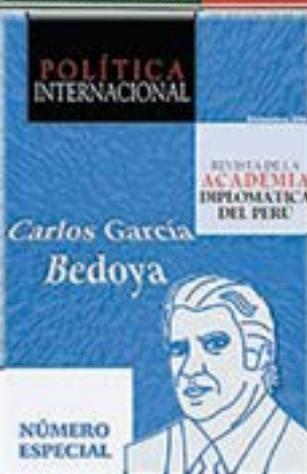
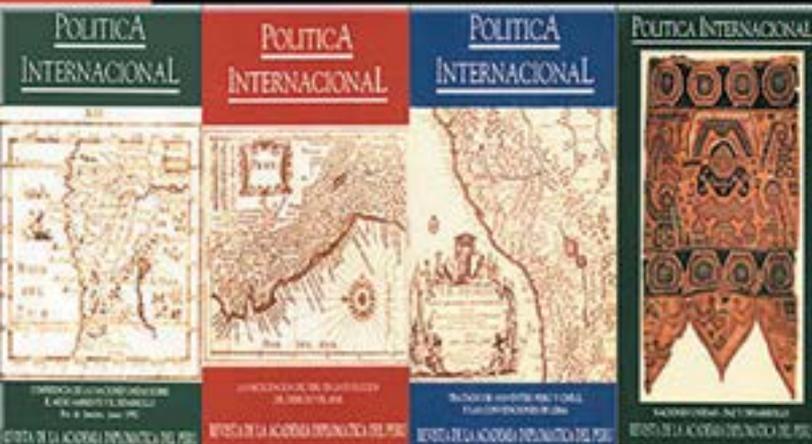
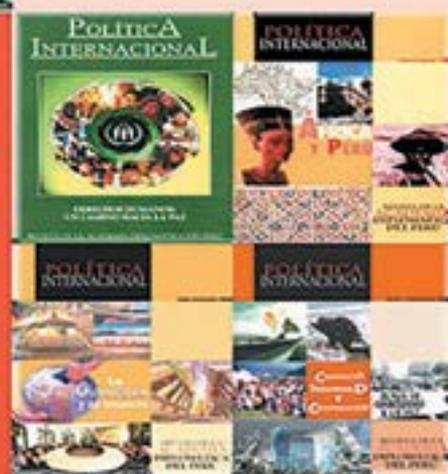


# POLÍTICA INTERNACIONAL

Enero/marzo 2002



X aniversario  
de Política  
Internacional



REVISTA DE LA  
ACADEMIA  
DIPLOMÁTICA  
DEL PERÚ

**FONDO EDITORIAL  
DE LA FUNDACIÓN  
ACADEMIA  
DIPLOMÁTICA DEL PERÚ**

La Academia Diplomática del Perú es el centro de estudios superiores y de formación profesional del Ministerio de Relaciones Exteriores.

**PLANTA ORGÁNICA**

Director	Embajador Hubert Wieland Alzamora
Directora adjunta	Ministra consejera Lourdes Hilbck de Arróspide
Subdirector de Estudios	
Subdirector de Planes y Programas	Consejero Francisco Tenya Hasegawa

**EDICIÓN**

Editora	Patricia Wieland Conroy
Corrección	Ivette Zuazo
Diseño y diagramación	Elka Saldarriaga
Impresión y fotolitos	Tarea Asociación Gráfica Educativa
Depósito legal	Reg. 98-1545

Las opiniones vertidas en los artículos publicados en esta revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Se autoriza la reproducción total o parcial de los artículos siempre y cuando se haga referencia a la fuente.

Revista n° 67  
enero/marzo 2002

Av. General Pezet n° 1905, Magdalena del Mar  
Teléfonos 264-0175 y 264-1160 Fax: (51-1) 264-1513  
E-mail: postmaster@adp.edu.pe

---

\* Actualmente (desde abril del año 2002) el embajador Oscar Maúrtua de Romaña ocupa el cargo de director de la Academia Diplomática del Perú.





# Contenido

## editorial

Editorial <b>Hubert Wieland Alzamora</b>	9
---	---

## artículos

### **TEORÍA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES**

Ideología y política exterior <b>Hubert Wieland Alzamora</b>	15
---	----

Aproximaciones teóricas a la literatura peruana sobre relaciones internacionales <b>Alejandro Deustua Caravedo</b>	26
---	----

### **ANÁLISIS INTERNACIONAL**

De la guerra fría a la post guerra fría <b>Jorge Lázaro Geldres</b>	43
--	----

De “razas menores” a “países subdesarrollados”: cambio y continuidad en las visiones occidentales del Tercer Mundo <b>Javier Alcalde Cardoza</b>	92
---	----

Los desafíos del orden global fracturado, una interpretación desde América Latina <b>Francisco R. Sagasti</b>	114
--	-----

### **INTEGRACIÓN**

Hacia una integración política andina <b>Allan Wagner Tizón</b>	148
--	-----



Integración latinoamericana: ¿uniones aduaneras o zonas de libre comercio? <b>Fernando González Vigil</b>	<b>161</b>
Los corredores bioceánicos y los intereses del Perú <b>Luis Alfredo Espinoza Aguilar</b>	<b>171</b>
<b>SEGURIDAD Y DESARME</b> Desafíos y respuestas en relación con la seguridad y gastos militares <b>Jorge Morelli Pando</b>	<b>185</b>
La limitación de los gastos de defensa y la paz y la seguridad internacionales desde una perspectiva regional <b>David Málaga Ego-Aguirre</b>	<b>201</b>
Perú y Ecuador: socios en el siglo XXI <b>Oscar Maúrtua de Romaña</b>	<b>211</b>
<b>DERECHO DEL MAR</b> La evolución del derecho del mar y la participación del Perú en ese proceso <b>Alfonso Arias Schreiber Pezet</b>	<b>223</b>
<b>TEMAS GLOBALES</b> La política internacional en el itinerario de César Vallejo <b>Manuel Rodríguez Cuadros</b>	<b>263</b>
Derechos humanos y terrorismo <b>Eduardo Zeballos Valle</b>	<b>274</b>
Los ilícitos internacionales y las nuevas formas de criminalidad <b>Ricardo Soberón Garrido</b>	<b>288</b>

## **cronología**

---

Política exterior peruana Enero a marzo de 2002	<b>305</b>
--	------------

## declaraciones, *tratados y convenios*

---

Lista de tratados y convenios Enero a marzo de 2002	377
Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República del Perú en Relación con el Programa del Cuerpo de Paz en la República del Perú	384
Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno del Perú Relativo a la Imposición de Restricciones de Importación sobre Material Arqueológico de las Culturas Prehispánicas y Cierta Material Etnológico del Período Colonial del Perú (en inglés y español)	388
Discurso del presidente de la República, Alejandro Toledo, en ocasión de la reunión de los mandatarios de Perú y Bolivia, Estados Unidos, y del vicepresidente de Ecuador	397

## reseñas *bibliográficas*

---

Ideology and U.S. Foreign Policy <i>de Michael Hunt</i> <b>Yahazimell Fernández Silva</b>	401
Nationalism and the State <i>de John Breuilly</i> <b>David Tejada Galindo</b>	403
Under Northern Eyes. Latin American Studies and US Hegemony in the Americas 1898-1990 <i>de Peter L. Berger</i> <b>Nadia Gallardo Barco</b>	405
Globalization in Question <i>de Paul Hirst</i> <b>Verónica Bustamante Gómez</b>	409
On globalization. Capitalism in the 21 <sup>st</sup> Century <i>de Bruno Amoroso</i> <b>Ana Teresa Lecaros Terry</b>	411



## Editorial

Con motivo de cumplirse el 10º aniversario de la aparición de la revista *Política Internacional*, en su actual formato, se han seleccionado catorce artículos publicados en diferentes ediciones de la misma, y que reproducimos en este número especial.

La variada temática que es objeto de dichos trabajos se inicia con la parte dedicada a la *Teoría de las Relaciones Internacionales*, en que aparece un artículo del suscrito, titulado "Ideología y política exterior", en torno al papel que desempeñan las ideologías en las relaciones interestatales y cuyo conocimiento es ciertamente indispensable para identificar las motivaciones y metas de los diversos actores internacionales. No obstante, cuando la razón de Estado exige posiciones que no pueden ser ideológicamente legitimadas, las ideologías pasan a segundo plano porque al final lo único que importa es la consecución de los intereses nacionales.

A continuación, en un artículo acerca de la literatura peruana sobre relaciones exteriores, el profesor Alejandro Deustua Caravedo desarrolla un fino análisis de las obras de Raúl Porras Barrenechea, Alberto Ulloa y Alberto Wagner de Reyna (1900-1945), Carlos García Bedoya y José Carlos Mariátegui. En los tres primeros gravita principalmente la problemática concerniente a la delimitación del espacio nacional, materia de controversias con los estados vecinos. El correspondiente y permanente esfuerzo de la diplomacia peruana se ve combinado con la proyección continental del Perú, multilateralismo tanto de carácter político como económico, que tiene en EE. UU. su principal referente.

En García Bedoya se produce una feliz combinación entre el realismo clásico y su conceptualización de los fenómenos internacionales sobre la base de la teoría de las relaciones internacionales, en las que el Estado juega el rol de actor final, no obstante los condicionamientos de diversa suerte de que es objeto.

José Carlos Mariátegui aporta una visión pragmática y heterodoxa de la política exterior y las relaciones internacionales.

En la sección *Análisis Internacional* se reproduce el escrito de Jorge Lázaro Geldres titulado "De la guerra fría a la postguerra fría"; el del profesor Javier Alcalde Cardoza: "De razas menores' a países 'subdesarrollados': cambio y continuidad de las visiones occidentales del Tercer Mundo" y el trabajo del profesor Francisco R. Sagasti: "Los desafíos del orden global fracturado: una interpretación desde América Latina", todos ellos de particular interés y con agudas observaciones e importantes conclusiones sobre los temas que abordan, ayudándonos a conocer y comprender la realidad internacional desde nuestra condición de país en vías de desarrollo.

Bajo el epígrafe de *Integración* abordan este tema el embajador Allan Wagner Tizón, quien, comentando a García Bedoya, en un artículo titulado “Hacia una integración política andina”, establece que la CAN no sólo constituye un proyecto económico sino también político, social y cultural, sustento de una política exterior común que debería basarse en la consolidación de la democracia en los países andinos.

Por su parte, el profesor Fernando González Vigil, en el trabajo “Integración latinoamericana: uniones aduaneras o zonas de libre comercio”, reliva la conveniencia de constituir aquellas por ser un verdadero avance hacia la integración, habida cuenta de las limitaciones y dificultades que plantean las segundas.

Por último, el segundo secretario Luis Alfredo Espinoza Aguilar destaca la importancia para el Perú de los corredores bioceánicos. Pero como la integración va más allá de la mera interconexión de las vías, es indispensable armonizar los intereses de las partes, en un proceso de trascendencia nacional y continental.

En materia de seguridad y desarme, el embajador Jorge Morelli Pando desarrolla el tema “Desafíos y respuestas en relación con la seguridad y gastos militares”, planteado alrededor del costo político y económico del logro de aquella. Propone, por ello, entre otras medidas, la revitalización política del Grupo Andino, mediante una renovada Declaración de Ayacucho y la superación de los diferentes remanentes entre los miembros de la subregión.

El ministro David Málaga Ego-Aguirre, en su artículo “La limitación de los gastos de defensa y la paz y la seguridad internacionales desde una perspectiva regional”, muestra que, en vista del aumento de los gastos militares en un 50% durante la última década, convendría pasar al transarmamentismo, o sea, la transición de una posición basada en armas ofensivas a una fundada en armas defensivas y disuasión, para constituir una eficaz política de seguridad regional.

En la sección dedicada al *Derecho del Mar* el embajador Alfonso Arias Schreiber-Pezet, distinguido especialista en la materia, colabora con el trabajo “La evolución del derecho del mar y la participación del Perú en ese proceso”, donde expone primero de manera sucinta los antiguos criterios sobre dicho derecho, su cuestionamiento hacia mediados del siglo XX, la tesis de las 200 millas, su defensa y proyección internacional, la percepción integral de nuestros intereses marítimos y su resguardo a través de la nueva Convención. En la segunda parte de su escrito describe los nuevos desarrollos del derecho del mar y propone fórmulas para compatibilizar la adhesión del Perú a la mencionada convención con las disposiciones de nuestra carta magna.

En la sección *Temas Globales* se reproduce un artículo del embajador Manuel Rodríguez Cuadros titulado “César Vallejo, los derechos humanos y la política internacional”. El ilustre vate peruano, con su sensibilidad universal, poseía una concepción idealista y ética de las relaciones internacionales, en que el hombre era el sujeto y destinatario final de las acciones estatales y de la sociedad internacional.

Vallejo se adhería a las ideas de Wilson sobre la diplomacia abierta, y especialmente al quinto de sus famosos 14 puntos, según el cual los intereses de las poblaciones y de los hombres debían tener un peso igual al de los gobiernos.

A propósito de los conflictos derivados de la demarcación de fronteras entre las nuevas naciones latinoamericanas, que él consideró como el resultado de la aplicación del derecho internacional europeo, pensó que nuestros países debían juzgar y resolver sus problemas de acuerdo con criterios propios, anticipando así la creación del derecho internacional americano.

Nuestro poeta poseía, pues, una visión cósmica y universal desde la cual analizó y sintió los problemas de su tiempo; en la actualidad se hubiera sentido satisfecho del movimiento mundial a favor de los derechos humanos.

El tercer secretario José Eduardo Zeballos Valle, en su escrito "Derechos humanos y terrorismo", estudia la relación entre aquellos y éste desde una perspectiva jurídico-internacional, con el propósito de demostrar que cada vez existe un mayor consenso sobre la necesidad de adecuar el derecho internacional de los derechos humanos a la realidad actual.

Luego de revisar diversos instrumentos internacionales destinados a reprimir algunas manifestaciones del fenómeno terrorista, suscritos en el marco de Naciones Unidas y la OEA, el autor estima que el Convenio Europeo para la Represión del Terrorismo, de 1977, es el más amplio e interesante y podría servir de guía para similares iniciativas.

El Perú, que ha sido escenario de las actividades criminales de Sendero Luminoso y del MRTA, ha contribuido decisivamente a la evolución del derecho internacional de los derechos humanos.

Por último, en su artículo "Los ilícitos internacionales y las nuevas formas de criminalidad", Ricardo Soberón Garrido analiza los nuevos retos que genera el derecho internacional y la actual concreción de dichos ilícitos en sus distintas manifestaciones, hechos por los cuales la protección internacional de los derechos humanos, el mantenimiento de la paz y la disminución de la criminalidad transnacional organizada se convierten en asuntos de interés mundial, a tres años de iniciado el siglo XXI.

Al finalizar estas escuetas notas, no puedo menos que expresar mi satisfacción por la calidad de los artículos reseñados, muestras de los amplios estudios realizados por sus autores, así como de su capacidad para el análisis y la conceptualización, de manera que tales trabajos constituyen un verdadero aporte al conocimiento de los temas escogidos.





# artículos

---

Ideología y **política exterior**

Aproximaciones teóricas a la **literatura peruana** sobre relaciones internacionales

De la **guerra fría** a la **postguerra fría**

De "razas menores" a "países subdesarrollados": **cambio y continuidad en las visiones occidentales** del **Tercer Mundo**

Los desafíos del **orden global fracturado**, una interpretación desde **América Latina**

**Hacia una integración** política andina

Integración **latinoamericana**: ¿uniones aduaneras o zonas de libre **comercio**?

**Los corredores bioceánicos** y los intereses del **Perú**

## **Desafíos y respuestas** en relación con la **seguridad y gastos militares**

La limitación de los gastos de defensa **y la paz y la seguridad internacionales** desde una perspectiva regional

## **Perú y Ecuador:** socios en el **siglo XXI**

La evolución del **derecho del mar** y la participación del **Perú** en ese proceso

La política internacional en el itinerario de **César Vallejo**

**Derechos humanos** y terrorismo

Los **ilícitos internacionales** y las nuevas formas de **criminalidad**

# IDEOLOGÍA Y POLÍTICA EXTERIOR



por Hubert Wieland Alzamora\*

**E**l conocimiento cabal del papel que desempeñan las ideologías en las relaciones internacionales, es ciertamente indispensable para identificar las motivaciones y metas de los diversos actores internacionales, y precisar los intereses que verdaderamente los mueven.

No obstante, luego del derrumbe del imperio soviético se ha dicho que la muerte del comunismo significa el triunfo definitivo del liberalismo, el fin de las ideologías y el inicio de una “aburrida” era de preocupaciones materiales y de disputas no heroicas<sup>1</sup>.

Es indudable que a partir de la caída del Muro de Berlín, la historia viene verificando la gestación de un nuevo orden mundial en reemplazo de la estructura bipolar de las relaciones internacionales, desaparecidas gracias a Gorbachov, y con ella la precariedad de la paz sustentada en el llamado “equilibrio del terror”.

Pero al fin de la guerra fría y los conflictos que ella comportaba ha sucedido el resurgimiento del nacionalismo, la lucha entre etnias rivales y la reaparición del

racismo, lo que se ha traducido en pugnas al interior de los estados, pero también en guerras internacionales, como está sucediendo en la ex Unión Soviética y en lo que era Yugoslavia. Al respecto, también hay que tener presente la difusión del fundamentalismo islámico por el mundo árabe, con sus cohortes de fanáticos que predicán el cambio violento orientado a establecer regímenes teocráticos que nada bueno auguran a Occidente, si sólo se toma en cuenta que podrían llegar a controlar la riqueza petrolífera de la región.

