre así como una sala especial en el Royal Museum. En la ciudad de Vancouver B.C, el distrito electoral donde se ubica la Universidad de British

Columbia también lleva su nombre. En su cuaderno de apuntes o diario de los viajes a Nootka, Bodega anotó “...haber dejado unos indios peruanos...” localidad que esta ubicada en la isla grande de Victoria.

Como colofón del recordatorio a los viajes y acciones conjuntas en provecho de las poblaciones de ambas naciones, cabe anotar que fue Bodega y Quadra el autor del primer Plano Urbano Maestro (tipo Damero) del Puerto de Acapulco, lo que ocurrió luego del terremoto de 21 de abril de 1776. El plano original es conservado en el Archivo Nacional de México. En Acapulco existió el “barrio de la Lima” (por Santa Rosa de Lima); en alguna de la música del Estado de Guerrero se utiliza el “cajón peruano” mientras que en la denominada “costa chica” del citado Estado viven familias afrodescendientes que llevan el apellido “Perulero”, calificativo éste como se identificaba a los ciudadanos y barcos que procedían del Perú. Por cierto, también en los Estados de Guerrero y Oaxaca existe una danza popular de pañuelos de nombre “chilenas” cuyo origen si bien es la cueca chilena, ésta, a su vez, como precisa el historiador argentino Carlos Vega⁷, recogiendo testimonios del historiador santiaguino Vicuña Mackenna⁸ nacieron de la Zamacueca, baile peruano que se dice fue llevado a Chile en 1824 por Diego Portales o, como también señala el chileno José Zapiola⁹, por “...negros del famoso batallón n°4, los que la trajeron en su banda enseñada por don José Bernardo Alcedo”. Como se conoce, este último fue un compositor peruano hijo del médico cirujano José Isidro Salcedo y la mulata libre Rosa Retuerto¹⁰ y compuso la música del Himno Nacional del Perú, junto a don José de la Torre Ugarte, quien escribió la letra. Salcedo viajó a Chile en 1822 e incluso fue Maestro del Coro de la Catedral de Santiago durante 18 años. Regresó a Lima en 1864 donde compuso canciones destacando entre muchas Canción a la batalla de Ayacucho y el Dos de Mayo.

Ahora bien, el primer hito fundamental en la intimidad desconocida de la historia del Perú y México, como en el desarrollo del derecho, la libertad y el compromiso de ambos pueblos para la defensa continental, lo constituye el fraile mercedario peruano de pensamiento liberal, Fray Melchor de Talamantes Salvador y Baeza, quien nació en Lima el 10 de enero de 1765 y falleció en la prisión de San Juan de Ullúa, Veracruz el 9 de mayo de 1809. Talamantes participó activamente en el proceso independentista como en la Junta de Gobierno durante 1808, siendo uno de sus principales aportes la formación de un Congreso y el proyecto primigenio de constitución u organización política mexicanas. Eran los años de la invasión napoleónica a España, de las abdicaciones de Bayona que produjeron un estado de “vacatio regis” en la Península y dieron lugar a severos interrogantes sobre la Soberanía en términos

de origen del poder, su sede y depositario. Fue reconocido como Precursor de la Independencia de México. Su nombre se encuentra inscrito en el emblemático y bello monumento “El Ángel de la Independencia”, ubicado en el no menos bello Paseo de la Reforma del Distrito Federal.

Pampillo Baliño¹¹, profesor e investigador de la Escuela Libre de Derecho, considera al fraile Talamantes como el primer ideólogo de la independencia mexicana y autor del primer bosquejo de organización política-constitucional así como “...precursor del –para entonces inexistente –sueño bolivariano– que bien pudiera haberse llamado *ensoñación talamantina*’...’¹². El profesor mexicano asegura en su ponencia que Talamantes “...se encontraba familiarizado con el pensamiento del Iluminismo en sus vertientes: a) literaria (Voltaire), b) utópica (Mercier) y c) político-económica (Rousseau, Montesquieu, Smith y Raynal)”¹³. Fray Melchor de Talamantes escribió que “*la representación nacional, la libertad e independencia de cualquier otra nación son cosas casi idénticas*”¹⁴.

Para el fraile limeño, todo pueblo debía tener una representación nacional materializada en un congreso y la sociedad tenía el derecho a ser libre e independiente de cualquier otra nación; en consecuencia con las premisas mencionadas, sostuvo Talamantes, las colonias tenían el derecho a separarse de sus metrópolis en los siguientes casos: “1) cuando las colonias se basten a si mismas; 2) cuando las colonias son iguales o más poderosas que sus metrópolis; 3) cuando las colonias difícilmente pueden ser gobernadas por sus metrópolis; 4) cuando el simple gobierno de la metrópoli es incompatible con el bien general de las colonias; 5) cuando las Metrópolis son opresoras de sus colonias; 6) cuando la metrópoli ha adoptado otra Constitución Política; 7) cuando las primeras provincias que forman el cuerpo principal de la metrópoli se hacen entre si independientes; 8) cuando la metrópoli se sometiera voluntariamente a una dominación extranjera; 9) cuando la metrópoli fuese subyugada por otra nación; 10) cuando la metrópoli ha mudado de religión; 11) cuando amenaza en la metrópoli mutación del sistema religioso y, 12) cuando la separación de la metrópoli es exigida por el clamor general de los habitantes de la colonia”.

Entre los manuscritos de Talamantes se encuentra “Apuntes para el plan de independencia”, documento de importancia política sustantiva para México. Consta de 13 puntos los que por su importancia cito: “*nombrar al virrey capitán general y confirmar en sus empleos a todos los demás. Proveer todas las vacantes civiles y eclesiásticas. Trasladar a la capital los caudales del erario y arreglar su administración. Convocar un Concilio provincial, para acordar los medios de suplir en te-*

rritorio propio lo que esta reservado al Papa. Suspender al Tribunal de la Inquisición la autoridad civil, dejándole sólo la espiritual, y ésta con sujeción al metropolitano. Erigir un tribunal de revisión de la correspondencia en Europa, para que la reconociese toda, entregando a los particulares las cartas en que no se encontrase reparo, y reteniendo a las demás. Conocer y determinar los recursos que las leyes reservan a su majestad. Extinguir todos los mayorazgos, vínculos, capellanías y cualquier otra pensión perteneciente a individuos en Europa, incluso el Estado y marquesado del valle. Declarar terminados todos los créditos activos y pasivos de la metrópoli, con esta parte de las Américas. Extinguir la consolidación, arbitrar medios de indemnizar a los perjudicados y restituir las cosas a su estado primitivo. Extinguir todos los subsidios y contribuciones eclesiásticas, excepto las de la mediaannata y dos novenos. Arreglar los ramos del comercio, minería, agricultura e industria, quitándoles las trabas. Nombrar embajador que pasase a los Estados Unidos a tratar una alianza y pedir auxilio. Procedido en consecuencia, debía reservarse para la última sesión del Congreso Americano, el tratar la sucesión de la corona de España y de las Indias, no decidiéndose con prisa pues era un tema delicado. En caso de resolverse este punto, el Congreso de Nueva España declarararía al soberano legítimo de España y de las Indias”.

Asimismo, en memoria de la intimidad desconocida como de los lazos que unen al Perú y a México, estimo oportuno y pertinente recordar ahora la condición de binacionalidad vigente entonces para ambos países, conforme fue dado a conocer por don José Antonio de Andrade, Ministro de Estado en el Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores de México. Recogiendo una comunicación de 5 de febrero de 1823, de Andrade emitió con fecha 10 del mismo mes y año, un decreto mediante el cual la Junta Nacional, por iniciativa del Emperador Agustín de Iturbide declaró que “...se reconozcan como Ciudadanos mexicanos a todos los que sean del Estado independiente del Perú, en recíproca correspondencia a igual resolución que ha dictado aquel Gobierno para que gozen (sic) en él los mismos derechos todos los Ciudadanos de este Imperio, ...que acrediten ser católicos, apostólicos y romanos conforme expresamente previene el plan de Iguala...”. Esta última ciudad se encuentra ubicada en el Estado de Guerrero y fue antigua capital de México. Dejo constancia que aún no he encontrado la fecha cuando se derogó el citado Decreto.

Continuando en el aspecto de los planteamientos o proyecciones de la acción peruano-mexicana en la defensa continental, Mario Federico Real de Azúa, autor de “La Misión Diplomática del peruano Manuel Corpancho – 1862-1863”, al que me referiré con amplitud más adelan-

te, recuerda en su escrito un episodio muy significativo a inicios del siglo XIX, frente a la atribución que se le hace mayormente a Bolívar, y en menor grado a Cecilio Valle en Centroamérica, de la creación de la liga política americana. El autor citando al padre mexicano Servando Teresa de Mier en su “Segunda carta de un americano al español”¹⁵ y, en palabras que recuerdan al pensamiento de Talamantes, expresó que “*un congreso, junto al istmo de Panamá, árbitro único de la paz y la guerra en todo el continente colombino (es decir, América) no sólo contendría la ambición del principado del Brasil, y las pretensiones que pudiesen formar los Estados Unidos sino a la Europa toda...*”.

En su ensayo, Real de Azúa da cuenta que el primer ministro plenipotenciario del Perú en México, Crnl. José de Morales y Ugalde hizo a su vez una proposición semejante mediante Nota dirigida al gobierno mexicano de 1 de febrero de 1823. A través de dicha Nota el diplomático peruano proyectó nombrar una asociación o junta hispanoamericana, la que de haberse llevado a cabo, concluye el autor “*también habría sido anterior a la circular del libertador Bolívar a los gobiernos de las repúblicas de América en 1824 para efectuar la asamblea de plenipotenciarios*”. Como recordará el lector, no fue sino hasta el 15 de julio de 1826 cuando en Panamá, en el Congreso convocado por Bolívar, que recién se pudo suscribir un acuerdo de unión, liga y confederación entre el Perú, México, Colombia y Centroamérica.

En este contexto, por su probable influencia, singular mención merece hacerse de la criolla mexicana María Ignacia Rodríguez de Velasco (20/11/1778-1/11/50), mejor conocida como la “*güera Rodríguez*”, mujer de la sociedad virreinal de la que se dice tenía sobresaliente belleza, ingenio y riqueza. Artemio del Valle Arizpe, diplomático mexicano, quien escribiera en 1949 un libro que, a la fecha, cuenta con diez ediciones (la última en 1988), reseña la vida, influencia política y amores de dicha dama, entre los que figuraron los conocidos Humboldt y Bolívar. Del Valle alude especialmente al nivel de las relaciones sociales que sostenía como a la calidad de los debates y reuniones que se celebraban en casa de la criolla mexicana la cual, además de mantener una relación amorosa con Agustín de Iturbide, actuó como eficiente articuladora política contribuyendo en la causa de la libertad e Independencia mexicanas, lo que ha sido ampliamente reconocido por estudiosos, historiadores y políticos de ese país. En tal tesitura, sería posible especular quizás que Simón Bolívar, como el propio Iturbide y otros insurgentes, partícipes en los debates mencionados, también hubiesen podido conocer de las ideas de Talamantes y más pensadores que habrían influido en la formación de sus respectivas visiones políticas libertarias.

Es el caso señalar que los gobiernos mexicanos también se acercaron a Sudamérica y especial mención reviste la misión a América del Sur desarrollada por el diplomático mexicano Juan de Dios Cañedo, quien llegara después a ser Ministro de Relaciones Exteriores. La Misión de Cañedo se realizó desde 1831 hasta 1838 en la búsqueda de una asamblea de plenipotenciarios que continuara las conversaciones iniciadas en Panamá. Sin embargo, con relación a la oportunidad de su mensaje, merece ser recordado que el embajador peruano Bolívar Ulloa, en artículo publicado en 1940 comentó que “*cuando Santa Cruz recibió el 18 de diciembre de 1838 la nota-circular de Cañedo era ya el período más crítico de la Confederación Perú-Boliviana*”¹⁶.

Un segundo hito en la relación Perú-México es, sin duda alguna, la Misión diplomática del Ministro Plenipotenciario Manuel Nicolás Corpancho Alarcón (Lima 5/12/1830-Mar Caribe 13/9/63), quien fuera enviado por don Ramón Castilla como Encargado de Negocios y Cónsul General (21/nov/1861), ante el gobierno de don Benito Juárez, para acercar las relaciones entre ambos países, aunar esfuerzos en la lucha contra la intervención extranjera –en este caso francesa– y en la defensa de América. El Perú al igual que las costas del Pacífico sudamericano enfrentaban también una situación análoga a la mexicana debido al afán imperial, intervencionista y deseos de dominación por parte de la corona española, episodio que concluyó con el triunfo sudamericano obtenido en el Combate del 2 de Mayo, en el puerto del Callao.

Además del envío de la Misión Corpancho, el presidente peruano, imbuido de lo que el historiador peruano Jorge Basadre calificó como “*patriotismo continental*”, ofreció enviar una fuerza expedicionaria de seis mil hombres que saldrían del Perú, atravesaría el Istmo de Panamá y llegaría a México a combatir a los ejércitos invasores junto a las fuerzas de Benito Juárez, quien encarnaba la legalidad como Presidente Constitucional, la voluntad del pueblo que lo había llevado a la primera magistratura y la opinión pública continental¹⁷. Para el Perú y Castilla, se trataba simplemente de apoyar solidariamente el derecho mexicano y no se escatimaba esfuerzo alguno frente al ejército francés “*...que había llegado a invadir Méjico con un contingente de igual número*”¹⁸.

Retomando el citado escrito de Azúa, Corpancho propuso celebrar un tratado de unión, obteniendo la respuesta afirmativa del presidente Juárez, quien la hizo conocer a través de su canciller Doblado. El tratado, que si bien se basaba en aquel Continental de 1856 –aunque el propuesto era más amplio y específico– fue suscrito, en Ciudad de México, el 11 de junio de 1862.

Entre las contribuciones jurídicas de ambos países al continente, conviene interesante mencionar al jurista uruguayo Héctor Gros Espiell, quien en conferencia sobre Asilo Diplomático¹⁹ señaló que el Perú propuso entonces a México que “...adhiriese al tratado continental de 1856 (propuesto por Perú a Chile y Ecuador) por la vía de un tratado bilateral, mediante el cual, México formalizaría su adhesión conforme a la estipulación del tratado primitivo para los estados que, no habiendo concurrido a formarlo, adquieran los derechos y obligaciones que resultasen de la alianza, pasando México a formar parte de un régimen multilateral”... Dicho texto bilateral tuvo en cuenta las observaciones que la convención peruana hiciera al pacto tripartito y fue, precisamente el Dr. Corpancho, quien al informar a Lima dijo que los resultados alcanzados “...tienden a facilitar la unión americana y a que los estados que la componen tengan un código internacional, en armonía con sus condiciones especiales de existencia política”. Agregaba Corpancho, que la opinión pública tan abiertamente pronunciada en todo el continente americano, indicaba la necesidad que los vínculos de las repúblicas se estrechen y consoliden como una garantía común de sus respectivas autonomías, independencia y soberanía, amenazadas a cada paso por fuertes poderes...”.

El Tratado Doblado-Corpancho establecía, además de la unión y amistad, “derechos de fraternidad” los que consistían en que los ciudadanos o naturales de cualesquiera de las altas partes contratantes gozarían, en los territorios de cualesquiera de las otras del tratamiento de nacionales. Agregaba que las partes convenían en concederse mutuamente la extradición de los reos de crímenes atroces, con excepción de los delitos políticos, que se asilaran o se hallaren en sus territorios y que hubieren cometido esos crímenes en el territorio del estado que los reclamare lo que se determinaría por una convención especial así como los casos y las formalidades a que debería sujetarse la extradición reservada para tales crímenes atroces. En cuanto al asilo, recuerda Azúa, citando a Gros Espiell, “se encaraba como una extradición”. El asilo cabía en el caso de delitos políticos, cuando los delincuentes se asilaran o hallaran en sus territorios y los delitos políticos se hubieren cometido en el territorio del estado que los reclamare. Se trataba de una regulación del asilo por delitos políticos que cubría sin duda el asilo territorial. El jurista uruguayo sentenció que “la importancia histórica de este texto es evidente. Casi desconocido hasta hoy, no se le cita en la voluminosa obra de Vieira, lo que es lamentable, porque se trata de un antecedente del tratado de Montevideo de 1889”.

El Tratado también estableció que “los agentes diplomáticos y consulares prestarán a los ciudadanos o naturales de las otras, en los puntos

y lugares que no los hubiere de su país, la misma protección que a sus nacionales”, acuerdo éste que hoy tiene un símil vigente dentro de la Alianza del Pacífico. Dispuso asimismo que se comprometían a fijar de manera precisa y determinada, en conformidad con los principios del derecho internacional, los privilegios, exenciones y atribuciones de sus funcionarios diplomáticos, y a adoptar reglas en sus relaciones con los demás estados. Mas adelante Perú y México convinieron en adoptar un sistema uniforme de monedas, en unir esfuerzos para la difusión de la enseñanza, en uniformar “en cuanto sea conforme con sus intereses y conveniencias particulares” las leyes y tarifas aduaneras. Adoptaron en sus relaciones mutuas que una bandera neutral cubriría las mercaderías enemigas con excepción del contrabando de guerra, y la mercadería neutral sería libre a bordo del buque enemigo no estando sujeta a confiscación, a menos que fuese contrabando de guerra. Convinieron también en que la correspondencia pública o privada y prensa (diarios, periódicos y folletos) dirigidas al otro, o destinadas a pasar en tránsito, girarían libremente y con seguridad, no cobrándoseles derecho o impuesto alguno.

Perú y México se obligaron por dicho Tratado a no ceder ni enajenar bajo ninguna forma a otro estado o gobierno, parte alguna de su territorio ni a permitir que dentro de él se estableciese una nacionalidad extraña a la que al presente dominaba y se comprometían a no reconocer con tal carácter a la que por cualquier circunstancia se estableciese. Agregaron que esta estipulación no impediría las cesiones que los mismos estados comprometidos se hicieran unos a otros para regularizar sus demarcaciones geográficas, o fijar límites naturales a sus territorios, o determinar con ventaja mutua sus funciones.

El Tratado tenía en su articulado otras cláusulas sobre la independencia propia y la de los demás, de neutralidad y de salvaguarda de sus territorios para que “elementos de guerra” se prepararan, acopiasen armas o se aprestase para actuar contra otros Estados o “que los emigrados políticos abusen del asilo”. Establecieron también medios de solución pacífica de las controversias, entre las que figura un tipo de Mediación especial y casi nunca utilizado: la colectiva. El acuerdo decía “...que en el caso desgraciado de violar alguna de las partes contratantes este tratado, o los que se celebrasen a consecuencia de él, o cualquier tratado que ligase particularmente entre sí a alguna de ellas, la parte que se creyere ofendida no ordenaría ni autorizaría actos de hostilidad o represalia ni declarararía la guerra sin presentar antes al estado ofensor una exposición de los motivos de queja, comprobada con testigos o justificativos bastantes, exigiendo justicia o satisfacción, y sin que ésta fuese negada o dilatada razón”. Igual procedimiento se obligaron en

observar en “...el caso de cualquier otra ofensa, injurio o daño inferido o hecho por alguno de los estados a otro, y que no se ejecutarían ni cometerían hostilidades ni se declararían la guerra sin la previa exposición de motivos y sin agotar antes todos los medios pacíficos para arreglar diferencias”.

El Perú y México convinieron en designar un plenipotenciario (así como cada una de las partes que conformaran la unión), los cuales, reunidos en congreso (hoy sería una Asamblea) representarían a todos los estados de la unión para los objetos del tratado verificándose la primera reunión a tres meses de intercambiadas las ratificaciones o antes si fuera posible. El congreso de plenipotenciarios tendría derecho y representación bastante para ofrecer su mediación en caso de diferencias entre los estados contratantes. En caso alguno podría tomar en su agenda los disturbios intestinos, movimientos o agitaciones interiores ni acordar influir en tales sucesos, de modo que la independencia de cada uno sea respetada “en toda su latitud”.

Para la importancia de la relación bilateral y para la intimidad desconocida, conviene aludir a que entre 1823 a 1862 México tan sólo había suscrito 12 acuerdos internacionales, cuatro de los cuales fueron con el Perú.

La Junta patriótica mexicana sugirió al Gobierno, y éste accedió, que en las fiestas patrias la bandera peruana fuera colocada oficialmente –“como testimonio de fraternidad y unión”– junto al pabellón nacional mexicano en todos los años y ceremonias conmemorativas. El apoyo peruano no fue solo del gobierno sino del pueblo mismo que comprendió el alcance que podría tener una agresión a cualquier Estado latinoamericano. Se hicieron colectas, se creó una junta de auxilios a México e incluso la Escuela de Medicina envió una Medalla a Benito Juárez que se halla en el Museo Nacional de Historia de Chapultepec. En el Perú también flameó el pabellón mexicano en las fiestas patrias.

Cuando la Junta de Gobierno y ocupación francesa, Corpancho, aprovechando de su calidad diplomática, sirvió de enlace de mexicanos patriotas –a través del ciudadano Ángel Núñez Ortega– para llevar mensajes al gobierno legítimo (Juárez) que estaba en San Luis Potosí. El diplomático peruano colocó banderas en el local del Consulado, en su habitación (frente a Palacio de Gobierno), en su archivo y en una vivienda en San Ángel. Esos eran lugares para la recepción y envío de información a Juárez quien lo consideraba un sincero amigo de México. El presidente Juárez donó un parque-jardín denominado “República del Perú”, donde desde hace cinco años la comunidad peruana residen-

te se reúne a celebrar sus fiestas patrias e iza, con el apoyo de la banda de música de la Marina Armada de México, los pabellones de México y el Perú. Corpancho y el equipo diplomático que acompañó su Misión, fueron invitados por la Junta de Gobierno en el poder a dejar México siendo embarcados en Veracruz con destino a La Habana, junto a otros patriotas mexicanos. Durante la travesía el buque se incendió muriendo Corpancho y muchos en el siniestro acaecido el 13 de septiembre de 1863. En el citado parque-jardín se encuentra el busto donado por México ante el que la Misión Diplomática y Consular peruanas acreditadas en México rinden honores el día de su defunción, fecha coincidente con el sacrificio de los niños héroes de Castillo de Chapultepec.

En el siglo XX debemos recordar presencia en México de dos peruanos. En primer término, por su trascendencia, la de Víctor Raúl Haya de la Torre, fundador de la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) y quien fuera cercano amigo, además de secretario privado, del revolucionario oaxaqueño y maestro José Vasconcelos Calderón, ex Ministro de Educación de México. Haya de la Torre fundó el APRA en Ciudad de México el 27 de mayo de 1924 en acto celebrado en el parainfo del Colegio Jesuita de San Ildefonso, donde entregara la bandera indoamericana a la juventud mexicana.

El segundo peruano a mencionar fue el poeta José Santos Chocano, también comprometido en 1912 con el movimiento revolucionario de México, primero con Francisco Madero, luego con Venustiano Carranza y Pancho Villa, de quien fue secretario. Durante el siglo XX numerosos intelectuales, políticos –algunos asilados o deportados– artistas y empresarios peruanos viajaron a México, país que los acogió cálidamente y permitió el progreso de los mismos.

Es en el siglo XXI cuando se renuevan aquellos vínculos iniciales en materia de intercambio comercial o cultural dentro de la plataforma oceánica. La formación de la Alianza del Pacífico, concebida hoy como un esquema de integración y cooperación, ha permitido, nuevamente, que ambos países renueven esfuerzos creativos conjuntos y lideren, junto a otros ribereños, propuestas sustantivas de desarrollo económico, movimiento de personas, de mercancías, integración cultural y una agenda abierta de cooperación que los ha llevado en ubicarse entre los países de mayor crecimiento en el continente, y como grupo de mayor crecimiento a nivel mundial.

Perú y México, al igual que en el siglo XIX la autodeterminación, durante los siglos XX e inicios del XXI, han reafirmado también, además de su proximidad política y económica, su vocación de defensa america-

na, consagrando los principios de no intervención y no injerencia como los de la proscripción a la amenaza o uso de la fuerza hoy recogidos tanto en la Carta Americana, en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, como en la Carta de las Naciones Unidas y, finalmente, pero no por ello menos importante, en su intimidad desconocida, han consolidado su concepción del Océano Pacífico como plataforma natural de entendimiento, de desarrollo y parte inherente a su relacionamiento internacional.

Notas

- 1 *Dimensión Antropológica*, Año 6, Vol. 17, Septiembre/Diciembre, 1999, página 7.
- 2 Op. Cit. Hermann Buse, *Historia Marítima del Perú*, II, vol I: Época Prehistórica, Lima Ausonia-Talleres Gráficos, 1973, p. 531; apud. Antonio de León Pinelo, "El Paraíso en el Nuevo Mundo (1650). Vol I, Lima, 1943, p. 289.
- 3 Op. Cit. Pág. 11. José E. Covarrubias, "Alexander Von Humboldt", en *Historiografía mexicana*, vol. III: El surgimiento de la historiografía nacional, México, UNAM, 1997, p. 48.
- 4 Op. Cit. Thompson, *Historia y religión de los mayas*. Félix Blanco (trad.), México, Siglo XXI, 7a. Ed. 1986, p.25, V. Hagen, op. cit; A. Andrews "El conocimiento marítimo de los mayas del Posclásico", en *Arqueología Mexicana*, núm. 23, INAH/Raíces, septiembre-octubre de 1998.
- 5 Op. cit, Melgar Tisoc, Emiliano.
- 6 Freyre Layzequilla, Augusto. "Juan Francisco de la Bodega y Quadra: el esfuerzo de marinos peruanos y mexicanos y la afirmación de sus identidades en los nuevos descubrimientos de América y Asia". ISTAR (CIDE): *Revista de Historia Internacional*, ISSN 1665-1715, Año 13, N° 52, 2013, p.169-181.
- 7 Vega, Carlos. *La Zamacueca*. Buenos Aires, Ed. Julio Korn.
- 8 Vicuña Mackenna, 1937:41, extraído de Tompkins 1981:95-96.
- 9 Extraído de Uribe Echeverría, Juan. Notas sobre la cueca. En "*El Mercurio*", Santiago de Chile, 18 de septiembre de 1977.
- 10 Ascher, Heriberto y Hernández Astete "100 años, *Sociedad Filarmónica de Lima*", 2006, p. 40.7
- 11 Pampíño Balaño, Juan Pablo, "El pensamiento independentista de Fray Melchor de Talamantes y su proyecto de organización constitucional". Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. www.juridicas.unam.mx. p. 57-101.
- 12 Op. Cit. p. 59.
- 13 Op. Cit. p. 90.
- 14 De la Torre Villar, Ernesto; García Laguardia, José Mario (1976). "Desarrollo histórico del constitucionalismo hispanoamericano" vol. 11, s. B, México, ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, parte 3, p. 11.
- 15 Op cit p. 62. Fray Servando Teresa de Mier, 1945. Selección de Edmundo O'Gorman, México, Imprenta Universitaria.
- 16 Op cit. p. 64 Ulloa, 1940.
- 17 Aramburú Menchaca, Andrés. "Actualidad de la Misión Corpancho". *Revista Peruana de Derecho Internacional*, Edición Antológica, Tomo I, Agosto-Diciembre 2013. N 149, Lima-Perú, p. 93.
- 18 Op. cit.
- 19 Op cit. P. 66 Conferencia de Héctor Gros Espiell, ("Asilo diplomático – Contribución a su historia") en el Instituto de Estudios de Derecho Internacional. México, 1976.

La globalización y los mercados islámicos

Carlos Vásquez Corrales

Ministro en el Servicio Diplomático. Magíster en Relaciones Internacionales, Director de Asia y Oceanía del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Introducción

La globalización es la piedra angular de las propuestas teóricas en el campo de las relaciones internacionales desde inicios de la década de 1990. Este fenómeno se caracterizaría por la intensificación sin precedentes de los intercambios comerciales y financieros entre distintas regiones del mundo; el debilitamiento relativo de los estados; la necesidad cada vez más perentoria de establecer una concertación política global; y, el surgimiento de un planeta más homogéneo en términos económicos, sociales y culturales.

La humanidad ha atravesado por episodios similares en el pasado. Desde el último cuarto del siglo XIX hasta el estallido de la Primera Guerra Mundial, el sistema internacional, bajo la égida de la Gran Bretaña, experimentó lo que el historiador inglés Eric Hobsbwan llamó "la edad de los imperios"⁽¹⁾ caracterizada por un crecimiento inusitado del comercio mundial y una agresiva competencia entre los estados más poderosos por el control de extensos territorios coloniales, pero también por la aparición de las primeras organizaciones internacionales y de reiterados esfuerzos de coordinación inter-estatal.

Para el prestigioso académico húngaro Karl Polanyi⁽²⁾, cuatro elementos definieron la intensa mundialización de los intercambios económicos de fines del siglo XIX: el principio del equilibrio del poder, el patrón oro, el mercado auto-regulado y el estado liberal, siendo el mercado auto-regulado la "fuente y matriz" del sistema. En la propuesta teórica de Polanyi, estos elementos se condicionan mutuamente y no se expli-

can aisladamente. Es más, para Polanyi la economía de mercado crea el estado liberal. En ese sentido, en la globalización decimonónica, no habría existido una oposición entre las fuerzas del mercado y un estado acechado por dichas fuerzas, como se afirma en algunas versiones de la globalización contemporánea, sino una activa co-dependencia.

Por su parte, el historiador australiano Robbie Roberston⁽³⁾ califica al intenso intercambio económico mundial de fines siglo XIX como la segunda ola de la globalización, impulsada por la revolución industrial y precedida por la primera gran ola que se inaugura con la expansión europea a fines del siglo XV cuando los portugueses alcanzan el Océano Indico y Colón descubre América.

A pesar de estos antecedentes históricos, un número significativo de analistas consideran que la globalización actual constituye un fenómeno inédito. Muchos de ellos enfatizan su dimensión económica, como la propia Enciclopedia de las Ciencias Sociales⁽⁴⁾ que define a la globalización como el estado más avanzado del proceso de desarrollo de la economía mundial que se habría iniciado en el siglo XVI y se asocia al expansionismo imperial de potencias sucesivas. Otros enfatizan su dimensión tecnológica como R. Langhorne⁽⁵⁾ que la define como la última fase de una larga acumulación de avances tecnológicos que habrían hecho posible que las personas conduzcan sus actividades transfronterizas sin referencia a ninguna nacionalidad o autoridad gubernamental.

Otros académicos han propuesto definiciones más amplias que destacan la creciente y expansiva “conectividad” mundial en los niveles económico, social y político. Held y McGrew’s⁽⁶⁾, por ejemplo, consideran que la globalización denota “la escala expandida, la magnitud creciente, la aceleración y la profundización del impacto de los flujos y patrones transcontinentales de interacción social. Se refiere a un cambio o transformación en la escala de la organización humana que enlaza comunidades distantes y expande el alcance de las relaciones de poder a través de regiones y continentes de todo el mundo”.

Como se puede apreciar, la mayoría de las definiciones explican la globalización como el resultado del efecto acumulativo del desarrollo económico, la sofisticación tecnológica o la conectividad intensificada. No existiría, estrictamente hablando, un cambio en la naturaleza de la globalización actual respecto de las precedentes. Después de la cruenta lucha ideológica del siglo XX, la historia nos habría jugado una irónica y astuta reversión, colocándonos a inicios del siglo XXI en una situación muy similar a la de fines del siglo XIX cuando reinaba el credo liberal y la expansión capitalista parecía no conocer límites.

Sin embargo, diversos autores han aventurado algunas hipótesis con el propósito de identificar diferencias entre ambos procesos de globalización. Osterhammel y Petersson⁽⁷⁾ afirman que la globalización de la segunda mitad del siglo XIX y hasta 1914, se caracterizó por un masivo flujo de personas entre distintas regiones del mundo, mientras que la globalización actual moviliza fundamentalmente bienes y capitales. En efecto, entre 1850 y 1914, cerca de 70 millones de europeos migraron al continente americano y aproximadamente 11 millones de chinos, indios y japoneses abandonaron sus países para afincarse en otros destinos asiáticos o americanos. En la globalización actual, no se han registrado migraciones de tal magnitud.

Castells⁽⁸⁾, a su vez, considera que la globalización de los mercados financieros representa la novedad y la columna vertebral de la nueva economía mundial. Sin embargo, para Polanyi la denominada “haute finance” fue una institución sui generis que, desde el último tercio del siglo XIX hasta el primero del siglo XX, funcionó como el principal enlace entre la organización política y económica del mundo de entonces. Las argumentaciones anteriores no son del todo convincentes porque no se vinculan a estructuras más profundas de la realidad social que podrían determinar una divergencia real entre ambos procesos. Con estos antecedentes, resulta acaso válido preguntarse si la globalización que nos afecta actualmente y que parece ubicua tiene un “valor agregado”; un elemento que la haría diferente de sus antecesoras.