El hecho de que haya fracasado el experimento marxista-leninista no debe llevar a hablar, pues, del ocaso de las ideologías—como hemos visto, ellas están muy vigentes—ni menos aún del fin del socialismo, ya que las ansias de libertad son en los hombres tan intensas como las de justicia y seguridad. Como se puede colegir, el asunto es más complicado de lo que parece a primera vista, y por ello considero indispensable definir lo más rigurosamente posible el concepto de ideología, clasificar sus diferentes tipos y determinar la función que ésta desempeña en las relaciones internacionales.

Foto tomada de la revista *Foreign Policy*, marzo-abril 2001.

Publicado originalmente en la edición N° 31, enero-marzo de 1993.

Comenzaré por expresar, a modo de introito, que los altos funcionarios que en cada país participan en el sistema de adopción de decisiones en materia de política exterior, deben efectuar una apreciación permanente de las situaciones que se van creando en el campo internacional, sobre la base de las imágenes que se forman de los hechos y mediante los cuales son percibidos y evaluados los intereses del Estado que son o pueden verse afectados. Esta percepción de la realidad no puede ser omnisciente, y sólo puede operar por medio de la selección de una pequeña proporción de los numerosos mensajes que llegan a quienes en la literatura anglosajona se denomina *decision-makers*, y que en adelante llamaré *decisiones*.

Para éstos es esencial, por cierto, tener un cuadro lo más ajustado posible a la realidad y por ello todos los estados invierten considerables recursos en servicios de inteligencia, a fin de conocer con certeza todos los factores que influyen en el reconocimiento de los demás estados. Desde que la información recibida no puede abarcar la realidad en su conjunto, los datos recibidos por los *decisiones* deben pasar por un filtro que escoge aquellos que estiman relevantes, es decir, que encajan dentro del marco de la imagen que previamente se han formado. Como lo ha demostrado la psicología, una vez configurada una imagen, existe una inclinación a desechar todo cuanto no se adecua a ella, puesto que se crea, por así decirlo, una suerte de ceguera mental que impide extraer las conclusiones lógicas que un examen absolutamente objetivo de los hechos hubiera permitido obtener. Bien sabemos que un análisis así sería muy difícil, por no decir imposible de realizar, ya que en la formación de la imagen intervienen

elementos tanto cognoscitivos como efectivos y la apreciación del mundo exterior que hace el *decisiones* está teñida de sus simpatías y antipatías, prejuicios, preferencias y otros ingredientes irracionales que actúan consciente o inconscientemente en su manera de ver las cosas.

Como dice Merle, las imágenes a través de las cuales se perciben y evalúan los intereses del Estado, se encuentran ellas mismas vinculadas a toda una serie de mecanismos intelectuales y psicológicos que comprenden, según el orden de complejidad y refinamiento creciente, las creencias, los mitos, las ideologías y las utopías<sup>2</sup>.

Conviene examinar rápidamente estos condicionantes de la percepción antes de entrar de lleno a tratar sobre las ideologías.

Según Holsti, las creencias pueden definirse como proposiciones que los *decisiones* tienen como ciertas, pero las cuales aún no pueden ser verificadas. En ellas se fundan los mitos nacionales e ideologías y se hallan tan enraizadas en el sentimiento nacional, que no es tarea fácil cuestionarlas o siquiera analizarlas objetivamente. La creencia de Woodrow Wilson de que la diplomacia secreta, la autocracia y el equilibrio de poder causaban guerra; la del presidente Eisenhower de que todos los líderes políticos son esencialmente razonables y que la paz podría asegurarse mediante discusiones francas; y la de la República Popular China en la implacable hostilidad de los países imperialistas, son otros tantos ejemplos de creencias sobre las que se basaron decisiones de política exterior<sup>3</sup>.

Los mitos los define Merle como un conjunto de creencias organizadas en

torno a un polo central de repulsión o atracción. Contrariamente a las creencias aisladas, que sólo se relacionan con una categoría de hechos y no están necesariamente vinculadas entre ellas, el mito propone una explicación o una solución sintéticas a partir de un elemento deliberadamente privilegiado. Tal elemento puede consistir en una fase histórica o pseudohistórica de referencia (la *Belle Epoque* o la Edad de Oro); en un chivo expiatorio al cual se le imputa la responsabilidad de todos los males (“la internacional de los comerciantes de armas”, el “peligro amarillo” o el “judaísmo internacional”); o incluso un principio (como el mito del “equilibrio –internacional o presupuestal– o el de la estabilidad o de la revolución”)<sup>4</sup>. El mito extrae pues su fuerza más de la carga afectiva que contiene, que de la coherencia lógica que relaciona diversos temas con una idea central.

Las ideologías son conjuntos de representaciones que implican a la vez una visión coherente de la realidad, que pretende suministrar una explicación a la totalidad de los fenómenos, y la adhesión a un sistema de valores que resulta una justificación de la acción.

Por último, las utopías son una combinación de ideología y mito, constituyendo éste último la proyección al futuro del polo de atracción que subtiende e informa a la ideología. Por ejemplo, se puede citar el mundialismo, que comporta una explicación coherente del desorden establecido y una incitación a buscar soluciones en la transformación radical de las estructuras.

En lo que concierne concretamente a las ideologías, es menester, en primer lugar, repasar la historia de este térmi-

no. Dice Karl Mannheim que la palabra *ideología* carecía en su origen de un significado intrínseco, y no suponía afirmación alguna respecto del valor de las diferentes esferas de la realidad, puesto que primitivamente designaba la teoría de las ideas.

Los ideólogos eran miembros de una escuela de filósofos franceses fundada por Destutt de Tracy que, siguiendo la tradición de Condillac, rechazaban la metafísica y se esforzaban en dar como fundamento de las ciencias a la antropología y la psicología.

El concepto moderno de *ideología* nació cuando Napoleón, al advertir que ese grupo de filósofos se oponía a sus designios imperiales, les aplicó el peyorativo título de “ideólogos”<sup>5</sup>. En su *Vida de Napoleón*, Walter Scott relata que el genial corso “Llamaba, en tono irrisorio, ideología a cualquier tipo de teoría que, al no asentarse de ninguna forma sobre la base de los intereses reales de la persona, no podía ejercer influencia más que en los jovencuelos de cerebro inflamado y sobre los entusiastas medio locos”.

Si las ideologías merecieron el desprecio de Bonaparte por considerarlas razonamientos gratuitos y carentes de contenido al no representar un interés propio, Marx y seguidores las acusaban, por lo contrario, de presentarse como un conocimiento desinteresado cuando, en realidad, eran la expresión de los intereses vitales de un grupo o de una clase social<sup>6</sup>.

La teoría marxista fue la que, por vez primera, concedió la debida importancia al papel que representan la posición y los intereses de clase en el pensamiento. Los pensadores socialistas tuvie-

ron durante algún tiempo el privilegio exclusivo de revelar los elementos ideológicos que se escondían bajo el pensamiento y las ideas. El término de ideología no podía ser el monopolio permanente de un partido, y nada podía oponerse a que los adversarios del marxismo hicieran el análisis ideológico de esta doctrina, poniendo de manifiesto sus propias limitaciones.

Excede a los propósitos de este trabajo exponer el desarrollo que experimentó la teoría de la ideología y su transformación en la sociología del conocimiento. Interesa más definir, con el mayor rigor posible, el concepto de ideología conforme a la pauta que me he trazado.

En su *International Relations Dictionary*, Plano y Olton definen la ideología como la "articulación de valores políticos, económicos y sociales básicos en un cuerpo de ideas que sirve de fundamento a un sistema social ideal o 'modelo de vida'. Una ideología concierne a una naturaleza del sistema político, el ejercicio del poder, el papel del individuo, la naturaleza del sistema económico y social y los objetivos de la sociedad".

Agregan que una ideología constituye "un factor dinámico en las relaciones internacionales porque la unidad y vitalidad que crean pueden dirigirse a la conquista de las mentes en otros estados sin necesidad de recurrir al poder organizado. Es típico que las convicciones ideológicas se combinen íntimamente con sentimientos religiosos o nacionalistas y unas y otros se identifiquen y apoyen mutuamente"<sup>7</sup>.

Esta definición y la de Merle, que ya hemos mencionado<sup>8</sup>, permiten establecer que la ideología no constituye un fin

en sí misma como los sistemas filosóficos, ni posee la flexibilidad y el carácter del pensamiento personal de éstos. A menudo se confunde con lo que los alemanes llaman *Weltansschauung*, concepción del mundo o cosmovisión; pero la ideología presenta una coherencia más estricta de sus elementos.

La ideología se diferencia tanto de la filosofía como de la *Weltansschauung* por el hecho de ser impersonal. Uno puede aceptar o adherirse a una ideología, sin embargo, nadie podría decir que tiene una, de la misma manera que se puede tener una filosofía o una cosmovisión. Una ideología se orienta fundamentalmente a concretar un programa de acción y, a la vez, contiene la justificación de ese programa cuando la acción es a largo plazo, ya que el programa por sí sólo no sería suficiente<sup>9</sup>.

Según Aron, "a diferencia de las ideas puras, las ideologías aparecen cargadas de un potencial emocional: se trata menos de demostrar que de convencer. La parte de ciencia que contienen está orientada con miras a la persuasión. Del mismo modo, las ideologías sirven para la justificación de ciertos intereses de determinados grupos. En este sentido, todos los partidos invocan ideologías, que tienden a desfigurar los objetivos propuestos, a ligarlos a valores sublimes. El tercer carácter, a veces vinculado a los dos anteriores, es el carácter sistemático, tan visible en el caso del comunismo. Las ideologías políticas quieren emocionar y persuadir a aquellos a quienes se dirigen y para ello se sirven del razonamiento, que no es un mal instrumento de persuasión"<sup>10</sup>.

Para contestar a la pregunta de si han muerto las ideologías, Francisco Miró

Quesada C. clasifica éstas en dos grandes grupos: las ideologías epistémicas y las timéticas o estimativas<sup>11</sup>.

Respecto al primer tipo manifiesta que una ideología epistémica intenta ser científica y, en consecuencia, ser verdadera. El mejor ejemplo es la ideología marxista-leninista que se basa en la dialéctica. Ésta, según Engels y Lenin, es de la totalidad, tanto del mundo natural (materialismo dialéctico) como del social (materialismo histórico).

Miró Quesada señala que “una ideología política, para que pueda aplicarse con buenos resultados, debe ser dialéctica y esto es muy importante, debe describir y explicar los hechos históricos, y sus predicciones deben cumplirse”. Como la concepción marxista-leninista aplica los mismos criterios de corroboración empírica que, de acuerdo a la concepción occidental no marxista de la ciencia, debe cumplir toda teoría cognoscitiva, ello permite poner a prueba su pretensión de verdad. Así, si se encuentran nuevos hechos sociales (por ejemplo, la formación de nuevas clases) que no pueden explicarse dialécticamente, o si las predicciones que hace no se cumplen, entonces dicha doctrina se vería en serias dificultades.

Agrega Miró Quesada una muy fuerte objeción, y es la imposibilidad de predecir a largo plazo, cualquiera sea la teoría, doctrina o análisis estadístico que se utilice para pronosticar la evolución de los conglomerados sociales; pues se ha demostrado matemáticamente que de causas insignificantes pueden derivarse efectos cataclísmicos, lo que ocurre no sólo en las ciencias sociales, sino también en las naturales e, inclusive, en las matemáticas puras.

En consecuencia, estima que las referidas críticas a la concepción dialéctica de las ciencias son suficientes para verificar que el marxismo-leninismo no puede sostenerse como teoría científica.

En contraste, las ideologías timéticas se caracterizan esencialmente por no tener pretensión de verdad y, por lo tanto, carece de sentido demostrar que son verdaderas o falsas; su aceptabilidad no depende de ninguna ciencia. Escribe Miró Quesada: “La ideología estimativa parte de principios que no necesitan ser demostrados porque no son proposiciones sino valores expresados en forma de normas o prescripciones (...) los principios de una ideología timética se fundan en relación con alguna comunidad humana que los considera supremamente valiosos y que ha aceptado cumplir las prescripciones que se derivan de aquellos”.

En conclusión, afirma este autor: “... las ideologías epistémicas han muerto por completo y que, en cambio, las ideologías estimativas son muy superiores a las epistémicas, porque no tienen la tarea imposible de probar que son verdaderas”.

Expresa sin embargo, que existen algunas dificultades respecto de sus posibilidades de aplicación y su fundamento axiológico. Las principales son: a) “pueden ser demasiado idealistas con relación a la capacidad humana de seguir sus prescripciones (como sucede, por ejemplo, con las grandes religiones)”; y b) “pueden ser antihumanas, es decir, pueden ser utilizadas para justificar la opresión de grandes grupos humanos; pueden ser empleadas para perpetuar privilegios; pueden, incluso, ser demoníacas induciendo a sus fieles

a asesinar inocentes o a suicidarse colectivamente”.

Con fines de ilustración, se expone la clasificación de las ideologías que ha ensayado Merle, la cual, si bien no cala muy en el fondo de las cosas y peca a veces de artificiosa, permite perfilar una idea general de las mismas. Para él hay dos grandes grupos de ideologías: uno de alcance global, donde están comprendidas aquellas susceptibles de ejercer una influencia en la percepción de los problemas internacionales, como el capitalismo, el liberalismo, el socialismo, el comunismo y el fascismo, entre las más importantes. Un segundo grupo concierne específicamente a las relaciones internacionales y se divide en dos subgrupos: uno caracterizado por el hecho común de constituir instrumentos o modos de acción internacional de los estados, entre los cuales se cuentan el nacionalismo y sus diferentes formas patológicas, el imperialismo en sus diversas manifestaciones; el colonialismo; el racismo –político o religioso– practicado por el nacionalsocialismo; el pangermanismo; el panislamismo y el sionismo.

El otro subgrupo está compuesto por aquellas ideologías que se proyectan más allá de las fronteras del Estado, o que incluso lo niegan o tratan de superarlo como forma de organización política. Entre ellas se cuentan el internacionalismo, subdividido a su vez en el federalismo; el solidarismo, que facilitó el camino hacia la Liga de las Naciones; el regionalismo de tipo africano, asiático, americano o europeo; el mundialismo, que favorece la creación de un gobierno mundial; y el internacionalismo proletario, fundado en la solidaridad de clases para suplantarlo al Estado y establecer una sociedad socialista a escala uni-

versal. Tenemos después el neutralismo, que aspira a situarse en una posición independiente frente a la pugna entre bloques y, por último, el pacifismo, subdividido también en el antimilitarismo, propiciador del desarme unilateral; el humanitarismo, con su insistencia en la solución pacífica de los conflictos; y el movimiento contra la violencia<sup>12</sup>.

Es bien sabido que las ideologías han influido en las relaciones internacionales desde tiempos muy antiguos, por lo menos desde que los monarcas cristianos y los caudillos árabes de la Media Luna trataron de imponer sus respectivas religiones por medio de la fuerza. Pero las ideologías sólo obtuvieron la influencia penetrante que vienen mostrando, desde fines de la I Guerra Mundial, gracias a la aparición de la política de masas y al rápido incremento de las comunicaciones por todo el mundo.

Afirma Mastny que determinar con precisión cuándo se inició la “edad de la ideología” depende de si se define el concepto de ésta de una manera amplia o estrecha. Igualmente, las opiniones difieren sobre si esa “edad” ha muerto ya, como se ha dicho tantas veces. Pero añade que sería más fácil precisar cuándo se convirtió la ideología en un problema práctico para estadistas y políticos. A su juicio, esto se originó en ocasión del debate sobre la “nueva diplomacia” suscitado a finales de la segunda conflagración mundial, y que fue decisivo para plantear los términos en que se conduciría el trato diplomático en las décadas siguientes. Tal controversia está asociada a los nombres de Wilson y Lenin, y reveló la importancia de las motivaciones ideológicas en una pugna que alcanzó su punto más alto en tiempos de la guerra fría.

Más tarde, las dos superpotencias, Estados Unidos y la Unión Soviética, se erigieron en los máximos exponentes de una y otra ideología; y entre ellas, como es sabido, no sólo existió un enfrentamiento ideológico destinado a captar las mentes y corazones de las masas, sino también una lucha por el poder mundial<sup>13</sup>.

El hecho es que toda política exterior posee un ingrediente ideológico que permite racionalizar y justificar la búsqueda y consecución de las metas del Estado. Ello se evidencia muy claramente en el caso de la doctrina comunista y por eso vale la pena tomar como ejemplo a la Unión Soviética, pese a haber desaparecido como Estado.

El marxismo-leninismo estuvo vinculado a los objetivos políticos de Moscú en por lo menos cinco vías. Primero, esa ideología estableció el marco de referencia intelectual mediante el cual los decisores observaron la realidad. Todos los datos e informaciones que se recibían del exterior se interpretaban conforme a las categorías, predicciones y definiciones previstas en las manifestaciones doctrinarias de tal ideología. Así, para un decisor soviético una guerra civil era una expresión de la lucha de clases, y una recesión en una economía de mercado no vendría a probar más que la verdad de los pronósticos de Marx acerca de las leyes del desarrollo económico.

Segundo, el marxismo-leninismo suministraba al decisor soviético una imagen de la futura situación del mundo, a partir de lo cual se establecían las metas a largo plazo de la política exterior, que debían alcanzarse o promoverse a través de la diplomacia, la propaganda, la revolución o la fuerza.

Tercero, dicha ideología servía para racionalizar, justificar y orientar la elección de tácticas más específicas de acción internacional.

Cuarto, las doctrinas que conformaban el comunismo definían para los decisores las principales etapas del desarrollo histórico dentro del cual se enunciaban estrategias concretas de política exterior. Así, el diverso grado de poder de la Unión Soviética determinó que la situación mundial fuera sucesivamente definida como una donde las "fuerzas del imperialismo" eran muy superiores; seguida de otra bautizada como el "cerco capitalista", según la cual dicho Estado se dedicó a incrementar su capacidad militar e industrial. A ésta sucedió la creación de un nuevo "balance de fuerzas", para terminar en la etapa de la "coexistencia pacífica", cuando el poderío soviético posibilitó ganar posiciones por medio del proselitismo ideológico y la acción revolucionaria, especialmente en países en vías de desarrollo.

Quinto, la ideología comunista contiene un sistema ético que permite prescribir las actitudes correctas y los criterios evaluativos para juzgar las propias acciones y las de otros. El comunismo se distingue de otras doctrinas por su pretensión de ser una ideología enteramente científica y objetiva. Los teóricos marxistas sostenían que por estar armados con la verdad, sólo ellos podían hacer un reclamo legítimo al poder en el mundo. En forma maniquea, afirmaban hallarse al lado de la historia y que las demás doctrinas o sistemas económicos eran retrógados. El capitalismo es inmoral, aseveraban, pues únicamente constituye una barrera al progreso humano; por consiguiente, cualquier técnica usada para luchar contra él es moral y está jus-

tificada porque va acorde con las leyes del desarrollo histórico<sup>13</sup>.

Sin embargo, la realidad no armoniza con la teoría, pues ciertos hechos de la política exterior soviética resultan inexplicables a la luz del marxismo-leninismo. Sirvan de ejemplo el contrato concluido con la occidental Petroleum por un monto de US\$ 3000 millones para la explotación de yacimientos de gas, o la demanda de créditos a Japón en 1972 por valor de US\$ 1200 millones.

Fácil sería terminar señalando la contradicción que existió entre la ideología comunista y su proyección mesiánica, y la satisfacción de los intereses permanentes del Estado soviético como tal. Si bien esto es cierto, el asunto no es tan sencillo como parece.

La importancia que reviste la ideología en la acción internacional de un Estado ha conducido a una frecuente distinción entre una política exterior fundada en la ideología y otra basada en el interés propio. En verdad, se trata de dos tipos ideales de política que no se presentan en la realidad de manera pura, porque siendo la supervivencia el objetivo supremo de los estados, éstos harán cuanto sea necesario para alcanzarlo, aun a riesgo de ser incoherentes.

En el caso de Estados Unidos, las dos orientaciones se alternan y se mezclan, tanto en las discusiones académicas entre idealistas y realistas como en la política exterior. Así, la ideología del destino manifiesto, según la cual la providencia había reservado el continente norteamericano a la colonización de los pioneros, sirvió para legitimar la expansión hacia el oeste, sin que fuera obstáculo alguno la soberanía de México sobre Texas,

Nuevo México, Arizona y California, territorios incorporados en su momento a la Unión.

Igualmente, en el debate ocurrido en el senado sobre la anexión de Filipinas en 1899, el senador Beveridge la justificó en razón de que era preciso llevar las bendiciones de la civilización cristiana a los hermanos de color porque Cristo también había muerto, sin que en instante alguno se mencionara el problema del azúcar o la importancia geopolítica de Filipinas para la estrategia estadounidense.

Al final de la I Guerra Mundial se produjo el cambio de la política idealista del presidente Wilson a otra inspirada en una estrecha interpretación del interés nacional. Posteriormente, la política de EE. UU. luego de la II Guerra Mundial, centrada en una cruzada contra el comunismo, cedió paso a otra de orientación más pragmática. Del mismo modo, a la *Realpolitik* practicada durante las gestiones de Nixon y Ford sucedió la postura del mandatario Carter, en la que se daba énfasis al elemento básico representado por los derechos humanos. Las administraciones de Reagan y Bush pagaron también tributo a la *Realpolitik*, pero en la de Clinton se insiste en el tema de los derechos humanos, si bien todavía es temprano para caracterizar la política exterior de dicho Gobierno.

Salta a la vista el carácter pendular de la política exterior estadounidense: "... un exceso de celo seguido de un dramático paso atrás, liberalismo primero y después conservadurismo, idealismo y después nacionalismo estrecho"<sup>14</sup>. Pero el contraste entre ideología e interés propio se aprecia mejor si considera que EE. UU. no entró en ambas contiendas mun-

diales para hacer al mundo seguro para la democracia (1917) o para realizar las cuatro libertades (1941); sino por la razón que Jefferson esgrimió en 1814, al decir que sería una amenaza intolerable para la seguridad de su país “si toda la fuerza de Europa fuera a ser blandida por una sola mano”<sup>15</sup>.

Es el mismo temor que suscitó en Gran Bretaña como estado insular, el hecho de que la tierra firme europea fuese dominada por una sola potencia, estuviese ésta representada por Napoleón o por Hitler.

Como se puede advertir, en contraste con los estados totalitarios y de partido único, cuyas cosmovisiones abarcan todos los aspectos de la realidad social y sirven de vehículo para sus presentaciones de transformar el mundo conforme al “modelo de vida” que proponen —como lo fueron los casos de la Alemania nazi y la Unión Soviética, y lo es todavía el de la China Popular—, Estados Unidos ha carecido de una *Weltanschauung* que oponer a aquella de los marxistas, por falta de un sistema de ideas de alcance global y de un partido único que pudiera aplicar la ideología correspondiente. Sin embargo, no puede dejarse de observar la presencia de elementos moralistas y legalistas en la adopción de decisiones de política exterior, y la influencia en ella de cierto mesianismo inspirado quizá en los padres de la revolución, quienes pensaban que EE. UU. tenía la misión de redimir al mundo.

Permítaseme ahora referirme concretamente al nacionalismo que, entre las diversas ideologías mencionadas, es ciertamente la mayor fuerza espiritual y emocional que opera en el campo internacional, como lo vemos en nuestros días,

y también el principio más importante de la formación de los estados. Constituye una base firme para la aglutinación y cooperación dentro del grupo nacional, pero es al mismo tiempo una de las más poderosas causas de conflicto, particularmente peligrosa debido a su asociación con el Estado.

El nacionalismo ha sido y es fuente de conflictos no solamente cuando una nación aspira a convertirse en Estado, como en los casos de la unificación de Alemania e Italia; sino también cuando una nación se encuentra dividida entre dos estados, como en los casos de Corea y China; y cuando coexisten diversas naciones en un mismo Estado, como ocurrió en las antiguas Checoslovaquia, Unión Soviética y Yugoslavia, ahora estados desmembrados.

Bien dice Merle que “todos los gobiernos son, por definición, nacionalistas por cuanto se presentan como los defensores de una comunidad particular frente a las pretensiones de otros. Ninguno de los regímenes existentes escapa de la regla, aun aquellos que se reclaman, oficialmente, de una ideología internacionalista”. Incluso cuando traten de hacer triunfar otra forma de organización social (la integración europea, por ejemplo), deben demostrar que dicho objetivo está conforme con el interés bien entendido de la comunidad nacional, lo que los obliga a tomar prestado los argumentos y términos de aquellos a quienes quieren combatir.

La ideología nacionalista parece menos vulnerable porque su fundamento reside en la preservación y promoción del interés nacional. Pero aparte de las dificultades a veces existentes para identificar ese interés, precisa tomar en cuen-

ta que, dada la dinámica de las relaciones internacionales, lo que hoy corresponde a dicho interés y debe ser respetado, mañana puede ser objeto de negociaciones.

En definitiva, las ideologías sirven para persuadir a los pueblos de adoptar ciertos rumbos a fin de alcanzar determinados objetivos, cuyo logro es materia de justificación. Mas, no abarcan —aunque lo pretendan— toda la realidad social donde actúan, ni pueden prever los posibles juegos de intereses que mueven a los países. De manera que cuando la razón de Estado exige actitudes o posiciones imposibles de legitimar ideológicamente, las ideologías pasan a segundo plano porque, después de todo, lo único que verdaderamente importa es la consecución de los intereses estatales.

## NOTAS

- 1 Fukuyama, Francis. "The end of History", *The National Interest*, Summer 1989, pp. 3-18.
- 2 Merle, Marcel. *Sociologie des Relations Internationales*, 2ª edición. Dalloz, pp. 237 y 238.
- 3 Holsti, K.J. *International Politics*. Prentice-Halla, Inc. Nueva Jersey, EE. UU., pp. 161 y sgtes.
- 4 *Op. cit.*, pp. 243 y 244.
- 5 Mannheim, Karl. En *Ideología y utopía*. México 1941, p. 63.
- 6 Weidle, Wladimir. En "Sobre el concepto de ideología", incluido en *Las ideologías y sus aplicaciones en el siglo XX*. Madrid 1962, pp. 9 y 10.
- 7 Plano, Jack C. y Roy Olton-Holt Rinehart and Winston. *Op. cit.* Inc. Nueva York 1969, pp. 105 y sgtes.
- 8 *Vide supra*, p. 3.
- 9 Weidle. *Op. cit.*, pp. 11 y sgtes.
- 10 Aron, Raymond. En "La ideología, base esencial de la acción", trabajo incluido en *Las ideologías y sus aplicaciones en el siglo XX*, p. 261.
- 11 *Hombre, sociedad y política*. Ariel, Comunicaciones para la Cultura. Lima 1992. Cap. 15, pp. 345 y sgtes.
- 12 *Op. cit.*, pp. 237 y sgtes.
- 13 Mastny, Vojtech. En *Ideology and foreign policy*. Nueva York 1978, pp. 7-13.
- 14 Holsti. *Op. cit.*, pp. 163 y sgtes.
- 15 Gardner, Lloyd. En "Ideology and american foreign policy", incluido en *"Ideology and foreign policy*. Cyrco Press, Inc. Publishers. Nueva York y Londres 1978, p. 136.
- 16 Schlesinger Jr., Arthur M. En *Ideology and foreign policy*. The american experience", trabajo incluido en *Ideology and foreign policy*, p. 127.



## \* Hubert Wieland Alzamora

Embajador del Servicio Diplomático de la República.  
Abogado por las universidades

Nacional Mayor de San Marcos y Católica (1952). Ha dictado cursos y conferencias en la Academia Diplomática, el Centro de Altos Estudios Militares y la Academia de Guerra Aérea. Fue subsecretario de Política Exterior en dos oportunidades (1976-1979) y (1981-1985), secretario general y viceministro de Relaciones Exteriores (1985-1987) y director de la Academia Diplomática del Perú (enero, 2001- marzo 2002). Prestó servicios en las embajadas de Perú en Brasil, Gran Bretaña y Chile. Se ha desempeñado como embajador en Rumanía, las antiguas República Federal de Alemania y Unión Soviética, así como en la Santa Sede. También ha sido representante permanente ante los organismos internacionales acreditados en Ginebra. Participó como delegado del Perú en diversas reuniones y conferencias internacionales en Ginebra y Lima. Presidió la delegación de su país a las reuniones en que se negoció el Pacto Amazónico. Es autor de la obra *La negociación internacional* (1994) y de artículos sobre temas jurídicos, económicos y de relaciones internacionales, publicados en libros, revistas especializadas y periódicos.



# Aproximaciones teóricas a la literatura peruana sobre relaciones internacionales

por Alejandro Deustua C.\*

Al embajador José Carlos Mariátegui

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

La segunda constatación se refiere a la conciencia temporal con que trabajan los autores, ostensiblemente permeables a las realidades del cambio sistemático ocurrido a partir de la Segunda Guerra Mundial, variando el carácter de su aproxi-

mación al tema aunque no su naturaleza.

La tercera constatación reside en el hecho de que, a pesar de la evidencia de algún entusiasmo por el *multilateralismo regimental* y de ciertas aproximaciones normativas a los conceptos de interdependencia y hasta de integración, la afirmación de las nociones de Estado, intereses, poder y racionalidad está en la base de esas formulaciones. Tales nociones, sin embargo, confirman un carácter contradictorio con el realismo político puro, por la persistente primacía del enfoque histórico-jurídico proveniente del derecho internacional público. Es sólo a partir de la década del 70 que la terminología realista encuentra una formulación consistente aun en el ámbito de las realidades multilaterales y de integración de la época.

La cuarta constatación se relaciona con los procesos de toma de decisiones en que prima la idea de actor racional unificado, sea mediante la cerrada afirmación de su existencia o de su aspiración, aun cuando se reconozca eventualmen-

Publicado originalmente en la edición N° 29, julio-setiembre de 1992.

te la dispersión de los organismos responsables, la importancia de los actores extraestatales y la necesidad eventual de sustento de la decisión en la opinión pública.

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

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

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

Raúl Porras publicó en 1930 su *Historia de límites del Perú* que luego, en 1961, fue reeditada en una versión actualizada y compartida con Wagner de Reyna<sup>1</sup>. Si bien éste no es el primer indicador de la preocupación fundamentalmente territorial de la política exterior peruana ni de su enfoque histórico, quizás sí reporte la primera aproximación general al tema de la consolidación básica del Estado-nación de acuerdo a la delimitación de su espacio. Según Wagner, esta preocupación es enrique-

cida a partir de 1850 con la “proyección continental del Perú”<sup>2</sup> o, según Ulloa, a partir de la independencia hasta 1889, etapa que “representa la lucha por la personería internacional y además, las de los estados de origen común –los hispanoamericanos– que se acercan y buscan asociaciones jurídica y política”<sup>3</sup>.

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

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

lítica y el poder nacional eficiente, se puede colegir el predominio del uso del derecho internacional como medio de defensa territorial peruano y como *instrumentalizador* de un orden regional elemental.

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

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

Este período estuvo signado no sólo por una consolidación de la incipiente

tendencia al multilateralismo regional del siglo XIX sino, según Wagner, “por la tendencia a organizar las relaciones internacionales sobre bases económicas y por el hecho de que los Estados Unidos de América son los protagonistas esenciales, siempre deseosos de asumir una función tutelar”<sup>5</sup>. De este modo, Wagner induce referencialmente un enfoque que contemporáneamente podría suscribir la teoría de la interdependencia, enfatizando en las relaciones económicas sobre las políticas en los diversos regímenes. La interpretación se acerca aquí a las teorías de la dependencia.

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

Teniendo en cuenta que la vigencia de ese planteamiento ha sido atenuada años después por Guillermo Hoyos Osorio, autor del prólogo de la última

edición de *Posición internacional del Perú* (1977), debe señalarse que la vertiente histórico-jurídica de Ulloa se presenta en una exclusiva preocupación limítrofe, sólo complementada por eventuales referencias contextuales. El entorno real percibido y considerado por el analista es fundamentalmente vecinal y, en su extremo máximo, continental, con alguna atención específica a lo que hoy se denomina *problemas globales*, como el de las migraciones. Las preocupaciones extrarregionales no aparecen inicialmente como sustantivas. Los elementos jurídicos de la aproximación histórico-territorial giran alrededor de los títulos de dominio, la calidad de la posesión territorial y la autodeterminación.

En la medida en que la preocupación de base es territorial, se consideran de manera intuitiva elementos geopolíticos concernientes a la cualidad amazónica (o continental) y marítima del Perú, y su relación con los conflictos en que el país se vio envuelto. Dichos elementos condicionan la perspectiva histórica de la unidad política de modo inveterado: "... mientras la geografía permitió la formación y el auge de un imperio precolombino que la distancia hacía inaccesible en las rutas de la civilización occidental antes del descubrimiento de América; y mientras esa misma lejanía favoreció la resonancia de la conquista y la superioridad colonial hoy, a pesar del entreveramiento de la vecindad casi inmediata de las comunicaciones y la interdependencia que los hombres han creado, nos contradice y nos relega para un papel que sólo podrá desempeñar en el futuro el Perú con una enérgica constancia..."<sup>77</sup>. La conciencia del determinismo del medio es sólo superada por la capacidad humana de generar relaciones interdependientes, pero no de superar las

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

Estas limitaciones vinculadas a la naturaleza del Estado y del poder parecen íntimamente ligadas a la noción de interés, continuidad y a la existencia de leyes objetivas deducibles de la historia, todas ellas características del realismo más clásico, que aparecen en Ulloa antes de la formulación teórica de esa corriente. El clasicismo local de Ulloa se emparenta así con los prolegómenos del realismo; el propósito de su obra es "contribuir al estudio (...) de las relaciones internacionales permanentes del Perú; y deducir de la observación histórica las grandes leyes, políticas y humanas, que parecen regir esas relaciones, para que se señale, hoy o mañana, los derroteros más seguros y eficaces..."<sup>78</sup>. En esta perspectiva, si bien las "leyes políticas" deducibles de la historia se refieren al comportamiento de los estados de manera objetiva y normativa, las humanas aparecen relacionadas con la categoría democrática, aun cuando hay indicios de la primicia de la razón de Estado jurídicamente sustentada. En Ulloa, las fuentes de esta posición no parecen las clásicas del renacimiento maquiavélico, sino las de la propia experiencia jurídica y política del estadista.

La preocupación por el determinismo de "las leyes humanas" también podría sugerir a Hobbes, si son permeadas por un interés democrático en tanto éste priorice al Estado. En esa perspectiva, *Posición internacional...* no es una publicación democrática en cuanto a la

ilustración de la opinión pública, sino que involucra la toma de decisiones reclamando la consulta democrática (presencia de partidos políticos, prensa libre, Legislativo, Ejecutivo), especialmente cuando se evalúan la experiencia de las dictaduras que comprometieron territorialmente el interés nacional. Esta consideración no pone en riesgo, sin embargo, la necesidad de concentración del proceso decisorio dentro del Estado. Tal prominencia es asimilable a la del actor racional unificado.