De acuerdo a diversos autores, desde la década de 1970 se registra una intensa transferencia del capital productivo desde Estados Unidos y Europa hacia otras regiones del mundo, especialmente el Asia Oriental, con el fin de asegurar nuevos mercados, obtener márgenes de ganancia más elevados y utilizar mano de obra barata y poco organizada. El historiador británico Hosbsbawm⁽⁹⁾ asegura que el centro de gravedad de la manufactura mundial se ha trasladado hacia los llamados nuevos países industrializados, primero a Singapur, Corea y Taiwán; y, luego a Indonesia, Malasia, Tailandia y China. Entre 1970 y 1985, se dobló la participación de las economías emergentes en las exportaciones de bienes manufacturados, mientras que aproximadamente en el mismo período hubo un declive del 25% en los empleos del sector manufacturero en los seis países más industrializados de Europa Occidental.

Lo anterior no significa que sólo la transferencia del capital productivo de los países occidentales explica el auge manufacturero del Asia Oriental. Japón primero y luego Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur diseñaron estrategias nacionales de largo plazo y desplegaron grandes esfuerzos para industrializar sus economías; situación

que coincidió con una crisis de acumulación capitalista en los países centrales cuyas empresas más transnacionalizadas decidieron generar un renovado ciclo de acumulación, trasladando su producción y aprovechar así el crecimiento explosivo de dicha región. Este es un proceso que aún no concluye pues las grandes corporaciones transnacionales que operan en el área se han recolocado sucesivamente en los países que ofrecen costos laborales más bajos como lo son en la actualidad Indonesia, Camboya o Vietnam.

El geógrafo británico David Harvey⁽¹⁰⁾ considera la globalización como la última forma de la compresión temporal y espacial que le permite a la inversión capitalista moverse instantáneamente alrededor del mundo devaluando el capital fijo y la mano de obra en algunos países, mientras abre nuevos centros de manufactura en áreas que facilitan niveles más altos de rentabilidad.

Si nos atenemos a lo señalado por estos autores, la diferencia esencial entre una y otra globalización no radicaría en la movilización intercontinental de la mano de obra, ni en la ubicuidad de los mercados financieros, ni en la expansión irrefrenable de una tecnología cada vez más sofisticada, sino en la reorganización espacial de la estructura global de la producción capitalista y de los flujos financieros asociados a dicha producción. Esta reorganización espacial se expresaría en fenómenos tales como la creciente importancia de las cadenas globales de valor en el sector industrial, particularmente en el Asia, y el surgimiento de enormes masas de recursos financieros controladas por los gobiernos de los denominados “países emergentes” canalizados a través de los “fondos soberanos de inversión”.

Sin embargo, esta migración masiva ya no de personas sino de la producción industrial y de los recursos financieros del capitalismo global amenaza con convertir a su antigua periferia en la futura metrópoli económica, con todas las implicancias geopolíticas, culturales y sociales de una fractura histórica de tal magnitud. Para los formuladores de la teoría de la dependencia una evolución como la descrita resultaría inimaginable pues demuestra que, dadas ciertas circunstancias, no existiría una dependencia estructural de la periferia con relación al núcleo del sistema sino la posibilidad de trascenderla.

La aceleración sin precedentes del crecimiento económico de China es el ejemplo más ilustrativo de este fenómeno, que se ha hecho aún más evidente luego de la profunda crisis financiera internacional que estalló en el año 2008 y que ha devenido en una crisis fiscal y de endeu-

damiento cada vez más insostenible para las economías desarrolladas occidentales, particularmente para los Estados Unidos de América.

Martin Jacques en su reciente libro *When China rules the world*⁽¹¹⁾ destaca el surgimiento de modernidades alternativas como resultado del proceso de globalización. Es decir, ya no habría un solo derrotero para ser “moderno” inspirado por la experiencia occidental, sino modernidades “múltiples y competitivas” que crean situaciones y oportunidades impensables hasta hace muy recientemente.

Bajo esta misma lógica, ya no resultaría una paradoja concebir una modernidad islámica que integre las tradiciones musulmanas y las ventajas de la tecnología y productividad occidentales. Pensar en estos términos parecería altamente paradójico, si se tiene en cuenta que la perspectiva occidental convencional es definir a estos países como la fuente de una violencia irracional que sería consustancial a su cultura y, por lo tanto, irreversible. Sin embargo, Malasia es el caso paradigmático de una sociedad predominantemente islámica que se ha trazado el objetivo de alcanzar el estatus de país de altos ingresos hacia el año 2020, a través de la combinación altamente exitosa de planes quinquenales, apertura comercial selectiva y la atracción de la inversión extranjera en sectores industriales previamente identificados en función de los intereses del país.

La globalización impulsada inicialmente por el capitalismo occidental ha desatado, como el conjuro de un aprendiz de brujo, una reconfiguración del sistema internacional que erosiona profundamente su dominio y su visión del mundo. Una muestra de esta nueva dinámica es el aumento explosivo de las relaciones comerciales Sur-Sur que, según la CEPAL⁽¹²⁾, pasaron del 6% al 24% del intercambio global total entre 1985 y 2010, mientras que los intercambios Norte-Norte disminuyeron, en el mismo período, del 63% al 38%. Esta situación inédita tiene implicancias de largo alcance para la formulación de la política exterior del Perú que debe repensar sus referentes teóricos, culturales y estratégicos, en un período de transición sumamente volátil hacia un sistema internacional de naturaleza distinta al actual.

En este contexto, este artículo tiene por objeto efectuar una breve revisión y análisis de una “modernidad alternativa” que se expresa en la acelerada globalización de los mercados musulmanes en dos de sus aspectos más relevantes: el mercado “halal” y la banca islámica, que pueden ser significativos para la economía peruana en su búsqueda de nuevos destinos para sus exportaciones y de fuentes de financiamiento para sus proyectos de inversión más importantes.

Examinaremos, en primer lugar, las características más resaltantes de los mercados musulmanes globales y luego nos concentraremos en la situación actual y las perspectivas del denominado “mercado halal” y de la banca islámica.

I. Características de los mercados musulmanes globales

Cuando a fines del siglo XV los portugueses llegaron a la India circunvalando el Africa, el comercio en el Océano Indico, los intercambios entre la Península Arábiga y el Lejano Oriente y el suministro de los productos asiáticos a los países europeos ribereños del Mediterráneo, estaban dominados por mercaderes árabes.

Entre los siglos VIII y XIV, los árabes desarrollaron un complejo sistema de intercambio comercial que comprendía rutas marítimas y terrestres de largo alcance como la ruta de la seda y de las especias; una red de suministro de productos que involucraba a mercaderes de Europa, Africa, el Lejano Oriente y el Sudeste Asiático; medios de transportes cada vez más sofisticados; el establecimiento de un sistema monetario bimetalista relativamente estable; y, el uso de facilidades crediticias que promovieron el comercio.

No solo a través de sus guerras de conquista, sino también por medio de sus rutas de intercambio comercial, los árabes difundieron su religión, particularmente en las costas orientales de Africa, el Asia Central y el Sudeste Asiático. En el mundo conocido de entonces, los árabes fueron capaces de desarrollar un sistema comercial de impacto global con profundas repercusiones a nivel político, social y cultural.

El historiador francés Jean Michel Sallmann en su libro “Geopolítica del siglo XVI”⁽¹³⁾ indica que los mercaderes musulmanes controlaban el comercio del Océano Indico, sirviendo de intermediarios para la movilización de productos naturales altamente demandados en Occidente y otras latitudes:

“...los mercaderes árabes movilizaban...las piedras preciosas como las esmeraldas y zafiros de Ceilán o los diamantes de Borneo y del Decán, el ágata y el amatista de Gujarat, las especias como la pimienta, el gengibre de la costa india de Malabar, la canela de Ceilán, la pimienta grande de Sumatra, el clavo de olor de las Molucas, la nuez moscada de Banda, a las cuales hay que añadir las plantas aromáticas y medicinales como el opio de Gujarat, el alcanfor de Borneo, los tamarindos y las avellanas de Malabar, el benjuí y el almizcle de Birmania y de Siam y la madera

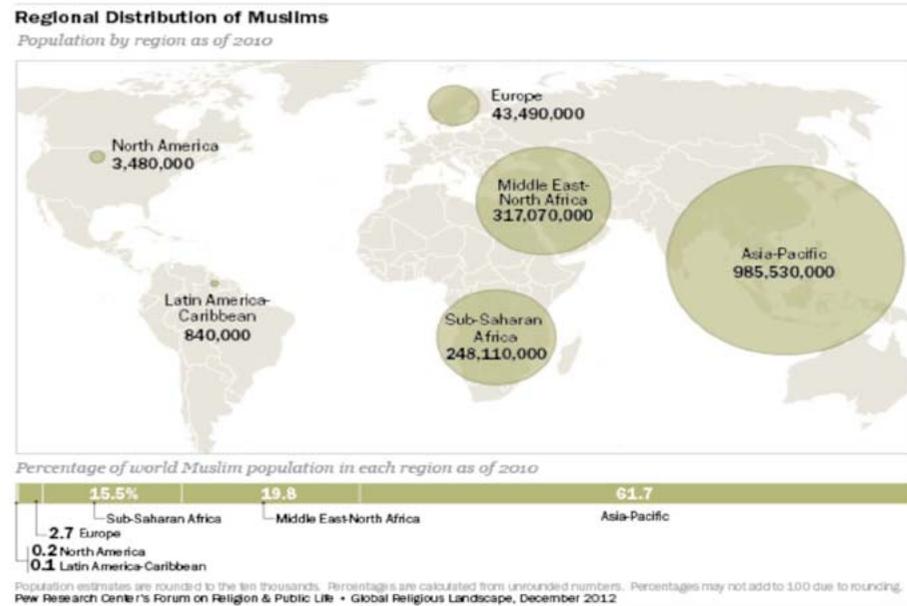
de sándalo blanco de Timor. Estos productos de lujo eran consumidos en la región o exportados hacia el Extremo Oriente, el Medio Oriente u Occidente. Después de haber atravesado el Mediterráneo, llegaban a Italia donde eran distribuidos a toda la Europa cristiana”.

La expansión europea, que se desarrolla desde inicios del siglo XVI, erosionó lentamente este sistema de intercambio comercial, a pesar del surgimiento y apogeo de los imperios otomano en el Medio Oriente, y mogol en la India, a lo largo de los siglos XVI y XVII. Estos antecedentes indican que el mundo musulmán históricamente no ha sido ajeno a los intercambios económicos y, más bien, por siglos se constituyó en el eje de un sistema comercial regional en el Océano Indico con repercusiones globales.

En la actualidad, el mundo islámico, no obstante los serios problemas de gobernabilidad política que enfrenta, se inscribe económicamente en la lógica del proceso de globalización y experimenta el crecimiento poblacional más acelerado del mundo. En efecto, el Foro del Centro Pew Research sobre Religión y Vida Pública⁽¹⁴⁾ ha indicado que se espera que la población musulmana aumente en un 35% hacia fines de la tercera década del presente siglo, elevándose de 1,600 millones en el año 2010 a 2,200 millones en el año 2030. A nivel global, dicho Centro vaticina que la tasa de crecimiento de la población musulmana será de 1.5% anual, en comparación con la tasa de 0.7% para la población no musulmana. De mantenerse las tendencias actuales, los musulmanes representarían en el año 2030 el 26.4% de la población mundial total, en comparación con el 23.4% del año 2010.

En términos de distribución geográfica, la mayoría de los musulmanes viven en la región Asia-Pacífico. El referido Centro Pew Research ha señalado que, al año 2010, casi el 62% de la población islámica global se encontraba en esta región del mundo donde se ubican los países con mayor población musulmana como Indonesia, que ocupa el primer lugar con 209 millones de fieles, seguido de la India, 176 millones; y, de Pakistán, con 168 millones. El mapa que figura a continuación muestra precisamente la distribución de la población islámica en el mundo en el año 2010⁽¹⁵⁾.

Mapa 1



En la región de origen del islamismo, el Medio Oriente, la población al año 2010 llegaba a los 317 millones de habitantes, cifra bastante menor a la que corresponde a las poblaciones musulmanas del Asia Pacífico. Sin embargo, en esta región se concentra el mayor número de países islámicos de altos ingresos, particularmente en el área del Golfo Pérsico como lo demuestra el cuadro que figura a continuación:

Cuadro 1

País	PBI per cápita en dólares (valor nominal) año 2012
Qatar	US\$ 106,394
Emiratos Arabes Unidos	US\$ 69,799
Kuwait	US\$ 53,419
Brunei	US\$ 39,355
Omán	US\$ 24,804
Bahréin	US\$ 24,141
Arabia Saudita	US\$ 22,635
Libia	US\$ 12,059
Kazajistán	US\$ 11,917
Turquía	US\$ 10,914

Fuente: Fondo Monetario Internacional

Por otro lado, algunos de los países islámicos se encuentran entre los de mayor crecimiento económico en los últimos años, en particular en

la región de Asia Central, que ha registrado índices de crecimiento verdaderamente excepcionales como lo demuestra el cuadro que figura a continuación.

Cuadro 2

Tasa de crecimiento económico anual

País	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Azerbaián	10.6	11.2	10.2	26.4	34.5	25	10.8	9.3	5	1	4.5
Kazajistán	9.8	9.3	9.6	9.7	10.7	8.9	3.3	1.2	7.4	7.5	5.1
Tayikistán	10.8	11.0	10.3	6.7	7.0	8	8	3.9	6.5	7.4	8
Turkmenistán	0.3	3.3	5.0	13.0	11.0	11.1	14.7	6.1	9.2	14.7	11.1
Uzbekistán	4.0	4.2	7.7	7.0	7.3	9.5	9	8.1	8.5	8.3	8.2

Fuente: Banco Mundial

Aunque la población sumada de estos de estos cinco países, de mayoría musulmana, bordea solamente los 70 millones, su crecimiento económico, explosivo en algunos casos, podría mantenerse en los próximos años debido a los grandes recursos energéticos y mineros que poseen que son altamente demandados principalmente por China y Rusia. En el caso de Kazajistán, con una ubicación estratégica entre las dos potencias mencionadas y con sumas de inversión extranjera que han superado en los últimos años la cifra de US\$ 40,000 millones de dólares, su creciente capacidad de producción y sus reservas probadas podrían colocarla, hacia el año 2015, entre los diez países de mayor producción de gas y petróleo, además de ser el segundo país productor de uranio en el mundo. Con una población de tan solo 17 millones de habitantes, el acelerado crecimiento de Kazajistán, así como de otros países del Asia Central, está generando una clase media cada vez más visible con un poder adquisitivo en aumento⁽¹⁶⁾.

Por su parte, como lo demuestra el siguiente cuadro, los países del Golfo también han experimentado niveles de crecimiento importantes, aunque no a las tasas del Asia Central y algunos de ellos fueron fuertemente afectados por la crisis financiera global del año 2008:

Cuadro 3

Tasa de crecimiento económico anual

País	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Arabia Saudita	0.1	8.3	8.6	7.3	5.6	6.0	8.4	1.8	7.4	8.6	5.1
Bahréin	5.3	7.2	5.6	7.8	6.7	8.3	6.3	3.1	4.3	2.1	3.4
Qatar	7.1	3.5	20.8	7.6	18.6	18.0	17.7	12.0	16.7	13	6.2
Emiratos Arabes Unidos											
Unidos	2.4	8.8	9.6	4.9	9.9	3.2	3.3	-1.6	-1.8	3.9	4.4
Kuwait	3.0	17.3	10.2	10.6	5.2	4.4	5	-5.2	-2.4	6.3	-

Fuente: Banco Mundial

Por otro lado, en la región del Asia Pacífico, que alberga al mayor número de musulmanes y, por ende, a los mercados más importantes en términos de la masa de consumidores, los países islámicos vienen creciendo a ritmos más reducidos pero consistentes en el largo plazo, tal como lo demuestra el siguiente cuadro:

Cuadro 4
Tasa de crecimiento económico anual

País	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bangladesh	4.4	5.3	6.3	6	6.6	6.4	6.2	5.7	6.1	6.7	6.3
India	3.9	7.9	7.8	9.3	9.3	9.8	3.9	8.5	10.5	6.3	3.2
Indonesia	4.5	4.8	5	5.7	5.5	6.3	6	4.6	6.2	6.5	6.2
Malasia	5.4	5.8	6.8	5.3	5.6	6.3	4.8	-1.5	7.2	5.1	5.6

Fuente: Banco Mundial

Otra característica fundamental de la población musulmana es la alta proporción de gente joven. Si se toma en cuenta la composición de la población en los países islámicos por grupos etáreos, en la mayoría de ellos desde Marruecos hasta Pakistán, pasando por Turquía y Egipto, más del 60% de la población tiene menos de 25 años⁽¹⁷⁾. La juventud fue la protagonista política de la denominada “Primavera árabe”. Es una población que utiliza intensivamente las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, que dispone de un creciente poder adquisitivo, que reclama libertades políticas y que ha desarrollado patrones de consumo similares a los occidentales.

En este artículo, se pretende concebir a los países islámicos como mercados alternativos a los tradicionales para las exportaciones peruanas. Resulta difícil pensar en los países musulmanes bajo esta perspectiva. Desde el punto de vista occidental, su imagen está asociada a la inestabilidad política; la violencia fundamentalista; el goce insuficiente de los derechos humanos y la democracia; y, un nivel poco desarrollado de la productividad y la competitividad. Sin embargo, en un mundo globalizado caracterizado por “modernidades alternativas”, resulta imprescindible relativizar las ideas convencionales y examinar con la mayor objetividad posible, y al margen de consideraciones ideológicas, la multiplicidad de opciones que ofrecen los mercados globales para la diversificación espacial de nuestras exportaciones y el reforzamiento de los vínculos “sur-sur”, en el contexto del declive relativo de los destinos habituales de las exportaciones peruanas.

En ese sentido, examinaremos las características y oportunidades que brinda el mercado “halal” mundial y la importancia creciente de la banca islámica como fuente de financiamiento no tradicional.

II. Mercado Halal

II.1. Concepto

Antes de abordar las características y oportunidades de este mercado, resulta necesario definir la expresión “halal” que está estrechamente asociada a la religión islámica. Usualmente se considera “halal” los productos que los musulmanes están autorizados a consumir en virtud de los principios y valores de su religión y, en la mayoría de los casos, el concepto se restringe a determinados estándares y métodos que deben cumplirse al momento de sacrificar un animal cuya carne va a ser consumida⁽¹⁸⁾.

Sin embargo, de acuerdo al autor Liow Ren Jan⁽¹⁹⁾, este concepto sólo explica la mitad de la ecuación. La otra mitad es el concepto “toyyiban” que puede entenderse como saludable, higiénico o nutritivo. Lo opuesto de “halal” es “haram” que significa prohibido o dañino. Cualquier alimento que se encuentra en una zona gris y no puede ser claramente clasificado como “halal” o “no halal” es considerado cuestionable o dudoso y es prudente que los musulmanes eviten consumirlos.

Los alimentos “halal” pueden ser de origen animal o vegetal. La carne animal en general es permitida, excepto aquella que es expresamente prohibida en el Corán como la carne de cerdo o de animales carnívoros, sangre o aves con garras. Los vegetales, incluyendo las semillas y cereales, son permitidos bajo el supuesto que no contienen ingredientes intoxicantes.

Además de asegurar las mejores condiciones higiénicas para los productos alimenticios, el Islam prohíbe el uso de cualquier sustancia que pueda afectar el bienestar mental o espiritual de las personas, tales como las bebidas alcohólicas o las drogas. En ese sentido, en términos de las estrategias de mercadeo en las economías islámicas, el concepto *tobiyyan* es el más importante pues se refiere a los ingredientes añadidos a los alimentos ya sea para preservar o mejorar su color o su sabor. Técnicamente, tales ingredientes podrían ser *halal*, pero no *toyyiban*, por lo que los musulmanes no deberían consumirlos.

II.2. Productos

De acuerdo a un informe del año 2010 de la empresa Euromonitor sobre el mercado halal a nivel global⁽²⁰⁾, éste no se limita a los productos alimenticios. Si bien en aquel año, el 67% del mercado halal implicaba la industria de comidas y bebidas, existen otros sectores tales como

el de productos farmacéuticos; de productos cosméticos y de cuidado personal; y, los servicios logísticos halal, que deben ajustarse a los estándares establecidos para la población musulmana.

Lo más importante es que estos productos no hayan sido fabricados con ingredientes que contengan sustancias consideradas prohibidas o dañinas de conformidad con los preceptos islámicos.

Los productos permitidos son:

- ◆ de origen vegetal (verduras, frutas, frutos secos, legumbres, cereales, etc.) y sus derivados (aceites, azúcares, colorantes, espesantes, harinas, jugos, etc.).
- ◆ de origen marino (algas, mariscos, pescados, etc.) y sus derivados (aceites, gelificantes, etc.);
- ◆ de origen animal, cuando se trate de animales lícitos (animales de rebaño y aves de corral) sacrificados acorde al rito islámico, y sus derivados (aceites, grasas, subproductos, etc.);
- ◆ de origen mineral (calcio, sal, etc.);
- ◆ lácteos (crema, leche, mantequilla, suero, queso, yogurt, etc.)
- ◆ bebidas no embriagantes basadas en ingredientes permitidos
- ◆ huevos de aves y sus derivados
- ◆ miel
- ◆ vinagre
- ◆ productos especiales de origen vegetal, microbiano o fúngico, tales como enzimas, cultivos lácteos, vitaminas, etc.

En algunos países musulmanes, como Malasia, ha surgido todo un sector productivo dedicado a la industria cosmética y farmacéutica halal, además de una industria turística halal con facilidades alimenticias y de alojamiento compatibles con los requerimientos de la comunidad musulmana.

II.3. Tendencias y mercados

En el año 2011, el Gobierno de Canadá publicó un informe sobre el mercado halal global⁽²¹⁾ que indica, como se mencionó anteriormente, que diversas regiones del mundo con una numerosa población musulmana, como el Asia-Pacífico, el Medio Oriente y el norte de África, han adoptado estilos de vida más activos y gozan de mayores ingresos. Esta combinación de factores ha generado un creciente mercado para productos de comida rápida que se ajusten a los estándares de la dieta musulmana. El informe también señala que gran parte de los países con mayoría islámica han sido influidos por la tendencia de la demanda

de bienes saludables, lo que ha desatado una preferencia creciente por los productos halal que cumplen también con la condición de ser saludables. Algunas compañías en estos países han comenzado a ofrecer productos cárnicos bajos en grasa, libres de lactosa, de soya y gluten.

El informe subraya que existen cinco sectores vinculados al mercado halal de alimentos con perspectivas muy prometedoras que son los siguientes:

- Producción y procesamiento;
- Suministro a hoteles, restaurantes e instituciones;
- Comercio al por menor;
- Insumos para el sector de procesamiento; e,
- Industria de etiquetado

De acuerdo al informe, el mercado halal de alimentos ha crecido aceleradamente desde el año 2001 y representaba en el año 2011 el 17% de la industria de alimentos a nivel global. Señala, igualmente, que este mercado no fue significativamente afectado por la recesión mundial del año 2008, en la medida en que, hacia el año 2010, su tamaño fue más grande que el proyectado originalmente y alcanzó un valor total de US\$ 661,000 millones de dólares. El mercado global halal habría crecido en un 12.6% entre los años 2004 y 2010⁽²²⁾.

Los países que más han contribuido al mercado halal en Asia son Indonesia, China, India, Malasia y los miembros del Consejo de Cooperación del Golfo, incluyendo los Emiratos Arabes Unidos, Bahrain, Arabia Saudita, Omán, Qatar y Kuwait. Todos estos países han experimentado un crecimiento sustancial en la industria halal que es improbable que se detenga en el futuro cercano.

Se indica también que existe un gran potencial para los productos halal incluso en países de población mayoritariamente no-musulmana donde los consumidores buscan productos saludables. Un dato interesante es que el 70% de los productores de alimentos halal en el mundo lo constituyen empresas no musulmanas, que estiman que sus productos no se fabrican exclusivamente bajo consideraciones de carácter religioso sino que también toman en cuenta todos los requerimientos de calidad que crecientemente exigen los consumidores globales. En ese sentido, desde el año 2004, se ha registrado un crecimiento sostenido de los productos halal en Europa, principalmente en Rusia, Francia y el Reino Unido. Incluso, en el mercado de Australia y la región de Oceanía, el mercado halal ha experimentado un crecimiento del 33% entre los años 2009 y 2010⁽²³⁾.

A continuación, se efectuará un análisis de los principales mercados “halal por área geográfica:

Asia-Pacífico: Tal como se había mencionado anteriormente, a pesar de que el Medio Oriente alberga al mayor número de países musulmanes, el Asia-Pacífico es la región con las más grandes concentraciones de población musulmana en el mundo. Los cuatro países con el mayor contingente de islámicos se encuentran en esta zona, a saber, Indonesia, India, Pakistán y Bangladesh. Como región emergente, muchas naciones del Asia-Pacífico están experimentando un aumento de sus ingresos, sin embargo su consumo de productos halal, salvo en el caso de Malasia⁽²⁴⁾, es aún más bajo que en otras regiones del mundo, lo que plantea un gran potencial de crecimiento para este mercado. Además, a mayor nivel de ingresos, mayores son las exigencias en cuanto a la diversificación y calidad de los productos. Teniendo en cuenta que las características de los productos halal satisfacen estas exigencias, se abren nuevas posibilidades para su introducción en los mercados de estos países, incluso para la población no musulmana.

Medio Oriente y Norte de Africa: Como se indicó anteriormente, algunos de los países de mayores ingresos en el mundo se encuentran en la región del Medio Oriente que es, además, importadora neta de alimentos; elementos que configuran un mercado lucrativo para los productos halal. La región tiene una población que supera los 300 millones, la mayoría de los cuales son musulmanes.

Los Emiratos Arabes Unidos, Qatar y Arabia Saudita son tres de los más importantes mercados en la región, por sus altos niveles de ingresos y de consumo. Turquía, aunque un país fundamentalmente secular, es un mercado creciente para los productos halal y un potencial proveedor de productos halal a la creciente población musulmana de la Unión Europea, particularmente en Alemania, Francia y Rusia.

El norte de Africa, que es también una región importadora neta de alimentos, constituye un mercado adicional muy importante para los productos halal, en el contexto de una población de mayores niveles educativos y de ingresos. Egipto es el mercado halal más grande con más de 70 millones de musulmanes⁽²⁵⁾.

Africa Sub-Sahariana: El año 2011 la comunidad musulmana representaba el 29.6% de la población en esta región. Nigeria es el país islámico más importante del área con una población que, en el año 2012, superaba los 170 millones de habitantes, de los cuales el 50.1% son islámicos (aproximadamente 85 millones). Si bien la región aún man-

tiene un bajo poder adquisitivo, tanto el Banco Mundial como el FMI han vaticinado que la región experimentará un crecimiento sostenido en los próximos años.

Europa: La Unión Europea es un mercado lucrativo para las exportaciones halal, por sus altos niveles de ingresos; su interés en los productos alimenticios saludables y de alta calidad; y, su creciente población musulmana. Rusia posee la más grande población islámica en Europa (aproximadamente 15 millones de fieles), seguida de Francia (cerca de 6 millones) y Alemania (4.3 millones).

Se espera que la población musulmana en Europa aumente en mayor proporción que la población nativa, lo que ampliaría la participación de esta comunidad en los mercados europeos y, por ende, generaría una mayor demanda de productos halal. El puerto de Rotterdam en Holanda se ha convertido en un punto de entrada crucial para este tipo de productos en la Unión Europea con un almacén exclusivamente dedicado a los mismos.

Por otro lado, existen comunidades musulmanas muy numerosas en algunos países de Europa Oriental como Albania (82% de la población); Bosnia-Herzegovina (41%); Kosovo (92%) y Macedonia (35%). Además, el informe indica, que diversas compañías europeas como Tahira Food del Reino Unido; Mecca Foods de Alemania; e, Isla y Halaland de Francia se encuentran entre las mayores empresas a nivel internacional productoras y exportadoras de bienes halal⁽²⁶⁾.

Las Américas: El continente americano es la región que alberga el menor número de musulmanes en el mundo, apenas el 0.6% de la población islámica global. Se estima que esta población en las Américas sería apenas superior a los 5 millones de habitantes. El autor Liow Ren Jan⁽²⁷⁾ señala que los principales expertos en los mercados musulmanes vaticinan un crecimiento acelerado de la población islámica en Estados Unidos, Canadá y Argentina; país éste último donde la comunidad musulmana supera el millón de integrantes. En la medida en que los mercados halal están muy poco desarrollados en nuestro continente, su potencial de crecimiento es muy fuerte.

II.4. Certificación Halal

En muchos de los países con población musulmana mayoritaria los productos halal sólo pueden ser comercializados si es que cuentan con la certificación correspondiente. La certificación halal es un proceso mediante el cual se garantiza la calidad y/o las características de un

alimento, producto o servicio, según lo establecido por cada normativa nacional inspirada en los principios islámicos. Esta certificación asegura a la población musulmana que dichos bienes o servicios satisfacen los requerimientos halal y, por lo tanto, su consumo está autorizado. No existe una certificación halal estandarizada válida para todos los países musulmanes⁽²⁸⁾.

La certificación halal garantiza la adecuación a las normas islámicas de las diversas fases de fabricación, manejo y comercialización de los bienes, es decir desde la producción hasta la entrega final del bien al consumidor, pasando por los procesos de manipulación, almacenamiento y transporte. En el caso de los productos cárnicos, el animal debe ser sacrificado de acuerdo a los preceptos islámicos que deben ser respetados por los países que los exportan a los mercados musulmanes.

La carencia de una certificación estandarizada reconocida a nivel de toda la comunidad islámica ha dificultado la globalización de este mercado. Con la excepción de Malasia, Indonesia, Brunei y Singapur, donde los emisores de certificados halal son instituciones gubernamentales o casi gubernamentales, en el Medio Oriente y en otras regiones, los consumidores presumen que todos los alimentos son halal y están garantizados por el gobierno⁽²⁹⁾.

En la mayoría de los países no musulmanes, por ejemplo en Europa y en el continente americano, la certificación halal es emitida por instituciones privadas o asociaciones islámicas que son competentes en las tareas asociadas a dicha certificación como la inspección, la auditoría y la supervisión.

Uno de los países que ha avanzado más en el desarrollo de la certificación halal es Malasia y pretende liderar un movimiento, a nivel de la comunidad musulmana mundial, para establecer estándares que sean reconocidos globalmente. El Gobierno de Malasia ha creado el Departamento de Desarrollo Islámico (JAKIM, siglas en idioma malasio) que es una entidad oficial que, entre otras funciones, emite certificados para la industria halal que no solo contempla los preceptos islámicos sino que también garantiza la calidad higiénica o nutritiva del producto⁽³⁰⁾. El certificado se basa en la norma MS 1500:2009 para alimentos halal que establece una serie de estándares para la producción, manipulación y almacenamiento de los productos. JAKIM facilita también a las empresas un manual de procedimiento para la certificación halal en Malasia.

El Gobierno de Malasia considera conveniente estandarizar la certificación halal porque, hacia el año 2010, menos de 10 de los 57 estados

miembros de la Organización de la Conferencia islámica (OIC) habían desarrollado certificados halal que, además, no son mutuamente reconocibles. En su opinión, el proceso de globalización que también afecta los mercados islámicos exige el desarrollo de estándares que promuevan un “lenguaje internacional común” para facilitar el comercio de estos productos. De no resolverse este problema, la certificación halal podría ser considerada más bien como una barrera comercial.

Una de las entidades más reconocidas por el mundo musulmán como certificadora halal en los países no islámicos es el Consejo de América de Alimentos y Nutrición Islámicos (IFANCA, siglas en inglés) con sede en los Estados Unidos, que es una entidad técnica sin fines de lucro que certifica y supervisa la producción de bienes halal y que trabaja con empresas tan grandes como Crest y McDonald's. IFANCA tiene oficinas en EE.UU, Canadá, Bélgica y Malasia, así como representantes en Paquistán, India y China⁽³¹⁾. IFANCA suministra certificados directamente o a través de entidades afiliadas en más de 50 países y certifica más de 22,000 productos incluyendo lácteos, carnes, comidas preparadas, alimentos congelados, suplementos nutricionales, productos farmacéuticos y cosméticos y materiales de empaque.

En el caso de América Latina, los centros islámicos de Argentina, Brasil, Chile y México emiten certificados que son reconocidos por IFANCA, así como la Asociación Islámica del Perú, a través de la entidad Halal Peru, en el caso de nuestro país.

Para los exportadores peruanos, la certificación halal resulta un paso sumamente importante para introducir y promover sus productos en los mercados islámicos, particularmente para las empresas de bienes alimenticios y cosméticos, siendo estas últimas las que han experimentado un notable crecimiento en nuestro país como Belcorp o Unique. El Perú podría beneficiarse de la cooperación que prestan algunos países islámicos como Malasia que brinda asistencia en materia de certificación halal.

II.5. Exportaciones de países latinoamericanos a los países musulmanes

De acuerdo a las estadísticas de la Organización Mundial del Comercio y del World Factbook⁽³²⁾, en el año 2012 los principales países musulmanes en términos de importaciones fueron los siguientes:

Cuadro 5

País	Importaciones en millones de US\$ en el año 2012
Turquía	228,900
Emiratos Arabes Unidos	220,300
Malasia	181,600
Indonesia	178,500
Arabia Saudita	136,800
Irán	66,970
Egipto	59,720
Irak	56,890
Nigeria	54,600
Argelia	48,720

Fuente: OMC y World Factbook

La mayoría de dichos países se encuentran en el Medio Oriente, pero dos de los más importantes se ubican en el Sudeste Asiático. En términos de productos alimenticios, los países del Medio Oriente son importadores netos, particularmente los países del Golfo. En el caso de Indonesia y Malasia, si bien son exportadores importantes de alimentos (son los principales productores y exportadores de aceite de palma y sus derivados), sus importaciones de carnes, vegetales y comida procesada han aumentado notablemente en el periodo 2005-2011⁽³³⁾.

En los últimos años, países como Argentina, Chile y Brasil han incrementado notablemente sus exportaciones a los países islámicos, particularmente los del Medio Oriente. Brasil es el principal exportador de productos cárnicos a los países del Medio Oriente, particularmente Arabia Saudita, Kuwait, Qatar y Emiratos Arabes, seguido de India y Australia⁽³⁴⁾. Argentina y Uruguay son también importantes proveedores de carne vacuna a los países del Medio Oriente y también la exportan a los países musulmanes del Sudeste Asiático. En todos estos casos, las exportaciones deben ceñirse a los requerimientos halal.

De acuerdo a un informe del SELA publicado en junio de 2012⁽³⁵⁾, sobre las relaciones económicas entre América Latina y el Medio Oriente, las exportaciones de los países de nuestra región hacia los países musulmanes del Cercano Oriente el norte de Africa han aumentado significativamente en el periodo 2001-2011, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

Cuadro 6

Año	Exportaciones de América Latina al Medio Oriente en millones de dólares
2001	5,904
2002	6,545
2003	7,480
2004	9,933
2005	12,037
2006	14,557
2007	16,952
2008	22,131
2009	19,376
2010	25,772
2011	24,775 (*)

(*) Información preliminar. Solo cubre 13 de los 33 países del SELA. Fuente: SELA

El cuadro revela que el comercio entre las dos regiones se ha casi quintuplicado en el período bajo estudio. El informe del SELA señala que el comercio entre ambas regiones entre los años 2001-2011 ha crecido a una tasa promedio anual de 17.7% que es bastante más elevada si se la compara con la tasa de crecimiento del intercambio de América Latina en el mismo periodo con el resto del mundo que es de 10.9%. Del mismo modo, el informe indica que del comercio global de América Latina con todos sus socios comerciales, el intercambio total con el Medio Oriente ha pasado del 1.70% en el año 2001 al 2.91% en el 2010. La evolución de las relaciones comerciales entre América Latina y el Medio Oriente configura, según el informe, una situación muy favorable para la identificación de oportunidades de negocios entre ambas regiones.

De acuerdo al informe del SELA, los países de América Latina con mayor nivel de exportaciones al Medio Oriente en el periodo 2001-2011 fueron los siguientes:

Cuadro 7

País	Exportaciones en millones de dólares de EEUU										
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Brasil	3,009	3,441	4,223	5,940	7,111	9,188	9,981	12,364	11,623	16,206	19,696
Argentina	1,868	1,821	1,926	2,554	2,729	2,656	3,798	6,158	4,384	5,522	n.d
México	322	287	348	278	493	733	908	1,324	1,062	985	1,279
Chile	269	354	346	432	671	817	968	672	489	669	958
Colombia	92	133	191	225	365	358	370	432	659	622	1,368
Uruguay	87	169	135	164	206	251	218	363	432	446	566
Perú	76	77	71	90	95	158	191	147	115	180	167
Guatemala	82	95	72	59	68	62	118	163	216	261	n.d
Paraguay	6	1	15	40	46	28	67	148	170	195	321
Venezuela	15	54	30	42	108	118	118	191	61	89	89

Fuente: SELA. n.d; no determinado

Como lo demuestra el cuadro, los países latinoamericanos con mayor intercambio comercial con el Medio Oriente son Brasil y Argentina precisamente por ser países proveedores de productos alimenticios. Igualmente revela que países como México, Chile, Colombia, Uruguay y Paraguay han experimentado un crecimiento sustantivo de sus exportaciones a la mencionada región. Sin embargo, el Perú, si bien ha incrementado sus exportaciones al Medio Oriente, no lo ha hecho al mismo ritmo de sus países vecinos, particularmente de sus socios en la Alianza del Pacífico. Mientras que México, Chile y Colombia han aumentado sus exportaciones a la región a un ritmo del 14, 13 y 31% anual, respectivamente, el Perú solo lo ha hecho en un 8%.

Otro hallazgo interesante del informe del SELA es la identificación de los principales productos que América Latina exporta al Medio Oriente. En el año 2010, los diez principales productos fueron los siguientes:

Cuadro 8

Producto	Porcentaje del total de las exportaciones de América Latina el Caribe en el año 2010
Azúcar de caña de azúcar	11.97%
Maíz	8.55%
Carne de bovino	7.41%
Mineral de hierro	7.15%
Carne de ave	6.92%
Azúcar de remolacha y sacarosa	6.31%
Residuos de aceite de soya	6.07%
Aceite de soya	4.68%
Habas de soya	2.92%
Trozos de ave	2.61%
TOTAL	64.59%

Fuente: SELA

El cuadro demuestra que, salvo el mineral de hierro, casi el 60% de las exportaciones de América Latina al Medio Oriente está integrada por productos alimenticios. El informe también señala que productos como el café y las manzanas y bananos frescos están siendo crecientemente colocados en los mercados de la región del Medio Oriente.

En ese sentido, América Latina es fundamentalmente concebida en el Medio Oriente como un continente proveedor de alimentos y materias primas, por ello el tema de la industria halal se convierte en un elemento clave de la relación entre ambas regiones.

En el caso de Chile, si bien los cátodos de cobre sigue siendo su principal exportación a la región, particularmente a los países más indus-

trializados del área como Turquía o Egipto, la venta de madera y pino y fundamentalmente frutas y nueces al Medio Oriente ha aumentado considerablemente, especialmente a los países del Golfo⁽³⁶⁾. Chile ya se encuentra exportando carne de cordero con certificación halal a Europa y al Medio Oriente.

Finalmente, es importante analizar dos mercados musulmanes de particular importancia por el número de consumidores, su ubicación estratégica en el Asia Pacífico y su nivel de desarrollo económico e industrial. Se trata de los casos de Malasia e Indonesia; países que han logrado un desarrollo importante en materia de industria halal y que, incluso, como se mencionó anteriormente, pretenden impulsar el comercio halal global a través del establecimiento de estándares comunes de calidad y certificación.

De acuerdo a un informe de la CEPAL del año 2008 sobre las relaciones económicas entre América Latina y el Asia Pacífico⁽³⁷⁾, las exportaciones a los principales cinco países de la Asociación de los Países del Sudeste Asiático (ASEAN) se concentra en minerales como el hierro y el cobre, harina de pescado y en alimentos como el azúcar, el maíz y la soya. Solo en los casos de México y Costa Rica las principales exportaciones son partes y componentes de productos de alta tecnología en un comercio inter-industrial impulsado por corporaciones transnacionales. Si bien el informe de la CEPAL es del año 2008, el patrón de relacionamiento comercial de América Latina con los mercados ASEAN persiste en términos generales. Sin embargo, algunos países de nuestra región, como es el caso de Chile, han logrado diversificar gradualmente sus exportaciones orientándolas a los productos alimenticios, especialmente con Malasia e Indonesia. En efecto, gracias al tratado de libre comercio que Chile ha suscrito con Malasia en el año 2010, ha logrado introducir crecientemente a dicho mercado productos como preparados de carne, pescados y mariscos y frutas frescas y secas, todos los cuales cuentan con el certificado halal.

Igualmente, Chile participa activamente en las ferias anuales de la industria halal que celebra Malasia con productos como el aceite de oliva y el salmón y ha organizado en los años 2012 y 2013, con la asistencia de Malasia, los países árabes y Bélgica, dos ediciones de la feria Halal Expo Chile⁽³⁸⁾.

Por su peso demográfico, Indonesia constituye un mercado islámico de la mayor importancia. Si bien las exportaciones de América Latina a este mercado están compuestas fundamentalmente por minerales, harina de pescado y algunos cereales, la creciente demanda indonesia por

productos alimenticios ha generado el interés de varios países de nuestra región de ampliar y/o diversificar sus exportaciones a este enorme mercado. En el caso de Chile y el Perú, la exportación de uvas frescas ha aumentado considerablemente. Ambos países se aprestan a iniciar negociaciones en el año 2014 para sendos tratados bilaterales de libre comercio con Indonesia. Igualmente, Argentina y Brasil se encuentran explorando las posibilidades de consolidar sus exportaciones de azúcar, soya y carne de ave y res a Indonesia, así como de frutas y alimentos procesados.

Para la introducción y consolidación de este tipo de productos en los mercados malasio e indonesio hace falta familiarizar a los empresarios nacionales con los requerimientos de la certificación halal.

II.6. Oportunidades para el Perú

Como se demuestra en el cuadro 7, el Perú es uno de los países de la región que registra el menor crecimiento de sus exportaciones al Medio Oriente en el período 2001-2011, lo que revela que nuestro país no ha adoptado ni las políticas ni las medidas necesarias para un mejor aprovechamiento de las oportunidades que brindan estos mercados. El hecho de que el Perú haya presidido la II Reunión Cumbre América del Sur Países Arabes en el año 2012 y el reciente establecimiento de embajadas residentes en varios países del Golfo debería generar un proceso de acercamiento comercial con resultados efectivos a dichos países que son importadores netos de alimentos.

El Perú ha logrado introducir, aunque en volúmenes aún pequeños, productos agrícolas no tradicionales en el Medio Oriente como las uvas en Arabia Saudita, Emiratos Arabes Unidos (EAU) y Egipto, así como los espárragos y paltos en EAU, Qatar y Turquía y Arabia Saudita⁽³⁹⁾. Otros productos con gran potencial son los cítricos, los mangos y las alcachofas, así como los pescados congelados⁽⁴⁰⁾.

En el caso de Indonesia y Malasia, si bien las exportaciones tradicionales son aún predominantes, productos como las uvas ya han logrado introducirse exitosamente. Sin embargo, en el caso de estos mercados, no solo hace falta disponer de la certificación halal, sino que también resulta indispensable superar las barreras fitosanitarias que aún imponen a los productos agrícolas frescos procedentes del Perú, que afectan a todos los países amazónicos y que han sido acordados por la Comisión de Protección Fitosanitaria del Asia Pacífico (Asia and Pacific Plant Protection Commission)⁽⁴¹⁾.

Estos temas deberían ser parte de las negociaciones que emprenderá el Perú con Indonesia para el tratado de libre comercio y con Malasia, que es uno de los socios de nuestro país en las tratativas conducentes al Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP).

III. Finanzas y banca islámicas

Los mercados bancario y financiero islámicos constituyen un fenómeno reciente en comparación con la banca occidental convencional. Es sólo en 1963 que el primer banco islámico moderno se estableció en Egipto. En Malasia se fundó también en 1963 el primer banco islámico en Asia bajo el nombre de Corporación de Ahorros de los Peregrinos Musulmanes de Malasia, y tenía por objeto concentrar los ahorros de los fieles para financiar el peregrinaje a la Meca y Medina, que es uno de los cinco pilares del islamismo⁽⁴²⁾.

El establecimiento en 1975 del Banco Islámico de Desarrollo (IDB, siglas en inglés) con sede en la ciudad de Jeddah en Arabia Saudita es considerado uno de los hitos del desarrollo del sistema financiero musulmán moderno, a través de la cooperación que fomentó entre los países islámicos que propiciaron su creación⁽⁴³⁾. De acuerdo a su carta constitutiva, las funciones del IDB son promover el comercio y la cooperación económica entre sus estados miembros y emprender investigaciones para facilitar las actividades bancarias y financieras en los países islámicos de acuerdo a los preceptos de la ley islámica o Shariah.

Desde la década de 1960, el sistema financiero islámico ha evolucionado desde las simples transacciones de la banca comercial hasta el financiamiento de proyectos, el manejo de fondos de inversión, las inversiones en acciones, la emisión de bonos, el negocio de los seguros y el financiamiento de instrumentos derivados (derivatives).

De acuerdo a los autores Daud Vicary Abdullah y Keon Chee⁽⁴⁴⁾, tres eventos económicos globales de gran impacto ocurridos en los últimos 40 años explican, en buena medida, el surgimiento del sistema financiero islámico. El primero de ellos es la crisis del petróleo de 1973 que ocasionó un aumento significativo del precio de este combustible; la acumulación de enormes excedentes financieros controlados por los países productores de petróleo, particularmente en el Medio Oriente; y, una fuerte inflación acompañada de una crisis bursátil en los países industrializados. Hubo una segunda crisis del petróleo que generó una nueva alza de su precio cuando estalló la revolución iraní de 1979.

El segundo evento es la reacción del gobierno de los Estados Unidos a los atentados del 11 de septiembre del 2001, que acusó a las instituciones bancarias y financieras islámicas como “facilitadores” de las actividades del terrorismo internacional y congeló algunas de sus cuentas en la banca convencional occidental. Esta situación provocó una transferencia masiva de recursos de ahorristas musulmanes a instituciones bancarias islámicas, debido a las nuevas y estrictas regulaciones financieras que fueron adoptadas por algunos países occidentales.

Finalmente, el tercer evento es la crisis que estalló en los Estados Unidos en el año 2008 por las denominadas hipotecas “subprime” que tuvo repercusiones mayores en bancos y mercados financieros en todo el mundo. El resultado fue un gran declive en el capital de muchos bancos convencionales y una drástica reducción del crédito. Muchos analistas internacionales consideraron que el sistema financiero occidental había asumido un riesgo excesivo; que muchas de sus operaciones eran fuertemente especulativas; y, que el desmedido apalancamiento de recursos había extendido considerablemente la crisis. En contraste, se destacaba la prudencia con la que se manejaban los bancos islámicos.

En países donde opera la banca islámica, su cobertura y dimensiones varían notablemente entre los países donde el sistema financiero es completamente o casi completamente musulmán (Arabia Saudita, Irán y Sudán), aquéllos donde coexisten los sistemas islámico y convencional (Indonesia, Malasia, Pakistán y Emiratos Arabes Unidos), y los de países con pocos bancos islámicos. En algunos países, existe una clara separación entre la banca islámica y la tradicional, mientras que otros permiten que los bancos convencionales puedan ofrecer servicios islámicos que interesan cada vez más a grandes bancos internacionales.

Por otro lado, países como Corea y Francia han promulgado nuevas leyes para regular la emisión de bonos islámicos (sukuk); se han establecido nuevos bancos musulmanes en China, Alemania y el Reino Unido; y, grandes bancos convencionales como el Citigroup, Standard Chartered, HSBC y BNP Paribas han iniciado operaciones para aprovechar las oportunidades que brinda el crecimiento acelerado de las finanzas islámicas⁽⁴⁵⁾.

Para la mayoría de los analistas, existen las condiciones para un crecimiento sostenido de la banca islámica en la medida en que 1,600 millones de musulmanes en todo el mundo no tienen acceso aún a servicios bancarios adecuados, Coinciden también en que los bancos islámicos, dadas las condiciones actuales, pueden convertirse en entidades complementarias más que sustitutas de los bancos convencionales. Sin em-

bargo, el FMI⁽⁴⁶⁾ estima que este sistema financiero debe aún desarrollar algunos aspectos esenciales para aspirar a mantener su alto ritmo de crecimiento y complementar a la banca convencional:

- Establecer mecanismos para una gestión más eficaz y transparente de su creciente masa monetaria;
- Asegurar la permanencia de procedimientos legales y de supervisión pertinentes, en el contexto del cambiante escenario de las finanzas islámicas;
- Alinear los esfuerzos de reforma de la banca islámica con la agenda de reforma regulatoria global; y,
- Armonizar las regulaciones y productos para fomentar un crecimiento sostenible y eficiente.

Pero, en qué sentido difiere la banca convencional de la banca islámica?; cuáles son los conceptos y principios básicos que configuran la banca islámica?

III.1. Conceptos y principios

Los autores Abdullah y Chee señalan que las finanzas islámicas se basan en la Shariah que es el código legal de los musulmanes y que se inspira en las enseñanzas del libro sagrado de esta religión, el Corán. En ese sentido, el concepto central de las finanzas islámicas es la justicia que se alcanza a través del riesgo compartido en la medida en que el prestamista y el prestatario asumen conjuntamente las ganancias y las pérdidas. En el sistema financiero islámico, la eficiencia constituye un objetivo de carácter prioritario pero la observancia de la ética islámica es aún más importante. A fin de asegurar dicha observancia, los autores citados explican que se deben respetar cinco principios básicos⁽⁴⁷⁾:

1. **Creencia en los preceptos del Corán:** Este principio, inspirado por la revelación del Dios musulmán en el libro sagrado del Corán, no se restringe a los rituales religiosos sino que cubre también áreas sustanciales de la vida cotidiana, incluyendo las transacciones económicas y financieras. El creyente, debido a su imperfección, necesita la orientación divina superior. En un sistema financiero convencional, la religión, el gobierno y las actividades económicas suelen estar separadas y resguardan sus espacios de autonomía. En el sistema financiero islámico, las actividades deben ceñirse a las revelaciones consignadas en el libro sagrado.
2. **La prohibición del interés:** Para la ética islámica, el préstamo con interés configura una relación que favorece al prestamista a

expensas del prestatario. En la medida en que la shariah o ley islámica concibe al dinero como una herramienta de medida de valor y no como un “activo” en sí mismo, nadie debería, en principio, ganar un ingreso utilizando únicamente el dinero. El Islam exhorta al aumento de la riqueza mediante el comercio y no a través de operaciones exclusivamente financieras. Obviamente, los bancos islámicos no prestan dinero sin cobrar nada. Si se recibe un préstamo para un proyecto, en vez de pagar un interés, se debe cancelar una comisión o compartir un porcentaje de las utilidades del proyecto con el banco.

3. **Las inversiones deben orientarse a proyectos socialmente valiosos:** De conformidad con la ley Shariah, el dinero debería invertirse en actividades con alta rentabilidad social. En ese sentido, no deben apoyarse proyectos que involucren la producción de bebidas alcohólicas, de armas, de pornografía o juegos de azar, así como actividades excesivamente riesgosas o especulativas o que impliquen un daño irreversible al medio ambiente. Este principio es similar al de la responsabilidad social de las empresas que busca equilibrar el retorno financiero con el bien social.
4. **El riesgo compartido:** El principio del riesgo compartido es promovido y practicado regularmente entre las instituciones financieras y sus clientes. Este principio alienta la distribución equitativa de las ganancias y las pérdidas. Implica también que las operaciones de un banco islámico deben tener en cuenta no solamente la solvencia del cliente sino también la viabilidad financiera del proyecto.
5. **El financiamiento se basa en activos reales:** El sistema financiero islámico sólo puede expandir sus operaciones en consonancia con el crecimiento de la economía real, con el objeto de evitar una especulación excesiva y un crecimiento desmedido del crédito. A diferencia del financiamiento islámico, la banca convencional se basa en la promesa de pago aunque la operación de crédito no tenga como correlato activos físicos. Lo anterior implica que la actividad financiera puede crecer varias veces por encima de la economía real, creando burbujas especulativas que estallan en crisis como ha ocurrido reiteradamente en las últimas décadas.

III.2. Principales mercados

Como se explicó líneas arriba, desde la década de 1960, los mercados financieros islámicos se han ido desarrollando gradualmente hasta incursionar en operaciones financieras cada vez más sofisticadas.

De acuerdo al Informe sobre Competitividad de la Banca Islámica Mundial, correspondiente al periodo 2013-2014 publicado por la empresa Ernst & Young⁽⁴⁸⁾, los activos de la mencionada banca habrían alcanza-

do el 2013 la cifra aproximada de 1.7 billones de dólares. Dicha cifra no toma en consideración la banca islámica desarrollada en Irán que, si bien es la más grande del mundo musulmán, no está aún internacionalizada. El mismo informe señala que la banca islámica habría crecido, entre los años 2009 y 2012, a un ritmo anual del 17.6% y que el 78% de los activos financieros islámicos, excluyendo a Irán, se encuentran en un grupo de cinco países: Arabia Saudita, Emiratos Arabes Unidos, Indonesia, Malasia y Qatar, que son, además de Bahréin, mercados vitales para profundizar la internacionalización de la banca islámica que se acercaría a la cifra de 38 millones de clientes y se estima crecería a un ritmo de entre 18 y 19% anual en el periodo 2013-2018. La agencia Standard & Poor’s ha vaticinado que este mercado hacia el año 2020, podría situarse en los US\$ 4 billones de dólares, representando aún, incluso en ese nivel, una pequeña fracción de la banca convencional⁽⁴⁹⁾.

El Informe de Ernst & Young indica que Malasia se ha convertido en el mercado más importante para la emisión de bonos islámicos, y que la ciudad de Dubai reúne la mayoría de las condiciones y características para convertirse a mediano plazo en la capital de la economía islámica en siete aspectos fundamentales: servicios financieros islámicos; industria halal; desarrollo de regulaciones y servicios legales; turismo; economía digital; moda y arquitectura; y, estándares y certificaciones islámicas.

Sin embargo, el panorama se transforma notablemente si en la ecuación entran a tallar los bancos islámicos iraníes. Según el Informe 2010 de “Asian Banker”⁽⁵⁰⁾, los bancos iraníes representaban el 40% de los activos totales de la banca islámica mundial y, en el año 2009, siete de los diez bancos más grandes eran iraníes como lo demuestra el siguiente cuadro:

Cuadro 9
Bancos Islámicos más importantes

Posición año 2009	Banco	País	Activos totales en millones de US\$
1	Bank Melli Iran	Irán	45,554.8
2	Al Rajhi Bank	Arabia Saudita	43,981.3
3	Bank Mellat	Irán	39,781.2
4	Bank Saderat Iran	Irán	39,319.3
5	Kuwait Finance House	Kuwait	38,209.7
6	Bank Tejarat	Irán	29,884.6
7	Bank Sepah	Irán	23,625.1
8	Dubai Islamic Bank	Emiratos Arabes	23,153.5
9	Bank Maskan	Irán	17,782.0
10	Bank Keshavarzi	Irán	16,674.9

Fuente: Asian Banker

Como puede apreciarse el mercado bancario islámico iraní es el más grande del mundo en términos de activos porque alega que el 100% de sus operaciones se basa en la ley shariah, mientras que para el caso de Arabia Saudita dichas operaciones sólo representan el 31.6%, y para Malasia, el 25.1%⁽⁵¹⁾. Además, la sofisticación financiera y la internacionalización de los bancos iraníes son aún bastante limitadas.

Los otros siguientes cinco bancos islámicos en términos de activos se encuentran ubicados en mercados considerados por Ernst & Young como muy promisorios para la internacionalización de la banca islámica: Emiratos Arabes Unidos, Malasia, Bahrain y Qatar. Esta división de bancos islámicos también está asociada a las dos variantes de la religión que los inspira: el sunnismo y el chiísmo. Irán es un país predominantemente chiíta con un régimen político y económico particular que se encuentra relativamente aislado por razones geopolíticas y, en consecuencia, menos integrado al proceso de globalización que países como Malasia, Indonesia, Emiratos Arabes o la propia Arabia Saudita. Si bien los preceptos de la banca islámica son prácticamente los mismos en ambas variantes del Islam, sus capacidades y posibilidades de insertarse en el proceso de globalización son, por el momento, diferentes.

Por otro lado, si se analizan los mercados financieros islámicos desde la perspectiva de la banca de inversión⁽⁵²⁾, que en algunos casos son asociaciones público-privadas, el perfil es diferente porque este mercado está predominantemente integrado por empresas procedentes de los países del Golfo, tal como lo demuestra el siguiente cuadro:

Cuadro 10
Bancos Islámicos de inversión más importantes

Posición año 2009	Banco	País	Activos shariah en millones de US\$
1	Al Rajhi Bank	Arabia Saudita	28,093.12
2	Qatar Islamic Bank	Qatar	4,090.25
3	Investment Dar	Kuwait	3,978.00
4	ABC Islamic Bank	Bahrein	3,484.00
5	Ithmaar Bank BSC	Bahrein	3,179.94
6	Arcapita Bank	Bahrein	2,707.71
7	Qatar International Islamic Bank, Doha	Qatar	2,307.12
8	Shamil Bank	Bahrein	1,693.26
9	Aayan Leasing & Investment Co.	Kuwait	1,642.18
10	Gulf Financial House BSC	Bahrein	1,631.02

Fuente: Banker

Los excedentes financieros logrados gracias a la explotación del petróleo han propiciado, en las últimas tres décadas, el establecimiento de bancos de inversión cada vez más poderosos en el Medio Oriente que han diversificado sus operaciones en sectores como los de la construcción, la infraestructura, el turismo y la energía, entre otros. Además, en la medida en que son instituciones que se basan en preceptos islámicos, evitan invertir en operaciones especulativas y más bien se orientan hacia los proyectos y sectores de la economía real con los niveles más atractivos de retorno, tanto en sus propios países como en mercados externos, especialmente en Europa y Asia.

Uno de los fenómenos más interesantes que ha surgido en los últimos años en relación con la banca islámica es su asociación con los llamados fondos soberanos de inversión, muchos de los cuales se encuentran en los países del Medio Oriente. De acuerdo al Informe "Sovereign Wealth Funds 2013"⁽⁵³⁾, una de las manifestaciones del surgimiento de nuevos centros de poder económico en los denominados "países emergentes" es el notable aumento de su capacidad de inversión gracias a los masivos excedentes acumulados por las crecientes exportaciones de materias primas u otros productos que se canalizan, precisamente, a través de los mencionados fondos que han proliferado en los últimos años. En el siguiente apartado efectuaremos un análisis de este tema y nos concentraremos en los fondos de inversión que se han establecido en los países islámicos del Golfo.

III.3. Fondos Soberanos en los Países Islámicos

Los fondos soberanos de inversión son entidades de propiedad estatal que controlan un conjunto de activos financieros nacionales e internacionales. Usualmente, su capital proviene de los ingresos que recibe un país por sus exportaciones de materias primas u otros productos. El aumento de la demanda de productos primarios, particularmente de China, en los últimos años y la elevación sostenida de sus precios han generado una acumulación de recursos sin precedentes en manos de estados que eran considerados "en desarrollo" y que ahora son calificados de "potencias emergentes".

Estos fondos invierten normalmente en bonos, acciones, derivados financieros, en proyectos o en propiedades inmobiliarias. Según el informe "Sovereign Wealth Funds"⁽⁵⁴⁾, existían, en el año 2013, 82 de estas entidades procedentes de 52 países y controlan activos que llegan a la cifra aproximada de US\$ 5.62 billones de dólares, es decir el 40% del PBI de los Estados Unidos.

Los centros más activos de los fondos soberanos se encuentran en China, Noruega, el Medio Oriente y el Sudeste Asiático. De acuerdo al referido informe los diez países con los fondos de inversión más importantes del mundo en el año 2012 fueron los siguientes:

Cuadro 11

Fondos Soberanos de Inversión más importantes en mundo

Posición	País	Capital en miles de millones de US\$	Fuente de ingresos
1	China	1,273.4 (*)	Ingresos por exportaciones
2	Noruega	715	Petróleo y gas
3	Emiratos Arabes Unidos	782.4 (**)	Petróleo
4	Arabia Saudita	680.2	Petróleo
5	Singapur	418	Ingresos por exportaciones
6	Hong Kong	326	Ingresos por exportaciones
7	Kuwait	290	Petróleo
8	Kazajistán	183.5	Petróleo y gas
9	Qatar.	135	Petróleo
10	Rusia	96.7	Petróleo y gas

(*) Monto dividido en cuatro entidades financieras

(**) Monto dividido en nueve entidades

Como puede apreciarse, los países islámicos del Golfo Árabe representan cuatro de los diez fondos soberanos más importantes, alcanzando en conjunto un capital de 1 billón 887,000 millones de dólares, es decir la masa financiera gubernamental más importante del mundo. Los principales fondos de inversión del área del Golfo son los siguientes⁽⁵⁵⁾:

• **La Autoridad Monetaria de Arabia Saudita:**

La Autoridad Monetaria de Arabia Saudita fue establecida en el año 1952 y, al 2012, contaba con un capital de US\$ 680,2000 millones de dólares. Como el conductor de la actividad económica nacional vinculada cercanamente al sector petrolero, a los mercados externos y a los flujos financieros en dólares, la estabilidad de Arabia Saudita es el objetivo prioritario de la Autoridad Monetaria. Entre sus funciones, no se encuentra la de promover inversiones. Como todo banco central, su principal tarea es gestionar la política monetaria. Sin embargo, se ha convertido de facto en el principal fondo de inversión del reino saudí, pero bajo un enfoque conservador porque mantiene un portafolio de instrumentos financieros de renta fija y baja volatilidad que le permite garantizar un equilibrio económico y político en medio de una región sumamente inestable.

Una de las restricciones más importantes para la expansión y diversificación de sus inversiones es precisamente la observancia de los princi-

pios financieros islámicos que no admiten el interés ni la especulación. La Autoridad Monetaria ha incursionado recientemente en el mercado de bonos rivalizando con Malasia. La mayoría de expertos coinciden en señalar que la Autoridad Monetaria, en tanto fondo de inversión soberano, debería revisar y expandir sus estrategias de inversión en los mercados emergentes y fortalecer su transparencia.

• **La Autoridad de Inversiones de Kuwait**

También fundada en la década de 1950, la Autoridad de Inversiones de Kuwait ha contribuido a reconstruir el país después de algunos conflictos devastadores, y se ha convertido en un inversionista institucional mucho más diversificado que su homólogo árabe. En el marco de sus inversiones de renta fija, la Autoridad de Kuwait ha buscado incursionar en los mercados de bonos soberanos y corporativos, particularmente la adquisición de bonos del tesoro de los Estados Unidos de América, Europa, Asia y algunos mercados emergentes. Igualmente, compra acciones en los mercados bursátiles de empresas altamente confiables y ha invertido en proyectos inmobiliarios y de infraestructura en diversos mercados, incluidos los no tradicionales.

Ha contribuido al rescate de importantes bancos de inversión americanos como Citigroup y Merrill Lynch, así como de la empresa alemana Daimler. A pesar de la crisis financiera del 2008, Estados Unidos sigue siendo el principal mercado de inversión de la entidad kuwaití. Su capital ascendía, al año 2012, a US\$ 290,000 millones de dólares.

La Autoridad de Inversiones de Kuwait está sumamente interesada en expandir sus mercados de inversión potenciales. Ha aumentado notablemente sus operaciones en China.

• **La Autoridad de Inversiones de Abu Dhabi**

Hasta el año 2008, la Autoridad de Inversiones de Abu Dhabi era considerada el fondo soberano de inversión más grande del mundo. De acuerdo al informe “Sovereign Wealth Funds”, esta entidad, que fue establecida en el año 1976, administra actualmente un capital de US\$ 450,000 millones de dólares. Debido a las dificultades que enfrentó a consecuencia de la crisis financiera del año 2008, la Autoridad de Inversiones de Abu Dhabi ha decidido aumentar sus niveles de autonomía frente al gobierno con un manejo más técnico de sus inversiones, elevar su grado de transparencia y convertirse en un inversionista institucional global.

Las inversiones de esta entidad son más diversificadas que los fondos de inversión de Arabia Saudita y Kuwait e incluyen desde bonos so-

beranos y adquisición de bienes raíces, hasta instrumentos de renta variables (acciones) y proyectos de infraestructura. Su tasa de rentabilidad en los últimas dos décadas ha fluctuado anualmente entre el 7.6% y 8.1%. Aunque inicialmente expandió sus operaciones a Europa y los Estados Unidos, en la actualidad ha expandido sus actividades a todas las regiones del mundo, particularmente el Medio Oriente y el Asia. Hasta antes de la crisis del 2008, entre el 70 y el 80% de sus activos eran administrados en el exterior, entre ellos la inversión fallida de 7 mil millones de dólares en la empresa americana Citigroup. Esta experiencia le ha servido a esta entidad para manejar un portafolio de inversiones menos especulativo y más prudente, reivindicando los preceptos de la banca islámica.