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

La noción de racionalidad en la toma de decisiones aparece emparentada con la idea de interés permanente (o “relaciones internacionales permanentes”) y sustentada en la propia experiencia política, así como en las seguridades que otorga el derecho internacional público al ejercicio del interés primario. La intensidad de esa racionalización es mayor en tanto corresponde a un ejercicio

continuo en la expresión del interés desde el punto de vista histórico-jurídico, que es adaptable al medio y tiene aceptación internacional. La concurrencia de estos factores compone el elemento de *predictibilidad*, por cuanto refleja una relación entre sustento histórico, orden jurídico e interés nacional, consecuente y reconocible externamente. Tal elemento se consolida con la percepción de aceptación interestatal (incluso cuando éste pudiera ser inmediatamente hostil), constatando “cómo coinciden casi siempre las tesis y las posiciones de mi país con las más autorizadas doctrinas y con las mejores interpretaciones de la Historia y de la realidad internacionales”<sup>10</sup>. En ese enfoque, la concepción de racionalidad reflejada en la *predictibilidad* del comportamiento del Estado, aparece con claridad cuando la preocupación central es la territorial.

La noción de conflicto político que extiende el acercamiento jurídico al tema limítrofe (y que se entiende como impuesto), añade a la idea de interés nacional (básicamente territorial) el aspecto evidente de la seguridad. De esta forma, la *Historia diplomática del Perú 1900-1945*, de Wagner, es prologada por Ulloa en 1964, tanto como un punto de partida para la toma de decisiones, como en lo referente “a la permanencia o a la resurrección de los riesgos”<sup>11</sup>. La idea de la continuidad del conflicto como factor impuesto por el medio, amplía la concepción del determinismo geopolítico ya mencionado, desde una aproximación prioritariamente regional: “... no perteneciendo (el Perú) geográficamente ni al conglomerado del Norte de la América Latina, ni a su agrupación austral, ni a su perfil Atlántico, la posición intermedia determina faltas de afinidad que influyen fuertemente en nuestra vida inter-

nacional, como también determinan un distinto concepto de seguridad o de peligro<sup>12</sup>. En esta perspectiva, la singularidad en la desarticulación espacial como factor de inseguridad es compensado por la articulación que proporciona el derecho internacional, cuyo agente promotor sólo es el Estado-nación.

Luego de esta preocupación territorial y limítrofe de los enfoques histórico-jurídico que constituyeron preámbulos del realismo clásico, el año 1945 aparece para algunos autores peruanos como el de ingreso a una nueva época. La idea de cambio tamiza la de continuidad hacia las vertientes del consenso, sustentada en una excesiva expectativa en el multilateralismo y en los beneficios derivables de la modificación del sistema. En su *Historia diplomática del Perú: 1900-1945*, Wagner sostiene: "... el año de 1945 se presenta como un momento histórico en que cambia la dirección de las relaciones internacionales: de puramente bilaterales se convierten en decididamente multilaterales... [y] la legación es suplantada por la delegación" [en los foros internacionales]<sup>13</sup>.

Esta exaltación *regimental* lleva al coautor de la excelente *Historia de límites del Perú*, a argumentar en 1964 que "a partir de la II Guerra Mundial el interés esencial de los países, y por ello de los organismos internacionales, se dirige, con perjuicio de la política, a la problemática técnica y económica, con miras a la promoción del desarrollo de los Estados que no han alcanzado aún el nivel de otros más industrializados y de los cuales muchos están en la iniciación de su independencia"<sup>14</sup>. En lo que respecta al Perú, Wagner de Reyna considera que el país se incorpora a esa nueva dinámica, concluida su problemática fronteriza

(con el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 que pone fin al diferendo limítrofe con Ecuador), y afirma en consecuencia que "termina su problemática bilateral —de tipo eminentemente político y concretamente delimitatorio— [así como] con la diplomacia de gobierno, y entra en la nueva edad —la de las conferencias y organismos— sin problemas anacrónicos"<sup>14</sup>. Tamaña revolución supone la superación de las relaciones interestatales, la primicia de la nueva temática del desarrollo y de la economía por encima de la política, la superioridad de las relaciones *regimentales* y, eventualmente, hasta de las transnacionales.

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

La convicción de Wagner de Reyna sobre el carácter de la revolución del sistema y, por ende, de la nueva normatividad que debiera orientar la política exterior, halla antecedentes en los prolegómenos de la Liga de las Naciones, época en que en el Perú se avizora la noción de régimen internacional y de su fundamental requerimiento de especificidad y equidad, en contraste con los re-

gímenes internacionales existentes; "... en 1936 el ministro de Relaciones Exteriores del Perú, Carlos Concha, expresaba (...) su preocupación porque la Liga de las Naciones, dirigida por las grandes potencias, no conformaba su acción a los principios que la sustentan y advertía que, manteniendo su adhesión a los nobles ideales que le dieron origen, su Gobierno considera que era necesaria la modificación de los estatutos de la Liga a fin de que los países americanos, en plena evolución política y económica, no se vieran envueltos en enojosas situaciones que les son totalmente ajenas"<sup>16</sup>. Desde esta perspectiva, Wagner reporta la dificultad de "evitar las influencias de las grandes potencias europeas" en los tribunales de entonces, situación radicalmente distinta pero promisorio de la de 1945.

¿Pero es éste, en realidad, el enfoque predominante en Wagner de Reyna? Desde un prisma evolutivo se podría responder afirmativamente, pero sólo en la medida en que la perspectiva se inicia de manera embrionaria con la vigencia del panamericanismo y culmina en la exaltación multilateral sólo al final del largo período someramente evaluado (1900-1945). Sin embargo, la mayor parte de esa etapa se organiza alrededor de un historicismo-jurídico que enuncia con claridad el peso del poder, el protagonismo y la preponderancia de las relaciones interestatales. Es más, el reporte general de un contexto de consenso y no de conflicto aparece únicamente hacia los años finales de su obra, y sin permitirse un mayor análisis de las posibilidades generales del consenso como principio ordenador en las relaciones internacionales. El carácter *regimental* que percibe como general, está ligado al término de la problemática limítrofe del Perú sin mayor consideración por el real sus-

tento de esa afirmación. De otro lado, la noción de interés, poder y asimetría no es tomada en cuenta en función de los regímenes sino de la concepción de Estado.

Aquí debe considerarse el reconocimiento de las limitaciones del poder de un Estado pequeño en un sistema estructurado por grandes potencias. Aquéllas explican no sólo la inicial neutralidad de buena parte de los países latinoamericanos en las dos conflagraciones mundiales (y su alineamiento posterior en el transcurso de las contiendas), sino las preferencias nacionales –en este caso del Perú por el buen uso del derecho: "... el Perú, en virtud de su debilidad, se hace campeón de [los procedimientos jurídicos y pacíficos]..."<sup>17</sup>-. Esta alusión a la instrumentación jurídica vinculada a los términos de poder (o a su ausencia, que bien podría referirse a la perspectiva *regimental*), aparece sin embargo organizada alrededor de la problemática territorial; o sea, a los mismos orígenes que reporta Ulloa en los años de la preguerra, por tanto, referida a la noción de interés nacional y, en consecuencia, del realismo.

De otro lado, la particularidad de estos intereses permanentes –denominados "líneas fundamentales de política exterior"<sup>18</sup>– se analiza a propósito de la evaluación de los acontecimientos del siglo XIX, que esbozan tanto las contiendas por la delimitación nacional del espacio (cuyo punto de inflexión es la Guerra del Pacífico de 1879), como la proyección continental y su intento de organización jurídica regional. En consecuencia, a pesar de su final exaltación del multilateralismo, la vertiente realista de la aproximación de Wagner de Reyna a la política exterior del Perú predomina, aunque mati-

zadamente por lo que Krasner llamaría “realismo modificado”. Los intereses señalados a este respecto son:

- a. Defensa del patrimonio territorial en las cuestiones de límites con los estados vecinos, en el marco jurídico.
- b. Afirmación en el Pacífico sur dentro de un clima de concordancia internacional.
- c. Defensa contra las presiones de las grandes potencias, en busca de una igualdad internacional efectiva.
- d. Fortificación de la solidaridad continental tanto frente al exterior como en la salvaguarda de la paz entre las naciones del continente.
- e. Apoyo a la economía nacional en la búsqueda de mercados y justos precios<sup>19</sup>.

En tanto que lo sustantivo de los cuatro primeros intereses abarca la esfera del conflicto, la notoriedad del Estado como titular de los mismos, la organización del espacio nacional y regional como áreas vitales para el ejercicio de la soberanía, y los medios para ejercer su defensa; tienen que ver con el ámbito del poder. Desde este punto de vista, el interés defendido mediante normas o principios (el derecho, la solidaridad, la equidad) sugiere un ejercicio de la influencia sin la apelación a la fuerza, en la medida en que no se dispone suficientemente de ella y no sólo por su valor normativo específico. En cualquier caso, este acercamiento al realismo admite en la primera “línea fundamental” la variante del juridicismo; en la segunda línea, la variante de la geopolítica compartida entre un grupo de entidades nacionales interesadas; en la tercera, la de la depen-

dencia y las aproximaciones “equitativas” como distintas a las “competitivas”; y en la cuarta, la variante de la integración regional. Tales enfoques son alternativas de análisis y de ejercicio de un interés, ubicables en el campo del “realismo modificado”.

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

Este punto, de ser determinable, admite aproximaciones a la noción de territorio entendido como ambiente (dentro de lo cual se encuentra la geopolítica, como ya vimos); y a la singularidad de un actor influido por una pluralidad de agentes que, en tanto conforman la historia de límites, deberían ser personeros del Estado, pero que no lo son necesariamente. El indio precolombino, el con-

quistador, el clero, los libertadores, el colono, el soldado, el diplomático son expresiones arquetípicas de las “relaciones internacionales”, si se toma como paradigma la versión del realismo de Aron, por tanto, aquí la característica del actor unificado está abiertamente en cuestión.

## Carlos García Bedoya

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

Sin pretender una evaluación detallada de un texto rico en conceptos, se-

leccionaré las afirmaciones con que intento confirmar el planteamiento expuesto. En primer lugar, el nexo entre la definición de relaciones internacionales y el papel central del Estado se determina, si no de modo excluyente, sí inequívocamente: “Las relaciones internacionales deben entenderse en función de los Estados, pues incluso aquellas relaciones que tienen lugar entre grupos o personas establecidas dentro de fronteras nacionales diversas, concluyen derivando, en última instancia, en fenómenos vinculados a la existencia misma de los Estados”<sup>22</sup>. Los puntos de partida y de llegada de las relaciones internacionales comprometen fundamentalmente al Estado en tanto actor final, aunque en el transcurso de ese proceso el flujo de relaciones acepte agentes paraestatales o extraestatales que invoquen a la teoría de la interdependencia o a las perspectivas transnacionales.

El segundo elemento fundamentalmente realista proviene de la noción de la existencia autónoma, distinta y quizás hasta superior de las relaciones internacionales entendidas como confrontación de políticas: “... a diferencia de la política a secas entendida como la conducción de un grupo territorial establecido y social e independiente organizado, las relaciones internacionales nacen y se desarrollan cuando la conducción de ese grupo determinado se confronta con la conducción de otro grupo igualmente organizado e independiente de aquel”<sup>22a</sup>.

En tercer lugar, la distinción entre política interna y externa aparece definida no sólo por la calidad del poder ejercido —verticalmente organizado, en el primer caso, y horizontalmente en el segundo—, sino por sus distintos ámbitos de acción. En cuanto a la política externa,

ese ámbito es el de la anarquía: “Las relaciones internacionales nacen, pues, a diferencia de la política interna privativa de un grupo o Estado determinado, de la ausencia de un poder político único que las subordine”<sup>23</sup>.

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

Es más, dado que la política exterior es la proyección externa de intereses nacionales disímiles que corresponden “a los objetivos políticos de un Estado, es lógico que consideremos como característica esencial (del Estado) al interés nacional”<sup>25</sup>. La relación vital entre objetivo político básico, interés nacional y Estado caracteriza un núcleo innegociable del cual depende la existencia misma de la unidad política respectiva. La tipología de esa relación la constituye el enunciado de tres intereses fundamentales: seguridad, independencia y bienestar. Éstos, a su vez, corresponden a los requerimientos sustantivos de supervivencia, libertad o autonomía de proyección y desarrollo económico y social. En vista de que el nexo que organiza este núcleo de intereses concernientes a la existencia del Estado aparece como estructural, es evidente que la unidad política se concibe como imperfecta o amenazada en la medida en que tales intereses no sean adecuadamente satisfechos. En esta pers-

pectiva, aun la variante que pudiera constituir un notable deslinde con el realismo clásico en García Bedoya –la constituida por el desarrollo como definitoria del interés nacional– deja de serlo si se considera el conjunto de tales intereses asociados al poder ejercible por el Estado.

En quinto lugar, esta perspectiva se relaciona explícitamente con la noción de conflicto inmanente –y no sólo circunstancial– a la naturaleza humana y al ejercicio del interés nacional, en el campo de la política internacional. La “característica esencial” de esta última resulta “un elemento muy fluido e impreciso que puede surgir con mayor o menor intensidad y sobre cuya suerte final nunca es posible tener plena certeza.

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

Esta observación nos remite a los medios empleados para obtener los objetivos de política exterior que reclaman tales intereses nacionales. Sobre el particular, es necesario recordar que García Bedoya define eventualmente al Estado, en tanto actor internacional, como “unidad de poder independiente”<sup>28</sup>. El poder es entonces no sólo un medio, sino un componente sustantivo del actor. Su ejercicio interno no está en debate. Pero su expresión externa deriva de la diferencia entre política exterior entendida como “planteamiento” y política internacional entendida como “acción”. En este ámbito se yuxtaponen o se oponen los

requerimientos de los diversos actores. Esta disquisición es sólo una forma distinta de exponer la definición del interés realista en términos de poder, donde éste parece secamente conceptualizado como “la capacidad que tiene un Estado de imponer su voluntad o de no dejar imponer la ajena...”<sup>30</sup>. En esa perspectiva, la diplomacia se concibe como forma de proyectar o acumular poder más allá de los legítimos elementos de solidaridad o de búsqueda de convergencia que puedan soportarla: “... un país adquiere una dimensión de poder considerable en base al acrecentamiento de su capacidad de negociación internacional”, sustentado en su participación en esferas de influencia amplias, en su intenso desempeño regional y sectorial y en la búsqueda de amigos. La diplomacia, por tanto, es un instrumento fundamental realista.

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

A juicio de García Bedoya, ese margen de incertidumbre existe siempre pero es posible reducirlo, “de tal manera que los resultados que se esperan sean los más cercanos a los que se habían buscado”<sup>13</sup> en función del interés nacional. Y el elemento de racionalidad realista en la toma de decisiones y disposiciones para maximizar la satisfacción del interés de acuerdo al objetivo propuesto,

supone para García Bedoya que el “número de variables que se puedan producir en el ámbito internacional, sea lo más cercano a lo que fue su interés inicial”, en el entendido de que “es muy raro en la historia que se encuentre que el resultado final de un proceso internacional sea exactamente igual a los objetivos que uno de los estados que participen en ese proceso se propuso a sí mismo”<sup>32</sup>.

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

Pero en lo que respecta al tratamiento o manejo de la política exterior, tanto la característica del Estado como actor central de la política internacional, como las consideraciones de prudencia y racionalidad, se fortalecen con el requerimiento de un “tratamiento en bloque” de

los temas de política exterior, especialmente de aquéllos que guardan similitudes entre sí, con el propósito de lograr una mayor eficiencia en el manejo de las políticas y la obtención de resultados. Evitar la dispersión en el proceso de toma de decisiones implica también la sectorización de la política exterior (materia característica de la teoría de la interdependencia).

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

Además de la contundencia con que el realismo clásico se expresa en García Bedoya, su temática puede analizarse, sin embargo, desde otros acercamientos. La cuestión territorial incorpora no sólo la perspectiva jurídica tradicional, sino que la de la geopolítica le es inherente. Siendo el mar un asunto relacionado con la soberanía, también introduce el punto de vista *regimental* del derecho del mar. Estos asuntos, junto con el territorial, reclaman el enfoque de las teorías ambientales. El tema de la integración, evidentemente, puede ser socorrido por las teo-

rías funcionales. Lo referente a las potencias dominantes, convergentes y coincidentes puede examinarse a la luz de las teorías sistemáticas, especialmente la del realismo estructural. El multilateralismo derivable del tema asociado a los países coincidentes también admite una aproximación *regimental*, desde la cual podría interpretarse también lo referente a los organismos internacionales. Esto último, al igual que la integración, podría sustentarse desde la perspectiva funcional.

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

En relación con los países coincidentes, el factor vinculante es la comunidad de intereses nacionales articulados alrededor del subdesarrollo común, “a fin de poder arrancar a los países desarrollados los beneficios que la explotación colonial o la explotación de las grandes potencias nos debe a este conjunto”<sup>39</sup>. La noción de comunidad implica aquí di-

vergencias respecto a un tercero predominante. En cuanto a los organismos internacionales, el foco de concentración también es el tema del poder: "El poder internacional, la capacidad que tienen los estados de imponer ciertas decisiones propias a otros estados, ya no es solamente atribución de los estados mismos, sino que ahora, en determinadas áreas, unas entidades internacionales, aun cuando creadas por los estados, han adquirido vida propia y tienen, a su vez, una capacidad que les permite imponer a los estados determinado tipo de decisiones que pueden no corresponder a los intereses de los estados menores o intermedios, como es el Perú"<sup>40</sup>. Éste es un acercamiento realista a la teoría de regímenes que Krasner acogería encantado.