Otro de los objetivos de este fondo soberano es reducir la dependencia de los Emiratos Arabes Unidos del petróleo. Por ello, se ha convertido en el brazo financiero para el fortalecimiento de sectores como las finanzas, el turismo y la industria del entretenimiento. El Gobierno de Abu Dhabi ha diseñado un plan denominado Visión Económica 2030 que contempla la expansión del sector de los servicios, así como la promoción de zonas industriales y de áreas especializadas en la industria petroquímica con el propósito de superar las actividades meramente extractivas.

• **La Autoridad de Inversiones de Qatar**

Es el fondo de inversión más joven del Medio Oriente. Establecido en el año 2005 y con un capital de US\$ 135,000 millones de dólares, se ha convertido en uno de las entidades financieras más dinámicas de la región. Sus inversiones están mucho más diversificadas que las de los otros fondos árabes y ha admitido incursionar en operaciones con niveles de riesgo un poco más elevados. Algunas de sus adquisiciones han sido ampliamente publicitadas como la compra de las prestigiosas cadenas Harrods y Knightsbridge del Reino Unido, así como sus inversiones en empresas de bienes de lujo como las francesas Louis Vuitton y Moet Hennessy; la compañía de automóviles Porsche de Alemania; y la empresa Valentino de Italia.

Igualmente, la Autoridad de Inversiones de Qatar ha invertido en algunas de las más importantes empresas de hidrocarburos del mundo como la holandesa Shell y la francesa Total. Sus inversiones en Estados Unidos incluyen acciones de la joyería Tiffany así como de lujosos hoteles.

Al igual que el fondo de inversión de Abu Dhabi, la autoridad de Qatar está interesada en contribuir a la diversificación de la economía de su

país para que no dependa excesivamente del petróleo. Ha invertido en el desarrollo del sector financiero nacional, de la infraestructura y en las áreas de la educación, del turismo y del entretenimiento. Es importante recordar que Qatar será la sede de la Copa Mundial de Balompié del año 2022.

III.4. Inversiones Islámicas en América Latina

En América Latina, las inversiones islámicas, particularmente de los fondos soberanos de la zona del Golfo y del Sudeste Asiático, son aún bastante modestas en relación con las operaciones que estas entidades mantienen en Europa, los Estados Unidos de América, el Medio Oriente y algunos países asiáticos.

Sin embargo, a partir de fines de la última década, las inversiones del Medio Oriente en América Latina han venido aumentando sostenidamente. En efecto, de acuerdo al informe “Sovereign Wealth Funds 2013” y a fuentes de Council of the Americas⁽⁵⁶⁾, el capital procedente de los países del Golfo ha mostrado un creciente interés en nuestra región. Estos inversionistas no se orientan solamente hacia los sectores tradicionales como la energía, sino que también apuestan por el sector de infraestructura y de manufactura de alta tecnología. El siguiente cuadro da cuenta de algunas de las operaciones más importantes llevadas a cabo en América Latina por los capitales islámicos:

Cuadro 12

Inversiones de los fondos soberanos del Golfo en América Latina

Fondo Soberano	Compañía	País	Valor de la inversión en millones de US\$	Sector
Mubadala (*)	EBX	Brasil	US\$ 2,000	Minería/Energía
Dubai World, dependiente del Fondo de Inversiones de los Emiratos Arabes Unidos	Puerto Callao, Puerto Caucedo, y Puerto Cabello	Perú, República Dominicana y Venezuela	US\$ 600 (**)	Transporte
	Fondo de Bienes Raíces Hines	Brasil	US\$ 328	Finanzas
Autoridad de Inversiones de Qatar	Banco Santander	Brasil	US\$ 250	Transporte
		Cuba	US 136	Energía
Emirates Aabar Investments	Puerto Mariel	Colombia	US\$ 24	Finanzas
	Ecopetrol	Bermuda	n.d.	Bienes Raíces
Fondo de Inversiones de Emiratos Arabes Unidos	Macquarie International Infrastructure Fund Ltd	Brasil		
Autoridad de Inversiones de Abu Dhabi	Ventura Corporate Complex			

Autoridad de
Inversiones de
Abu Dhabi

Autoridad de
Inversiones de
Abu Dhabi

(*) Fondo de Inversiones de Abu Dhabi que se concentra en operaciones en los sectores financiero e industrial.

(**) Solo para el caso del Puerto del Callao en el Perú

Fuentes: Informe "Sovereign Wealth Funds 2013"; Revista "Americas" Council of the Americas edición Spring 2010

Como puede apreciarse, uno de los países más beneficiados por la inversión de estos fondos soberanos en América Latina es Brasil por su importancia geoeconómica, las dimensiones de su mercado y porque ha establecido relaciones privilegiadas con los países del Golfo gracias, entre otros motivos, a la Primera Cumbre América del Sur Países Arabes (ASPA) que se celebró en el país vecino en el año 2005.

Por otra parte, los capitales del Medio Oriente están cada vez más interesados en invertir en empresas públicas de Brasil y Argentina y en comprar tierras en ambos países, tomando en consideración el clima árido de los países del Golfo y que el 90% de los alimentos que consumen son importados⁽⁵⁷⁾. Igualmente, líneas aéreas como Emirates Airlines y Qatar Airways han establecido vuelos directos entre las ciudades de Dubai o Doha con Sao Paulo.

Si bien el Puerto de El Callao en el Perú se ha beneficiado de inversiones de la empresa Dubai Ports, nuestro país debería aprovechar mejor las oportunidades que brindan estos fondos de inversión en los sectores cruciales como la infraestructura, la agricultura y la construcción. Las relaciones del Perú con los países árabes se han visto recientemente fortalecidas con la celebración en nuestro país de la Tercera Cumbre ASPA, así como por el establecimiento de Embajadas en los principales países del Golfo y un Consulado General en Dubái que será complementado con la próxima instalación de una oficina comercial. Las posibilidades de acceder a estos fondos islámicos son particularmente importantes para el Perú que, para seguir en la senda de un crecimiento económico sostenible, necesita urgentemente elevar sus niveles de competitividad mediante la mejora sustantiva de su infraestructura, sector que interesa a estas fuentes de financiamiento, y de la calidad de la educación.

Conclusiones y Recomendaciones

- El proceso de globalización ha generado una reconfiguración espacial del proceso de acumulación capitalista. Esta dinámica se caracteriza por la gradual transferencia del poder económico, en términos productivos y financieros, hacia los denominados países emergentes, aunque la predominancia del dólar como moneda de reserva internacional y el aún abrumador poder militar de los Estados Unidos plantean un proceso de transición complejo y prolongado, no exento de avances y retrocesos, hasta que se definan los rasgos de un nuevo sistema internacional.
- En dicho proceso de transición, regiones como el Lejano Oriente, particularmente China por su capacidad productiva, y el Medio Oriente, por su capacidad financiera, asumirán un papel cada vez más influyente, que tendrá hondas repercusiones en las relaciones entre dichas regiones y el resto del mundo, especialmente para los países en desarrollo o países emergentes. El creciente peso gravitante de dichas regiones se traduce en la notable expansión de las relaciones comerciales sur-sur desde fines del siglo pasado hasta la actualidad.
- En este contexto, los mercados islámicos, fuertemente impactados por el proceso de globalización, se han convertido en nuevos destinos para las exportaciones de los países del sur y en fuentes alternativas de recursos financieros, gracias a un crecimiento demográfico que los conducirá a tener más del 26% de la población mundial hacia el año 2030; a la necesidad de estandarizar y elevar la calidad de sus patrones de consumo, al acceso a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; y, a una acumulación sin precedentes de recursos financieros que ya supera los 2 billones de dólares.
- En la medida en que los países del Golfo y la mayoría de las naciones del Medio Oriente son importadores netos de alimentos y que los países musulmanes de mayor población ubicados en el Sur y Sudeste de Asia han aumentado la importación de carnes y vegetales, el mercado islámico "halal" a nivel global ha adquirido una importancia considerable que ya supera los 700,000 millones de dólares y que representó, el año 2011, el 17% de la industria de alimentos a nivel global.
- Del mismo modo, si bien el sistema financiero islámico es aún bastante reciente y solo representa el 1% del capital de la banca convencional, su ritmo de crecimiento es muy superior a ésta última y es altamente probable que dicho ritmo se mantenga, si se toma en consideración que 1,600 millones de musulmanes en el mundo no tienen acceso aún a los servicios bancarios. Un aspecto especialmente revelador del creciente poder financiero de la banca islámica es

el surgimiento de los denominados “fondos soberanos de inversión”, muchos de los cuales son controlados por países musulmanes del Medio Oriente y del Sudeste Asiático que se encuentran en proceso de diversificar sectorial y geográficamente sus inversiones; y, que se orientan, en virtud de los principios que los guían, hacia áreas de especial interés para los países en desarrollo como la mejora de la infraestructura en términos de transportes, energía y comunicaciones.

- Las nuevas oportunidades que brindan los mercados islámicos están siendo crecientemente aprovechadas por los países de América Latina. Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y recientemente Chile se están convirtiendo en proveedores importantes de alimentos de los países del Medio Oriente y del Sudeste Asiático. Igualmente, se registra un creciente interés por los fondos soberanos islámicos en proyectos y operaciones en América Latina. Brasil ha sido uno de los países más favorecidos por esta tendencia. Los vínculos políticos y económicos de los países árabes con Brasil pueden haber contribuido a esta relación privilegiada. Es importante anotar que Brasil fue la sede de la primera reunión cumbre de América del Sur y Países Árabes (ASPA) en el año 2005.
- El Perú no está beneficiándose de todas las oportunidades que brindan estos mercados. Para aprovecharlas mejor, resulta necesario:
 - Llevar a cabo estudios de mercado sobre las características y demandas del mercado halal islámico, no sólo para los productos alimenticios, sino también cosméticos, farmacéuticos y los servicios turísticos, con el objeto de identificar los bienes y nichos con mayores potencialidades.
 - Incluir en el Acuerdo de Libre Comercio con Indonesia que se negociará a partir del 2014, así como en los eventuales acuerdos que se suscriban con los países árabes y con Malasia cláusulas sobre la industria halal con el objeto de promover las exportaciones del Perú a dichos mercados.
 - Familiarizar a los exportadores peruanos con las exigencias y estándares de la certificación halal. Para ello, podría recibirse la cooperación de Malasia que es uno de los países islámicos que más ha avanzado en este campo.
 - Promover la participación de empresas peruanas en ferias de productos halal y organizar ferias para este tipo de productos en el Perú, tal como lo viene haciendo Chile.
 - Fomentar eventos promocionales y misiones empresariales periódicas a los países islámicos aisladamente o en conjunción con otros países de la región, aprovechando plataformas regionales como el ASPA o la Alianza del Pacífico.
 - Familiarizar a las empresas bancarias y financieras peruanas acerca de las características y potencialidades del sistema finan-

ciero islámico. Para ello, también se podría recibir la cooperación de los países que más han avanzado en este campo como Malasia, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos.

- Promover entre los bancos y los fondos de inversión islámicos los proyectos más significativos del Perú en infraestructura y otros campos, destinados a lograr que la economía peruana alcance mayores niveles de competitividad.

Notas

- (1) Hobsbawm, Eric. *The Age of Empire, 1875-1914*, Weinfeld & Nicholson, Londres, 1995. Ver capítulo 3 del libro.
- (2) Polanyi, Karl. *The Great Transformation: the political and economic origins of our time del autor*, Beacon Press, Boston, 1957. Ver capítulo 1 del libro.
- (3) Roberston R. *The Three Waves of Globalization: A History of a developing class consciousness*, Zed Books, Londres, y Fernwood Publishing, Canadá, 2003.
- (4) Kupper A., y Kupper J. (editores). *The Social Sciences Encyclopaedia*, Routledge, Londres, 1996.
- (5) Langhorne, R. *The Coming of Globalization*, Palgrave Macmillan, 2001.
- (6) Held, David y McGrew, Anthony. *Globalización/Antiglobalización*, Editorial Paidós, Barcelona, 2003, pag.13.
- (7) Osterhammel, J, y Petersson N.P. *Globalization: A Short History*, Princeton University Press, 2003.
- (8) Castells, M. *The Information Age: Economy, Society and Culture - The Rise of the Network Society*, Oxford Blackwell, 1996.
- (9) Hobsbawm, Eric. *The Age of Extremes: The Short Twentieth Century, 1914-1991*, Michael Joseph editors, Londres, 1994.
- (10) Harvey, David. *The Enigma of Capital and the crises of capitalism*, Profile Books, Londres, 2010.
- (11) Jacques, Martin. *When China Rules the World: The Rise of the Middle Kingdom and the end of the western world*, Allen Lane, Londres, 2009. Ver capítulo 5 intitulado Contested Modernity.
- (12) CEPAL. *Relaciones económicas entre América Latina con China y Asia Pacífico*, Power Point por Osvaldo Rosales, Director de Comercio Internacional de CEPAL, Conferencia Internacional CIEPLAN, Santiago de Chile, 2012 http://www.cieplan.org/media/actividades/archivos/16/Relaciones_Economicas_de_America_Latina_con_China_y_Asia_Pacifico.pdf
- (13) Sallman, Jean-Michel. *Géopolitique du XVI siècle: 1490-1618*, Editions du Seuil, París, 2003, pag. 24.
- (14) Información extraída del documento en versión digital. *The Global Religion Landscape* del Foro del Centro Pew Research sobre Religión y Vida Pública, Washington, 2012. Se le puede consultar en la dirección electrónica <http://www.pewforum.org/2012/12/18/global-religious-landscape-muslim/>
- (15) Mapa extraído del documento citado en el punto anterior.
- (16) Información sobre Kazajistán extraída de la dirección electrónica: <http://www.indexmundi.com/es/kazajistan/>
- (17) Najib Razak, Primer Ministro de Malasia, "The Challenge of Muslim Youth", artículo publicado en la edición del periódico *New York Times* del 14 de diciembre de 2012. Ver en dirección electrónica: http://www.nytimes.com/2012/12/15/opinion/global/the-challenge-of-muslim-youth.html?_r=0
- (18) El rito de sacrificio "halal" del animal cuya carne va a ser consumida implica su desangramiento paulatino mediante el corte de las yugulares, mientras se consagra la carne al dios Alá a través de los rezos correspondientes del libro sagrado Corán.
- (19) La mayor parte de la información sobre el concepto y las tendencias y mercados de la industria halal se han extraído del libro del autor Liow Ren Jan, *Marketing Halal: Creating*

- New Economy, New Wealth*, MPH Group Publishing and HDC Halal Industry Development Corporation, Malasia, 2012.
- (20) Informe Euromonitor International sobre la Industria Halal Global, Londres, 2010, <http://blog.euromonitor.com/2010/01/the-growth-of-halal-foods-.html#>
- (21) Agriculture and Agri Food Canada, Publicación *Global Halal Food Market*, mayo 2011, pag.3, consultar en dirección electrónica.
- (22) Op. cit, pag. 4.
- (23) Ibidem, pag. 4.
- (24) Debido al gran impulso propinado por el Gobierno de Malasia a la industria halal, la mayoría de la población musulmana del país (el 61% de la población total) consume productos halal certificados. Para mayor ilustración ver la publicación *The Executive Review 2010*, del Quinto World Halal Forum celebrado en Malasia el año 2010.
- (25) Liow Rean Jan. *Marketing Halal: Creating a New Economy, New Wealth*, pag. 95.
- (26) Op. cit, pag. 97.
- (27) Ibidem, pag. 98.
- (28) Existen diferentes estándares halal en el mundo y hay diferentes interpretaciones sobre los temas centrales de la certificación halal. El problema necesita ser resuelto porque podría convertirse en un impedimento para la ulterior globalización de este mercado. Para mayor información ver la publicación *The Executive Review 2010* del Quinto World Halal Forum.
- (29) *The Executive Review 2010*, del Quinto World Halal Forum, pag. 15.
- (30) Información contenida en la página web del Departamento de Desarrollo Islámico del Gobierno de Malasia (JAKIM) www.islam.gov.my/en. También revisar páginas 57 y 58 del libro ya citado *Marketing Halal: Creating a New Economy, New Wealth* del autor Liow Ren Jao.
- (31) Agriculture and Agri Food Canada, Publicación *Global Halal Food Market*, 2011, pag. 11.
- (32) Información sobre el nivel de importación de todos los países del mundo en el año 2012 precedente de la Organización Mundial del Comercio y del World Factbook. Esta información puede consultarse en la dirección electrónica: http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_imports
- (33) Información digital en página web Index Mundi en dirección electrónica <http://www.indexmundi.com/es>
- (34) *The Executive Review 2010* del Quinto World Halal Forum celebrado en Malasia el año 2010, pag.
- (35) Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA). *Las relaciones de América Latina y el Caribe con el Medio Oriente: Situación actual y áreas de oportunidad*, Caracas, junio de 2012.
- (36) Pro Chile, Estadísticas de Comercio Exterior, en página web de Pro Chile.
- (37) Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Las relaciones económicas y comerciales entre América Latina y Asia Pacífico. El vínculo con China*, Santiago de Chile, 2008, pag. 61.
- (38) Para mayor información sobre las exposiciones halal en Chile, consultar la dirección electrónica <http://halalexpo Chile.cl/>
- (39) Con relación a las estadísticas de exportación del Perú a los países del Medio Oriente, consultar el rubro exploración por países de la herramienta de Promperú denominada promperustat, en la siguiente dirección electrónica: http://www.siicex.gob.pe/promperustat/firmBuscar_Pais.aspx
- (40) Estos son productos peruanos que ya ingresan a ciertos mercados del Medio Oriente, pero cuya exportación es necesario promover.
- (41) Para acceder a mayor información sobre las restricciones fitosanitarias impuestas por Asia and Pacific Plant Protection Commission (APPPC), consultar la página web <http://www.apppc.org/>
- (42) Los cinco pilares del islamismo son la profesión de fe (creer en Alá como el único Dios y en Mahoma como su profeta); la práctica de la oración cinco veces al día en dirección a la Meca (salat); el otorgamiento de la limosna a los más pobres de la comunidad (zakat); la práctica del ayuno en el mes del Ramadán (sawm); y, la peregrinación a la Meca al menos una vez en la vida (hajj).
- (43) Para mayor información sobre los orígenes, funciones y evolución del Banco Islámico de Desarrollo, consultar la página web <http://www.isdb.org/irj/portal/anonymous>
- (44) Daud Vicary, Abdullah y Keon, Chee. *Islamic Finance why it makes sense*, Marshall Cavendish International (Asia), Singapur, 2010, págs. 10,11 y 12.
- (45) Shariah Finance Watch, publicación digital del Center for Security Policy. Ver artículos *Citigroup and HSBC lead the way for Turkey's sharia bonds*, de setiembre 2012; y, *BNP Paribas, Citigroup and Standard Chartered enable financial jihad with Bahrain's sovereign sukuk*, de setiembre 2011, en dirección electrónica: <http://www.shariahfinancewatch.org/blog/category/citigroup/>
- (46) Artículo "Islamic Banks: More Resilient to crisis?" en la edición electrónica de la revista *IMF Survey Magazine* del Fondo Monetario Internacional, Washington, octubre 2010. Consultar en dirección electrónica: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2010/RES100410A.htm>
- (47) Daud Vicary, Abdullah y Keon, Chee, op. cit. págs. 4, 5 y 6.
- (48) Ernst & Young. *World Islamic Banking Competitiveness Report 2013-2014*, Londres y Dubai, 2013, pag. 5.
- (49) Standard & Poor's, *Islamic Finance Outlook*, McGraw Hill, setiembre 2012.
- (50) Lim, Cheryl, artículo *Confidence Preserved*, The Asian Banker, 2010, que puede consultarse en la página web www.theasianbanker.com
- (51) The Banker, Reporto n the Top 500 Financial Institutions, 2008, pag. 2. <http://ribh.files.wordpress.com/2008/01/top-500-islamic-financial-institutions-the-banker-november-2007.pdf>
- (52) The Banker, op. cit, pag 5.
- (53) ESSADE, KPMG. *Sovereign Wealth Funds 2013*, Madrid, 2013, págs 6 y subsiguientes.
- (54) Op. cit, pag. 37
- (55) Ibidem, capítulo *The Gulf funds after the financial crisis*, págs 52-55.
- (56) Ibidem y McGuinness, Michael y Orillac, Manuel, artículo "Investment: The Middle East comes to Latin America" en edición digital de la revista trimestral *Americas* publicada por Americas Society y Council of the Americas, 2010. Ver publicación en dirección electrónica <http://www.americasquarterly.org/node/1529>
- (57) McGuinness, Michael y Orillac, Manuel, artículo *Investment: The Middle East comes to America*, pag. 2

Bibliografía

- Castells M. *The Information Age: Economy, Society and Culture - The Rise of the Network Society*, Oxford Blackwell, 1996.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, *Las relaciones económicas entre América Latina y el Asia Pacífico: el vínculo con China*, Santiago de Chile, 2008.
- Chamsy el-Ojeili y Patrick Hayden, *Critical Theories of Globalization*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2006.
- Daud Vicary, Abdullah y Keon Chee, *Islamic Finance Why It Makes Sense*, Marshall Cavendish International, Singapur, 2011.
- Ernst & Young, *World Islamic Banking Competitiveness Report 2013-2014*, Ernst & Young, Londres y Dubai, 2013.
- ESADEgeo, KPMG, *Invest in Spain – Center for Global Economy and Geopolitics, Sovereign Wealth Funds 2013*, Madrid, 2013.
- Held, David y McGrew, Anthony, *Globalización/Antiglobalización*, Editorial Paidós, Barcelona, 2003.
- Hobsbawm, Eric, *The Age of Empire, 1875-1914*, Weinfeld & Nicholson, Londres, 1995.
- Hobsbawm, Eric, *The Age of Extremes: The Short Twentieth Century, 1914-1991*, Michael Joseph editores, Londres, 1994.
- Jacques Martin, *When China rules the world: the rise of the Middle Kingdom and the end of the western world*, Allen Lane, Londres, 2009.
- Kupper A., y Kupper J. (editors). *The Social Science Encyclopaedia*, Routledge, Londres, 1996.
- Langhorne, R, *The Coming of Globalization*, Palgrave Macmillan, Londres, 2001.
- Liow Ren Jan, *Marketing Halal*, MPH Group Publishing MPH, Malasia, 2012.
- Ministerio de Agricultura y Alimentos Agrícolas de Canadá, Informe *Global Halal Food Market*,

Reflexiones sobre una posible convergencia regional con la participación de la Comunidad Andina y el Mercosur

Lecciones de la experiencia integracionista europea

Werner Miguel Kühn Baca

Doctorado en Derecho por la Universidad de Kiel, Alemania. Trabaja desde 2013 como funcionario jurídico en el Directorado Mercado Interior del Órgano de Vigilancia de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA Surveillance Authority) en Bruselas.

I. Introducción

El presente artículo tiene como objetivo discutir la idea de un posible acercamiento entre la Comunidad Andina (CAN) y el Mercosur desde un punto de vista jurídico-político. Tras presentarse argumentos en contra de la propuesta de una doble pertenencia simultánea que se ha venido barajando últimamente, se desarrollará un concepto con miras a establecer un vínculo institucional entre ambos sistemas de integración que cumpla varios objetivos a la vez: compatibilizar y acercar los ordenamientos jurídicos de CAN y Mercosur, mientras que al mismo tiempo se impulse la integración. Si bien el concepto a proponer se basa en la experiencia integracionista europea, se ve en gran medida modificado a fin de tener en cuenta las particularidades de la situación en América del Sur. Debido al carácter inédito de un tal acercamiento entre dos sistemas de integración, el concepto desarrollado puede únicamente servir como una base de reflexión para los gremios académicos y políticos.

II. La pertenencia a un sistema de integración

La integración en América Latina ha demostrado un dinamismo sin igual desde sus inicios. Numerosos acuerdos bi- y multilaterales de li-

- Canada, 2011.
- Osterhammel, J. y Petersson N.P. *Globalization: A Short History*, Princeton University Press, 2003.
- Polanyi, Karl, *The Great Transformation: the political and economic origins of our time*, Beacon Press, Boston, 1957.
- Pro Chile, *El Mercado Halal en Francia*, Chile, 2012.
- Roberston R. *The Three Waves of Globalization: A History of a developing class consciousness*, Zed Books, Londres, y Fernwood Publishing, Canadá, 2003.
- Sallmann, Jean-Michel, *Géopolitique du XVI siècle: 1490-1618*, Editions du Seuil, Paris, 2003.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe SELA. *Las relaciones de América Latina y el Caribe con el Medio Oriente: Situación actual y áreas de oportunidad*, Caracas, junio de 2012.
- Standard & Poor's, *Islamic Finance Outlook*, McGraw Hill, EE.UU., setiembre 2012.

Fuentes de internet

- Americas Society y Council of the Americas, artículo *Investment: The Middle East comes to Latin America*, 2010. <http://www.americasquarterly.org/node/1529>
- Asia and Pacific Plan Protection Commission (APPPC). <http://www.apppc.org/>
- Asian Banker, artículo de Lim Cheryl, *Confidence Preserved*, 2010. www.theasianbanker.com
- Banco Islámico de Desarrollo. <http://www.isdb.org/irj/portal/anonymous>
- CEPAL, *Relaciones económicas entre América Latina con China y Asia Pacífico*, Power Point por Osvaldo Rosales, Director de Comercio Internacional de CEPAL, Conferencia Internacional CIEPLAN, Santiago de Chile, 2012. http://www.cieplan.org/media/actividades/archivos/16/Relaciones_Economicas_de_America_Latina_con_China_y_Asia_Pacifico.pdf
- Centro Pew Research, *The Global Religion Landscape* del Foro del Centro Pew Research sobre Religión y Vida Pública, Washington, 2012. <http://www.pewforum.org/2012/12/18/global-religious-landscape-muslim/>
- Departamento de Desarrollo Islámico del Gobierno de Malasia (JAKIM). www.islam.gov.my/en
- Exposiciones Halal en Chile. <http://halalexpochile.cl/>
- Fondo Monetario Internacional (FMI), artículo *Islamic Banks: More Resilient to crisis?*, IMF Survey, octubre 2010. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2010/RES100410A.htm>
- Index Mundi <http://www.indexmundi.com/es>
- Informe Euromonitor International sobre la Industria Halal Global, Londres, 2010. <http://blog.euromonitor.com/2010/01/the-growth-of-halal-foods-.html#>
- Najib Razak, Primer Ministro de Malasia, "The Challenge of Muslim Youth", artículo publicado en la edición del periódico *New York Times* del 14 de diciembre de 2012. Ver en dirección electrónica. http://www.nytimes.com/2012/12/15/opinion/global/the-challenge-of-muslim-youth.html?_r=0
- Organización Mundial del Comercio y World Factbook. http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_imports
- Promperú herramienta promperustat, en la siguiente dirección electrónica: http://www.siicex.gob.pe/promperustat/frmBuscar_Pais.aspx
- Sharia Finance Watch, edición electrónica. <http://www.shariafinancewatch.org/blog/category/citigroup/>
- The Banker, Report on the *Top 500 Islamic Financial Institutions*. <http://rihb.files.wordpress.com/2008/01/top-500-islamic-financial-institutions-the-banker-november-2007.pdf>

bre comercio y de cooperación económica han sido suscritos entre diversos Estados en las pasadas décadas a fin de generar bienestar. A estos instrumentos clásicos del Derecho internacional público se han sumado otros de mayor alcance, previendo objetivos más ambiciosos, como el de la creación de un mercado común que permita la libre circulación de mercancías, personas y capitales. Inspirados por la experiencia integracionista europea, algunos de estos acuerdos llegaron a incluir sofisticados mecanismos destinados a profundizar, dirigir y vigilar el desarrollo de la integración. Esto se logró primeramente a través de la creación de órganos dotados de competencias quasi-legislativas que les permitían adoptar medidas concretas para alcanzar los objetivos trazados en los acuerdos internacionales. A otros órganos por su parte se les confió la tarea de consultoría, de proveer el conocimiento técnico necesario para llevar a cabo la integración e incluso de ejecución. Con miras a asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados miembros y órganos, así como a garantizar un control de legalidad, estos acuerdos de integración incluso previeron el establecimiento de mecanismos de resolución de controversias cuyas características se diferenciaban considerablemente de aquellas que se conocen en el Derecho internacional público (mediación y arbitraje). El resultado de tales esfuerzos fue la creación de sistemas jurídicos *sui generis*, es decir, de características propias pero al mismo tiempo comunes a la totalidad de los Estados miembros de aquellos denominados “sistemas de integración”. Exponentes de estos sistemas de integración en América del Sur son la CAN y el Mercosur.

Se sobreentiende que la creación de un sistema de integración nunca es un objetivo en sí. Se trata más bien de un medio para alcanzar una meta concreta, generalmente de impulsar la economía de los Estados miembros. A eso se debe que todo sistema de integración se vea periódicamente confrontado a un cuestionamiento de su justificación, lo cual de costumbre se analizará a la luz del éxito alcanzado. En Europa, el éxito de la Unión Europea (UE) se evaluará conforme a la manera en que se haya logrado combatir la crisis de la deuda estatal, el desequilibrio económico entre los Estados miembros, el desempleo y la migración desde Estados terceros. En América del Sur, el éxito de la CAN y el Mercosur se evaluará conforme al avance alcanzado en la creación de un mercado común perfecto, en el aumento de la competitividad de los sectores productores y en la eliminación de desigualdades sociales. Es igualmente cierto que un sistema de integración debe fijarse una agenda política propia y debe persistir en su cumplimiento, ya que de lo contrario correrá el riesgo de perder impulso. Sin embargo, es necesario tomar en cuenta la complejidad de un proceso de integración, pues dicho proyecto implica crear una agenda política común para

Estados miembros que en ciertos casos pueden conocer realidades e intereses distintos. Un proceso de integración deberá lograr reconciliar estas diferencias a fin de evolucionar de manera armoniosa y coherente. Asimismo deberá dar prueba de la flexibilidad necesaria para permitir a determinados Estados miembros –que no son capaces o no tienen la voluntad de avanzar a la misma velocidad que los demás– de permanecer al margen del objetivo general y seguir su propio camino.

En Europa, la integración económica es esencialmente perseguida por dos sistemas de integración: La UE y la Asociación Europea de Libre Comercio (“AELC” o más conocida como “EFTA”, por sus siglas en inglés). Ambas organizaciones internacionales persiguen un objetivo común dentro del Espacio Económico Europeo (EEE), en cuanto se trata de la conformación de un mercado común. Por lo demás, sus objetivos difieren en varios ámbitos, tal como se explicará en detalle más adelante. Dentro de la UE, el conflicto de intereses entre los Estados miembros se resuelve sometiendo las decisiones del Consejo (el principal órgano legislador) a un voto mayoritario. Excepcionalmente, en ciertos ámbitos se pueden prever excepciones para determinados Estados miembros, las cuales estarán generalmente indicadas en los actos jurídicos respectivos¹. Un mecanismo más sofisticado para tomar en cuenta las exigencias de la integración de velocidad variable es la llamada “cooperación reforzada”, prevista explícitamente en los Tratados constitutivos de la UE² y que permite a un grupo de Estados miembros avanzar conjuntamente en un proyecto de integración, siempre y cuando se permita al resto de los Estados miembros acceder posteriormente a dicho proyecto. Es gracias a dicho mecanismo que la UE pudo incursionar en nuevas sendas de la integración como la creación del espacio Schengen, de la unión monetaria (hoy incorporada a los Tratados constitutivos) y, más recientemente, del futuro Tribunal Europeo de Patentes³. En América del Sur, se presenta una situación similar en lo que es la integración económica del subcontinente, ya que ésta se viene llevando a cabo también por medio de dos sistemas de integración. La diferencia a la situación europea reside en que no existe hasta la fecha una manera de vincular a la CAN y al Mercosur con miras a lograr lo que actualmente se denomina “convergencia regional”. A falta de tal vínculo jurídico-político, ambos sistemas de integración evolucionan paralelamente, lo que genera la impresión de una situación de competencia.

La insatisfacción con los logros alcanzados, así como el afán de participar en un proceso de integración más conveniente por razones distintas (acceso a un mayor mercado, a un régimen legal menos estricto o más conciente de la soberanía nacional, etc) puede intensificar la tensión

entre dos sistemas de integración concurrentes, provocando su gradual disolución si sus Estados miembros deciden abandonar un sistema de integración y adherirse al otro. Esto ha ocurrido en las pasadas décadas en Europa con la gradual migración de Estados de la EFTA a la UE⁴ y parece concretizarse de igual manera en América del Sur con la decisión de Venezuela en abril de 2006 de retirarse de la CAN y de adherirse al Mercosur, así como el anuncio por parte de Bolivia y Ecuador de unirse a ese sistema de integración en un futuro próximo.