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

## José Carlos Mariátegui A.

En el transcurso de 1989, José Carlos Mariátegui A. formula un marco heterodoxo desde el punto de vista teórico para un programa de política exterior peruana. En efecto, Mariátegui se excusa de emplear un enfoque "científico o académico" a favor de "un tratamiento

pragmático de los conceptos y definiciones que aportan las diversas teorías contemporáneas"<sup>41</sup>. Tal apertura parte del propósito normativo de su trabajo y del marco de transición que define en entorno contemporáneo.

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

Siendo el cambio externo (del sistema internacional) e interno (de las unidades políticas) el campo en que se desenvuelve la obra de Mariátegui, podría esperarse que, de acuerdo a los patrones de la interdependencia, su punto de vista eludiera la marcada jerarquización

entre política interna y externa. Sin embargo, a pesar de que la política exterior se conciba como el reflejo de la política interna, sí se distingue entre ambas en la medida en que el principio ordenador de la interna sigue siendo el de la coerción que proporciona soberanía, y el de la externa, el de la anarquía. Tales diferencias, no obstante, aparecen mitigadas por el énfasis que Mariátegui otorga al nexo de ambas con las relaciones estructurales de dependencia.

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

Por tanto, el aliento interdependen-  
tista de la obra de Mariátegui se concentra en la definición de relaciones internacionales. En dicha perspectiva, éstas se conceptualizan “como las múltiples influencias mutuas entre naciones, sociedades civiles, asociaciones, grupos transnacionales de variado signo y entre per-

sonas particulares que, aun perteneciendo a diferentes estados, no actúan como tales en sus relaciones concretas”<sup>46</sup>. Esta concepción se encuentra dentro de la categoría más amplia de relaciones internacionales que Humberto Umeres resume como distinta tanto de las relaciones exteriores como de la política exterior y la política internacional<sup>47</sup>. Los “innumerables actores” no operarían pues en la esfera de la política exterior.

En apoyo del enfoque clásico en un entorno revolucionario se requieren, además, los elementos convencionales de fundamento de la política exterior: geográficos, históricos, los componentes de identidad nacional y los intereses permanentes del Estado<sup>48</sup>. En este núcleo realista, sin embargo, puede incorporarse la teoría de la dependencia, cuando Mariátegui califica al actor referencial —el Perú— como “un país dependiente de los centros de poder del mundo desarrollado”<sup>49</sup>.

En tal punto se hace presente la heterodoxia, la cual cobra su mayor expresión en la concepción del tipo de interés que determina la política exterior: “... el interés definido en términos de voluntad popular”<sup>50</sup>. Esta vertiente heterodoxa complicaría la enunciación previa de política exterior como diferente de la de relaciones internacionales, si no fuera por el énfasis democrático en que debe basarse el Estado en tanto actor de política exterior.

A la luz de esa definición democrática de interés estatal, “la política exterior debe entenderse como el correlato externo de la política nacional”<sup>51</sup>. De esta forma, Mariátegui altera la significación del Estado como actor “coherente y racional”, al identificarlo con la voluntad

popular mediante la conceptualización del interés. Si el Estado constituye un actor privilegiado de la política exterior, la razón de Estado parece sustituida por su fundamento democrático.

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

Es de acuerdo a esta interpretación que se entiende la definición de poder del Estado: "... el reflejo en términos de su viabilidad política, su capacidad militar y tecnológica, su gravitación económica, su influencia cultural o su destreza en la negociación"<sup>52</sup>. Esta concepción que alterna los elementos de situaciones con los relacionados, sigue ilustrando la controversia entre la influencia persistente del realismo y una conjugación de percepciones interdependentistas, propias de una perspectiva normativa sobre la conceptualización de las relaciones internacionales. La sumatoria de aproximaciones desea la democracia y la equidad como alternativas a la imposición y la competencia. Y no estructura una definición adecuada de las teorías que abordan esos propósitos

o resultados porque simplemente no lo pretende.

La novedad en el tratamiento de las nociones fundamentales de interés y de poder, sin embargo, retorna a la tradición en beneficio del realismo, en la medida en que Mariátegui organiza su programa de política exterior sobre la base del esquema de círculos concéntricos<sup>53</sup>. Éstos incorporan meridianamente objetivos nacionales que importan a los intereses nacionales, concebidos a partir del Estado-nación y su base más elemental —el territorio—, desarrollándose progresivamente por diferentes dominios soberanos, regionales y extrarregionales. Tal punto de vista está mucho más cerca del realismo que de la teoría de la interdependencia, incluso cuando el programa normativo de Mariátegui parta finalmente de las referencias Norte-Sur y excluya de su dominio, en ese momento, al contexto Este-Oeste. Y aunque la cuestión del desarrollo sea privilegiada frente a la problemática sistemática del poder, la definición tradicional de la seguridad del Estado-nación vuelve a resultar determinante, conforme a sus factores ortodoxos: supervivencia, independencia y desarrollo se imponen, al igual que en García Bedoya, como intereses nacionales básicos.

Finalmente, Mariátegui introduce interpretaciones novedosas del proceso de toma de decisiones. Dado que su hipótesis o su punto de partida es de paz, el presupuesto conceptual que ilustra su obra no se refiere a las entidades que puedan representarlo (si bien, como hemos visto, no pueda eludir la presencia determinante del Estado), sino "a la convivencia" de los órganos oficiales nacionales con otros actores que componen una "red de interacciones". El enfoque

no concierne al actor racional unificado ni pertenece al contexto de la política burocrática, y pareciera acercarse más a los procesos organizacionales de Allison. Dicha perspectiva contrasta parcialmente con la definición de política exterior, en tanto que ésta sólo da cuenta de la "conducta internacional de los órganos oficiales"<sup>54</sup>.

## Conclusiones

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

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

## NOTAS

1. Wagner de Reyna, Alberto y Raúl Porras Barrenechea. *Historia de lí-*

*mites del Perú*. Ed. Universitaria. Lima 1961.

2. *Ibidem*, p. 16.
3. *Ibidem*, p. 101.
4. *Ibidem*, p. 102.
5. *Ibidem*, p. 101.
6. Ulloa Sotomayor, Alberto. *Posición internacional del Perú: 1900-1945*. Ed. Academia Diplomática del Perú, Ediciones Peruanas. Lima 1964, pp. XXIX-XXX.
7. *Ibidem*, p. XXX.
8. *Ibidem*, p. XXVII.
9. *Ibidem*, p. XI.
10. *Ibidem*, p. XVIII.
11. Ulloa, Alberto. En Wagner de Reyna, Alberto. *Historia diplomática del Perú: 1900-1945*. Ed. Academia Diplomática del Perú, Ediciones Peruanas. Lima 1964, p. XIII.
12. Ulloa, Alberto. *Op. cit.*, p. XXX.
13. Wagner de Reyna, Alberto. *Historia diplomática del Perú: 1900-1945*. Ed. Academia Diplomática del Perú, Ediciones Peruanas. Lima 1964, p. 305.
14. *Ibidem*, p. 306.
15. *Ibidem*, 300.
16. *Ibidem*, p. 260.
17. *Ibidem*, p. 120.
18. *Ibidem*, p. 16.
19. *Idem*.
20. *Ibidem*, p. XIII.
21. *Ibidem*, p. VIII.
22. García Bedoya, Carlos. *Política exterior peruana: teoría y práctica*. Mosca Azul Editores. Lima 1981, p. 22.
23. *Ibidem*, p. 23.
24. *Ibidem*, p. 24.
25. *Ibidem*, p. 38.
26. *Ibidem*, p. 39.
- 26<sup>a</sup> *Ibidem*, p. 34.
- 26<sup>b</sup> *Ibidem*, p. 62.
27. *Ibidem*, p. 40.
28. *Ibidem*, p. 36.

29. *Ibidem*, p. 38.
30. *Idem*.
31. *Ibidem*, p. 46.
32. *Ibidem*, pp. 45-46.
33. *Ibidem*, p. 46.
34. *Ibidem*, pp. 26-31.
35. *Ibidem*, pp. 65-85.
36. *Ibidem*, p. 62.
37. *Ibidem*, p. 71.
38. *Ibidem*, p. 72.
39. *Ibidem*, p. 81.
40. *Ibidem*, p. 83.
- 40<sup>a</sup> *Ibidem*, pp. 74-75.
41. Mariátegui A., José Carlos. *Hipótesis de paz: política exterior y diplomacia*. Ed. Concytec. Lima 1989, p. II.
42. *Ibidem*, p. IV.
43. *Idem*.
44. *Idem*.
45. *Ibidem*, p. 14.
46. *Idem*.
47. Umeres, Humberto. En revista *Política Internacional*. Ed. Academia Diplomática del Perú. Lima 1980.
48. Mariátegui A., José Carlos. *Op. cit.*, p. 19.
49. *Ibidem*, p. 16.
50. *Ibidem*, p. 14.
51. *Idem*.
52. *Ibidem*, p. IV.
53. *Ibidem*, p. II y Cap. III.
54. *Ibidem*.

## BIBLIOGRAFÍA

Wagner de Reyna, Alberto y Raúl Porras Barrenechea. *Historia de límites del Perú*. Ed. Universitaria. Lima, 1961.

Wagner de Reyna, Alberto. *Los límites del Perú*. Ed. Universitaria. Lima 1961.

Wagner de Reyna, Alberto. *Historia diplomática del Perú: 1990-1945*. Ed. Aca-

demia Diplomática del Perú, Ediciones Peruanas. Lima 1964.

Ulloa Sotomayor, Alberto. *Posición internacional del Perú, 1941*. Segunda edición. Lima 1977.

García Bedoya, Carlos. *Política exterior peruana: teoría y práctica*. Mosca Azul Editores. Lima 1981.

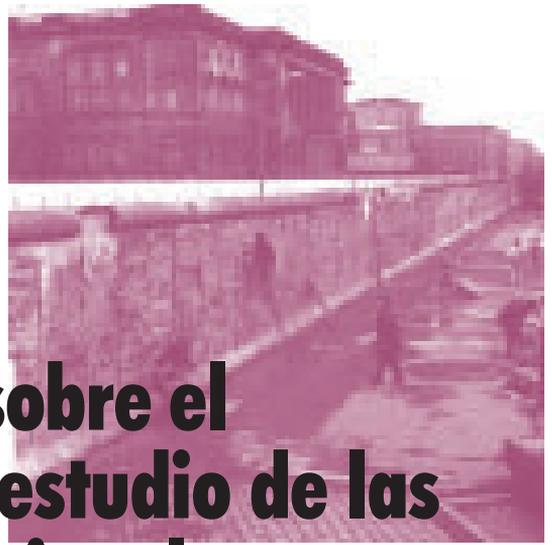
Mariátegui A., José Carlos. *Hipótesis de paz: política exterior y diplomacia*. Ed. Concytec. Lima 1989.



### \*Alejandro Deustua C.

Abogado por la Universidad Católica del Perú, ha seguido estudios de maestría en relaciones internacionales en la School of Advanced International Studies de la Johns Hopkins University, Washington D.C.; y administración pública en John Kennedy School of Public Administration Harvard University. Ha sido profesor en el programa de Maestría de la Escuela de Guerra Naval, asistente principal de la Oficina de Relaciones Externas de la Junta del Acuerdo de Cartagena y corresponsal ante el Acuerdo de Cartagena de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Asimismo, ha sido columnista de los diarios *La República*, *Expreso*, *La Industria* y la revista *Caretas*. Es miembro fundador e investigador del Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI). Actualmente es profesor de la Academia Diplomática del Perú y asesor en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

# De la GUERRA FRÍA A LA POSTGUERRA FRÍA:



## Algunos apuntes sobre el estado actual del estudio de las relaciones internacionales

por Jorge Lázaro Geldres\*

*Al ejemplo imperecedero de Alberto Ulloa Sotomayor y Carlos García Bedoya.*

### Introducción

Hacer una evaluación de carácter general acerca de la situación actual del estudio de las relaciones internacionales en la postguerra fría<sup>1</sup>, representa un desafío interesante, no exento de dificultades, pero sumamente útil para identificar las coordenadas en las que se desarrollan los hechos internacionales.

En ese contexto, un conocimiento adecuado de las variables teóricas de las relaciones internacionales es una herramienta fundamental para entender la dinámica internacional de hoy en su dimensión global, hemisférica y regional.

En el plano global, por ejemplo, ayudarían a entender la lógica de cómo se ordenan en el presente las prioridades entre la asistencia humanitaria, el uso de la

fuerza y las negociaciones diplomáticas en la solución de conflictos. Más específicamente, nos permitirán situar en su debido contexto los argumentos que subyacen en el proceso de toma de decisiones sobre los posibles escenarios para usar el poderío bélico de la OTAN e inclinar la balanza a favor de uno de los contendientes en el conflicto en los Balcanes; los intereses nacionales de las potencias en juego, y cómo han influido en los debates en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre una operación de mantenimiento de la paz en Ruanda, en una coyuntura de aniquilamiento mutuo entre las diversas facciones, que el propio Secretario General de la ONU, admitiendo su fracaso, calificó como un escándalo.

Será de utilidad para colocar en un marco analítico apropiado la lógica en que se basa la percepción del presidente

Foto de la portada del libro *El fin de la Guerra Fría y el nuevo orden mundial*.

Publicado originalmente en dos partes: en las ediciones 36 y 37, de abril a setiembre de 1994.

Clinton con respecto al papel de Estados Unidos y los escenarios que contempla para el empleo de la fuerza, cuando afirma, como el pasado 25 de mayo en la Academia Naval de Annapolis: "... no podemos resolver cada estallido de violencia civil o nacionalismo militar sólo enviando nuestras fuerzas (...) no les podemos dar la espalda pero en muchos de ellos nuestros intereses no están realmente amenazados como para justificar el compromiso de nuestra gente"<sup>2</sup>.

En el plano hemisférico, nos permitirá apreciar los alcances del denominado *neowilsonismo pragmático*, calificación que ha dado a la nueva política exterior norteamericana Anthony Lake, consejero de Seguridad Nacional del mandatario Clinton.

En cuanto a lo regional, nos dará luces sobre los nuevos supuestos políticos que alimentan hoy día a los procesos de integración bilaterales y subregionales, así como identificar las características de este cambio cualitativo y sus proyecciones a escala mundial.

## Las teorías y los fenómenos de la postguerra fría

Un repaso de esta naturaleza puede tener diversos propósitos. En este caso, el objetivo central de este ensayo se orienta al análisis de cómo las teorías más representativas de las relaciones internacionales—realismo, neorealismo, liberalismo institucional y la teoría crítica—han reaccionado frente al tránsito de la guerra fría a la postguerra fría. Para ello, se examina la forma en que sus esquemas teóricos analizan el cambio en general; en qué contexto su armazón conceptual sitúa a las fuentes actuales del

conflicto, como el nacionalismo, el fundamentalismo religioso, la violencia étnica; y finalmente, las reformulaciones que, a la luz de los fenómenos de la postguerra fría, eventualmente se hayan introducido. Asimismo, se incluye de manera muy esquemática una breve revisión de los temas que ahora son elementos insustituibles en cualquier estudio acerca de política internacional: sociedad civil, conceptos de etnia y etnicidad, derechos humanos, rol de la historia y la tecnología.

Aunque las teorías tradicionales constituyen el elemento medular, se ha preferido la denominación *estudio de las relaciones internacionales* porque limitar el análisis a aquellas restringe la necesaria perspectiva multidisciplinaria. Es difícil ignorar las dificultades y los vacíos que presentan las teorías tradicionales tanto para anticipar el fin de la guerra fría como para explicar adecuadamente el proceso de transformaciones recientes. Frente a esas carencias, ha surgido una creciente literatura de autores no pertenecientes a ninguna de las escuelas que vienen ejerciendo una influencia importante en la percepción y entendimiento de los fenómenos de la postguerra fría.

Entonces, podemos colegir que una visión integral del estudio de las relaciones internacionales englobaría las teorías y los enfoques individuales que, partiendo de supuestos diferentes y menos tributarios de esquemas rígidos, tratan de presentar diagnósticos más autónomos y originales de la coyuntura internacional.

Inherente a esa tarea son las usuales limitaciones. En este trabajo—por razones de espacio—se ha seguido un criterio selectivo en cuanto a autores y

planteamientos teóricos. No obstante, se ha tratado en todo momento de incluir a los más representativos, es decir, a los que vienen ejerciendo una mayor influencia en la explicación y comprensión de los actuales fenómenos internacionales.

## La naturaleza del cambio en las relaciones internacionales contemporáneas

Ante la pregunta de cuáles son las características más singulares de la postguerra fría, por lo general se identifican cuatro factores: desaparición de las economías centralmente planificadas; erradicación de la ideología marxista-leninista; y emergencia del nacionalismo, la xenofobia y las rivalidades étnicas, como fuentes del conflicto contemporáneo. Como contrapartida a esto, se observa la paulatina consolidación de la economía de mercado y un conjunto de acciones orientadas a la promoción y difusión de la democracia representativa.

Veamos ahora estos elementos con un mayor detenimiento para tratar de situarlos en un contexto descriptivo, pero quizás más preciso.

- Si bien la planificación central de la economía demostró, frente al mercado, una abierta incapacidad para asignar recursos y promover el crecimiento, no se debe perder de vista que su naturaleza intrínseca estuvo estrechamente ligada a la ideología del Estado, vale decir que, en ausencia del rol político que se le asignaba, su valor como propuesta eminentemente económica era nulo. Esta verdad, evidente a todas luces, nos permite manejar algunas hipótesis. Por ejemplo, es muy probable que algunas caracterís-

ticas de este tipo de economía pudieran aparecer en el futuro, por dos motivos. De un lado, impulsadas por razones esencialmente políticas –y no necesariamente marxista-leninistas–, como expresión de la exacerbación de otras cosmovisiones tales como el nacionalismo o populismos renovados. Vinculados a esta posibilidad, están los estímulos provenientes del modo como se determine la nueva correlación de fuerzas entre Europa occidental y los países de Europa del Este.

- Respecto a la ideología marxista-leninista, conviene explorar aún más, desde un punto de vista analítico-teórico, la hipótesis de que se trata de la desaparición de una ideología que cumplió su ciclo histórico como eje universal de referencia en la política internacional, en una coyuntura concreta. Esto trajo como consecuencia el derrumbe de su pretensión –aunque en la práctica fue así– de convertirse en una cosmovisión única de la actividad humana, por la cual el partido a través del Estado y de una ideología *ad hoc*, ejerció absoluto control sobre el pensamiento e intentó, mediante éste, perpetuarse en el poder.

- Con relación al carácter novedoso del nacionalismo o de la xenofobia, debemos decir que es limitado. Éstos han existido desde el siglo XVI y se han manifestado desde entonces con mayor o menor intensidad en diversas modalidades. Sin embargo, la vigencia que cobran hoy día se debe a que poseen una cualidad importante: pueden afectar por su esencia y sus efectos colaterales al diseño emergente del nuevo sistema internacional, o sea, a las acciones unilaterales, o en conjunto, que los países desarrollados acuerdan con fines hegemónicos.

En términos más concretos, las dimensiones nacionalistas y xenóforas del conflicto en los Balcanes puede afectar –y de hecho ha sido así– el proceso de integración europea en todos sus niveles. Al mismo tiempo, ha incrementado la posibilidad del terrorismo, de las migraciones de refugiados y del reavivamiento de fervores nacionalistas en otros lugares, por ejemplo, en las ex-repúblicas de la Unión Soviética.

En cuanto a la universalización del mercado y la promoción de la democracia representativa como los vectores más importantes de la agenda internacional, algunas cuestiones quedan todavía por dilucidarse. En lo concerniente al mercado, hemos observado que ha sido una exigencia tanto desde el sector informal como desde el propio Estado, aunque muchos países –inclusive los desarrollados– aún no encuentran la metodología para dar soluciones integrales al desempleo y la pobreza extrema asociados a los programas de ajuste y a las políticas de estabilización. Referente a la difusión de la democracia representativa como la forma de gobierno, se perciben algunas desintelencias en el plano hemisférico y en otras regiones. Entonces, el proceso de imbricación del binomio mercado-democracia representativa en los países en desarrollo, especialmente en América Latina, involucra también una serie de asuntos que deben replantearse con ideas y teorías nuevas, y resolverse con el concurso de todas las fuerzas políticas actuantes.

Pero hay un elemento adicional que también contribuye a singularizar esta época, y es el que tiene que ver con la capacidad de concertación de los estados para encontrar salidas a los conflictos en el ámbito multilateral. En la Organización

de Naciones Unidas los estados todavía no hallan formas consensuales de solución, por lo que se dan desintelencias entre el Consejo de Seguridad y la Asamblea General. Aun cuando existiese una perspectiva común, la naturaleza de los conflictos, lejos de fomentar una mayor cohesión, conspira para ahondar las diferencias.

El cuadro doloroso de muchos países de África nos indica que la guerra fría aún no ha terminado. El conflicto en Somalia, por ejemplo, sometió a una dura prueba a la creatividad de los estados –mediante un esfuerzo concertado en la ONU– para llevar a las partes contendientes a la mesa de negociaciones y “reconstruir” la institucionalidad del Estado-nación, tarea cuyos resultados deberán verse a futuro. La situación de Ruanda –donde son cientos de miles los muertos por la violencia armada, el genocidio y el cólera– ilustra no sólo la ausencia de una coordinación política eficaz, sino la carencia material y de recursos de la comunidad internacional para aliviar una catástrofe humanitaria de esa índole.

En nuestra región, el caso de Haití demuestra las divergencias entre los estados con respecto al uso de la fuerza para reinstalar un gobierno elegido democráticamente.

Esta descripción de los recientes fenómenos es sólo de carácter descriptivo, trata de resaltar la naturaleza del cambio y no está adscrita a ninguna escuela en particular. Se requiere una segunda fase en el análisis, mucho más específica, para ver cómo estos hechos han influenciado los conceptos básicos de las teorías y cómo éstas han reaccionado o no a tal desafío.

## Las teorías

### El realismo clásico

Bajo la denominación de *realismo clásico* se agrupa un conjunto de tesis sobre el comportamiento de los estados, que van desde los trabajos de Tucídides (*La guerra del Peloponeso*, escrita 400 años antes de Cristo), Macchiavello (*El príncipe*), pasando por E.H. Carr, Hans Morgenthau<sup>3</sup>, Raymond Aron y Henry Kissinger, entre los más connotados. Estos autores comparten tres premisas básicas:

- Los estados o las ciudades-estado son las unidades básicas de acción.
- Buscan el poder, ya sea como un fin en sí mismo o como un medio para otros fines.
- Se comportan en términos generalmente racionales y, por tanto, son pre-  
visibles para terceros en términos también racionales.

Hans Morgenthau representaría una postura intermedia entre el realismo clásico de Tucídides y Machiavello y lo que después se ha conocido como *neorealismo*. Incorpora un matiz interesante al tratar de encontrar por medio del realismo político una “ciencia de las relaciones internacionales”; y para ello le otorga una dimensión orgánica estructurada a términos como el *interés nacional* y el *balance de poder*, por lo cual se le considera el fundador del realismo político contemporáneo. Otros, como Stanley Hoffman, le atribuyen este calificativo a E.H. Carr por los planteamientos contenidos en su libro *Crisis de los Veinte Años* (1939).

En la época contemporánea se han vinculado a esta escuela –esencialmente

norteamericana– teóricos como Walter Lippman, Niebuhr y Henry Kissinger. Sus escritos fueron los que dieron la pauta principal a la política exterior estadounidense durante la época más aguda de la guerra fría.

El mismo Fukuyama, en su libro *El fin de la historia y el último hombre*, le dedica un capítulo a esta escuela, titulado “El irrealismo del realismo”, en el cual se percibe el intento de demostrar que ya ha sido superado, aunque al mismo tiempo no se encuentra ningún argumento que sirva para sustentar esa premisa que permea todo el capítulo. Sin embargo, Fukuyama considera que el realismo desempeñó un importante papel durante la guerra fría porque evitó que Estados Unidos “cayera en un internacionalismo liberal innecesario”, habida cuenta de que el mundo, precisamente por estar dividido entre dos bloques ideológicamente contrapuestos, se comportaba de acuerdo a los presupuestos realistas<sup>4</sup>.

### Realismo y nacionalismo

En general, el realismo no hace abstracción del nacionalismo o de lo que un realista como Gilpin<sup>5</sup> llama “lealtades tribales”, pues se considera como una constante en el largo, turbulento y caótico proceso de consolidación del Estado-nación. Sin embargo, no le atribuye capacidades sistémicas, es decir, no son actores cruciales y por tanto carecen de condiciones para modificar el sistema internacional. Siguiendo esa lógica, para muchos realistas la guerra fría ha sido un período excepcional que ha durado 40 años, mientras que lo permanente en las relaciones internacionales ha sido la dispersión y diversificación del poder entre los estados, la inestabilidad política generada por las tensiones étnicas, los na-

cionalismos exacerbados y las actitudes xenofóbicas. En otras palabras, salvando las distancias cronológicas, lo que presenciáramos actualmente sería una especie de “vuelta a la normalidad” del sistema internacional. De otro lado, algunos cultores del realismo estiman que, ausente ahora el factor ideológico –el comunismo como ideología competitiva al liberalismo–, el interés nacional empieza a perfilarse con mayor nitidez.

### **El realismo y la economía de mercado**

Como dijimos, el realismo busca un espacio propio para el estudio de las relaciones internacionales, o sea, el estudio de los vínculos de poder entre los estados y de sus diversas maneras de interactuar, que van desde el balance del poder hasta la guerra. En ese orden de ideas, el factor económico como tal se ha hecho presente con altibajos, y esto ha dependido de los condicionantes concretos de la coyuntura histórica. Por ejemplo, Tucídides y E. H. Carr ponían énfasis en lo económico mientras, que Morgenthau y Kissinger, debido a que el enfrentamiento con la Unión Soviética era militar e ideológico, no insistieron mucho en el tema. Pero ha sido Robert Gilpin quien ha articulado una explicación del elemento económico dentro del contexto realista, en su libro *War and change in world politics*<sup>6</sup>, donde expresa que las relaciones económicas son posteriores al factor político y pueden o no depender de él. Un Estado desarrolla una determinada política económica porque quiere sobrevivir o destacar en el terreno incierto de las relaciones internacionales. En esa misma línea de reflexión, los realistas contemporáneos asumen implícitamente los conceptos básicos de la economía liberal, es decir, consideran que

el mercado y los precios son lo mejor para asignar recursos y que la libre movilidad de los factores es la base del progreso.

### **El realismo y el cambio**

El mejor testimonio de que la perspectiva del realismo como instrumento analítico sigue vigente es el libro *Diplomacia*<sup>7</sup> de Henry Kissinger. En él, con un estilo ágil y una capacidad persuasiva admirable, Kissinger utiliza las premisas tradicionales del realismo no sólo para examinar el nuevo orden que se viene formando, sino para plantear recomendaciones respecto a la futura política exterior de Estados Unidos.

Parte, por cierto, de un enfoque histórico, en el cual las acciones de los estadistas y de aquellos entendidos en los asuntos exteriores, son parte de una trama donde el balance del poder y lo que él denomina el *ideal del wilsonismo*, es decir, la promoción de la democracia liberal, se entrecruzan ofreciendo múltiples alternativas de acción. El análisis histórico, circunscrito exclusivamente a las acciones y decisiones de la política exterior, empieza con una visión de lo que significaron para Estados Unidos estadistas como Theodore Roosevelt y Woodrow Wilson, y termina con estimulantes reflexiones sobre el fin de la guerra fría, luego de revisar exhaustivamente etapas importantes como la distensión y el *containment*. Kissinger sigue este hilo conductor para llegar al presente y conferirle racionalidad al dinamismo de la coyuntura actual.

A lo largo de todo el texto, Kissinger deja entrever una vez más que el cambio, sea cual fuere su naturaleza, no afecta mayormente las tesis originales del rea-

lismo clásico. Pueden cambiar los actores e incorporarse otros nuevos, pero la búsqueda del balance es una cuestión permanente, ya que en el nuevo sistema o nuevo orden, los países mejor dotados están prácticamente “condenados” a perseguir el equilibrio para evitar el conflicto, que puede tener consecuencias mayores que en otras épocas, por la presencia de las armas nucleares. Mas, para que el nuevo balance de poder sea apropiado y no explosivo, se debe volver la mirada al modo como se desarrollaron a lo largo de la historia los anteriores esquemas de equilibrio de poder, para no cometer los mismos errores, porque la historia “enseña por analogía”.

Para Kissinger, a diferencia de la guerra fría, donde dos actores básicamente decidían el destino del mundo, ahora la situación se ha tornado mucho más compleja ya que, según su percepción, el nuevo orden “tendrá que combinar los atributos de los sistemas históricos del equilibrio con una visión democrática global y la tecnología del mundo contemporáneo”.

Dicho reto será afrontado por estadistas procedentes de diversas culturas. Esta afirmación, desde la perspectiva teórica que nos ocupa, resulta especialmente considerable, pues, a diferencia del neorrealismo y las otras escuelas, le asigna una gran importancia en el diseño del nuevo sistema internacional a las decisiones que adopten las personas que se encuentran en el poder. Kissinger insiste en ello a lo largo de su enjundioso libro.

Frente al dilema presentado por la búsqueda del interés estratégico o la prosecución entusiasta del idealismo wilsoniano –los valores occidentales, entre ellos la democracia representativa–, Kissinger

se inclina por la conciliación entre ambos, expresando que “el comienzo de la sabiduría consiste en reconocer que debe lograrse un equilibrio”, para luego lograr la armonización entre los requerimientos morales y estratégicos de la política exterior norteamericana.

Su análisis no se inmuta ante la presencia del avance tecnológico y de la interdependencia financiera. Sabe que constituyen elementos importantes, pero que aun así, las decisiones vitales corresponden a los estadistas en el plano de la política internacional. Kissinger y sus coetáneos no son ajenos a las duras críticas recibidas por obviar el factor económico, sin embargo, *Diplomacia* es virtualmente el testimonio de su reafirmación en la perspectiva original.

## El neorrealismo

Al neorrealismo se le identifica generalmente con el desarrollo teórico contenido en el libro *Theory of international politics*, escrito por Kenneth Waltz en 1979<sup>8</sup>.

Surge como respuesta a los ataques de que había sido objeto el realismo clásico desde la década de los 50 –especialmente de la escuela behaviorista–, en el sentido de que no proveía una base científica para el estudio de las relaciones internacionales.

Partiendo de ello, Waltz asume la crítica behaviorista como un desafío y retoma las premisas del realismo clásico, pero las incorpora en una teoría sistémica, acorde con su objetivo de “construir una teoría de las relaciones internacionales que superara los defectos de las que existían hasta ese entonces”<sup>9</sup>.

Waltz piensa que un sistema internacional está compuesto de una estructura y unidades interactuantes –que son los estados– y su característica inherente es la anarquía, es decir, la ausencia de una autoridad central.

## **El neorrealismo y el cambio**

Si ha habido una teoría de las relaciones internacionales, después del realismo político, que por diversas razones –ya sea inducida por un legítimo interés propio o como reacción a críticas devastadoras– ha mostrado una particular preocupación por la temática del cambio, sobre todo en circunstancias pacíficas y de estabilidad, esa ha sido el neorrealismo. En su perspectiva, la administración del cambio en condiciones de estabilidad es potestad de las potencias hegemónicas a fin de reducir al máximo la posibilidad del conflicto abierto y descontrolado. Sin embargo, en circunstancias históricas concretas puede darse una reestructuración sistémica en la que ciertos estados pierden poder y otros ascienden como potencias hegemónicas. Este tipo de transformación global es el que generalmente viene acompañado de los conflictos, por lo cual los estados, a lo largo de su existencia, han recurrido a diversos arreglos para disminuir la posibilidad de la guerra, dentro de ello, los sistemas de seguridad colectiva y otras formas de asociación menos inflexibles.

Eso, por el lado de la práctica política. En la esfera de la teoría, han sido los cuestionamientos al esquema teórico de Waltz los que paulatinamente han incidido en una mayor preocupación por el cambio, por parte de los seguidores del neorrealismo. Así, Richard K. Ashley, confeso y connotado realista político, critica su rigidez conceptual; mientras que

Cox, al descubrir una raíz positivista, concluye que el neorrealismo defiende el *statu quo*. Estas críticas, si bien poseían un buen asidero conceptual, no inquietaron mayormente al propio Waltz, ya fuera porque a uno lo consideraba prácticamente como un pariente cercano del neorrealismo, y al otro, porque su razonamiento estaba en otra dimensión epistemológica. Fueron las tesis de los interdependentistas –Keohane y Nye– las que fomentaron una gran inquietud a los neorrealistas. Veamos, en esa secuencia, el debate que se suscitó.

Las primeras impugnaciones a los postulados del neorrealismo han provenido de los realistas políticos. Un analista sugiere que el neorrealismo –a pesar de su dedicación para erigirse en teoría científica– es más limitado que el realismo tradicional de Morgenthau, el cual, en adición a su *corpus* teórico, era una guía práctica para quienes tomaban decisiones. El neorrealismo, al convertirse en una teoría de naturaleza deductiva, perdió mucho de su consideración de las condiciones humanas.

Sin embargo, Waltz había expresado muy claramente que era un error confundir una teoría de relaciones internacionales con un esquema de política exterior. Las críticas posteriores –especialmente la de Cox– llevaron a Waltz a responder que su teoría tampoco se ocupaba de inquirir en la metafísica de las cosas, sino en coadyuvar a la solución de problemas concretos mediante un esquema teórico coherente<sup>10</sup>.

Hay una tesis central que resulta la base para entender cómo ha reaccionado el neorrealismo frente a los recientes cambios mundiales. Me refiero al propósito de Waltz de construir una teoría

científica circunscrita exclusivamente a los aspectos políticos de las relaciones internacionales. Para muchos, esto significó un total divorcio entre lo político y lo económico en el análisis de política internacional. Lo cierto es que Waltz, no obstante las limitaciones de su enfoque, no quiso decir eso. Es más, él desarrolló su teoría partiendo de una analogía con la microeconomía, o sea, que los estados, al igual que las empresas, son actores racionales y por eso gran parte de su conducta puede ser predecible.

Entonces, ¿cuál era el propósito de Waltz? Muy simple. Él sostenía que no se trataba de ignorar los aspectos de la economía internacional, sino de reconocer que estos se desenvuelven en un ámbito constituido por las relaciones entre los estados, en una dinámica política de naturaleza anárquica. De ahí se puede inferir que cualquier modificación en la estructura de poder internacional influye en las relaciones económicas internacionales, no siendo ésta una relación de estricta causalidad o de una simetría perfecta.

Otra de las críticas permanentes al neorrealismo fue que prestaba excesiva atención a la estructura y se abstenía de explicar los cambios al interior de las sociedades, que en buena cuenta influían en el comportamiento de los estados.