Es indiscutible que la existencia de un sistema de integración depende de la voluntad de sus Estados miembros. Ellos son los “amos de los Tratados” y pueden disponer del sistema de integración que crearon. Asimismo pueden abandonarlo siempre y cuando sea jurídicamente factible⁵. No es menos cierto que al menos desde un punto de vista político resulta poco razonable persistir en permanecer dentro de un sistema de integración si éste no ofrece una perspectiva de desarrollo. Sin embargo, éste no es el caso de la CAN que ha conocido una evolución considerable desde su relanzamiento en 1996. Además, Ecuador y Bolivia no desean abandonar la CAN sino más bien conseguir una pertenencia en ambos sistemas de integración. Resulta necesario afirmar que, de tratarse de obtener un acceso privilegiado al mercado común creado por los Estados miembros del Mercosur, resultaría más juicioso desarrollar una manera de vincular ambos sistemas de integración, de manera que los Estados miembros de un sistema de integración se beneficien de igual manera de la integración alcanzada en el otro. Actualmente existen intentos de lograr una convergencia en el marco del UNASUR, sin que se haya presentado una solución convincente hasta ahora. A raíz de esto, Ecuador y Bolivia han optado por apostar por la doble pertenencia.

III. La imposibilidad jurídica de una doble pertenencia

A juicio del autor, la pertenencia simultánea en dos sistemas de integración no constituye una vía factible de un punto de vista jurídico por razones diversas que se expondrán a continuación. A fin de facilitar la comprensión se recurrirá a algunos ejemplos inspirados en constelaciones que ya se han presentado a lo largo de la historia de la integración europea.

• *Incompatibilidad de objetivos*

Formar parte de un sistema de integración significa aceptar los objetivos trazados por los Tratados constitutivos. Habiendo dicho esto,

conviene tomar en cuenta que los respectivos sistemas de integración pueden tener objetivos muy distintos y por lo tanto ser difícilmente reconciliables.

Por ejemplo, un Estado deseando adherirse a un sistema de integración que prevea un arancel externo común y una política comercial común de matiz supranacional difícilmente podría exigir ser parte de la zona de libre comercio y ser al mismo tiempo eximido de aplicar el conjunto de normas del régimen aduanero común. La diferencia en el régimen aduanero dentro del sistema de integración podría llevar a una distorsión del comercio exterior en la manera que mercancías provenientes de Estados terceros evitarían el régimen menos ventajoso (aranceles muy altos, procedimientos administrativos demasiado complejos) para los operadores comerciales involucrados en la exportación/importación. Esta distorsión en el flujo de mercancías pondría en desventaja competitiva a los demás Estados miembros del sistema de integración en la medida que perderían los ingresos provenientes del pago de aranceles. Aún así, las mercancías podrían circular libremente dentro de la zona de libre comercio. Si bien la constelación planteada es jurídicamente factible, sería difícilmente aceptable para ciertos Estados miembros.

Igualmente difícilmente viable sería la adhesión de un Estado siguiendo una política de neutralidad a un sistema de integración dotado de una política común de seguridad y defensa. Las decisiones adoptadas en el marco del sistema de integración podrían poner en riesgo la política de neutralidad del Estado en cuestión. Esto ha sido el temor de Austria, Suecia y Finlandia desde su acceso a la UE en la década de los noventa.

Otro ejemplo sería el intentar acceder a un sistema de integración que prevea una armonización en materia fiscal mientras que se intenta preservar una autonomía en dicho ámbito. En la UE, donde no se prevé una armonización de los impuestos directos (únicamente de los impuestos indirectos como el Impuesto al Valor Añadido o “IVA”), sino que los Estados miembros mantienen su autonomía en materia fiscal, resulta muy difícil realizar el objetivo del mercado único sin que se produzcan distorsiones en el flujo de bienes y capitales. Este problema se ha podido resolver sometiendo la autonomía fiscal a la condición que se respeten las libertades fundamentales del mercado único. El Tribunal de Justicia de la UE (TJUE) se ha encargado de someter a la legislación fiscal nacional a un estricto control de compatibilidad con las disposiciones relativas a las libertades fundamentales, limitando la autonomía fiscal de los Estados miembros a fin de no socavar los objetivos de la integración⁶.

En las constelaciones mencionadas existiría un conflicto entre los intereses del sistema de integración al que se intenta ingresar y el Estado solicitante, sin olvidar naturalmente los intereses del otro sistema de integración del cual ya se es miembro. Por lo tanto, antes de considerar seriamente la opción de una doble pertenencia, es conveniente evaluar la cuestión de compatibilidad de objetivos.

• *Estados de evolución distintos*

Además debe tomarse en cuenta que el proceso de integración en ambos sistemas puede presentar un estado de avance distinto. Por lo tanto, adherir a un sistema de integración de mayor avance requeriría un cierto esfuerzo a fin de adaptar el ordenamiento jurídico y el aparato administrativo nacional a las nuevas exigencias.

Esta dificultad podría presentarse, por ejemplo, en el ámbito de la libre circulación de mercancías si un sistema de integración dispusiera de normas técnicas, medioambientales o sanitarias comunes más estrictas que el otro. El Estado que desease ser igualmente parte del primer sistema debería adaptar sus disposiciones internas para asegurar que las mercancías producidas en su territorio cumplan con la normativa de dicho sistema. Adoptar medidas más estrictas para asegurar la comercialización de las mercancías podría, sin embargo, ser considerado en el segundo sistema de integración como una medida restrictiva y por lo tanto incompatible con la normativa propia. La solución a fin de evitar un conflicto de legislaciones sería la adopción de un régimen que permita reconocer la equivalencia de estándares, lo que requeriría un entendimiento entre los dos sistemas de integración. Dicho entendimiento haría necesario, sin embargo, un vínculo jurídico-político entre ambos.

• *Incompatibilidad de instrumentarios jurídicos*

Estrechamente relacionado con este problema está el de la incompatibilidad jurídica. De hecho, los mecanismos jurídicos para lograr la integración pueden ser muy distintos en ambos sistemas, lo que suscitaría un problema de compatibilidad⁷.

El principal problema que se presentaría sería, por así decir, el de tener que “obedecer a dos amos al mismo tiempo”: Si, por ejemplo, la normativa de un sistema de integración exigiera obtener un determinado resultado y la del otro sistema exigiera un resultado sustancialmente distinto, se presentaría inevitablemente un conflicto de normas cuya resolución no podría lograrse por los métodos convencionales de

interpretación jurídica. La normativa de un sistema no sería *lex specialis* frente a la del otro. Tampoco procedería utilizar el principio de *lex posterior derogat legis anteriori*. La normativa adoptada emanaría al final de cuentas de fuentes completamente distintas. Esto habría que tomarse en cuenta incluso si las normas requiriesen la transposición por el mismo legislador nacional. La aplicación de estas reglas de interpretación comprometería la participación del Estado en ambos sistemas, perjudicando a largo plazo a la integración.

Además, cabe tenerse en cuenta el difícil rol del Estado en el caso que la normativa de un sistema de integración tuviese un efecto dentro del ordenamiento jurídico nacional distinto al de la normativa del otro sistema. Imaginando que dicha normativa estuviese dotada de efecto directo, sería prácticamente imposible para el Estado adoptar medidas propias para compatibilizar la normativa proveniente de ambos sistemas, sea mediante la adopción de actos jurídicos de trasposición o una “interpretación armoniosa” por parte de las autoridades administrativas y judiciales (tal como es el caso en ciertos ordenamientos jurídicos entre el Derecho constitucional y el Derecho de rango inferior o entre el Derecho comunitario primario y derivado). En general, la diversidad de fuentes de Derecho y la cuestión en cuanto a como compatibilizar los diferentes actos jurídicos dentro del ordenamiento jurídico de un Estado traería problemas de una magnitud difícil de evaluar. Dependiendo de como está configurado el sistema de integración, la imposibilidad de adaptar el ordenamiento jurídico interno a las exigencias del Derecho de la integración podría acarrear una responsabilidad del Estado frente a individuos afectados, en caso que las disposiciones en cuestión confieran derechos subjetivos, o frente al sistema de integración mismo, sometiéndose al riesgo de sanciones. En la UE, los Estados miembros que vulneran el Derecho de la integración son imputables a una responsabilidad extracontractual frente a individuos que se beneficiarían de derechos conferidos por dicha normativa⁸, además de estar sometidos a un sistema de sanciones en manos de la Comisión Europea y del TJUE⁹.

La actividad legislativa dentro de un sistema de integración es igual de compleja que dentro de un Estado. La adopción de normas requiere una cuidadosa planificación con miras a crear un ordenamiento jurídico coherente. Debido a que un ordenamiento jurídico no se crea de la noche a la mañana, sino que más bien crece con el tiempo a medida que una normativa es creada, modificada y reemplazada, el Estado que opta por una doble pertenencia deberá estar conciente del desafío que constituye velar porque no se manifiesten incompatibilidades de ambos sistemas dentro del ordenamiento jurídico nacional.

• *Incompatibilidad de sistemas supranacionales e intergubernamentales*

Los sistemas de integración existentes actualmente tienen un matiz supranacional o intergubernamental, lo que hace difícil su compatibilidad. Si bien no existe una definición única de lo que es la “supranacionalidad”, existe consenso en que ésta se manifiesta a través de ciertas características como la existencia de un poder decisorio autónomo –asegurado por votos mayoritarios en los órganos decisorios– que permite a la organización supranacional adoptar normas dotadas de primacía sobre las normas nacionales y de efecto directo en el ordenamiento jurídico nacional. En organizaciones supranacionales, el respeto a las normas adoptadas es muchas veces controlado por órganos propios, quienes pueden también sancionar cualquier incumplimiento. En organizaciones de matiz intergubernamental, al contrario, la soberanía estatal aún predomina, requiriendo las decisiones de la organización el voto unánime de los Estados miembros. El efecto directo no existe, sino que las decisiones adoptadas requieren una incorporación expresa por el legislador nacional¹⁰. Instrumentos de control o sanción son raramente existentes, dependiendo el respeto de la normativa adoptada por la organización por parte de los Estados miembros únicamente de su buena voluntad. Las organizaciones supranacionales se caracterizan por someter a los Estados a una estructura de normas más rígida. Por lo tanto, no es difícil imaginar la complejidad de pertenecer al mismo tiempo a dos organizaciones de naturaleza tan distinta.

Ejemplos del distinto funcionamiento de organizaciones supranacionales e intergubernamentales son la UE y el Consejo de Europa. Numerosos son los convenios internacionales que se han elaborado en el marco del Consejo de Europa en ámbitos como la cooperación judicial, civil y penal, así como en materia de asilo. Si bien el rol que ha desempeñado el Consejo de Europa como plataforma de negociaciones es indiscutible, es necesario señalar que no pocas tentativas de integración se han visto mermadas por las deficiencias del sistema que tienen precisamente su origen en la naturaleza intergubernamental del sistema. De hecho, dichos convenios requieren, como todo tratado internacional, de una incorporación en el ordenamiento jurídico interno, lo que puede durar incluso años. Conciente de estas deficiencias, la UE ha abandonado cada vez más la vía de convenio a fin de avanzar en la integración, optando más bien por recurrir a sus propios instrumentos jurídicos de tipo supranacional, es decir, la Decision Marco¹¹ o el Reglamento¹². Esta opción ha permitido que la integración se realice de manera más rápida y eficiente. Las ventajas son claras, pues el instrumentario supranacional permite alcanzar los objetivos de la integración dentro de

plazos de tiempo definidos y sancionar a aquellos Estados miembros que ponen en riesgo la integración dentro del sistema al no adoptar de manera debida las medidas destinadas a alcanzar los objetivos trazados. El hecho que la UE haya abandonado la vía intergubernamental al incorporar la política de cooperación policial y penal al pilar supranacional por medio del Tratado de Lisboa demuestra que los sistemas de integración de matiz supranacional tienen muchas ventajas. Un Estado miembro que decida migrar hacia un sistema de integración de estilo intergubernamental deberá tomar esto en cuenta.

Tras haber expuesto las razones por las cuales el autor considera que una pertenencia simultánea en dos sistemas de integración no es factible desde un punto de vista jurídico, conviene a continuación desarrollar un modelo de vínculo entre dos sistemas de integración que sea transponible a la relación entre CAN y Mercosur.

IV. Desarrollo de un concepto de vínculo entre dos sistemas de integración

1. Criterios que el vínculo jurídico debe cumplir

Teniendo como punto de partida las dificultades mencionadas, es posible identificar ya ciertos requisitos que dicho vínculo jurídico debería cumplir:

- Un mecanismo de compatibilización de los diferentes ordenamientos jurídicos regionales –incluyendo la conversión de actos jurídicos– debería ser desarrollado;
- El vínculo jurídico debería facilitar el acercamiento pero también permitir una evolución dinámica conjunta de ambos sistemas de integración;
- El vínculo jurídico debería prever la igualdad de rango de los ordenamientos jurídicos, incorporando ciertos principios básicos como la reciprocidad y la lealtad mutua;
- Creación de un ordenamiento jurídico común dotado de principios promotores de la integración;
- La creación de un órgano decisorio común para ambos sistemas de integración;

- Debería preverse la interpretación coherente y uniforme del Derecho común;
- Debería preverse una participación de los ciudadanos en la aplicación/ejecución del Derecho;
- No es necesario que se creen órganos comunes adicionales, pues es suficiente prever la cooperación de los órganos del respectivo sistema de integración. Para ello, resulta conveniente crear un acuerdo internacional que sirva como base jurídica común.

2. Comparación con el vínculo jurídico entre la UE y la EFTA

A continuación procede analizar estos requisitos a la luz del único sistema en el mundo que prevé un tipo de vínculo jurídico entre dos sistemas de integración: El Espacio Económico Europeo (EEE) que reúne a la UE y a la EFTA. Se examinará la solución desarrollada en Europa con miras a identificar las dificultades a las que deberá hacerse frente si se busca vincular a la CAN con el Mercosur. Además, se determinarán las diferencias que existirían entre el EEE y un posible futuro Espacio Económico Sudamericano a fin de comprobar si los requisitos planteados son capaces de salvar las posibles dificultades. Finalmente, conviene postular un modelo suficientemente concreto de integración.

a) Inicios de la integración

La relación entre la UE y la EFTA fue siempre asimétrica, habiendo cambiado su configuración conceptual frecuentemente. Su estado final en el marco del EEE fue el resultado de un largo proceso de integración en Europa occidental que llevó a un acercamiento gradual entre ambas zonas de regímenes preferenciales¹³. Los intentos de unir a ambos sistemas de integración previeron, entre otros, el establecimiento de una gran zona de libre comercio por medio de un “puente” jurídico a mediados de los años '50, acuerdos bilaterales en los años '60, hasta los acuerdos de libre comercio suscritos en 1972, los cuales conocieron una nueva dinámica a partir de los años '80. Estos intentos culminaron en el proceso que llevó a la creación del EEE, iniciado en julio de 1990 y concluido el 1 de enero de 1994 con la entrada en vigor del Acuerdo sobre el EEE.

Los motivos de esta integración paralela en el continente europeo se debió a una serie de factores distintos. Primeramente existían preceptos divergentes en cuanto a como llevar la integración: mientras al-

gunos Estados optaron por una integración profunda que permitiera crear un mercado común y una atribución de competencias a un organismo supranacional, otros prefirieron crear una zona de libre comercio, al mismo tiempo que retenían su soberanía. Este último concepto fue favorecido por Estados como Suiza y Austria quienes temían por su neutralidad. A pesar de ello, el hecho que los Estados miembros líderes (Alemania y el Reino Unido) de la entonces Comunidad Económica Europea (CEE), tal como se denominó inicialmente a la UE, y la EFTA fuesen altamente dependientes de las exportaciones al sistema de integración opuesto, hizo necesario un acercamiento. La tensión que esto produjo llevó a que el Reino Unido abandonase la EFTA y accediese –junto con Dinamarca e Irlanda– a la CEE en 1972. Los Estados miembros de la EFTA restantes suscribieron acuerdos bilaterales con la CEE, conformando la Zona de libre comercio de Europa occidental. El resultado de este acercamiento fue una intensificación de las corrientes de comercio entre ambas zonas. Sin embargo, hay que tener en cuenta las disparidades en cuanto a población y producto bruto social existentes, las cuales marcaron la posición negociadora o “bargaining position” (claramente a favor de la CEE) a la hora de negociar el Acuerdo EEE.

Las circunstancias político-comerciales mencionadas llevaron a que se desarrollen ciertas características sintomáticas para la relación entre la UE y la EFTA:

- Las relaciones fueron siempre asimétricas, caracterizadas por un desequilibrio a expensas de la EFTA;
- El poder negociador dominante de la CEE fue intensificado por su conformación supranacional, mientras que la EFTA estaba conformada como organización intergubernamental;
- La EFTA fue creada inicialmente como un foro para una mejor cooperación con la CEE a fin de hacer posible la creación de un vínculo multilateral y no tanto como proceso de integración autónomo;
- Las relaciones entre ambas zonas se intensificaron con el paso del tiempo, siendo generalmente la CEE la que tomaba la iniciativa para reforzar la integración, a diferencia de la EFTA quien se limitaba más bien a reaccionar a dichas iniciativas;
- Las relaciones se desarrollaron normalmente de manera bilateral entre los respectivos Estados de la EFTA y la CEE, sobre todo debido a la falta de “treaty making power” por parte de la EFTA como organiza-

ción. Recién mediante el EEE se realizó el concepto de una asociación multilateral;

- Los contactos políticos entre la CEE y la EFTA se limitaron a un mínimo durante mucho tiempo. Recién a mediados de los años 70 se realizaron encuentros entre el Comité Consultativo de la EFTA y el Comité Económico y Social de la CEE. A partir de mediados de la década de los '80 se reunieron de manera periódica los diputados del Comité Parlamentario de la EFTA y el Parlamento Europeo. Los dos órganos supremos de ambos sistemas de integración –los Consejos de la Comunidad Europea (CE) y de la EFTA– se reunieron por primera vez en abril de 1984 en Luxemburgo, es decir 25 años tras la creación de la EFTA. En dicha oportunidad se lamentó el estado de las relaciones, decidiéndose iniciar “una cooperación multilateral en el marco de un EEE homogéneo y dinámico”. Este relanzamiento de las relaciones sin embargo, no debería realizarse mediante el uso de las cláusulas evolutivas contenidas en los acuerdos de libre comercio suscritos en 1972, sino a través de un nuevo modelo de cooperación reforzada con derechos y obligaciones mutuos. Fue así como nació el concepto de integración multilateral entre ambos bloques.

b) Cisma en la integración europea

Si bien a través del acercamiento se había logrado sentar las bases conceptuales para la integración regional europea, fueron circunstancias de naturaleza política las que impidieron una concretización de este proyecto. Este cisma en la integración europea persiste hasta nuestros días, pues por un lado se tiene a la UE como sistema de integración autónomo que aspira a una integración profunda (zona aduanera, política comercial común, ciudadanía europea, comunitarización de la política agrícola y pesquera, creación de un espacio común de seguridad y justicia, eliminación de los controles fronterizos, política exterior común, unión económica y monetaria, política común de inmigración y asilo, política común de vecindad y de asociación con Estados terceros), por otro lado existe la EFTA como un conjunto de Estados con un interés esencialmente limitado al libre comercio. Por un lado, la EFTA ha logrado integrarse al mercado único europeo –formado inicialmente por la UE en el marco del ya mencionado EEE–, por otro lado Suiza ha seguido un camino propio, integrándose a la zona de libre comercio conformada por la EFTA, mientras que al mismo tiempo ha formalizado su integración con la UE separadamente a través de varios acuerdos bilaterales¹⁴. Es decir, no solo los conceptos de integración varían de un conjunto de Estados a otro, sino que también las relaciones contractuales son diferentes. Desde un punto de vista jurídico, la integración

regional europea se basa actualmente en (1) los tratados constitutivos de la UE, (2) el acuerdo de Vaduz entre los Estados de la EFTA, (3) el Acuerdo EEE y (4) los acuerdos bilaterales entre la UE y Suiza. El presente artículo se concentrará en el Acuerdo EEE como vínculo jurídico.

c) Función del Acuerdo EEE

Desde una perspectiva técnica, el Acuerdo EEE crea una asociación entre dos sistemas de integración que establece derechos y obligaciones recíprocos, una estructura institucional propia, así como procedimientos particulares¹⁵. La función del Acuerdo EEE consiste en extender el mercado único europeo¹⁶ –formado inicialmente por la UE, como ya se ha mencionado– a los Estados del EFTA (con excepción de Suiza). Esto se consigue concediendo las mismas libertades fundamentales garantizadas a los ciudadanos de la UE a los ciudadanos de Islandia, Noruega y Liechtenstein, al mismo tiempo que los mencionados Estados del EFTA se comprometen a concedérselas también a los ciudadanos de la UE¹⁷. Es decir, la libre de circulación de mercancías, de personas –comprendiendo la libre circulación de trabajadores, así como la libertad de establecimiento–, la libre prestación de servicios y el libre flujo de capitales son garantizados, prohibiéndose tanto la discriminación por motivos de nacionalidad, así como todo obstáculo de carácter legislativo, administrativo o de hecho capaz de socavar dichas libertades. De allí que las disposiciones de Derecho primario del Acuerdo EEE sean prácticamente idénticas a las disposiciones contenidas en los tratados constitutivos de la UE. Esto produce un solapamiento de las libertades garantizadas, teniendo el Acuerdo EEE como efecto una ampliación de ámbito material de dichas libertades a todo el territorio de las partes contratantes. La consecuencia de esto es la creación de un mercado único que reúne 31 Estados europeos (los 28 Estados miembros de la UE¹⁸ y los 3 Estados EFTA que participan) y está abierto a alrededor de 513 millones de habitantes.

Si se intentase describir la situación jurídica dentro del EEE, se diría que el mercado único formado por la UE es parte de un mercado único más amplio, de extensión casi continental, siendo el primero su núcleo. La EFTA se encuentra acoplada a este núcleo a través del Acuerdo EEE y los diversos mecanismos previstos en él a fin de velar por el buen funcionamiento de la integración. A fin de asegurar la estabilidad del mercado único, el artículo 128(1) del Acuerdo EEE prevé que todo Estado europeo que se convierta en miembro de la UE (o de la EFTA) podrá solicitar ser parte del Acuerdo EEE¹⁹. Existe pues una relación jurídica estrecha entre la pertenencia en la UE y en el EEE. Aún así, como se verá más adelante, funciona como un sistema de integración

autónomo y dinámico, sin que su desarrollo sea perjudicado por la pertenencia al EEE.

d) Principios del ordenamiento jurídico del EEE

Si bien existe un solapamiento de las libertades fundamentales garantizadas, no se puede ignorar el hecho de que dichas libertades están reglamentadas por instrumentos jurídicos distintos. Es por eso que es esencial que las disposiciones de dichos instrumentos jurídicos que regulen las mismas materias sean objeto de una interpretación uniforme. La razón es obvia: una interpretación divergente del ámbito material o territorial de dichas libertades tendría como efecto una distorsión de las corrientes de comercio que pondría en peligro el objetivo del mercado único que es lograr una óptima asignación de recursos con miras a promover la productividad, el crecimiento económico y por ende el bienestar. A fin de evitar esto, el Acuerdo EEE introduce dos principios cardenales: la homogeneidad y la reciprocidad. Existen, sin embargo, otros principios vinculados al principio de homogeneidad que se describirán posteriormente.

- *El principio de homogeneidad*

El principio de homogeneidad, al que se hace referencia en varias disposiciones²⁰, exige que existan condiciones de comercio idénticas dentro del mercado único. Siendo las disposiciones relativas a las libertades fundamentales las que garantizan estas condiciones, el Acuerdo EEE prevé que aquellas disposiciones esencialmente idénticas a las de los acuerdos constitutivos de la UE y que ya hayan estado en vigor antes del 1 de enero 1994 sean interpretadas conforme a la jurisprudencia del TJUE. Algo ligeramente distinto vale para aquellas disposiciones esencialmente idénticas a las existentes en la UE que hayan sido adoptadas después de esta fecha, pues se exige únicamente que la interpretación sea lo más uniforme posible respecto a la jurisprudencia del TJUE, manteniéndose la independencia de los tribunales encargados de interpretar el Derecho del EEE en su respectivo ámbito de competencia: El TJUE para los Estados miembros de la UE²¹ y el Tribunal EFTA para los Estados del EFTA²². Esto último deja un cierto margen de interpretación al Tribunal EFTA aunque en la práctica ambos tribunales tratarán de evitar un conflicto de jurisprudencia mediante un mecanismo de información mutua. Hoy en día, un diálogo jurisprudencial tiene lugar, permitiendo un continuo desarrollo de la jurisprudencia. En caso de un posible conflicto, el Acuerdo EEE prevé un complejo mecanismo de resolución de controversias de carácter político-jurídico en manos del Comité Mixto del EEE (en el que están representados

los Estados del EFTA y de la UE, función ejercida generalmente por el Servicio de Acción Exterior de la UE creado por el Tratado modificador de Lisboa) que permite una serie de medidas que comprenden una consultación al TJCE, la adopción de medidas político-jurídicas o la aplicación de medidas de salvaguardia²³. Independientemente de las medidas a adoptar, el protocolo 48 al Acuerdo EEE deja claro que no se podrá perjudicar la jurisprudencia del TJCE. Esto demuestra que a pesar del alto grado de integración entre ambos bloques se reconoce el papel predominante de la UE dentro del EEE.

Este principio implica la necesidad de lograr una interpretación y aplicación homogénea de las normas materiales del Acuerdo EEE a fin de crear un espacio único integrado entre la UE y los Estados integrantes del EFTA. Sin embargo, tiene además una faceta procesal, lo que se sobreentiende si se tiene en cuenta que los procedimientos –sean éstos administrativos o judiciales– están generalmente destinados a ayudar a los particulares a hacer valer sus derechos garantizados por el Acuerdo EEE. El Tribunal EFTA se ha referido varias veces al paralelismo que existe en los procedimientos previstos en los pilares UE y EFTA para asegurar el alcance de los objetivos de la integración, entre otros, el procedimiento de acción por incumplimiento contra Estados infractores que se analizará más adelante. Aparte de ello, el principio de homogeneidad procesal exige que los ciudadanos de la UE y del EFTA puedan beneficiarse de vías de recursos que ofrezcan un nivel de protección similar a fin de hacer valer sus derechos. Este principio implica, por lo tanto, una obligación de resultado²⁴.

- *El principio de reciprocidad*

El principio de reciprocidad –que proviene del Derecho internacional público más no tiene equivalente en el Derecho de la UE– es reflejo del hecho de que el Acuerdo EEE prevé la integración entre dos sistemas de integración distintos (y sus Estados miembros respectivos) con derechos y obligaciones recíprocos²⁵. Este principio parte de la premisa de que los Estados y sistemas de integración participantes cumplirán de manera leal con los deberes establecidos en el Acuerdo EEE con miras a que sus derechos sean respetados de igual manera. Si bien este principio no ha recibido mucha atención en la práctica en comparación al principio de homogeneidad, se puede percibir actualmente una cierta tendencia en la jurisprudencia del Tribunal EFTA a enfatizar la importancia de este principio²⁶. Esto se puede interpretar como la intención por parte de este tribunal de recordar a los Estados EFTA como miembros de la asociación que la UE espera un cumplimiento ejemplar del Acuerdo EEE.

- *Principio de la libre competencia*

Otro principio explícitamente previsto en el Acuerdo EEE es de la libre competencia. En el ordenamiento jurídico de la UE, el Derecho de la competencia juega un papel esencial a fin de garantizar de que no haya distorsión alguna de las corrientes de comercio. El Derecho de la competencia comprende la prohibición a los Estados miembros de otorgar ayudas o incentivos económicas que tengan como efecto una distorsión significativa de la competencia entre empresas privadas²⁷. Incluye igualmente la prohibición a empresas privadas y públicas de abusar de su posición dominante en el mercado²⁸ o de formar cárteles²⁹. El Derecho de la competencia es un complemento necesario para que el mercado único de la UE pueda funcionar de manera óptima al beneficio de los operadores económicos. El cumplimiento del Derecho de la competencia en el mercado único de la UE exige una vigilancia centralizada, por lo que esta tarea está confiada en principio a la Comisión Europea como órgano supranacional³⁰. Ciertas reformas efectuadas en el año 2003 llevaron a una descentralización que permite delegar competencias a las autoridades nacionales en materia de competencia.

La ampliación del mercado único hacia los Estados EFTA a través del Acuerdo EEE ha hecho necesario extender igualmente el ámbito de aplicación territorial del Derecho de la competencia. Es por ello que el Acuerdo EEE contiene disposiciones que equivalen prácticamente a las ya existentes en los acuerdos constitutivos de la UE³¹. Dicha ampliación ha requerido una reestructuración de las competencias de vigilancia. El modelo elegido prevé una competencia dividida entre la Comisión Europea y de su órgano homólogo, el Órgano de Vigilancia de la EFTA (EFTA Surveillance Authority o ESA, por sus siglas en inglés), conforme al modelo de “los dos pilares”. De acuerdo a este modelo, la Comisión es competente en los asuntos relacionadas a los Estados miembros de la UE (el pilar UE), mientras que ESA está a cargo de los asuntos relacionados a los Estados EFTA (pilar EFTA). Como se verá más adelante, este modelo ha sido aplicado en el contexto del control jurisdiccional efectuado respectivamente por parte del TJUE y del Tribunal EFTA.

e) Las fuentes de Derecho en el ordenamiento jurídico del EEE

El Acuerdo EEE es considerado como uno de los tratados internacionales más complejos con sus 129 artículos, 22 anexos y 49 protocolos, los cuales regulan nada menos que el funcionamiento de un ordenamiento jurídico *sui generis* que se diferencia tanto del Derecho internacional público como del Derecho de la UE³². En principio, es posible distinguir

como fuentes de Derecho en el EEE por una parte, el Derecho primario (el Acuerdo EEE mismo, los anexos y protocolos) y por otra parte, el Derecho posteriormente incorporado.

De particular interés es el Derecho incorporado, ya que corresponde en substancia al Derecho secundario (también denominado “derivado”) en el ordenamiento jurídico de la UE. A diferencia de los tratados constitutivos de la UE, el Acuerdo EEE no prevé una atribución de competencias legislativas de las partes contratantes a los órganos encargados de velar por el seguimiento del acuerdo. Más bien, los actos jurídicos adoptados por los órganos de la UE con miras a concretizar e implementar las libertades fundamentales del mercado único son incorporados a los anexos del Acuerdo EEE siguiéndose una clasificación temática conforme a la materia que se regule. La incorporación es realizada por el Comité Mixto del EEE mediante “decisiones” cuya naturaleza jurídica es equiparada generalmente a la de un tratado de derecho internacional público. Puede, en consecuencia, considerarse la incorporación un procedimiento simplificado de modificación del Acuerdo EEE. Este procedimiento es selectivo, pues no todo el acervo comunitario es incorporado, sino únicamente aquellos actos jurídicos de la UE que son considerados “relevantes para el EEE”, es decir, indispensables para garantizar el funcionamiento del mercado único. Los Estados EFTA se comprometen a su vez a incorporarlos en su ordenamiento jurídico interno dentro de los plazos previstos. El resultado de este proceso es la creación de un estado legal en el ámbito del EEE que refleja aquel existente en la UE, por lo menos en lo que respecta al mercado único, de allí que aquella legislación de la UE incorporada al seno del EEE sea comúnmente denominada “mirror legislation”.

En la UE la situación es algo distinta, pues el Acuerdo EEE constituye, en principio, un tratado de Derecho internacional público como cualquier otro y por lo tanto, al haber sido suscrito por la UE y sus Estados miembros (“acuerdo mixto” basado en las competencias atribuidas a la UE, así como aquellas que retienen los Estados miembros)³³, es parte integral del ordenamiento jurídico de la UE³⁴, localizado en rango entre el Derecho primario y secundario, tal como se desprende de la jurisprudencia del TJUE. Al hablarse de “acuerdo” en este contexto nos referimos también al Derecho incorporado al Acuerdo EEE. La incorporación de este último al ordenamiento jurídico de la UE es especialmente importante, pues aunque los actos jurídicos incorporados al Acuerdo EEE tienen su origen en la UE, no pocos requieren una adaptación al sistema del EEE a fin de garantizar su funcionamiento, como se explicará más adelante.

Los actos de la UE incorporados al Acuerdo EEE son generalmente reglamentos y directivas, conforme al artículo 288(1) TFUE. Para asegurar que dichos actos tengan prácticamente el mismo efecto que en el ordenamiento jurídico de la UE y se logre así la homogeneidad dentro del EEE, el artículo 7 del acuerdo contiene una definición similar más no idéntica. La razón de esta divergencia es la ausencia de efecto directo en el ordenamiento jurídico del EEE, lo que se explicará más adelante. Esto se puede ver claramente en la definición del reglamento como acto jurídico de carácter supranacional. En consecuencia, mientras que el artículo 288(2) TFEU establece que “*el reglamento tendrá un alcance general, será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro*”, el artículo 7(a) del acuerdo dispone que “*los actos correspondientes a los reglamentos CEE se incorporarán íntegramente en el ordenamiento jurídico interno de las Partes Contratantes*”. Es decir, el acuerdo renuncia al efecto directo de los reglamentos en el Derecho nacional, prescribiendo únicamente una obligación de incorporación, como si se tratase de un tratado internacional convencional. A diferencia de esto, en el caso de las directivas, se mantiene en el artículo 7(b) el Acuerdo EEE el concepto existente en el Derecho de la UE de acto jurídico permitiendo a las autoridades de las Partes Contratantes “*la elección de la forma y de los medios para su aplicación*”. Debido a la mencionada falta de efecto directo, se prescinde en la definición legal de directiva de aquella especificación contenida en el artículo 288(3) TFUE según la cual el destinatario de la directiva es el Estado (y no el individuo).

La mención explícita de reglamentos y directivas en el artículo 7 del acuerdo no significa que esta enumeración sea exhaustiva, pues se mencionan igualmente “*actos a los que se hace referencia o incluidos en los Anexos del presente Acuerdo*”, lo que incluye a las decisiones de la Comisión mencionadas en el artículo 288(4) TFUE. De un punto de vista dogmático no se puede excluir que todos aquellos actos de *soft law* adoptados por la Comisión como instrumento de interpretación de actos jurídicos o con el fin de cerrar vacíos jurídicos sean igualmente parte del ordenamiento jurídico del EEE. Por lo menos lo exigiría el principio de homogeneidad a fin de asegurar el buen funcionamiento del mercado único.

La calificación de “relevante para el EEE” requiere sobre todo la opinión afirmativa de la Comisión Europea, como órgano dotado de competencia de iniciativa en el proceso legislativo en el seno de la UE, así como de los Estados EFTA, los cuales son consultados lo antes posible a fin de permitir a la Secretaría de la EFTA y a la Comisión Europea preparar las decisiones del Comité Mixto con miras a su posterior

adopción. Cabe mencionar en este contexto que si bien es cierto que los Estados EFTA obviamente no participan en el procedimiento decisorio de la UE (“decision making”) al no ser Estados miembros, se prevé su participación en la fase previa a la adopción de un acto jurídico de la UE, es decir, en su elaboración (“decision shaping”) por parte de grupos de expertos y de los servicios de la Comisión.

El procedimiento de preparación puede ser complejo, pues a veces los actos jurídicos de la UE no podrán ser incorporados tal cual, sino que deberán ser adaptados a fin de tener suficientemente en cuenta las especificidades del ordenamiento jurídico del EEE. Dichas especificidades pueden deberse al ámbito limitado del Acuerdo EEE en comparación al ámbito más amplio de los tratados constitutivos de la UE (por ejemplo, comercio o relaciones con Estados terceros), al distinto ámbito territorial (particularidades demográficas, geográficas, topográficas, climáticas, económicas o de infraestructura en los Estados EFTA) o al distinto marco institucional. En cuanto al marco institucional, el Protocolo 1 al Acuerdo EEE sobre adaptaciones horizontales contiene modificaciones generales, válidas para todos los actos. Esto incluye la mención de ESA como órgano ejecutivo dotado de competencias de control similares a las de la Comisión en relación a los Estados EFTA. El Protocolo 1 incluye igualmente ciertas aclaraciones como la que bajo “Estado miembro” se entenderán también los Estados EFTA (el Acuerdo EEE utiliza el término “parte contratante”). Cualquiera fuese la razón, las decisiones del Comité Mixto explicarán generalmente en sus considerandos los motivos por la incorporación y la adaptación del acto jurídico respectivo.

Una vez que la Secretaría EFTA haya preparado el proyecto de decisión del Comité Mixto, este será transmitido al Servicio de Acción Exterior de la UE para su aprobación por parte de la UE. El procedimiento de aprobación está regulado en el Reglamento (CE) No 2894/94³⁵ y prevé esencialmente lo siguiente: De renunciarse a una adaptación o de limitarse ésta a aspectos técnicos, el proyecto de decisión podrá ser aprobado por la Comisión misma. Por otra parte, de preverse una adaptación substancial del acto jurídico de la UE, será el Consejo quien deberá aprobarlo. La aprobación se efectúa conforme al artículo 218(9) TFUE mediante la adopción de una decisión que refleja la posición común de la UE. El Comité Mixto del EEE constituye un “*organismo creado por un acuerdo*”, dotado de la competencia de adoptar actos que surten efectos jurídicos en el sentido de esta disposición. Una vez que se haya conseguido la aprobación tanto de los Estados EFTA como de la UE, el Comité Mixto del EEE adoptará la decisión que incorporará el acto jurídico respectivo al acuerdo de la EEE. Salvo de preverse algo distinto, la decisión del Comité Mixto entrará en vigor el día mismo de

su adopción. A fin de garantizar la seguridad jurídica y la homogeneidad en el mercado único, el artículo 102(1) del Acuerdo EEE prevé que la modificación de sus anexos –es decir, la ya mencionada incorporación de actos jurídicos– tendrá lugar en una fecha cercana a la fecha de entrada en vigor del acto jurídico correspondiente en el pilar UE, de manera que se permita su aplicación simultánea.

El artículo 104 del Acuerdo EEE establece que las decisiones adoptadas por el Comité Mixto del EEE en los casos previstos en el presente Acuerdo, salvo disposición en contrario del mismo, serán obligatorias a partir de su entrada en vigor para las Partes Contratantes, que tomarán todas las medidas necesarias para asegurar su ejecución y aplicación. Una excepción importante al principio de vigencia inmediata se desprende de los denominados “requisitos constitucionales”. Dado el hecho de que el Acuerdo EEE no prevé una atribución de competencias legislativas, teniendo las partes contratantes que incorporar cada decisión del Comité Mixto a sus respectivos ordenamientos jurídicos, frecuentemente se presenta la situación de que aquellos Estados EFTA que siguen el modelo dualista (Liechtenstein es el único Estado EFTA de modelo monista) deban adaptar su ordenamiento jurídico conforme a lo previsto en su constitución. El artículo 103 del Acuerdo EEE prevé un procedimiento complejo que permite a aquel Estado EFTA afirmando la necesidad de cumplir con ciertos requisitos constitucionales aplazar la entrada en vigor de la decisión del Comité Mixto en relación. De acuerdo a este procedimiento, la decisión será vinculante en la fecha indicada, si se tiene certeza de que se cumplirán hasta entonces los requisitos constitucionales. De no haber certeza, la decisión será vinculante al cumplirse los requisitos, siempre y cuando dicho cumplimiento sea notificado. De faltar dicha notificación, la decisión entrará en vigor el primer día del segundo mes después de la más reciente notificación (por otro Estado EFTA). Importante es la disposición en el artículo 103(2), según la cual de no haberse notificado el cumplimiento de los requisitos constitucionales en seis meses la decisión del Comité Mixto se aplicará de manera provisoria salvo oposición del Estado EFTA. En caso de oposición, el Comité Mixto preverá la suspensión de la sección respectiva del Acuerdo EEE. Esto no ha ocurrido hasta el día de hoy y la aplicación de las disposiciones sobre la suspensión del acuerdo son aún objeto de controversia. Como se ha visto recientemente en la sentencia del Tribunal EFTA en el asunto *HOB-Vín*³⁶, la omisión de hacer valer la oposición puede tener consecuencias para el respectivo Estado EEE, ya que la falta de implementación de la decisión del Comité Mixto será considerada un incumplimiento capaz de crear una responsabilidad del Estado por los daños sufridos por ciudadanos y operadores económicos a consecuencia de no haberse adoptado las medidas contempladas en

los actos jurídicos respectivos, conforme a los principios desarrollados en la jurisprudencia del Tribunal EFTA.

f) Adopción parcial de ciertos principios del Derecho comunitario

El Acuerdo EEE ha creado un ordenamiento jurídico *sui generis* que lo distingue del Derecho internacional público. Por otra parte, debido a su inspiración en el Derecho comunitario, especialmente en el Derecho del mercado único, comparte ciertos principios que se describirán a continuación.

El principio de cooperación leal y el “*effet utile*”

El artículo 4 TUE constituye la disposición central que establece el principio de lealtad comunitaria entre los órganos de la UE y los Estados miembros³⁷. Conforme a este principio, la UE y los Estados miembros se respetarán y asistirán mutuamente en el cumplimiento de las misiones derivadas de los Tratados. Igualmente, conforme a esta disposición los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión. Además, los Estados miembros ayudarán a la UE en el cumplimiento de su misión y se abstendrán de toda medida que pueda poner en peligro la consecución de los objetivos de la UE. El artículo 3 del Acuerdo EEE contiene una disposición similar al establecer que “*las Partes Contratantes adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Acuerdo*”. Prevé esta disposición igualmente que “*las Partes Contratantes se abstendrán de todas aquellas medidas que puedan poner en peligro la realización de los fines del Acuerdo. Además, las Partes Contratantes facilitarán la cooperación en el marco del Acuerdo*”.

El valor de este tipo de disposición es inestimable pues no significa únicamente una declaración política. Más bien se trata de una disposición jurídicamente vinculante aplicada de hecho por el TJUE y el Tribunal EFTA a fin de garantizar el funcionamiento efectivo del Derecho, tal como se aprecia en el caso del “*effet utile*” (“efecto útil”). El TJUE desarrolló este principio a base de la disposición actualmente reproducida en el artículo 4 TUE. Aunque tiene su origen en el Derecho internacional público, fue en el Derecho comunitario europeo donde este principio desarrolló todo su potencial como un aspecto a tomar en cuenta cuando se utiliza el método interpretativo teleológico. Si bien no existe

una definición jurídica precisa de este principio, la idea detrás es de interpretar el Derecho de la UE de manera que se alcancen los objetivos trazados. Esto implica generalmente cubrir los vacíos jurídicos dejados por el legislador y obviar todo obstáculo creado por la legislación nacional o práctica administrativa. Debido a que el ordenamiento jurídico creado por la UE y el EEE es relativamente joven y se encuentra en plena evolución, la interpretación funcional resulta imprescindible a fin de asegurar su eficacia y aplicación uniforme en todo su ámbito de aplicación territorial. Garantiza igualmente la seguridad jurídica, pues hace el sistema de integración menos vulnerable frente a la coyuntura política en los Estados que forman parte de él.

• *Efecto directo y primacía del Derecho comunitario*

El efecto directo es una de las características centrales del Derecho comunitario europeo³⁸ y americano³⁹ dado su tipo supranacional. Juega un papel importante para el funcionamiento del mercado único, pues permite a individuos invocar las disposiciones relativas a las libertades fundamentales y exigir su aplicación inmediata por parte de las autoridades administrativas y judiciales sin que sea necesaria la adopción de actos jurídicos de implementación. Mismo es el caso de otras disposiciones de Derecho secundario, siempre y cuando éstas otorguen derechos subjetivos y sean lo suficientemente concretas (*self executing*). Es complementado por el principio de la primacía del Derecho comunitario sobre el Derecho nacional. Por lo tanto, su aplicación tiene como consecuencia la inaplicación de aquellas disposiciones de Derecho nacional que se opongan a él.

En el Derecho del EEE, sin embargo, es inexistente el concepto de efecto directo, al menos respecto a su aplicación hacia los Estados EFTA. Conforme a la jurisprudencia del TJUE⁴⁰ y del Tribunal EFTA⁴¹, esta particularidad reside en el hecho de que el Acuerdo EEE no prevea una atribución de competencias legislativas por parte de las Partes Contratantes al Comité Mixto. Ambos tribunales deducen esto de dos disposiciones centrales del acuerdo: El artículo 7 del Acuerdo EEE y su protocolo 35. Conforme a la primera disposición, “*los actos [jurídicos] a los que se hace referencia o incluidos en los Anexos del presente Acuerdo o en las decisiones del Comité Mixto del EEE serán vinculantes para las Partes Contratantes y formarán parte o se incorporarán a su ordenamiento jurídico interno*”. Si bien la jurisprudencia no lo dice explícitamente, ambos tribunales parecen entender esta disposición como una simple obligación por parte de las Partes Contratantes de hacer aquellos actos del EEE propios de su respectivo ordenamiento jurídico interno mediante una incorporación expresa e individual. Esta

interpretación es corroborada por la jurisprudencia del TJUE, de la cual se desprende que “*el EEE ha de realizarse en virtud de un Tratado internacional que sólo crea, en general, derechos y obligaciones entre las partes contratantes y que no establece ninguna transferencia de derechos de soberanía en favor de los órganos intergubernamentales que instituye*”⁴². El TJUE distingue esta situación de la existente en la UE, cuyos tratados consitutivos si prevén una atribución de competencias, al igual que el efecto directo. De ser correcta esta interpretación, el uso del término “incorporación”, conocido del Derecho internacional público, no sería una simple coincidencia, sino que sugeriría el reconocimiento de la existencia de un modelo dualista en la mayoría de los Partes Contratantes. La “incorporación” de los actos jurídicos emanados del Acuerdo EEE se realizaría entonces de la misma manera que un Estado incorpora disposiciones de tratados internacionales. Asimismo, de la obligación establecida en el protocolo 35 de reconocer la primacía de los actos incorporados el TJUE y el Tribunal EFTA parecen suponer un requisito de incorporación, ya que reconocer la capacidad de un Estado EEE de establecer un rango entre determinadas normas de su ordenamiento jurídico presupone que el Estado EEE deba efectuar un proceso de incorporación.

Para el pilar de la UE, sin embargo, se reconoce en la jurisprudencia del TJUE un efecto directo de aquellas disposiciones del Acuerdo EEE idénticas a las del Derecho de la EU cuyo efecto directo haya sido reconocido. Esto tiene sentido, ya que de lo contrario no estaría garantizada la homogeneidad de las disposiciones relativas al mercado único dentro de la UE misma. La falta de efecto directo no ha impedido al Tribunal EFTA a postular la obligación de las autoridades administrativas y judiciales nacionales de interpretar el Derecho nacional conforme al Derecho del EEE a fin de alcanzar los objetivos trazados, incluso si el Estado en cuestión no ha adoptado medidas destinadas a implementar el Derecho del EEE.

El principio de primacía del Derecho comunitario como reflejo de su carácter supranacional⁴³ no ha sido extendido en su forma original al Derecho del EEE, como se explicará en detalle. Existen, por un lado, disposiciones en el Acuerdo que podrían sugerir tal hipótesis, como por ejemplo el ya mencionado artículo 3 del Acuerdo EEE respecto a la obligación de las Partes Contratantes de velar por el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo. Además, dispone el artículo 6 que “*sin perjuicio de la evolución futura de la jurisprudencia, las disposiciones del presente Acuerdo, en la medida en que sean idénticas en sustancia a las normas correspondientes [de los tratados constitutivo de la UE y de los actos adoptados en aplicación de estos [...] Tratados, se interpretarán,*

en su ejecución y aplicación, de conformidad con las resoluciones pertinentes del Tribunal de Justicia de [la UE] dictadas con anterioridad a la fecha de la firma del presente Acuerdo”. Finalmente, cabe señalar que las Partes Contratantes del Acuerdo se han comprometido en el Protocolo 35 a adoptar en sus ordenamientos jurídicos respectivos una norma jurídica que le conceda a las disposiciones del Acuerdo EEE primacía frente a disposiciones contrarias del Derecho nacional. A pesar de estas indicios, según la interpretación del TJUE y la doctrina jurídica⁴⁴, el Protocolo 35 establece una “primacía de derogación” (“Geltungsvorrang”) en caso de colisión (parecida a la relación entre tratados internacionales y leyes nacionales), mas no una “primacía en la aplicación” (“Anwendungsvorrang”) frente al Derecho interno (como es el caso del Derecho comunitario). En el primero de los casos, la norma de rango superior deroga a la norma de rango inferior, mientras que en el segundo caso se aplica la norma comunitaria –dejándose inaplicada la norma nacional– siempre y cuando los hechos estén cubiertos por el ámbito de aplicación de dicha norma⁴⁵, lo que en el caso de las libertades fundamentales es cuando existe un contexto transfronterizo entre dos o más Estados miembros. De no ser este el caso, se continúa aplicando la norma nacional. La necesidad de reconocer la primacía del Derecho del EEE mediante una norma nacional que transponga lo prescrito en el Protocolo 35 solo se plantea en el caso de aquellos Estados que tienen un sistema dualista, es decir, donde se requiere una incorporación expresa del Derecho internacional (Islandia y Noruega). En Estados con un sistema monista (Liechtenstein), al contrario, el Derecho internacional ya tiene rango de Derecho superior.

Si bien el Tribunal EFTA ha dejado claro en su jurisprudencia que el Acuerdo EEE –debido a las particularidades señaladas anteriormente– no exige el reconocimiento del efecto de directo y la primacía de sus normas, nada precluye la posibilidad de que una Parte Contratante Estado lo haga. Para tal fin éstos deberán determinar si (y cuales) en su respectivo ordenamiento jurídico órganos administrativos o judiciales podrán aplicar una norma emanada del Acuerdo EEE directamente a fin de evitar una violación del Derecho del EEE⁴⁶. Esta jurisprudencia se refiere únicamente a los Reglamentos, generalmente dotados de efecto directivo en el Derecho de la UE, puesto que el Tribunal EFTA ha recordado la obligación de implementar correctamente la Directivas en Derecho nacional⁴⁷.

- *El principio de interpretación conforme*

Uno de los principios más importantes del Derecho comunitario europeo⁴⁸ es el de la interpretación conforme. De acuerdo a este principio,

el Derecho nacional debe ser interpretado por los órganos administrativos y judiciales de los Estados miembros de manera que acomode de la mejor manera los objetivos trazados por el Derecho comunitario, siempre y cuando dicha interpretación esté aún cubierta por la letra de la disposición a interpretarse (prohibición de interpretación *contra legem*). Este principio que tiene su origen en el Derecho internacional público fue incorporado al Derecho comunitario europeo y desarrollado por la jurisprudencia del TJUE. Constituye actualmente un instrumento esencial a fin de asegurar la aplicación eficaz del Derecho comunitario, evitándose que su aplicación se vea mermada en la práctica por una implementación tardía o incorrecta. El Derecho del EEE sigue este principio, habiendo sido aplicado en la jurisprudencia del Tribunal EFTA⁴⁹ en constelaciones diversas, incluso en circunstancias en las que el TJEU generalmente hubiese invocado el efecto directo tanto de las disposiciones relativas a las libertades fundamentales como del Derecho secundario a fin de asegurar su aplicación en favor de un particular. El principio de interpretación conforme compensa ciertas deficiencias del Derecho del EEE.

- *El principio de responsabilidad estatal por faltas en la implementación*

Este principio fue inicialmente desarrollado en el marco del Derecho europeo por la jurisprudencia del TJUE. La responsabilidad estatal surge a raíz de toda infracción resultada de la deficiente o ausente implementación de actos jurídicos adoptados por los órganos legislativos del sistema de integración en el ordenamiento jurídico de los Estados miembros. La responsabilidad estatal requiere que exista una vulneración suficientemente grave de aquellas disposiciones del Derecho de la integración que confieren derechos subjetivos a los individuos, además de un daño imputable al Estado miembro infractor. Fue el Tribunal EFTA el que confirmó la existencia de este principio en el Derecho del EEE, a pesar de la resistencia por parte de ciertos Estados EFTA quienes alegaban que la ausencia de efecto directo lo precluía. Hoy en día su existencia es indiscutida, además de cumplir una función crucial para el buen funcionamiento del Acuerdo EEE debido a que compensa la falta de efecto directo y por ello la posibilidad para los particulares de exigir de las autoridades administrativas/judiciales la inaplicación del Derecho nacional en caso de conflicto. Consecuentemente, los particulares pueden exigir una indemnización por todo daño sufrido debido a que el Estado en cuestión no cumplió su obligación de dar efecto a la normativa del sistema de integración.

Si bien el principio de responsabilidad estatal es conocido en todos los ordenamientos jurídicos nacionales, es en el marco del Derecho del

EEE donde despliega características específicas, tal como la responsabilidad por falta legislativa, mientras que comúnmente a nivel nacional solo existe la responsabilidad por falta administrativa. Además, está igualmente reconocida la responsabilidad por actos judiciales que vulneran el Derecho del EEE, siempre y cuando se reúnan ciertos requisitos definidos por la jurisprudencia del Tribunal EFTA⁵⁰, la cual a su vez se basa esencialmente en la jurisprudencia del TJUE⁵¹.

g) Estructura institucional diseñada por el Acuerdo EEE

El Acuerdo EEE ha diseñado una estructura institucional común que da claro testimonio del acercamiento de los dos sistemas de integración, pues se basa en los pilares EU y EFTA, con sus respectivos órganos. Debido a que ambos sistemas de integración en un inicio perseguían objetivos distintos –libre comercio por parte de la EFTA e integración profunda por parte de la UE–, una compatibilización de los esquemas institucionales fue necesaria. Esto implicó la creación de órganos comunes del EEE y homólogos en el pilar EFTA, a fin de reflejar en la medida de lo posible el pilar UE. Aún así, dado el hecho que tanto la EFTA como la UE no se concentran exclusivamente en el EEE, sino que siguen disponiendo de una agenda propia, sea en su relación con Estados terceros o en cuanto al desarrollo de la integración, cada sistema de integración tiene sus respectivos órganos autónomos. A continuación únicamente se presentarán aquellos órganos comunes o gemelos que juegan un papel predominante en la vinculación de ambos sistemas de integración.

El Consejo del EEE

El órgano supremo común lo constituye el Consejo del EEE que reúne a los ministros de relaciones exteriores de la EFTA y de la presidencia *pro tempore* del Consejo de la UE. Éste último es asistido por el Servicio de Acción Exterior, el nuevo servicio diplomático de la UE, creado tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa⁵². El Consejo del EEE es presidido alternadamente por la EFTA y la UE. En las reuniones que tienen lugar dos veces al año se adoptan las directrices políticas para llevar adelante la integración.

• *El Comité Mixto*

El Comité Mixto se compone de los embajadores de los Estados EFTA (reunidos en el Comité Permanente de la EFTA) y del Servicio de Acción Exterior de la UE. Tal como se señaló anteriormente, la función principal de este órgano consiste en adoptar las Decisiones que incor-

porarán al Acuerdo EEE aquellos actos jurídicos de Derecho derivado destinados a implementar las libertades fundamentales del mercado único europeo.

• *Órgano de Vigilancia de la EFTA y Comisión Europea*

Entre los elementos que distinguen al ordenamiento jurídico del EEE cuentan la protección dada a los derechos de particulares y operadores económicos, así como el marco institucional diseñado para garantizar una vigilancia y un control judicial efectivos⁵³. Encargados de vigilar el cumplimiento del Derecho EEE respectivamente en ambos pilares están el Órgano de Vigilancia de la EFTA (“EFTA Surveillance Authority” o “ESA”, según sus siglas en inglés) y la Comisión Europea. Ambos órganos “gemelos” con sede en Bruselas están dotados de competencias que les permiten intervenir en caso de infracciones en su respectivo ámbito territorial, sea a través de una acción por incumplimiento o por medio de decisiones que sancionan prácticas estatales contrarias a la libre competencia. A fin de garantizar la homogeneidad dentro del mercado único, las competencias de ambos órganos son similares, tal como lo prevé el artículo 109(1) del Acuerdo del EEA. Además, el artículo 109(2) del mismo prevé una obligación de cooperación, intercambio de información y consultación en aspectos relacionados a la tarea de vigilancia, así como en casos individuales en los que particulares hayan presentado quejas. Las quejas procedentes de particulares constituyen una de las vías por las cuales ESA y la Comisión obtienen información relativa a presuntos incumplimientos de la normativa del EEE. La obligación de transmitirse mutuamente quejas que estén cubiertas por el ámbito de aplicación del otro órgano está inscrita en el artículo 109(5) del Acuerdo EEE.

Si bien la creación de ESA está prevista en el artículo 108 (1) ver Acuerdo EEE mismo, es en el *Acuerdo entre los Estados EFTA sobre la creación de ESA y del Tribunal EFTA* (“*The Surveillance and Court Agreement*” o “SCA”) donde se definen las competencias de ambos órganos. La tarea principal de ESA es la vigilancia de la implementación de las Decisiones del Comité Mixto en los ordenamientos jurídicos nacionales. El arma más poderosa de ESA es la acción por incumplimiento, conforme al artículo 31 SCA que –al igual que en el procedimiento previsto en el artículo 258 TFUE y llevado por la Comisión Europea contra Estados Miembros infractores en la UE– se divide en una fase prelitigante y litigante. En la fase prelitigante, ESA confronta a los Estados EFTA con deficiencias de implementación y asiste a éstos en su eliminación. Un proceso generalmente calificado como “de negociación” tiene lugar a fin de encontrar la mejor manera de lograr una

implementación del Derecho EEE en el ámbito nacional. Al igual que la Comisión Europea en el sistema de la UE, de no acceder el Estado Miembro a las sugerencias planteadas, ESA tiene la competencia de emitir dictámenes vinculantes confirmando la infracción y dando al Estado Miembro la posibilidad de tomar posición antes de interponer una demanda ante el Tribunal EFTA. La misma competencia la tiene la Comisión con respecto a las infracciones contra el Derecho del EEA, salvo que la demanda deberá ser interpuesta ante el TJUE, el órgano judicial competente en el pilar UE. Vale señalar que cuando se trate de normativa de la UE relevante para el EEA, la Comisión basará su demanda tanto en una infracción del Derecho de la UE, así como del Acuerdo del EEA. A fin de asegurar la homogeneidad y la reciprocidad, la cooperación entre ESA y la Comisión Europea se extiende también al ámbito litigante, pudiendo esta última intervenir en procedimientos ante el Tribunal EFTA (un privilegio no otorgado aún a ESA en acciones por incumplimiento ante el TJUE).

En el ámbito del Derecho de la competencia, ESA y la Comisión Europea disponen de funciones similares, pudiendo investigar y prohibir prácticas ilegales, así como sancionar infracciones. La existencia de un mercado único sin fronteras, en el que empresas operan en principio libremente, sin embargo acarrea dificultades al definir el ámbito territorial de competencias de ambos órganos. Generalmente, la competencia de ESA en materia de Derecho de competencia se limita a aquellas prácticas ilegales que tienen un impacto reducido a los Estados del EFTA, mientras que la Comisión está autorizada a intervenir en asuntos que repercuten también en el pilar UE.

- *El Tribunal EFTA*

Establecido conforme al artículo 108(2) del Acuerdo EEE y a los artículos 27 y ss SCA, el Tribunal EFTA con sede en Luxemburgo tiene jurisdicción en la resolución de controversias entre dos o más Estados EFTA respecto a la interpretación del Acuerdo EEE, del Acuerdo sobre el Comité Permanente de los Estados del EFTA y el SCA. Está dotado de competencias jurisdiccionales similares a las del TJUE, siendo los procedimientos principales que permiten que el Tribunal EFTA trate un asunto la acción por incumplimiento (artículo 31 SCA), la acción de nulidad (artículo 36 SCA) y el procedimiento de dictamen consultivo (artículo 34 SCA). Asimismo, es responsable de establecer la responsabilidad contractual y extracontractual de ESA (artículo 46 SCE). Su misión principal es, por lo tanto, la de garantizar la legalidad, es decir, el cumplimiento de las obligaciones emanadas del Acuerdo EEE por parte de los Estados y los órganos del EFTA, dentro de ese pilar.

Su creación fue el resultado de un consenso surgido a consecuencia de un dictamen emitido conforme al artículo 218(9) TFUE, en el cual el TJUE declaró incompatible con los Tratados constitutivos de la UE un proyecto de Acuerdo EEE en el que se preveía la creación de un Tribunal EEE. Su creación había sido considerado indispensable por los Estados EFTA para no deber someterse a “jueces extranjeros”. Los motivos que llevaron al TJUE a rechazar este modelo son diversos pero pueden resumirse en los siguientes argumentos:

Peligro para la autonomía del Derecho de la UE: La creación de un Tribunal EEE socavaría la autoridad del TJUE como jurisdicción exclusiva en lo que respecta a la interpretación del Derecho de la UE y pondría además en riesgo la integración lograda dentro de la UE. Más específicamente, el TJUE expresó la preocupación de que un Tribunal EEE se pronunciaría sobre la interpretación de normas del Derecho del EEE casi idénticas a las del Derecho de la UE, lo que posiblemente provocaría divergencias de interpretación, dado el hecho de que el Acuerdo EEE y los Tratados constitutivos de la UE persiguen objetivos fundamentalmente distintos. Mientras que el Acuerdo EEE muestra claros rasgos de Tratado de Derecho internacional público y tiene como objetivo crear un tipo de zona de libre comercio de contenido más profundo, los Tratados constitutivos de la UE crean un ordenamiento jurídico de naturaleza supranacional, caracterizado por elementos como la primacía del Derecho de la UE y el efecto directo de los Reglamentos.

Confusión de sistemas: El hecho de que jueces del TJUE formasen al mismo tiempo parte de un Tribunal EEE llevaría a una confusión de sistemas fundamentalmente distintas, de manera que en estas circunstancias, cuando estuviesen en el Tribunal de Justicia, a dichos Jueces les resultaría muy difícil, incluso imposible, abordar con plena independencia de criterio las cuestiones en cuyas deliberaciones hubiesen participado en el marco del Tribunal EEE.

Peligro que se desvirtúe el carácter vinculante de las sentencias del TJUE: El proyecto inicial del Acuerdo EEE preveía una disposición –similar al actual artículo 107 del Acuerdo EEE y su protocolo 34– que permitía a los órganos jurisdiccionales de los Estados del EFTA presentar solicitudes de interpretación al TJUE respecto a aquellas disposiciones del Acuerdo EEE idénticas en sustancia a las reglas correspondientes los Tratados de la UE. Cabe señalar, sin embargo, que este mecanismo de consultación no solamente era facultativo, sino que estaba previsto que las decisiones que el TJUE adoptase carecerían de efecto vinculante. El TJUE se opuso a un mecanismo tal, en el cual las respuestas que el TJUE diese a los órganos jurisdiccionales de los Estados del EFTA tuviesen un efecto puramente consultivo y carecieran de efecto vinculante, temiendo que se desvirtúe su función, tal como la

conciben los Tratados de la UE, es decir, la de un órgano jurisdiccional cuyas sentencias son de obligado cumplimiento. Al descartarse esta opción.

Como resultado del dictamen negativo del TJUE respecto a la creación un Tribunal EEE, se creó el Tribunal EFTA, el cual ejercería competencias jurisdiccionales, incluyendo la interpretación del Derecho EEE, con respecto a los Estados EFTA, mientras que el TJUE sería competente en relación al a los Estados miembros de la UE⁵⁴. Tal como lo establece el artículo 106 del Acuerdo EEE, se creó finalmente un sistema judicial en el que se asegura una interpretación lo más uniforme posible del Acuerdo, “*respetando plenamente la independencia de ambos tribunales*”. Dicha independencia se ve plasmada en el artículo 3 SCA, en el que se hace referencia al “*futuro desarrollo de la jurisprudencia*”, lo que sugiere el reconocimiento de una cierta libertad interpretativa al Tribunal EFTA. Como ya se ha mencionado anteriormente, las Partes Contratantes sin embargo trazaron ciertos límites a dicha libertad con miras a asegurar la homogeneidad, estableciendo por una parte en el artículo 3(1) SCA la obligación del Tribunal EFTA de llegar a una interpretación conforme a la jurisprudencia del TJUE hasta la fecha de entrada en vigor del Acuerdo EEE y por otra parte conforme al artículo 3(2) SCA de tener debidamente en cuenta los principios establecidos en la jurisprudencia del TJUE posterior a dicha fecha. De la función de dichas disposiciones se puede deducir la igualdad de rango de ambos tribunales, por lo menos desde un punto de vista formal.

Como medida adicional para asegurar la homogeneidad en la interpretación, se previó un intercambio de información de las sentencias dictadas por ambos tribunales. No obstante la competencia interpretativa conferida al TJUE y al Tribunal EFTA, es el Comité Mixto el órgano que al final de cuentas se encarga de vigilar la homogeneidad. Es por ello que el artículo 105 del Acuerdo EEE prevé que el Comité Mixto examinará de forma constante la evolución de la jurisprudencia de ambos tribunales. Con este fin, las resoluciones de estos tribunales serán remitidas al Comité Mixto del EEE, el cual velará por preservar una interpretación homogénea del Acuerdo. Si el Comité Mixto no consiguiese preservar una interpretación homogénea del Acuerdo transcurrido un plazo de dos meses a partir del momento en que se haya sometido a su atención una divergencia en la jurisprudencia de los dos tribunales, se podrán aplicar los procedimientos establecidos en el artículo 111. Esta disposición introduce un complejo mecanismo de resolución de controversias. Puede prever la resolución política de la disputa, una consultación del TJUE, un arbitraje o la adopción de medidas de salvaguardia. Cabe señalar que hasta la fecha nunca ha

habido necesidad de utilizar este mecanismo, lo que confirma el buen funcionamiento del sistema.