Waltz respondió a ello en el capítulo II de su libro, donde califica de reduccionistas todos aquellos intentos (Hobson, Thorsten Veblen, Schumpeter) de tratar de encontrar la racionalidad del sistema internacional en la lógica interna de los estados. Por ello propuso la alternativa, a su juicio, más apropiada: el análisis de la estructura que, lejos de fijarse en variables tan transitorias, enfatizaba en las

regularidades y los patrones que han venido siguiendo los estados en sus interacciones dentro del sistema internacional para efectuar prognosis sobre la guerra o la paz, lo que en última instancia –decía Waltz– es la verdadera prueba a la que debe someterse toda teoría.

Debe tenerse en cuenta que Waltz no excluía la posibilidad de que las unidades que conforman la estructura puedan cambiar y con el tiempo poseer una naturaleza diferente, como fue el caso del paso del medioevo al Estado-nación. Pero, en su lógica, esto no invalidaba su tesis central, es decir, aun cuando su teoría no diera cuenta de la transformación, luego de ésta los estados volverían a los patrones de comportamiento regular que precisamente constituían el núcleo central de su esquema conceptual.

De otro lado, Waltz en uno de sus más recientes ensayos, insiste en que su teoría es para las relaciones entre los Estados y reconoce que su esquema no involucra los aspectos internos, o sea, es una carencia asumida concientemente.

Pero claro, eso no nos dice nada acerca de fisuras en las tesis neorrealistas. Waltz afirmaba que no podía haber tales fisuras porque su teoría estaba diseñada para resolver problemas en la práctica –*problem solving theory*– y no necesariamente para trascender la realidad proveyendo una visión omnicompreensiva de toda la dinámica internacional. Esta frase sintetiza su reacción frente a esas críticas: “Ashley y Cox [sus críticos más duros] pueden trascender la realidad pero este es el mundo en el que tenemos que vivir”<sup>11</sup>.

Por un buen tiempo, este argumento se consideró sumamente sólido y sir-

vió como una respuesta lógica y coherente a las tesis de las teorías que Waltz calificó como reduccionistas.

### **Ventajas relativas y anarquía**

Para poder apreciar mejor cómo el neorrealismo intenta asimilar teóricamente las manifestaciones de la postguerra fría, debemos acudir a dos conceptos claves en esta teoría: ventajas relativas y anarquía.

En su forma más simple, el término *ventajas relativas* significa que un Estado no solamente está interesado en ganancias absolutas —o lograr la maximización de sus objetivos individuales—, sino que también toma decisiones luego de comparar las suyas con las de terceros. Si esta idea se traslada a un plano múltiple, dichas interacciones son una fase fundamental de la dinámica interestatal.

Debe advertirse que tanto sus alcances teóricos como su materialización práctica han sido desarrollados en amplios ensayos por Duncan Snidal. De otro lado, esa teoría ha sido motivo de aplicación práctica por Michael Mastanduno en un enjundioso estudio sobre la relación bilateral comercial entre Estados Unidos y Japón.

De otro lado, *anarquía* —en contraposición a jerarquía— significa la ausencia de una autoridad supranacional con capacidad de hacer cumplir los acuerdos entre los estados. En la acepción neorrealista tiene una connotación adicional: no existe una autoridad que impida o sancione el uso de la violencia por parte de un Estado. Un análisis pormenorizado de este concepto y sus dimensiones ha sido llevado a cabo por Helen Milner<sup>12</sup>.

Ambos conceptos, tomados en su conjunto, configuran la lógica neorrealista para definir los límites de la cooperación o, en otras palabras, para explicar por qué la intención de cooperar no es una inclinación natural de los estados.

Y es la temática central de la cooperación, desde la óptica neorrealista, la que nos lleva a la agenda actual, o sea, a situaciones de conflicto como la de los Balcanes, en las que *a priori* se esperaba una colaboración plena entre los países desarrollados, asumiendo por cierto la existencia de percepciones similares acerca de ese hecho. La pregunta que podría formularse en la lógica neorrealista es la siguiente: ¿por qué tanto Estados Unidos como los países de Europa tuvieron que encarar marchas y contramarchas en las medidas destinadas a solucionar el conflicto?

Pueden haber muchas explicaciones, pero desde su punto de vista, los neorrealistas no creen que se haya operado una transformación sustancial en la lógica del sistema internacional. Los conflictos actuales y sus raíces son una suerte de nuevas apostillas a lo que se mantiene como la estructura incólume de la teoría de las relaciones internacionales: los estados están motivados primariamente por la preservación de su interés nacional y actúan racionalmente frente a situaciones anárquicas.

A pesar de estas salvaguardias, los neorrealistas no han podido evitar la creciente emergencia de los institucionalistas liberales; entre ellos el profesor Robert Keohane, quien en diversos ensayos ha insistido en una crítica constructiva de los postulados neorrealistas, especialmente en los supuestos que subyacen en la cooperación entre los estados.

La respuesta no se hizo esperar y vino por intermedio del profesor Grieco<sup>13</sup>, uno de los más lúcidos neorrealistas, quien ante la evidente presencia de esquemas de cooperación institucionalizada –particularmente la Unión Europea–, admite que se hacen necesarios nuevos desarrollos en la teoría realista para explicar por qué los estados en la actualidad recurren cada vez más a acuerdos para fomentar la cooperación. No obstante, opina que pese a la labor precursora del liberalismo institucional en dicho campo, la teoría realista posee bases teóricas más sólidas para ofrecer una mejor explicación acerca de la cooperación interestatal.

No obstante ese interés en la diferenciación, se está dando una suerte de convergencia un tanto accidentada entre el institucionalismo liberal y los neorrealistas. Éstos últimos piensan –con alguna suspicacia– que al final los liberales terminarán imponiéndose a partir de un artificio teórico, por lo que exigen la prueba empírica. El *litmus test* que ambos han elegido para dilucidar el debate en el futuro es el proceso político-económico de la Unión Europea. Ambas corrientes teóricas estiman que en ese terreno se halla la igualdad de condiciones. Para los neorrealistas, uno debe probar su teoría en las condiciones de mayor adversidad; mientras para los institucionalistas liberales, es en la Unión Europea, pese a la cooperación existente, donde se ha dado en toda su expresión el conflicto y la anarquía a lo largo de la historia.

Esta secuencia nos demuestra que en una primera fase los teóricos del neorrealismo, confiados en la imbatibilidad de sus tesis centrales, estaban abocados a un refinamiento conceptual que, par-

tiendo de una variante del positivismo lógico, se orientaba –y se orienta– a la elaboración de complejos modelos temáticos para desentrañar el comportamiento de los estados. Si bien éste no ha sido un comportamiento uniforme, es práctica común en la mayoría de sus adeptos. Al término de la guerra fría, vuelven a la realidad internacional y comienzan a reflexionar sobre sus tesis, estimulados tanto por las críticas tradicionales como por la emergencia de nuevos actores con peso decisivo en las relaciones internacionales.

Tales ejercicios teóricos no sólo nos indican una filiación muy estrecha de algunas vertientes del neorrealismo con el positivismo, sino también un intento de equiparar el análisis de las relaciones internacionales con procedimiento de las ciencias naturales. Esto no es nuevo, sus orígenes se encuentran en la teoría positivista de la Escuela de Viena, la cual trata de identificar a la teoría del conocimiento con el método científico, es decir, que todo cuanto el hombre puede aprehender puede hacerlo por medio de la verificación empírica, con lo cual se le despoja de su capacidad de reflexión y de percibir el mundo, analizarlo y evaluarlo desde diferentes perspectivas. Los fracasos en el diagnóstico de los conflictos contemporáneos se deben en buena medida a que han estado revestidos de una gran dosis de positivismo, por lo cual es necesario reflexionar desde otros ángulos o fuentes de conocimiento. Ello explicaría entonces la preocupación de Huntington y la actualidad de las admoniciones de Solhenitzin. En esa misma línea de pensamiento se halla Hillary Putnam, talentoso filósofo norteamericano, quien postula que la inquietud de las ciencias sociales trasciende la pretendida identidad entre la metafísica y la cien-

cia; y considera relevantes el arte, la ética y la religión.

Sin embargo, la compleja trama social, política y cultural que ha surgido en la postguerra fría ha estimulado la exploración de un tipo diferente de análisis teórico que revela nuevas causalidades –degradación del medio ambiente y crecimiento poblacional– para explicar el conflicto y examinar el comportamiento de los estados. Este tipo de análisis aún está en proceso de formación, pero es interesante consignarlo por la audacia de sus propuestas y porque sus tesis se oponen al neorrealismo.

Si bien, al igual que el neorrealismo, esta novedosa forma de abstracción teórica parte de la verificación empírica del conocimiento *in situ*, su método es inductivo y no deductivo, es un microanálisis social que pone el énfasis en el detalle, en matices tal vez imperceptibles a los esquemas teóricos, pero de mucho valor para quienes desean mostrar que podemos encontrar las nuevas fuentes del conflicto en una lectura más prolija de las nuevas expresiones de la realidad internacional.

Por ejemplo, un analista como Robert Kaplan<sup>14</sup> plantea que la pobreza, la degradación del medio ambiente, así como los profundos desajustes sociales en el continente *africano* y en algunas áreas de Europa son el caldo de cultivo de los futuros conflictos. Esta afirmación no tendría mayor impacto si no estuviese sustentada en dos tesis novedosas. Una de ellas es la de Thomas Fraser Homer Dixon, quien en un ensayo<sup>15</sup> que interrelaciona los estudios militares y del medio ambiente, manifestó que la degradación de éste ocasionará escasez de recursos naturales, los cuales a su vez se

convertirán en una fuente primaria del conflicto contemporáneo. La segunda aparece en el libro *The transformation of war*, escrito por Martín Van Creveld, en donde expresa que el período que vivimos se asemeja a las guerras de la Europa medieval emprendidas con la Reforma y culminadas en la Guerra de los 30 Años. En ese enfrentamiento no existían líneas divisorias entre los combatientes. En síntesis, y en contraposición a las tesis del neorrealismo, esta nueva teorización sugiere que al abdicar los estados de sus funciones, paulatinamente y de manera involuntaria irán desapareciendo y el conflicto será generado por los individuos, una suerte de hombre primitivo en sus motivaciones y con una gran capacidad de acceder a una avanzada tecnología para la destrucción.

## El realismo estructural

Aunque todavía en una etapa embrionaria –y a decir verdad con pocos seguidores–, la corriente del *realismo estructural* tiene como meta mejorar cualitativamente el *corpus* teórico del neorrealismo. Su objetivo es construir una nueva teoría estructuralista de las relaciones internacionales, para reemplazar al enfoque que ofrece Waltz en *Theory of international politics*.

Para ello tratan de insertar las dimensiones históricas y sociológicas del pensamiento estructuralista en las relaciones internacionales. Aunque utilizan un complejo método para diferenciarse del neorrealismo, aquí solamente consignaremos sus tres tesis básicas:

- La necesidad de utilizar una definición de estructura más flexible que trascienda la sola esfera política.

- Si bien la estructura es fundamental, otros factores pueden afectar con la misma intensidad el sistema internacional.
- Resaltan la importancia metodológica de usar la analogía con la lingüística para entender mejor el sistema internacional, diferenciándose de la analogía que para sustentar sus tesis establece Waltz con la microeconomía.

Sus principales exponentes son Barry Buzan, Charles Jones y Richard Little, autores del libro *The logic of anarchy: neorealism and structural realism*<sup>16</sup>, donde plantean su objetivo desde un primer momento: elaborar no sólo una teoría de las relaciones internacionales, sino la teoría de las relaciones internacionales. Para tal efecto buscan amalgamar las propuestas del institucionalismo liberal con las del neorrealismo, principalmente las de Waltz.

En ese marco, guardan muchas similitudes con los recientes esfuerzos de Keohane descrito en párrafos anteriores. Sin embargo, existen diferencias importantes. Para empezar, fue precisamente el contexto de la postguerra fría lo que impulsó a sus autores a elaborar sus tesis, al concluir que el neorrealismo era insuficiente no sólo para explicar los cambios, sino que, como teoría para la acción, tenía limitaciones notables.

Así, un aspecto importante de las premisas teóricas que ha venido desarrollando esta nueva escuela es el referido al cambio y continuidad del sistema internacional. Hemos dicho que guardan semejanza con los seguidores del liberalismo institucional porque tratan de ensamblar el concepto de interdependencia con las tesis neorrealistas. Pero hasta ahí llegan las similitudes. La diferencia radi-

ca en que proponen se acepte la existencia de dos lógicas distintas y paralelas: la de los estados que compiten en anarquía y la de los estados que cooperan bajo anarquía. Por otra parte, sugieren un matiz diferente, sin alejarse en realidad de la teoría neorrealista: indicar la presencia de subsistemas en los cuales, al existir jerarquía y anarquía, se operan transformaciones muy concretas mientras que el sistema en su conjunto puede mantener su continuidad, vale decir, permanecer inalterable.

### **El liberalismo institucional**

De acuerdo con Grieco, los antecedentes del *liberalismo institucional* podemos hallarlos en la teoría funcionalista de la integración, de los años 40 (David Mitrani); la teoría neofuncionalista de la integración regional, de las décadas de los 50 y 60 (Ernest Haas); y la teoría de la interdependencia, de los 70 (Robert Keohane y Joseph Nye). Todas estas propuestas compartían algo en común: rechazaban las categorías básicas del realismo. Sin embargo, dos libros empiezan a dar forma a esta nueva versión y a un proceso de conciliación con algunas de las tesis neorrealistas. El primero y pionero es *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*, de Robert Keohane y Joseph Nye (1977), en el que el concepto interdependencia se afianza con nombre propio en la teoría de las relaciones internacionales, es decir, se convierte en la piedra angular de la racionalidad utilizada por Keohane y Nye para explicar la cooperación internacional entre los estados. Con la publicación de la obra *Después de la hegemonía*, de Robert Keohane, en 1984, se da inicio a una nueva corriente denominada *neoliberalismo institucional* o la *teoría institu-*

*cional*, la cual eleva a la categoría de propuesta teórica un conjunto de reflexiones que, partiendo del concepto de interdependencia, se enriquecen con un cierto sustento empírico. En este volumen Keohane analiza, con una buena dosis de sustento empírico, la cooperación que se había dado en la postguerra entre las grandes potencias en áreas como el comercio, las finanzas y el petróleo; la cual se vio facilitada por los llamados regímenes internacionales como el FMI, el GATT y la Agencia Internacional de Energía. El neoliberalismo institucional actual aparentemente acepta algunas de las propuestas básicas del realismo –anarquía entre ellas–, aunque afirma que los estados pueden cooperar con la ayuda de las instituciones internacionales, o sea, el FMI, el Banco Mundial, el GATT, la OTAN y la Comunidad Europea. Posteriormente, en una serie de artículos el mismo Keohane ha venido desarrollando con mayor precisión sus propuestas<sup>17</sup>. Los principales exponentes de esta corriente son, además de él, Joseph Nye y Duncan Snidal, entre otros.

Sus tesis principales son las siguientes:

- Reconoce algunas tesis cardinales del realismo –i.e. los estados son los actores centrales que actúan en función de intereses concretos y del concepto de anarquía–, pero al mismo tiempo considera que no debe relegarse a un lugar secundario la posibilidad de cooperación entre los estados, argumentando que las instituciones creadas para tal efecto pueden jugar un rol crucial en la transformación de la lógica que tradicionalmente orienta el interés nacional de los estados.
- Considera, a diferencia del neorealismo, que existen tantas posibilida-

des para la cooperación interestatal como para el conflicto.

- Asume que los estados se preocupan fundamentalmente por sus ventajas individuales absolutas y son indiferentes a las ganancias de otros.

Esta escuela ha ejercido una gran influencia en el diseño de la política exterior, pues su presencia como instrumento analítico fue apreciable en todos los proyectos de integración de los países del mundo en desarrollo, especialmente América Latina.

Frente a las transformaciones que se han operado en la postguerra fría, Keohane reconoce con una admirable humildad teórica, que tanto su enfoque como el neorrealista no llegaron a avizorar la naturaleza del cambio. Sin embargo, para él la postguerra fría es más que bienvenida, ya que deviene un terreno de prueba para su hipótesis más importante que, según él, resulta crucial y determinante en su “competencia” con el neorealismo: la desaparición de un mundo con una estructura bipolar para dar paso a un esquema multipolar, es el campo fértil para un incremento de la cooperación interestatal en diversas áreas –medio ambiente, comercio internacional y finanzas–, como consecuencia de una creciente interdependencia.

## **La teoría crítica**

En este trabajo se ha preferido el término *escuela crítica*. Pero generalmente se han agrupado a autores como Hobson, Rudolf Hilferding, Samir Amin e Immanuel Wallerstein bajo la denominación genérica de *globalistas*<sup>18</sup>, término usado para denotar la idea de que sus

perspectivas apuntaban a dos hipótesis: que la economía mundial era la unidad analítica y que había una relación de estricta causalidad y dependencia unidireccional entre lo político y lo económico.

Dentro de esta vertiente ha habido otros intentos teóricos, como el esfuerzo –estéril, por cierto– que realizaron Kubalkova y Gruickshank en su famoso libro *El marxismo en las relaciones internacionales*<sup>19</sup>, para demostrar la existencia de una teoría sistemática marxista de las relaciones internacionales. Luego de su lectura se llega paradójicamente a la conclusión opuesta: no existe esa teoría. Resulta claro que, como Kubalkova, otros autores intentaron glosar citas de Marx y Engels para construir una presunta teoría que no es tal en la realidad.