Especial atención merece el procedimiento de “dictamen consultivo” (artículo 34 SCA). Al igual que el mecanismo denominado “cuestión prejudicial” en el Derecho de la UE (artículo 267 TFUE) e “interpretación prejudicial” en el Derecho de la CAN (artículos 32 a 36 del Tratado de creación del Tribunal de la CAN), tiene como función permitir a un tribunal nacional plantear una cuestión de interpretación del Derecho del sistema de integración si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo. La interpretación dada por el órgano judicial del sistema de integración garantiza la aplicación uniforme del Derecho de integración en todos los Estados miembros.

Si bien el procedimiento de dictamen consultivo está claramente inspirado en el mecanismo de cuestión prejudicial, presenta diferencias significativas que han sido objeto de discusión en la doctrina jurídica. Una de las diferencias principales es su falta de obligatoriedad. Esto se deduce de la letra del artículo 34(2) SCA, conforme al cual “where such a question [de interpretación] is raised before any court or tribunal in an EFTA State, that court or tribunal may, if it considers it necessary to enable it to give judgment, request the EFTA Court to give such an opinion”. En el Derecho procesal de la UE, si bien se prevé en el artículo 267(2) TFUE igualmente la facultad de todo tribunal nacional de plantear una cuestión prejudicial al TJEU, se establece una obligación de hacerlo con arreglo al artículo 267(3) TFUE cuando se trate de “un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno”⁵⁵. Esta disposición incluye tanto las decisiones de los tribunales supremos, así como aquellas decisiones contra las cuales no haya (más) vías de recurso conforme al Derecho nacional. Cabe señalar además que la jurisprudencia del TJUE ha evolucionado de manera a prácticamente exhortar al juez nacional a plantear cuestiones prejudiciales apenas exista la menor duda respecto a la interpretación del Derecho de la UE, aún si, en principio, dispone de plena facultad para juzgar por sí mismo si es necesario. El Derecho procesal aplicable en el pilar EFTA no prevé ninguna disposición similar al artículo 267(3) TFUE. Todo lo contrario, ya que el artículo 34(3) SCA incluso limita aún más la posibilidad de solicitar una interpretación del Derecho de la integración, concediendo a los Estados EFTA la facultad de restringir el derecho a solicitar dictámenes consultivos a aquellos órganos jurisdiccionales nacionales, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno.

Otra diferencia fundamental reside en la falta de carácter vinculante del dictamen consultivo emitido por el Tribunal EFTA, lo que ya se deduce del término elegido para denominar al procedimiento. La decisión del TJUE (sea sentencia o auto) adoptada en el marco de un procedimiento de cuestión prejudicial es, en cambio, vinculante para el tribunal nacional que planteó la cuestión prejudicial, así como para las demás jurisdicciones competentes del litigio⁵⁶. Aún así, a pesar que la sentencia dictada por el Tribunal EFTA sea únicamente consultiva, es decir, no vinculante, cabe recordar que la interpretación dada a la respectiva norma del Acuerdo EEE sí lo es. Aunque el dictamen consultivo tenga únicamente como objeto la interpretación del Derecho, corresponde a las Partes Contratantes velar porque se enmiende una situación contraria al Derecho del EEE. En consecuencia, ESA podría, en principio, iniciar una acción por incumplimiento si el tribunal nacional decidiese aplicar dicha norma de una manera contraria a como la interpretó el Tribunal EFTA⁵⁷. Esta posibilidad –que también existe en el Derecho procesal de la UE⁵⁸– compensa una seria deficiencia del sistema judicial del EEE.

Resulta importante indicar asimismo que el Acuerdo EEE, que data del año 1994, no ha evolucionado a la medida de incorporar mecanismos efectivos de sanción y coerción –introducidos por los modificatorios de Maastricht⁵⁹ y de Lisboa⁶⁰ en el pilar UE– a fin garantizar el cumplimiento del Derecho de la integración por parte de los Estados. Mientras que el artículo 260(2) TFUE permite a la Comisión proponer al TJUE la imposición de una “suma a tanto alzado” (medida de sanción) y/o de una “multa coercitiva” (medida de coerción) contra un Estado miembro que no haya cumplido con una sentencia del TJUE dictada en el marco de un recurso por incumplimiento y el artículo 260(3) incluso permite la adopción de dichas medidas en el marco de un procedimiento simplificado en el caso de una falta de notificación de medidas de transposición de una Directiva de la UE a la Comisión, el Acuerdo EEE debe prescindir de todo esto. La única manera en el Derecho del EEE de ejercer presión sobre las Partes Contratantes reside en prever una compensación en favor de posible particulares dañados por el incumplimiento mediante el concepto de responsabilidad estatal⁶¹.

Si bien el TJUE juega un rol esencial en la evolución del Derecho del EEE a través de su jurisprudencia, sería errado suponer que el Tribunal EFTA esté condenado a seguir ciegamente al TJUE. En no pocas ocasiones el Tribunal EFTA se ha visto confrontado a cuestiones inéditas de Derecho, teniendo que tomar la iniciativa en el desarrollo de soluciones. El TJUE, a su vez, ha tenido que tomar en cuenta el enfoque tomado por el Tribunal EFTA a fin de garantizar la homoge-

neidad. Tal como lo señaló el presidente del TJUE, *Vassilios Skouris*, con motivo del décimo aniversario de la creación del Tribunal EFTA, “*ignorar los precedentes de jurisprudencia del Tribunal EFTA sería simplemente incompatible con el principio primordial del Acuerdo EEE que es la homogeneidad*”⁶². La interacción entre ambos tribunales ha evolucionado hasta convertirse en una especie de “diálogo judicial”⁶³, en el cual los Abogados Generales del TJUE se han destacado como útiles mediadores. La función del Abogado General conforme al artículo 252(2) TFUE consistirá en presentar públicamente, con toda imparcialidad e independencia, conclusiones motivadas sobre los asuntos que, de conformidad con el Estatuto del TJUE, requieran su intervención. Sus conclusiones contienen un análisis detallado de las cuestiones jurídicas de cada asunto en el que se toma en cuenta la jurisprudencia y la doctrina jurídica pertinente, así como una proposición de decisión para el TJUE. Debido a que las conclusiones no son jurídicamente vinculantes, el Abogado General únicamente logrará que el TJUE siga su proposición de decisión mediante el vigor de su argumentación⁶⁴. En este contexto institucional, no citar la jurisprudencia del Tribunal EFTA en las conclusiones equivaldría a ignorar su importancia en la creación de homogeneidad. En consecuencia, diversos Abogados Generales han analizado la jurisprudencia del Tribunal EFTA en sus conclusiones⁶⁵, adaptándola al contexto del Derecho de la UE, allanando el camino para su posterior adopción por parte del TJUE. Este proceso demuestra que la homogeneidad no es de ninguna manera una vía de un sentido único, pudiendo el pilar EFTA llegar a ejercer una considerable influencia en la interpretación del Derecho EEE dentro del pilar UE.

3. Cumplimiento por parte del Acuerdo EEE de los requisitos postulados

El Acuerdo EEE demuestra que es, en principio, factible crear un ordenamiento jurídico común que vincule a dos sistemas de integración muy distintos –uno de matiz supranacional y otro de naturaleza intergubernamental– sobre la base de un tratado de Derecho internacional público. El vínculo creado por el Acuerdo EEE facilita, por una parte, el acercamiento al crear un mercado interior común. Hoy en día el Derecho EEE tiene un impacto considerable en diversas áreas de la vida cotidiana de los ciudadanos en los Estados EFTA, comparable al Derecho de la UE. Por otra parte, este vínculo permite una evolución independiente de ambos sistemas de integración, lo que se manifiesta tanto en el hecho de que ciertos ámbitos de la integración prevista por la UE estén excluidos de su ámbito de aplicación, como por ejemplo la política exterior, la política comercial común, el Derecho fiscal (siempre y cuando la legislación de las partes contratantes no infrinja las reglas

del mercado interior), la política agrícola común (aunque si comprende la circulación de productos manufacturados), la cooperación judicial y en materia penal, la política monetaria, etc⁶⁶. EFTA se ha beneficiado de esta libertad, convirtiéndose en un sistema de integración exitoso en la conclusión de acuerdos comerciales con Estados terceros en diversas regionales del planeta mientras que continúa dedicada a profundizar su integración con la UE.

A nivel institucional se ha creado una estructura común de órganos encargados de compatibilizar los diferentes ordenamientos jurídicos y de resolver las controversias entre ambos sistemas de integración (el Comité Mixto del EEE), mientras que se ha tratado de utilizar en la medida de lo posible a los órganos ya existentes en el respectivo sistema de integración (Comisión y TJUE). La compatibilización en sí se ha logrado por medio de los mecanismos complejos descritos anteriormente, que permiten una adaptación de las reglas del mercado interior –establecidas por la EU– a las necesidades de los Estados EFTA. Asimismo, la creación de una estructura paralela de control judicial (ESA y el Tribunal EFTA en el pilar EFTA) permite el cumplimiento de dichas reglas, tomándose en cuenta al mismo tiempo las particularidades de los ordenamientos jurídicos de los Estados EFTA. La unidad del ordenamiento jurídico común creado por el Acuerdo EEE se ve reforzada por principios promotores de la integración, como la homogeneidad, la reciprocidad, la cooperación leal, la primacía del Derecho y el efecto útil, los cuales son continuamente invocados por los órganos ejecutivos y judiciales.

El éxito que ha tenido la integración dentro del EEE se ha debido en gran manera a la participación ciudadana en la aplicación del Derecho. Los preámbulos del Acuerdo EEE y de los Tratados constitutivos de la UE hacen referencia al papel que tienen los ciudadanos y los agentes económicos en la constitución del mercado interior. Estos están dotados de la capacidad de hacer valer sus derechos ante los órganos ejecutivos y judiciales del ordenamiento jurídico del EEE (quejas ante la Comisión y ESA, mecanismo de cuestión prejudicial/dictamen, acciones de nulidad ante el TJUE y el Tribunal EFTA respectivamente) y a nivel nacional. Al hacerlo contribuyen al perfeccionamiento del ordenamiento jurídico común.

Aún así, vale señalar que el Acuerdo EEE no cumple estrictamente con el criterio de igualdad de rango de los ordenamientos jurídicos postulado en un inicio por el autor, pues son esencialmente los Estados EFTA quienes incorporan y aplican el Derecho previamente adoptado por la UE, limitándose su papel en los procedimientos legislativos al “decision shaping”. Existe por la tanto una relación asimétrica entre los

sistemas de integración conformantes en lo que respecta el desarrollo del ordenamiento jurídico del EEE.

V. Propuestas concretas respecto al vínculo jurídico a establecerse entre la CAN y el Mercosur

Tras haberse desarrollado ciertos requisitos que un vínculo jurídico entre dos sistemas de integración debería cumplir y luego de haberse comprobado su cumplimiento en la integración prevista por el Acuerdo EEE entre la UE y el EFTA, conviene presentar propuestas concretas respecto a un vínculo jurídico a establecerse entre la CAN y el Mercosur en un futuro.

a) Creación de un ordenamiento jurídico común sobre la base de un “acuerdo mixto”

El primer paso sería constituir un ordenamiento jurídico común mediante la conclusión de un tratado de Derecho internacional público de carácter multilateral entre la CAN, el Mercosur y sus respectivos Estados miembros (“Tratado CANMER”). Este será, por lo tanto, un “acuerdo mixto”, a fin de hacer de sus disposiciones normas vinculantes tanto para los órganos estatales como para los órganos supranacionales de la CAN. Dicho requisito es indispensable por los motivos siguientes:

Como organización supranacional, la CAN dispone de competencias legislativas en definidos ámbitos que le han sido atribuidas por sus Estados miembros. Por lo tanto, al declararse las obligaciones previstas en el Tratado CANMER también vinculantes para CAN, se aseguraría que esta pondría sus competencias legislativas a disposición de los órganos decisorios del sistema de integración común.

A fin de evitar la duplicación de estructuras institucionales, el sistema de integración común a conformarse entre la CAN y el Mercosur podría servirse de los órganos ya existentes en ambos bloques. Sin embargo, para que ésto sea factible jurídicamente, sería necesaria una ampliación de las competencias que ya se les asignó en los respectivos tratados constitutivos. Dicha ampliación de competencias se lograría a través del Tratado CANMER, el cual definiría cuales órganos dentro de ambos bloques se encargarían de administrar y ejecutar sus normas, así como resolver las disputas procedentes de la interpretación de las mismas.

El Tratado CANMER debería prever tanto los objetivos del sistema de integración común, así como las normas básicas para alcanzarlos. Específicamente, esto significa que –de preverse la creación de un merca-

do interior sudamericano— el Tratado CANMER debería contener normas que prevean la libre circulación de bienes, personas (naturales y jurídicas), servicios y capitales en todo su ámbito territorial. La liberalización podría ser inmediata o gradual, estableciéndose en el segundo caso un programa claro (en el Tratado mismo, en un protocolo o en normas de Derecho derivado)⁶⁷. La liberalización debería tener en cuenta el acervo histórico constituido en los distintos acuerdos bi- y multilaterales existentes entre las Partes Contratantes⁶⁸. Igualmente debería prever el Tratado CANMER disposiciones en el ámbito del Derecho de la competencia (cárteles, abuso de posición dominante, ayudas de Estado) y de la propiedad intelectual, a fin de asegurar una competencia justa y sin distorsiones dentro del mercado interior sudamericano.

b) Igualdad de rango entre CAN y Mercosur como principio

La CAN y el Mercosur constituyen sistemas de integración con objetivos muy ambiciosos. Ambos tienen como objetivo crear un mercado común entre sus Estados miembros⁶⁹ y la CAN aspira incluso a desarrollar una “ciudadanía andina”⁷⁰, similar al concepto de “ciudadanía europea” desarrollado originariamente en la UE. Ambos están bastante avanzados en su evolución y se encuentran además dotados de una estructura institucional compleja. Por lo tanto, la situación es muy distinta a la relación que existe entre la UE y EFTA, caracterizada por una clara asimetría a favor de la UE, cuyos objetivos van mucho más allá de la creación de un mercado común. Sería poco probable que la CAN y el Mercosur aceptasen de manera unilateral implementar las normas del otro sistema de integración sin participar en el proceso legislativo, tal como ocurre en el caso de la EFTA dentro del EEE. Sería entonces erróneo pretender que los mecanismos previstos en el Acuerdo EEE pudiesen ser aplicados tal cual a la realidad sudamericana. El mecanismo de compatibilización de ordenamientos jurídicos debería más bien tener en cuenta la igualdad de rango entre la CAN y el Mercosur.

c) Estructura institucional

Consejo CANMER

Como todo tratado de integración regional, el Tratado CANMER debería prever primeramente la creación de un órgano político compuesto por los jefes de gobierno de las Partes Contratantes, cuya función consistiría en fijar el rumbo y las prioridades políticas generales de la integración. En cuanto a su funcionamiento, el Consejo CANMER podría inspirarse en el Consejo del EEE.

Órgano sudamericano de compatibilización

Tal como se ha señalado anteriormente, si bien es posible utilizar la estructura institucional existente, resulta indispensable prever igualmente órganos que se encarguen de compatibilizar los ordenamientos jurídicos de la CAN y del Mercosur, de manera similar a la función que ejerce el Comité Mixto dentro del EEE. La compatibilización podría lograrse creándose un Derecho común (“*ius commune*”) sudamericano. La compatibilización se lograría a través de medidas legislativas que serían adoptadas por consenso por un órgano común, conformado por altos representantes de los Estados miembros de ambos sistemas de integración. Dichas medidas legislativas destinadas a ejecutar los mandatos otorgados en las bases jurídicas del Tratado CANMER tendrían efecto vinculante en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros. Las modalidades de su incorporación dependerían en gran manera del carácter que tuviese el futuro sistema de integración común: Intergubernamental o supranacional. De no optarse por un modelo supranacional como la CAN o la UE, donde se prevé el efecto directo y la aplicabilidad inmediata de ciertos actos jurídicos (UE: Reglamentos y Directivas⁷¹ / CAN: Decisiones), se podría prever un procedimiento de incorporación similar al existente en el Mercosur⁷² o en el EEE (respecto a los Estados EFTA)⁷³, es decir la incorporación de dichos actos jurídicos al ordenamiento jurídico nacional dentro de un plazo determinado. La implementación del Derecho sudamericano correspondería a los órganos legislativos regionales (CAN y Mercosur) o nacionales (Estados miembros), dependiendo de quién dispone de las competencias legislativas necesarias dentro del respectivo sistema de integración.

El Derecho común sudamericano debería basarse en el acervo comunitario de la CAN. Es decir, su fuente de inspiración debería ser el conjunto de reglas establecido por la CAN con miras a crear un mercado común. No obstante, de ninguna manera debería el Tratado CANMER servir como pretexto para retroceder en el nivel de integración alcanzado. De ser necesario, debería preverse cláusulas específicas en el Tratado CANMER a fin de evitarlo. La ventaja de este principio reside en que preservaría el alto nivel de integración dentro de la CAN, además que se permitiría avanzar conjuntamente en la integración continental. La necesidad de dicho requisito deriva de la posibilidad de que medidas legislativas del órgano de compatibilización pudiesen igualmente basarse en el Derecho del Mercosur, cuyo nivel de integración es inferior al andino. Por ello es necesario que se prevea que los actos jurídicos a adoptar no deberán obligar a la CAN a retroceder en su evolución. Esta propuesta tiene su inspiración en los diversos mecanismos previstos en el Acuerdo EEE, cuyo objetivo consiste en salvaguardar

la autonomía del ordenamiento jurídico de la UE (por ejemplo: competencia jurisdiccional del TJUE, procedimiento legislativo) frente a eventuales injerencias por parte de los Estados terceros⁷⁴.

Es así como se crearía un ordenamiento jurídico continental que se basaría en dos sistemas de integración distintos, nutriéndose de los aportes de ambos. Esto, más la prohibición de retroceder en el nivel de integración alcanzado por la CAN, obligaría a ambos bloques no solo a avanzar conjuntamente, sino que ambos se beneficiarían de lo que se podría denominar “apredizaje federal”: La solución legislativa más adecuada a un cierto problema –pudiendo esta solución provenir tanto de la CAN como del Mercosur– se convertiría en la solución “standard” en el ámbito territorial del Tratado CANMER. En otras palabras, la CAN y el Mercosur cooperarían dentro del órgano de compatibilización en el desarrollo del Derecho común sudamericano.

A fin de subrayar el carácter autónomo del futuro sistema de integración común y evitar confusiones, debería utilizarse para dichas medidas legislativas del órgano de compatibilización una terminología distinta a la empleada en la CAN o en el Mercosur. La primacía de los actos jurídicos adoptados frente al Derecho nacional y regional (CAN y Mercosur) debería estar asegurada mediante una cláusula en el Tratado CANMER similar a la del Protocolo 35 al Acuerdo EEE. El resultado sería el establecimiento de una jerarquía de normas: Derecho sudamericano, regional y nacional.

La armonización normativa podría ser gradual en un inicio, limitándose el Derecho sudamericano a reglamentar aspectos generales por medio de “normas marco”⁷⁵ a las cuales el Derecho regional y nacional se acomodarían. De este modo se garantizaría el funcionamiento continuo de la CAN y del Mercosur. Posteriormente, el grado de armonización legislativa podría ser superior con miras a facilitar cada vez más la libre circulación de los factores de producción en un espacio económico integrado. El Derecho sudamericano contribuiría a hacer evolucionar el Derecho regional de la CAN y del Mercosur con miras a lograr un acercamiento y, finalmente, su compatibilidad completa. La reglamentación debería responder al “principio de subsidiaridad”, bien conocido en el Derecho de la UE⁷⁶. Es decir, aspectos generales y de gran importancia se reglamentarían a nivel del derecho sudamericano, permitiéndose una implementación a nivel regional o nacional conforme a su relevancia. De encontrarse obstáculos a la armonización legislativa se podría contemplar la posibilidad de introducir el “principio de reconocimiento mutuo”, tal como lo inició hace décadas la UE, primero en el

marco de la libre circulación de mercancías y luego en el ámbito de la cooperación judicial transfronteriza⁷⁷.

El principio rector del nuevo ordenamiento jurídico continental a crearse entre la CAN y el Mercosur debería ser, en todo caso, el de la “homogeneidad”, tal como es la situación actual en el EEE. Es decir, tanto la interpretación como la aplicación del nuevo Derecho sudamericano debería responder a la necesidad de acercar lo máximo posible a ambos sistemas de integración⁷⁸. Para ello, sería necesaria una coordinación estrecha entre los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales. El objetivo final consistiría en asegurar que el Derecho sudamericano se aplique de manera homogénea en todo el ámbito territorial del Tratado CANMER, alcanzándose los mismos resultados sin importar como este haya sido implementado respectivamente en la CAN y en el Mercosur⁷⁹.

El futuro órgano de compatibilización tendría una delicada tarea, pues se encargaría de identificar el estado de desarrollo del acervo normativo de la CAN y del Mercosur para determinar en que áreas ambos sistemas de integración deberían avanzar conjuntamente.

Órganos de vigilancia y control judicial

Conforme a lo señalado anteriormente, sería, en principio, factible extender las competencias de vigilancia de la Secretaría General de la CAN, a fin de permitirle iniciar recursos por incumplimiento contra algún Estado miembro infractor del Derecho sudamericano. Asimismo, sería posible prever que el Tribunal de Justicia de la CAN (TJCAN) sea competente de interpretar el Derecho sudamericano con efecto para los Estados miembros de la CAN, así como el Derecho andino que lo implementa. Cabe recordar en este contexto que el procedimiento de cuestión prejudicial se ha destacado como mecanismo clave para garantizar la interpretación y aplicación uniforme del Derecho en el marco de la UE⁸⁰, del EEE y de la CAN⁸¹. Por lo tanto, es necesario garantizar el buen funcionamiento de los mecanismos de control judicial y de interpretación del Derecho existentes en la CAN. Tal como lo ha indicado el TJUE en diversas oportunidades⁸², el modelo supranacional de integración no prohíbe en sí una extensión de sus competencias jurisdiccionales por medio de un tratado internacional, a condición que no se desvirtúe sus funciones como tribunal y se respete la autonomía del sistema de integración⁸³.

Una estructura similar a la CAN debería diseñarse en el Mercosur a fin de garantizar la reciprocidad en la interpretación y aplicación del

Derecho sudamericano, al mismo tiempo que se respeta la autonomía del respectivo sistema de integración. La introducción de procedimientos similares a los existentes en la CAN o por lo menos igualmente eficaces⁸⁴ promovería la homogeneidad substancial y procesal. Cada sistema de integración se encargaría de velar por la aplicación del Derecho sudamericano. Por el momento el Mercosur no dispone ni de la estructura institucional ni de los mecanismos necesarios, lo que constituye un obstáculo a la integración sudamericana. La experiencia adquirida en el ámbito del EEE demuestra que es factible crear un vínculo jurídico entre dos sistemas de integración distintos, tomando como base las estructuras de las cuales está dotado un sistema de integración supranacional. Disponiendo la CAN ya de todo ello, correspondería al Mercosur introducirlas, al igual que la EFTA se vió obligada en su tiempo a crear el pilar EFTA, el cual refleja la estructura del pilar UE dentro del EEE. El modelo supranacional de la CAN se convertiría aún más en una referencia en el plano de la integración latinoamericana.

La experiencia en el marco del EEE enseña que el funcionamiento de un vínculo jurídico tal, depende en gran manera de la cooperación entre sus respectivos órganos. De igual manera que la Comisión y ESA colaboran en la gestión del Acuerdo EEE, la Secretaría General de la CAN y un órgano homólogo del Mercosur a establecerse (probablemente la actual Secretaría del Mercosur) deberían cooperar. Igualmente importante sería la cooperación entre el TJCAN y un futuro “Tribunal Permanente del Mercosur” dotado de competencias jurisdiccionales similares⁸⁵, los cuales serían llamados a interpretar –dentro de su respectivo ámbito de competencia– el Derecho sudamericano. La creación en el Mercosur del Tribunal Permanente de Revisión⁸⁶ solo puede constituir un primer paso hacia el desarrollo de un futuro “pilar Mercosur” que debería ser seguido por reformas más profundas. Con el paso del tiempo se establecería un diálogo judicial entre ambos órganos que debería ser reglamentado propiamente a fin de evitar una jurisprudencia divergente que ponga en peligro la homogeneidad y la seguridad jurídica dentro del futuro mercado único sudamericano⁸⁷. Un mecanismo de resolución de controversias como el previsto en el artículo 111 del Acuerdo EEE podría preverse que contribuiría a armonizar la jurisprudencia y/o a adaptar el Derecho sudamericano de ser necesario.

VI. Conclusiones

Como se ha expuesto anteriormente, un acercamiento entre la CAN y el Mercosur es factible desde un punto de vista jurídico-político. Por lo tanto, la visión estratégica formulada por la Presidencia *pro tempore*

peruana (del 29 de junio de 2012 al 30 de agosto de 2013) de UNASUR respecto a construir la integración sudamericana a partir de una convergencia entre ambos sistemas de integración⁸⁸ es viable. Debido a que la idea de una doble pertenencia simultánea para los Estados miembros constituye una opción que acarrearía problemas de distinta índole, se recomienda descartarla por completo. La experiencia integracionista europea ha demostrado que el acercamiento entre dos sistemas de integración distintos es posible siempre y cuando el vínculo jurídico-político respete determinados criterios que se han señalado. Si bien se ha expuesto en detalle al Acuerdo EEE como modelo de orientación, es necesario tener en cuenta que una aplicación tal cual de este modelo a la realidad sudamericana no es viable. Más bien resulta necesaria una adaptación del mismo, tomándose en consideración los elementos que caracterizan la integración en el marco de la CAN y del Mercosur.

Si bien es cierto que no existen límites a la creatividad jurídico-política y, por lo tanto, existen distintos modelos para lograr la convergencia regional en Sudamérica, a través del presente artículo se ha tratado de desarrollar un modelo realista, basado en una experiencia integracionista que ha conocido muchos altibajos en el curso de varias décadas. Por lo tanto, el esquema propuesto –ciertamente aún de manera muy general– toma ya en cuenta muchos factores. El hecho de que los europeos después de perseguir el objetivo de la integración por medio de la UE y de la EFTA hayan logrado dicha convergencia regional en el marco del EEE debería ser percibido por los sudamericanos como un elemento alentador para perseverar en la senda integracionista.

Notas

- 1 Véase la excepción prevista para Malta en el artículo 1(3) en el Reglamento (UE) No 70/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de enero de 2012 sobre la relación estadística de los transportes de mercancías por carretera (DO L 32, p. 1).
- 2 Artículo 20 TUE y artículos 326 a 334 TFUE.
- 3 Mediante Decisión 2011/167/UE de 10 de marzo de 2011 (DO L 76, p. 53), el Consejo autorizó una cooperación reforzada en el ámbito de la creación de protección mediante una patente unitaria entre 25 Estados miembros (de los 27 Estados miembros de la Unión de aquel entonces), dado que España e Italia no quisieron participar. Esta cooperación también tiene por objeto el establecimiento de disposiciones de autorización, coordinación y supervisión centralizadas a escala de la Unión. España e Italia solicitaron al TJUE que anule la Decisión del Consejo alegando su invalidez por varios motivos. Este, sin embargo, desestimó sus recursos interpuestos mediante sentencia de 16 de abril de 2013 en los asuntos C-274/11 y C295/11, alegando que la Decisión impugnada contribuía al proceso de integración europea puesto que los Estados miembros no habían podido llegar a un acuerdo sobre un régimen común para el conjunto de la Unión en un plazo razonable.

- 4 1973: Reino Unido, Irlanda, Dinamarca; 1995: Austria, Finlandia, Suecia.
- 5 La denuncia por parte de una parte contratante de un tratado que crea una organización internacional puede estar autorizada por el tratado mismo o, de no ser el caso, puede permitirse mediante el acuerdo de las demás partes. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados celebrados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales (que aún no ha entrado en vigor) prevé esto en su artículo 54. En el caso de la UE, que fue creada para un plazo indeterminado, la opinión tradicional en la doctrina jurídica era que un Estado miembro solo podía retirarse a través de una modificación de los tratados constitutivos, lo que requería el acuerdo de todas las partes contratantes. La entrada en vigor del Tratado modificador de Lisboa permite por primera vez a un Estado miembro retirarse de la UE (artículo 50 TUE).
- 6 Véanse las sentencias del TJUE de 21 de marzo de 2002, *Cura Anlagen*, C 451/99, Rec. p. I 3193, apartado 40; de 15 de septiembre de 2005, *Comisión/Dinamarca*, C 464/02, Rec. p. I 7929, apartado 74; de 15 de diciembre de 2005, *Nadin y Nadin-Lux*, C 151/04 y C 152/04, Rec. p. I 11203, apartado 40, de 23 de febrero de 2006, *Comisión/Finlandia*, C 232/03, Rec. p. I-27, apartado 46; de 26 de abril de 2012, *Van Putten*, C 578/10 a C 580/10, Rec. p. I-83, apartado 38 y de 21 de noviembre 2013, X, C-302/12, Rec. p. I-0000, apartado 23; así como los autos de 27 de junio de 2006, *van de Coevering*, C 242/05, Rec. p. I 5843, apartado 23; de 22 de mayo de 2008, *Ilhan*, C 42/08, apartado 17; de 24 de octubre de 2008, *Vandermeir*, C 364/08, Rec. p. I 8087, apartado 22 y de 27 de abril de 2012, *Notermans-Boddenberg*, C-114/11, Rec. p. I-0000, apartado 21.
- 7 Véase respecto a la posible incompatibilidad normativa que podría suscitar una doble pertenencia de Bolivia en la CAN y el Mercosur: Informe Mercosur (período: segundo semestre 2006/primer semestre 2007), p. 56.
- 8 Véanse sentencias del TJUE de 19 de noviembre de 1991, *Francovich y otros* (C 6/90 y C 9/90, Rec. p. I 5357, apartados 10 y ss) y de 15 de enero de 2014, *Association de médiation sociale* (C-176/12, no publicada aún en la recopilación de jurisprudencia, apartado 50). En el Derecho andino, el principio de responsabilidad del Estado miembro por vulneración del Derecho de la integración se encuentra codificado en el artículo 31 del Tratado de creación del Tribunal de Justicia de la CAN.
- 9 Artículos 258 a 260 TFUE.
- 10 Lenaerts, K./Van Nuffel, P., *European Union Law*, Londres 2011, 2-001, p.25.
- 11 Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO L 190 de 18.7.2002, p. 1)
- 12 Ejemplos de tratados internacionales transformados en actos jurídicos supranacionales a fin de facilitar su aplicación dentro de la UE: Reglamento (CE) No 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código Schengen); Reglamento (CE) No 2201/2003 del Consejo de 27 de noviembre de 2003 relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental; Reglamento (CE) no 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (Bruselas I); Reglamento (CE) No 593/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de junio de 2008 sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales (Roma I).
- 13 Hummer, W., *Sonderbeziehung EG-EFTA*, Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, K.III., p. 3
- 14 Suiza es el Estado con el que la UE guarda una relación más estrecha, con 120 acuerdos bilaterales. Participa en las becas Erasmus, en los programas de investigación, en el espacio Schengen de libre circulación y en la información estadística de Eurostat.
- 15 El artículo 217 TFUE permite a la UE celebrar con uno o varios terceros países o con organizaciones internacionales acuerdos que establezcan una asociación que entrañe derechos y obligaciones recíprocos, acciones comunes y procedimientos particulares. Véase respecto a los diferentes tipos de asociación concluidas por la UE Lenaerts, K./Van Nuffel, P., *European Union Law*, 3ra edición, Londres 2011, p. 978 y ss.
- 16 Sentencias del TJUE de 23 de septiembre de 2003, *Ospelt*, C-452/01, Rec. I-9743, apartado 29; de 28 de octubre 2010, *Établissements Rimbaud*, C-72/09, Rec. p. I-10659, apartado 20 y de 26 de septiembre 2013, *Reino Unido/Consejo*, C-431/11, no publicada aún en la recopilación de jurisprudencia, apartado 50); auto del TJUE de 24 de junio de 2011, *projektart*, C-476/10, Rec. p. I-5615, apartado 33.
- 17 Sentencia *Reino Unido/Consejo*, apartado 55.
- 18 Al momento de redactar este artículo, Croacia (Estado miembro de la UE desde 2013) aún se encontraba en proceso de negociar su acceso al Acuerdo EEE. Se espera que se suscriba el tratado de acceso en el curso del año 2014.
- 19 Dicha solicitud se dirigirá al Consejo del EEE. El artículo 128(2) del Acuerdo EEE prevé que los términos y condiciones de dicha participación serán objeto de un acuerdo entre las Partes Contratantes y el Estado solicitante. Dicho acuerdo será presentado para su ratificación o aprobación por todas las Partes Contratantes con arreglo a sus propios procedimientos.
- 20 Considerando 4 del preámbulo, artículos 1 y 105 del Acuerdo EEE.
- 21 Sentencia del TJUE de 23 de septiembre de 2003, *Ospelt* (C-452/01, Rec. p. I-9743, apartado 29). Sin embargo, el TJUE no es competente para pronunciarse acerca de la interpretación del Acuerdo del EEE en lo que atañe su aplicación en los Estados del EFTA. Véanse las sentencias del TJUE de 15 Junio 1999, *Rechberger* (C-140/97, Rec. p. I-3499, apartado 38) y *Andersson* (C-321/97, Rec. p. I-3551, apartado 28).
- 22 Véase la sentencia del TJUE de 15 de mayo de 2003, *Salzmann* (C-300/01, Rec. I-4899, apartados 65 a 68), donde se hace referencia a las sentencia *Rechberger* y *Andersson*.
- 23 Artículos 105(3) y 111 del Acuerdo EEE.
- 24 Véanse las sentencias del Tribunal EFTA de 28 de junio de 2011, *ESA/Noruega*, E-18/10, apartado 26; de 18 de abril 2012, *Posten Norge/ESA*, E-15/10, apartados 109 y 110.
- 25 Considerando 4 del preámbulo al Acuerdo EEE.
- 26 Sentencias del Tribunal EFTA de 28 de septiembre de 2012, *Irish Bank*, E-18/11, [2012] EFTA Ct. Rep. 592, apartado 122 y de 21 de diciembre de 2012, *Schenker*, E-14/11, [2012] EFTA Ct. Rep. 1178, apartado 118.
- 27 Artículos 107 a 109 TFUE
- 28 Artículo 101 TFUE
- 29 Artículo 102 TFUE
- 30 Artículo 105(1) TFUE
- 31 Artículo 53 (cárteles); artículo 54 (abuso de posición dominante); artículos 61 a 64 (ayudas de Estado) del Acuerdo EEE.
- 32 Sentencia del Tribunal EFTA de 10 de diciembre de 1998, *Sveinbjörnsdóttir*, E-9/97, [1998] EFTA Ct. Rep. 95, apartado 59.
- 33 Véase las conclusiones de la Abogado General Kokott de 21 de marzo de 2013, *Reino Unido/Consejo*, C-431/11, aún no publicado en la recopilación de jurisprudencia, apartado 23.
- 34 Véanse las sentencias de 15 de junio de 1999, *Andersson*, C 321/97, Rec. p. I 3551, apartados 26 a 31; de 15 de mayo de 2003, *Salzmann*, C 300/01, Rec. p. I 4899, apartado 65 ; de 23 de septiembre de 2003, *Ospelt*, C 452/01, Rec. p. I 9743, apartado 27 y de 28 de octubre 2010, *Établissements Rimbaud*, C-72/09, Rec. p. I-10659, apartado 19; así como el auto del TJUE de 24 de junio de 2011, *projektart*, C-476/10, Rec. p. I-5615, apartado 33.
- 35 Reglamento (CE) no 2894/94 del Consejo, de 28 de noviembre de 1994, relativo a determinadas normas de desarrollo del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (DO L 305 de 30.11.1994, p. 6)
- 36 Sentencia del Tribunal EFTA de 11 de diciembre de 2012, *HOB-Vin*, E-2/12.

- 37 Véase en el Derecho andino el artículo 4 del Tratado de creación del Tribunal de Justicia de la CAN, según el cual "Los Países Miembros están obligados a adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina. Se comprometen, asimismo, a no adoptar ni emplear medida alguna que sea contraria a dichas normas o que de algún modo obstaculice su aplicación".
- 38 Sentencias del TJUE de 7 de febrero de 1973, Comisión/Italia, 39/72, Rec. p. 101, apartados 16 y 17; de 10 de octubre de 1973, Variola, 34/73, Rec. p. 981, apartado 11; de 2 de febrero de 1977, Amsterdam Bulb, 50/76, Rec. p. 137, apartados 4 a 7; de 14 de diciembre de 1971, Politi, 43/71, Rec. p. 1039, apartado 9; de 17 de mayo de 1972, Leonesio, 93/71, Rec. p. 287, apartados 5 y 22, 23.
- 39 Sentencia del TJCAN de 26 de agosto de 2011, proceso 03-AI-2010.
- 40 Dictamen 1/91 del TJEU de 14 de diciembre de 1991, apartados 20 a 28.
- 41 Sentencias del Tribunal EFTA de 3 de octubre de 2007, A, E-1/07, apartados 38 a 41; de 30 de mayo de 2002, Karlsson, E-4/01, [2002] EFTA Ct. Rep. 240, apartados 28 y 29.
- 42 Dictamen 1/91 del TJEU de 14 de diciembre de 1991, apartado 20.
- 43 Véase sentencias del TJUE de 8 de setiembre de 2010, Winner Wetten, C-409/06, C-409/06, Rec. p. I-8015, apartados 53 a 57 y del TJCAN de 16 de junio de 2010, proceso 068-IP-2010.
- 44 Hummer, W., Sonderbeziehung EG-EFTA, Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, K.III., p. 29.
- 45 Véase respecto al principio de aplicación preferente en el Derecho comunitario europeo y andino Novak Talavera, F., Derecho Comunitario Andino, Lima 2003, p. 72.
- 46 Sentencia del Tribunal EFTA de 3 de octubre de 2007, A, E-1/07, [2007] EFTA Ct. Rep. 245, apartado 40.
- 47 Sentencia del Tribunal EFTA de 3 de octubre de 2007, A, E-1/07, [2007] EFTA Ct. Rep. 245, apartado 41.
- 48 Véase las sentencias de 19 de enero de 2010, Küçükdeveci, C 555/07, Rec. p. I 365, apartado 47; de 10 de abril de 1984, von Colson y Kamann, 14/83, Rec. p. 1891, apartado 26; de 13 de noviembre de 1990, Marleasing, C 106/89, Rec. p. I 4135, apartado 8; de 14 de julio de 1994, Faccini Dori, C 91/92, Rec. p. I 3325, apartado 26; de 18 de diciembre de 1997, Inter Environnement Wallonie, C 129/96, Rec. p. I 7411, apartado 40; de 5 de octubre de 2004, Pfeiffer y otros, C 397/01 a C 403/01, Rec. p. I 8835, apartado 110 y de 23 de abril de 2009, Angelidaki y otros, C 378/07, Rec. p. I 3071, apartado 106.
- 49 Véase sentencias del Tribunal EFTA 30 de mayo de 2002, Karlsson, E-4/01, [2002] EFTA Ct. Rep. 240, apartado 28 y de 28 de setiembre de 2012, Irish Bank, E-18/11, [2012] EFTA Ct. Rep. 592, apartado 124.
- 50 Sentencias del Tribunal EFTA de 10 de diciembre de 1998, Sveinbjörnsdóttir, E-9/97, [1998] EFTA Ct. Rep. 95, apartados 63 a 69; de 30 de mayo de 2002, Karlsson, E-4/01, [2002] EFTA Ct. Rep. 240, apartado 32; de 10 de diciembre de 2010, Kolbeinsson, E-2/10, [2009-2010] EFTA Ct. Rep. 234, apartado 78.
- 51 Véanse sentencias del TJUE de 19 de noviembre de 1991, Francovich y otros, C 6/90 y C 9/90, Rec. p. I 5357, apartados 10 y ss y de 15 de enero de 2014, Association de médiation sociale, C-176/12, no publicada aún en la recopilación de jurisprudencia, apartado 50.
- 52 Conforme al artículo 18 TUE, el Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad velará por la coherencia de la acción exterior de la UE. El artículo 27(3) TFUE establece que en el ejercicio de su mandato, el Alto Representante se apoyará en un servicio europeo de acción exterior. Este servicio trabajará en colaboración con los servicios diplomáticos de los Estados miembros y estará compuesto por funcionarios de los servicios competentes de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión y por personal en comisión de servicios de los servicios diplomáticos nacionales. La organización y el funcionamiento del servicio europeo de acción exterior se establecerán mediante decisión del Consejo, que se pronunciará a propuesta del Alto Representante, previa consulta al Parlamento Europeo y previa aprobación de la Comisión.
- 53 Sentencia del Tribunal EFTA de 12 de diciembre de 2003, Ákærvaldið (The Public Prosecutor) v Ásgeir Logi Ásgeirsson, Axel Pétur Ásgeirsson and Helgi Már Reynisson, E-2/03, [2003] EFTA Ct. Rep. 185, apartado 28.
- 54 Sentencia del TJUE de 23 de Setiembre de 2003, Ospelt, C-452/01, Rec. p. I-9743, apartado 29.
- 55 El Derecho procesal de la UE y de la CAN presentan mucha similitud, pues se prevé un reenvío prejudicial facultativo u obligatorio, dependiendo de si la sentencia del tribunal nacional es susceptible de recursos en derecho interno o no (véase artículo 33(1) y (2) del Tratado de Creación del TJCAN).
- 56 Sentencia del TJUE de 14 de diciembre de 2000, Fazenda Pública, C-446/98, Rec. p. 11435, apartado 49. En el Derecho europeo existen opiniones divergentes respecto al carácter vinculante de las sentencias de interpretación del TJUE. Algunos autores opinan que dichas sentencias tienen efecto *erga omnes* (como las sentencias de anulación), mientras que otros opinan que tienen efecto vinculante de facto debido a la necesidad de una interpretación uniforme del Derecho de la UE (véanse Oppermann, T./Classen, C./Nettesheim, M., *Europarecht*, 5ta edición, Munich 2011, p. 232, Lenaerts, K./Arts, D./Maselis, I., *Procedural law of the European Union*, 2da edición, Londres 2006, p. 193 a 196 y Fredriksen, H., *Europäische Vorlageverfahren und nationale Zivilprozessrecht*, Tübingen 2009, p. 232). Véase, en el Derecho andino, el artículo 35 del Tratado de Creación del TJCAN que dispone que "el juez nacional deberá adoptar la interpretación del TJCAN", lo que sugiere el carácter vinculante de la sentencia.
- 57 Tal como lo señala Baudenbacher, C., "Access to the EFTA Court", The EFTA Court in action – Five lectures, Stuttgart 2010, p. 22, la decisión de un tribunal nacional que haya solicitado un dictamen consultivo de no acatar el fallo del Tribunal EFTA pondría a un Estado EFTA en una situación de incumplimiento con el Derecho EEE.
- 58 Véase las conclusiones del Abogado General Lenz de 26 de junio de 1991, Laboratori Bruneau, C-351/88, Rec. p. I-3641, apartado 8.
- 59 Suscrito el 7 de febrero de 1992. Entró en vigor el 1 de noviembre 1993.
- 60 Suscrito el 13 de diciembre de 2007. Entró en vigor el 1 de diciembre de 2009.
- 61 Véase sentencia del Tribunal EFTA de 28 de junio de 2011, ESA/Noruega, E-18/10, apartado 28: "The SCA does not provide for such a system of penalty payment as regards the non-compliance of the EFTA States with judgments by the EFTA Court. This does not, however, entail that the obligation on EFTA States to comply with the judgments of the EFTA Court is less strict than the equivalent obligation on EU Member States to comply with the judgments of the ECJ. In this regard, the Court recalls that in cases of violation of EEA law by a Contracting Party, the Contracting Party is obliged to provide compensation for loss and damage caused to individuals and economic operators, in accordance with the principle of State liability which is an integral part of the EEA Agreement, if the conditions laid down in Cases E-9/97 Sveinbjörnsdóttir [1998] EFTA Ct. Rep. 95, paragraph 62 et seq., and E-4/01 Karlsson [2002] EFTA Ct. Rep. 240, paragraphs 25 and 37 to 48, are fulfilled."
- 62 Skouris, V., "The ECJ and the EFTA Court under the EEA Agreement", The EFTA Court – Ten years on, Oxford 2005, p. 125.
- 63 Jacobs, F., "Judicial Dialogue and the Cross-Fertilization of Legal Systems: The European Court of Justice", Texas International Law Journal, 2003, Vol. 38, p. 552; Baudenbacher, C., "Dialogue with the EU judiciary", The EFTA Court in action – Five lectures, Stuttgart 2010, p. 70 y ss.
- 64 Cabe señalar que el Derecho andino también prevé la creación del cargo de Abogado General en el momento en que las necesidades funcionales y operativas del TJCAN lo exijan (véase el artículo 6 del Tratado de Creación del TJCAN y el artículo 142 de su Estatuto).
- 65 Véanse por ejemplo las conclusiones de la Abogado General Trstenjak de 7 de diciembre de 2010, Carvalho Ferreira, C-484/09, Rec. p. I-1821, nota de pie de página 21 (referencia a las sentencias del Tribunal EFTA de 14 junio 2001, Helgadóttir, E-7/00 y de 20 de junio 2008, Nguyen, E-8/07).

- 66 Baudenbacher, C., "Some thoughts on the EFTA Court's phases of life", *Judicial protection in the European Economic Area*, Freiburg 2012, p. 9.
- 67 Tanto en la UE como en la CAN la liberalización no fue inmediata sino gradual por medio de programas específicos.
- 68 Cabe recordar que el Acuerdo EEE tuvo como punto de partida los acuerdos bilaterales ya existentes entre la UE y los Estados EFTA. Aún hoy en día existen aspectos que están excluidos del ámbito de aplicación del Acuerdo EEE o sometidos a ciertas modificaciones respecto a lo previsto en las normas correspondientes del mercado interior de la UE.
- 69 CAN: Artículos 1 (mercado común latinoamericano), 54, 58, 66, 87 (mercado común subregional) del Tratado de Cartagena. Mercosur: Artículos 1, 3, 8 del Tratado de Asunción.
- 70 Véase por ejemplo Decisiones 397 (Tarjeta Andina de Migración), 503 (Reconocimiento de Documentos Nacionales de Identificación), 545 (Instrumento Andino de Migración Laboral), 583 (Instrumento Andino de Seguridad Social).
- 71 En el caso de las Directivas el efecto directo está sometido a ciertas condiciones: Solo vale en las "relaciones verticales" entre el Estado y un particular (no entre particulares), únicamente a favor de este último, siempre y cuando las disposiciones de la Directiva prevean derechos subjetivos y sean lo suficientemente concretas como para poder aplicarse directamente sin que se necesite una transposición expresa.
- 72 En el caso del Mercosur, el mecanismo de incorporación de las normas del sistema de integración está reglamentado en el Protocolo de Ouro Preto. Su artículo 42 establece que las normas emanadas de los órganos del Mercosur tendrán carácter obligatorio y cuando sea necesario deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales mediante los procedimientos previstos por la legislación de cada país. Conforme a su artículo 40, con la finalidad de garantizar la vigencia simultánea en los Estados parte de las normas emanadas de los órganos del Mercosur deberá seguirse el siguiente procedimiento: i) Una vez aprobada la norma, los Estados parte adoptarán las medidas necesarias para su incorporación al ordenamiento jurídico nacional y comunicarán las mismas a la Secretaría Administrativa del Mercosur; ii) Cuando todos los Estados parte hubieren informado la incorporación a sus respectivos ordenamientos jurídicos internos, la Secretaría Administrativa del Mercosur comunicará el hecho a cada Estado parte; iii) Las normas entrarán en vigor simultáneamente en los Estados parte 30 días después de la fecha de comunicación efectuada por la Secretaría Administrativa del Mercosur, en los términos del literal anterior. Con ese objetivo, los Estados parte dentro del plazo mencionado, darán publicidad del inicio de la vigencia de las referidas normas por intermedio de sus respectivos diarios oficiales.
- 73 El mecanismo está reglamentado en el artículo 103 Acuerdo EEE y ha sido descrito en detalle anteriormente.
- 74 Véanse los dictámenes 1/92 del TJUE de 10 de abril de 1992, EEE II, Rec. p. I-2821, apartados 32 y 41; 1/00 de 18 de abril de 2002, EEAC, Rec. p. I-3493, apartados 12 y 18 a 20 y 1/09 de 8 de marzo de 2011, Tribunal Europeo de Patentes I, Rec. p. I-1137, apartados 67, 76, 78.
- 75 Similares a las Directivas y las antiguas Decisiones Marcos (o las Leyes Marco, previstas en el proyecto de Constitución Europea) en el Derecho de la UE o a aquellas Decisiones del Derecho Andino, las cuales obligan a los Estados miembros a alcanzar un determinado objetivo, mientras que se les confiere la libertad en cuanto a la elección de los medios para lograrlo.
- 76 Artículos 5(1) y (3), 12 TUE y Protocolo No 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.
- 77 Véase respecto a los orígenes y la evolución de este principio en el Derecho constitucional de los EEUU y en el Derecho del mercado interior de la UE Kühn, W. M., "The principle of mutual recognition of judicial decisions in EU law in the light of the 'Full Faith and Credit Clause' in the US Constitution", *Política Internacional*, Julio-Diciembre 2012, No 105, p. 21.
- 78 Véase Graver, H. P., "Effects of EFTA Court jurisprudence on the legal orders of the EFTA States", *The EFTA Court – Ten years on*, Oxford 2005, p. 93 ("When interpreting the Agreement the objective of homogeneity must be borne in mind. For all practical purposes this interpretative principle eliminates the differences that could arise from the fact that Community law must be interpreted with the aim of integration in mind").
- 79 Véase la explicación del concepto de homogeneidad de Norberg, S., "Justice in the European Economic Area – The role of the EFTA Court", *Judicial protection in the European Economic Area*, Freiburg 2012, p. 50 ("The objective of achieving within the whole EEA area the same results, irrespective of whether EU-rules or corresponding EEA-rules are applied").
- 80 Sentencia del TJUE de 4 de noviembre de 1997, Dior, C-337/95, Rec. p. I-6034 ("El objetivo de dicha disposición [artículo 267 TFUE] es velar por la interpretación uniforme del Derecho comunitario"). Dictamen del TJUE 1/09 de 8 de marzo de 2011, Tribunal Europeo de Patentes I, Rec. p. I-1137, apartado 83 ("Debe recordarse que el artículo 267 TFUE, esencial para la preservación del carácter comunitario del Derecho instituido por los Tratados, tiene por objeto garantizar que, en cualesquiera circunstancias, ese Derecho produzca el mismo efecto en todos los Estados miembros. El mecanismo prejudicial así establecido tiene por objeto evitar divergencias en la interpretación del Derecho comunitario que hayan de aplicar los órganos jurisdiccionales nacionales y garantizar esta aplicación ofreciendo al órgano jurisdiccional nacional un medio para eliminar las dificultades que pueda suscitar la exigencia de dar plenos efectos al Derecho de la Unión en el marco de los sistemas jurisdiccionales de los Estados miembros").
- 81 Sentencia del TJCAN de 3 de diciembre de 1987, Proceso No. 1-IP-87 ("Es función básica de este Tribunal, indispensable para tutelar la vigencia del principio de legalidad en el proceso de integración andina y para adaptar funcionalmente su complejo ordenamiento jurídico, la de interpretar sus normas a fin de asegurar su aplicación uniforme en el territorio de los Países miembros [art. 32 del Tratado de Creación del TJCAN], objetivo fundamental que está lógicamente fuera de las competencias de los jueces nacionales").
- 82 El TJUE ha puesto de relieve que un acuerdo internacional celebrado con terceros Estados puede conferirle nuevas competencias, a condición de que dicha atribución no desvirtúe su función, tal y como ha sido concebida por los Tratados UE y EUE. El TJUE también ha precisado que un acuerdo internacional celebrado con terceros Estados puede afectar a sus propias competencias, siempre que se cumplan los requisitos esenciales para la preservación de la naturaleza de esas y que por tanto no se ponga en peligro la autonomía del ordenamiento jurídico comunitario (véanse los dictámenes 1/09, de 8 de marzo de 2011, Tribunal Europeo de Patentes I, Rec. I-1137, apartados 75 a 77; 1/00, de 18 de abril de 2002, Rec. p. I 3493, apartados 21, 23 y 26 y 1/92, de 10 de abril de 1992, Rec. p. I 2821, apartado 32).
- 83 En el caso del EEE, las competencias del TJUE se han ampliado considerablemente, permitiéndose no solo la interpretación por este de las disposiciones de un acuerdo internacional con "Estados terceros" (el acuerdo de asociación con los Estados EFTA) con efecto para la UE, sino haciéndose incluso factible que los Estados EFTA mismos planteen cuestiones prejudiciales con efecto en el pilar EFTA (artículo 107 Acuerdo EEE y protocolo 34). En el caso de un futuro Tratado CANMER sería, en principio, posible incluir una cláusula similar que permita al TJCAN interpretar el Derecho sudamericano con efecto también para el "pilar Mercosur" hasta que el Mercosur haya creado su propio "Tribunal Permanente", dotado de competencias análogas a las del TJCAN.
- 84 Tal como se ha demostrado anteriormente, los procedimientos judiciales existentes en los pilares UE y EFTA en el ámbito del EEE no son idénticos, sin embargo garantizan prácticamente el mismo resultado al salvaguardar los derechos de los particulares y los operadores económicos.
- 85 Véase Perotti, A., "Elementos básicos para la constitución de un Tribunal de Justicia del Mercosur", *La reforma institucional del Mercosur – Del diagnóstico a las propuestas*, Montevideo 2009, p. 203, quién concluye, a partir de la base normativa y la práctica, que la estructura y debilidad del Tribunal Permanente de Revisión no condice con la etapa avanzada del proceso de integración en el Mercosur y ha provocado no menores inconvenientes entre

sus Estados miembros. El autor propone por ello la constitución de un Tribunal de Justicia del Mercosur.

- 86 Creado por el Protocolo de Olivos, el Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur (TPR) adolece del hecho de que los particulares no sean, en principio, sujetos activos en los procedimientos. Quienes pueden intervenir en un procedimiento de solución de controversias son únicamente los Estados parte. Los particulares –personas físicas o jurídicas– pueden intervenir o iniciar una reclamación conforme al Sistema de Solución de Controversias únicamente cuando sus intereses se vean afectados como consecuencia de decisiones adoptadas por los Estados parte, contrarias a normativas emanadas de los órganos del Mercosur y por medio de la respectiva sección nacional Grupo del Mercado Común.

Como mecanismo de interpretación del Derecho del Mercosur se prevén las opiniones consultivas. Se trata de pronunciamientos fundados –no vinculantes ni obligatorios– del TPR en torno a preguntas de carácter jurídico respecto de la interpretación y aplicación de las normas Mercosur en un caso concreto, con el objeto de resguardar su aplicación uniforme en el territorio de los Estados parte. Pueden requerir estos pronunciamientos los Estados parte, los órganos decisorios del Mercosur, los Superiores Tribunales de Justicia de los Estados parte y el Parlamento del Mercosur. La deficiencia de este mecanismo reside precisamente en su falta de carácter vinculante y obligatoriedad, así como su limitación a solicitudes de los Superiores Tribunales, excluyendo a las demás instancias nacionales (a diferencia a lo previsto en el Derecho de la UE y de la CAN).

- 87 Véase también Vigil Toledo, R., La estructura jurídica y el futuro de la Comunidad Andina, Cizur Menor 2011, p. 162, el cual exige la existencia de “una norma común, interpretada y aplicada de manera uniforme, en todo el vasto territorio de la América del Sur y ello implica, necesariamente una cooperación entre los jueces nacionales y los comunitarios de ambos grupos regionales.”
- 88 Véase “Cumbre de UNASUR de Lima: Avanzando hacia la integración sudamericana” (documento elaborado por la Dirección General de América del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú), *Política Internacional*, octubre-diciembre 2012, No 106, p. 234.

Actividades institucionales

ACTIVIDADES INSTITUCIONALES

El 1 de julio se realizó el “Seminario Regional sobre Derecho de los Tratados, práctica y aplicación interna de obligaciones convencionales para la región América Latina”, organizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, por la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas y la Representación de la ONU en el Perú.

El 12 de julio se llevó a cabo la conferencia sobre el libro “Poder, Instituciones y Liderazgo en la Paz y la Guerra. Aprendizajes de Perú-Ecuador (1995-1998)”, ofrecida por el Dr. David Scott Palmer.

El 17 de julio tuvo lugar la conferencia sobre la Administración norteamericana, desde los inicios del primer mandato del Presidente Barack Obama hasta nuestros días, ofrecida por la Dr. Cecilia Pastor de Marchand.

El 18 de julio se llevó a cabo la clausura del Quinto Curso sobre Protocolo y Ceremonial.

El 24 de julio tuvo lugar la inauguración del IV Diplomado sobre Relaciones Internacionales.

Del 19 de julio al 4 de agosto, la Academia Diplomática participa en la Feria Internacional de Libro de Lima.

El 2 de agosto se realizó la ceremonia ante el monumento a José Faustino Sánchez-Carrión, frente a la sede del Palacio Legislativo, con motivo del 192° aniversario de la creación del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Día de la Diplomacia Peruana.

El 8 de agosto se llevó a cabo la conferencia a cargo del Embajador Vicente Rojas, Secretario Ejecutivo del Plan Binacional – Capítulo Perú.

El 9 de agosto tuvo lugar una conferencia a cargo del embajador Hugo de Zela, funcionario de la OEA.

El 12 de agosto tuvo lugar una conferencia a cargo del Dr. Alan Bollard, Director Ejecutivo de APEC.

El 14 de agosto los alumnos de la Academia Diplomática participaron en la II Reunión de Ministros Responsables en Materia Forestal de APEC en el Cusco.

El 19 de agosto se realizó una conferencia del Director del Instituto Auschwitz para la Paz y la Reconciliación.

El 21 de agosto se llevó a cabo la conferencia del Secretario General de Relaciones Exteriores y Vice-Canciller del Brasil, Embajador Eduardo dos Santos.

El 22 de agosto se inauguró el V Curso de Protocolo y Ceremonial del Estado.

Del 27 al 28 de agosto, una delegación de alumnos de la Academia, participó en las celebraciones por el 84° aniversario de la reincorporación de Tacna al seno de la Patria.

El 29 de agosto se realizó el develamiento del retrato del Embajador Luis Marchand en la sede la Academia Diplomática.

El 10 de setiembre se inició el Primer Diplomado sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo destinado a profesionales de los sectores público y privado.

El 11 de setiembre se llevó a cabo una conferencia del Ministro de Relaciones Exteriores de Singapur.

El 14 de setiembre la Academia Diplomática participó en el CADE Universitario 2013.

El 23 de setiembre tuvo lugar la conferencia del Dr. Otmar Seul, Profesor Emérito de la Université Paris-Nanterre, acerca de las relaciones entre Francia y Alemania, al cumplirse medio siglo del llamado Tratado del Elíseo.

Pautas para los colaboradores

- 1- *Política Internacional* es una publicación trimestral de la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuellar, abierta a la colaboración nacional y extranjera y con énfasis en la investigación y análisis de las relaciones internacionales. El contenido de las colaboraciones publicadas será de responsabilidad exclusiva de sus autores.
- 2- Las colaboraciones, consistentes en textos o reseñas originales e inéditos, deberán versar sobre la temática internacional, procurando mantener un estilo académico y objetivo. Las colaboraciones estarán escritas preferentemente en español pero también podrán serlo en francés, inglés o portugués. El Consejo Editorial podrá decidir si acepta la publicación de una colaboración no inédita o ajena a la temática indicada, así como escrita en otro idioma que los indicados.
- 3- Las colaboraciones no excederán las 7000 palabras de extensión y estarán escritas en formato MS Word, tipo de letra Arial 11, con interlínea a espacio y medio. Se entregarán en soporte electrónico (disco compacto o archivo adjunto a correo electrónico) con su respectiva impresión en papel A4; no se admitirán textos sin digitar. El Editor evaluará la pertinencia de aceptar colaboraciones de mayor extensión.
- 4- Para el estilo y la ortografía, las colaboraciones estarán sujetas a las normas fijadas por la RAE para las ediciones académicas. Asimismo, el cuerpo del texto no podrá presentar variaciones en el tamaño de letras, sangrados innecesarios, cuadros, cajas o numeración de páginas; se usarán cursivas en lugar de subrayados; se evitará en lo posible el uso de negritas y de abreviaturas; las referencias a otras obras del (o los) autores del escrito deberán aparecer en tercera persona. Las referencias bibliográficas se consignarán al final del documento bajo el encabezamiento –NOTAS– y se ceñirán a los criterios tradicionales de presentación (artículos, ensayos, reseñas, libros, documentos y semejantes).
- 5- Las citas textuales menores a 4 líneas se consignarán en el cuerpo del texto, sin cursivas y empleándose comillas (“ ”) en lugar de paréntesis angulares (< >). Los signos de puntuación irán después de las comillas, paréntesis o llamadas a nota. En las citas con una extensión mayor se usará el sangrado, con dos retornos antes y después de la cita. Se deberá indicar necesariamente el origen y fuente de cada cita (autor, año, número de página, etc.). Las referencias procedentes de Internet deberán incluir, además del título y el autor, de haberlos, la dirección Web y la fecha en que fue consultada la información consignada.
- 6- Las palabras de otras lenguas deberán escribirse en cursivas pero sin comillas ni negritas, ni estarán subrayadas. Las voces y expresiones latinas usadas en español y que figuren así en el DRAE, no se destacarán con marca alguna.
- 7- El material complementario de apoyo visual –ilustraciones, fotos, mapas, croquis, esquemas, dibujos, cuadros y semejantes– será numerado correlativamente en el archivo electrónico y contará con su respectiva

leyenda. Se procurará insertar dicho material al final del escrito; para ello, en el cuerpo del texto se consignará una nota indicando el referente para cada caso. El material complementario, cuando no sea de propiedad del autor, deberá contar con la autorización escrita de la persona o empresa titular de los derechos legales (*copyright*) o, en su defecto, de una constancia escrita del autor indicando que autoriza y se responsabiliza por la reproducción de dicho material. Según el tipo de material complementario (fotografía, cuadro estadístico) será necesario remitir originales, o el escaneo de estos en una resolución mínima de 300 dpi.

- 8- Las colaboraciones estarán encabezadas únicamente con el título de la colaboración y el (los) nombre(s) y apellido(s) del (de los) autor(es). Todo el título irá en mayúsculas y estará centrado (“justificado”) en la página. En el renglón siguiente figurarán el (los) nombre(s) y apellido(s) del (los) autor(es), alineados al margen derecho. Los subtítulos dentro del texto se espaciarán en renglones apartados del cuerpo anterior y posterior, sin cursivas ni negritas ni subrayados.
- 9- Las reseñas no excederán las 3000 palabras de extensión y se regirán por lo indicado en el punto -4- supra. Encabezará la reseña el título en cursiva de la obra criticada, seguido del (los) nombre(s) y apellido(s) del autor, todos en mayúsculas. Luego se consignarán, centrados, la ciudad, la editorial y el año, así como el número de páginas, en abreviatura (pp.), de la obra reseñada. Figurará igualmente el(los) nombre(s) y apellido(s) del crítico pudiendo añadirse, en renglón debajo, alguna referencia explícita y concisa (título, institución a la que pertenece o semejante) acerca del comentarista.
- 10- En relación con los puntos -3- al -9-, la revista se reserva el derecho de efectuar las correcciones de edición que considere necesarias. De igual forma, no estará obligada a explicar el rechazo de cualquier colaboración que le sea presentada.
- 11- Se remitirá un resumen de la trayectoria del (los) autor(es) no mayor a 4 líneas. Deberá considerarse prioritariamente referencias a la profesión, centros de educación superior, títulos y grados académicos de mayor jerarquía y ocupación actual.
- 12- El Consejo Editorial, en adición a lo indicado en el punto -2- supra y a solicitud del (de la) Director(a) de la Academia Diplomática y/o del Editor, podrá evaluar y calificar independientemente las colaboraciones que se sometan a la revista, o las que esta solicite.
- 13- *Política Internacional* entregará a todo colaborador 5 ejemplares del número de la revista en que aparezca su escrito, y le remitirá gratuitamente los números sucesivos correspondientes a los dos años siguientes a dicha publicación.
- 14- Las colaboraciones y toda correspondencia relativa a la revista *Política Internacional* se enviarán a: Editor, Revista Política Internacional. Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar – Av. Faustino Sánchez Carrión 335, San Isidro, Lima 27 – Perú; o por vía electrónica a: publicaciones@adp.edu.pe o postmaster@adp.edu.pe.