Un esfuerzo metodológico mucho más serio y original ha provenido de teóricos como Samir Amin e Immanuel Wallerstein, quienes partiendo de ciertas categorías marxistas, como el materialismo histórico, han tratado de desarrollar sus propias hipótesis y marcos analíticos. Aquí nos ocuparemos de estos dos autores.

### **Samir Amin**

En 1990, en su clásico libro *Maldevelopment*<sup>20</sup>, Samir Amin reconoce un resurgimiento de lo que él denomina “identificaciones sociales colectivas” –diferentes a las afinidades de clase social–, tales como lealtades étnicas, nacionalismos, afinidades lingüísticas y religiosas, entre las más importantes. En su criterio, el renacimiento de identificaciones sociales de carácter colectivo es una manifestación de la crisis contemporánea del Estado-nación, la cual a su vez “es la

expresión de la creciente contradicción entre la transnacionalización del capital y la persistencia del sistema estatal como el exclusivo patrón político en el mundo”<sup>21</sup>.

Esta situación lo lleva a diseñar los elementos básicos de una nueva teoría del conflicto en las relaciones internacionales. En ese contexto, observa que el nacionalismo o las rivalidades étnicas no son la causa fundamental de los conflictos que tienen impacto mundial, aunque desempeñan un papel importante en los mismos. Para Amin, cualquier análisis del conflicto actual debe partir de un esquema previo: en primer lugar, de un examen global del sistema internacional. En cuanto a herramienta analítica, Amin opta por una de las contradicciones básicas que diferencian, según él, a dos escuelas marxistas.

En consecuencia, su elección metodológica es tomar al capitalismo realmente existente, es decir, como sistema mundial y no como mero modo de producción. Esto significa que la unidad de análisis es el sistema mundial.

De acuerdo a Amin, en la fase capitalista la contradicción fundamental era entre proletariado y burguesía y ello explicaba todas las guerras. Ahora, con la globalización del capital, la contradicción es entre los pueblos de la periferia y el intento de dominación del capital internacional. Los pueblos y naciones son para él “un sistema no homogéneo de clases populares, grupos étnicos y naciones”.

En este orden de ideas, el capitalismo real ha dado pie a una nueva contradicción entre las poblaciones de la periferia –un grupo homogéneo de personas que incluye a las clases sociales– y

el capital mundial dominante. Para él, esto es mucho más útil para explicar el conflicto que la contradicción burguesía-proletariado, la cual solamente existe cuando se ve de una manera abstracta el modo capitalista de producción.

En el análisis de Amin, la expansión del capital se inició entre 1947-1970 por acción de las empresas transnacionales, pero en esa época, si bien ya se daban contradicciones embrionarias, éstas dependían aún de los estados-nación de los países desarrollados de donde provenían. Sin embargo, hoy día, luego de un período de gestación y crecimiento en la década de los 80, existen los llamados oligopolios transnacionales: el capital financiero que ha escapado del control de los estados-nación desarrollados ha procedido a fusionarse independientemente de su nacionalidad o procedencia –los famosos *mergers*–, e influye determinantemente en la política internacional.

Esta constatación, según Amin, da lugar a una nueva contradicción entre la multiplicidad de estados y la expansión mundial del capital, así como entre países desarrollados y el capital. Como es nueva, empuja a una revisión de la teoría del conflicto basada en la competencia imperialista.

A criterio de Amin, esas dos contradicciones definen la interrelación entre la política y los conflictos internacionales, y previamente determinan la dialéctica nacional entre lo político y lo económico.

En este nivel, por así decirlo, “el capitalismo incuba la guerra o la paz de acuerdo a las circunstancias. Incuba la guerra, sólo cuando las contradicciones que encuentra en su expansión –y cuyas

características tienen todavía que situarse dentro del propuesto marco teórico– no pueden ser superadas por otros medios”<sup>22</sup>.

Su proposición, aun cuando afirma que la unidad analítica es el sistema mundial, difiere de la tesis principal de los que conforman la escuela llamada *world system school* –como Robert Cox–, quienes sostienen que el imperialismo no constituye una etapa superior del capitalismo, sino una cuestión permanente, ya que hay una correspondencia entre la burguesía nacional y el capital. Para Samir Amin, el capital global internacional también entra en contradicción con los estados, y ésta posee tanta validez teórica como la que se da con los países de la periferia.

En este contexto, la principal impugnación de Amin a las otras teorías –realismo y neorrealismo– es que, a diferencia de una teoría global del capitalismo que él propone, incluyen los aspectos económicos –búsqueda de beneficios, expansión de mercado, etc.– sólo como razones explicativas de la racionalidad de las acciones de los estados, circunscribiendo así su papel a una esfera descriptiva con fines eminentemente operativos.

Una crítica que podemos hacerle a las tesis de Amin es que su concepción de la teoría de ciclos económicos, si bien la utiliza como punto de partida para un análisis esencialmente político, carece de un desarrollo teórico más amplio. Aquí cabe mencionar que, respecto a la cuestión de la lógica del examen del ciclo económico –de las causas de las recesiones–, los aportes han provenido de autores que no están en la línea del razonamiento de Amin. En primer lugar, de John Maynard Keynes, con su clásico *Tratado ge-*

neral sobre el empleo, el interés y el dinero, y de tres teóricos: Edmund Phelps (con su análisis crítico de la curva de Phillips), Milton Friedman (con su tesis sobre el monetarismo), Robert Lucas (aplicando a la macroeconomía las tesis de las expectativas racionales de Richard Muth) y de la escuela de la retroalimentación positiva –positive feedback–, cuyas bases fueron desarrolladas a comienzos de los 80 por Paul David y Biran Arthur, y que constituyen actualmente el intento más reciente y novedoso de replantear la teoría keynesiana a la luz del desarrollo contemporáneo de la economía mundial<sup>23</sup>.

### Inmanuel Wallerstein

La piedra angular de la propuesta metodológica de Immanuel Wallerstein es su permanente preocupación por efectuar una simbiosis, primero, entre la historia y las ciencias sociales –fusión que el ha denominado “ciencias sociales históricas”–, y luego, entre éstas y la ciencia política. Con ello sugiere que debe hacerse una abstracción para llegar a lo específico y que la suma de abstracciones nos servirá para interpretar el mundo. Para Wallerstein, la interpretación tiene un profundo significado que es importante apreciar en sus propias palabras: “... creo que la historia y las ciencias sociales son una sola materia, que llamaré ciencias sociales históricas. Las premisas son simples. Uno no puede analizar un grupo de hechos particulares sin usar conceptos que implican teoremas o generalizaciones acerca de fenómenos recurrentes. Por lo tanto, toda historia está basada en las ciencias sociales. Sin embargo, no sólo toda ciencia social es un conjunto de inducciones de la historia, sino que al mismo tiempo no son generalizaciones ahistóricas, esto es, universales.

Conceptos y teoremas están históricamente enraizados y son válidos dentro de ciertos parámetros de tiempo y espacio (...) Estoy argumentando por una conexión integral entre la ciencia social histórica y la política. No pienso que esto atenta contra la objetividad. Al contrario, creo que es el único camino posible hacia la objetividad”<sup>24</sup>.

Con este marco, la unidad analítica básica de Wallerstein es el sistema capitalista mundial, cuyos orígenes se remontan al siglo XVI en Europa. Su característica principal es la acumulación incesante de ganancias. Su continuidad, su permanencia desde el siglo XVI, de acuerdo a Wallerstein, se explica mediante tres contradicciones:

- Economía/política; oferta/demanda y capital/trabajo. Éstas, al interactuar constantemente y de diferentes maneras, le otorgan al actual sistema capitalista mundial sus características específicas<sup>25</sup>.

En opinión de Wallerstein, la expansión del capitalismo traerá aparejado un “intenso conflicto Norte-Sur”, pero como el liberalismo ha perdido su legitimidad como ideología hegemónica, el Sur se está reagrupando a lo largo de tres modalidades: el reto neobismarciano, cuyo ejemplo es Sadam Hussein; el rechazo a la visión de la *Weltanschauung* de la Ilustración, cuyo ejemplo era el Ayatolah Khomeini; y lo que él llama “intentos individuales de movilidad socio-geográfica, cuya mayor expresión es la masiva y no autorizada migración del Sur al Norte”<sup>26</sup>.

Frente al entusiasmo y aplomo de Fukuyama con respecto al carácter triunfador de la democracia liberal, tenemos la afirmación de Immanuel Wallerstein,

quien desde otra perspectiva analítica asevera que el colapso del comunismo representa también el “colapso del liberalismo como la ideología hegemónica porque la vieja guardia comunista y su sustento doctrinario le daba el sustento moral al liberalismo”<sup>27</sup>.

Esto a su vez trae como consecuencia la “desintegración de la economía capitalista para dar paso a una nueva en la que nuevas fuerzas están emergiendo sepultando al mismo tiempo los vestigios o restos del liberalismo y de todo lo que ha significado”<sup>28</sup>.

Según Wallerstein, los cambios en la fisonomía del poder mundial –por ejemplo, la pérdida del poder relativo de Estados Unidos y la emergencia como potencias económicas de Japón y Alemania–, antes que a decisiones individuales de los estados o gobiernos en función del interés nacional (postura realista), se deben a mutaciones estructurales en el conjunto de la economía mundial, partiendo de las tantas veces mencionada *long durée* de Ferdinand Braudel<sup>29</sup>.

### **Wallerstein y el nacionalismo**

En concordancia con su esquema teórico, para Wallerstein la aparición del nacionalismo como fuerza contestataria antagónica al sistema capitalista, y por tanto su calidad como categoría analítica, no es un fenómeno aislado que se explique por sí solo o que tenga una dinámica independiente, paralela a las demás categorías de las relaciones internacionales. Por el contrario, se deriva de las particularidades de la coyuntura actual que, a la par, son tributarias de las tres contradicciones mencionadas. Para Wallerstein el nacionalismo forma

parte, junto a la expansión de la economía mundial y la proletarización, del conjunto que él nombra “tendencias seculares del capitalismo”, que teóricamente resuelven las contradicciones señaladas.

### **Resurgimiento de otros temas en la agenda internacional**

Generalmente, en una teoría de las relaciones internacionales se trata de incorporar los diversos aspectos cotidianos de la actividad humana en una visión omnicompreensiva, totalizadora, integral. Sin embargo, en los recientes escritos de estudiosos notables, académicos, humanistas, escritores, premios Nobel de literatura, dichos aspectos individuales recobran nuevas dimensiones y se convierten en punto de partida para una explicación del mundo de hoy. Entre ellos tenemos la moral y la ética, la sociedad civil y los derechos humanos, la historia, el nacionalismo, las cuestiones étnicas y la tecnología, entre los más importantes.

### **La moral y las relaciones internacionales**

Aparentemente, resultaría un tanto difícil –por decir lo menos– situar con un criterio la presencia de la moral y la ética en las relaciones internacionales contemporáneas, si lo que se percibe *prima facie* es la continuidad del conflicto y una abierta y despiadada competencia económica.

De otro lado, si se acepta vincularla con el comportamiento de los estados, habría que aclarar de qué tipo de moral se trata: ¿de la moral religiosa, de la moral individual o de la historia de la filosofía de la moral?

A fin de ubicarla en un enfoque adecuado se deberían tomar en cuenta tres aspectos fundamentales:

- Antes que hablar de moral a secas o en forma vaga, es más apropiado hablar de conceptos morales.
- Estos conceptos son parte fundamental de la vida social de una nación o civilización.
- Como dice Alasdair Macintyre<sup>30</sup>, existe continuidad y ruptura en la historia de dichas concepciones.

Tales conceptos morales han estado asociados a la vida cotidiana tanto de los individuos como de las naciones y los estados. Baste recordar que John Locke, al escribir en 1690 sus *Dos tratados de gobierno*, desarrolló como parte central de su argumentación toda una cosmovisión de la moral. Lo mismo sucedió con Montesquieu, quien definió las normas morales de la Revolución Francesa.

Con este trasfondo, se quiere situar en perspectiva los primeros intentos para describir el rol contemporáneo que le compete a la moral. Como se sabe, históricamente las pautas morales vigentes tienen sus raíces en Francia e Inglaterra, y su universalización posterior les otorgó el carácter de patrones irrefutables. Sin embargo, ahora, al ingresarse a una nueva etapa de las relaciones internacionales, se vienen dando los primeros atisbos de nuevos conceptos morales. No se ha desarrollado una teoría integral, pero se perciben las primeras reflexiones. Veamos.

El recurso a la ética y a los valores morales aparece hoy día —aunque sin método ni programa— como la alternativa más viable para “domar al capitalismo salvaje”, al decir de Solhenitzin<sup>31</sup>. En

su óptica, frente a la lógica del capitalismo mundial, la moral entra al mundo de las relaciones internacionales contemporáneas como un instrumento para controlar los intereses desbocados y evitar la autodestrucción de la humanidad. Conjuntamente con el autocontrol (*self-restraint*), la presenta como la opción más humana para rescatar a un mundo al borde del desastre ecológico y del aniquilamiento político y económico. Más allá de su potencialidad para ejercer una influencia real, esta tesis sobre la moral representa una forma de autocritica severa de la humanidad porque se acompaña del miedo de la posibilidad de la autodestrucción. Este temor tal vez sea más fuerte que el miedo al holocausto nuclear, pues viene a ser una especie de reconocimiento de que la humanidad, a pesar de vencer al comunismo, se halla frente a un virtual fracaso en el que, aparentemente, no habría salida si no establecemos conceptos morales que puedan devolverle a la civilización una capacidad de armonizar los diversos intereses particulares y los de la autopreservación. En ausencia de ellos, el proclamado triunfo de la democracia no es tal y los peligros son mayores aún, ya que la llegada del fin de la historia sería simple y llanamente una “fábula inocente”<sup>32</sup>.

Brzezinski comparte las preocupaciones de Solhenitzin y en un reciente libro<sup>33</sup> las desarrolla de manera más sistemática. En primer lugar, ve un peligro que se torna cada vez más grande: la ruptura abierta de las reglas existenciales de la humanidad, la cual avanza hacia un nuevo estadio pero sin la capacidad de una motivación común y del convencimiento ético de un derrotero compartido. Para zanjar este problema, considera indispensable una ética compartida —en realidad, objetivo ideal— que tendría

posibilidades de cristalizar si una de las potencias, en este caso Estados Unidos, asume un liderazgo en todos los campos. A su vez, él mismo no está seguro de tal posibilidad, porque la propia situación interna de ese país —elevada tasa de criminalidad, delincuencia juvenil, consumo de drogas— se erige en un obstáculo, barrera casi infranqueable, para lograrlo.

Vaclav Havel<sup>34</sup>, filósofo y ensayista checo, elegido presidente de su país, sitúa las exigencias de la moral internacional en un plano más realista, en tanto y cuanto en el ejercicio político mismo de estadista se ha encontrado frente a las contradicciones concretas entre el discurso político y la acción práctica de los países desarrollados, en lo que se refiere al apoyo a las sociedades de los ex-países de la órbita soviética. Cree que la defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales trasciende el mero discurso de las políticas que se recomiendan para su observancia. Para él, se requiere que las naciones occidentales más prósperas asuman una capacidad de sacrificio, entendida como el colofón del convencimiento de que existe una identidad entre todos los países de Occidente. Encuentra una contradicción muy relevante en la medida que, a la par de la universalización del libre mercado y los valores del liberalismo, los estados adoptan posiciones individualistas, las cuales atribuye a su vez a una distorsión de los valores en las sociedades.

En síntesis, resulta irónico que hoy día, a pesar de haber una clara convicción de que la moral es indispensable para ordenar las relaciones entre los estados, continúa siendo un factor inasible; se le reconoce un evidente nexo con los

fenómenos contemporáneos, pero es difícil encontrarle un derrotero operativo.

## **La sociedad civil y los derechos humanos**

La presencia omnímoda de dos fenómenos íntimamente relacionados hace que se integren al conjunto de factores que le dan la especial configuración a esta etapa de la postguerra fría: la sociedad civil y los derechos humanos. Aparecen como expresiones de una fuerza inusitada, que paulatinamente han sido recogidas por los estados e incorporadas en las negociaciones en el ámbito bilateral, multilateral y de la cooperación internacional. Empezaron este proceso ascendente hace ya dos o tres décadas, pero son identificados con el cambio, porque en estos últimos años forman parte ineludible de la agenda internacional.

El concepto *sociedad civil* tiene un desarrollo histórico propio y su definición posee elementos distintivos muy específicos<sup>35</sup>. Es importante tener en cuenta que, en los siglos XVI y XVII, en el pensamiento político inglés el término *sociedad civil* describía la conjunción de los intereses del Estado y la sociedad en sí misma. Mas, fue a comienzos del siglo XVIII, con la aparición y consolidación del mercado y la generación de relaciones económicas autónomas entre los ciudadanos, cuando la definición de sociedad civil asumió otra connotación. Fue Hegel quien, luego de analizar el desarrollo de la economía inglesa de ese entonces, estableció la división dicotómica entre Estado y sociedad civil. A cada uno le concedía cualidades propias: al Estado, su universalidad; y a la sociedad civil, la serie de actividades donde lo público y lo privado podían encon-

trarse mediante la interacción de los intereses individuales, en el marco de una economía que se regía por los principios de Adam Smith y David Ricardo.

### ***Kant, su "madera retorcida de la humanidad" y la sociedad civil***

Si bien Kant precedió a Hegel, es importante hacer notar que han sido sus tesis las que han recibido una atención preponderante en el estudio de la sociedad civil contemporánea. Kant<sup>36</sup> observaba a la sociedad civil como el terreno donde las más amplias libertades debían estar acompañadas por una especificación exacta de sus limitaciones, lo cual significaba que en la práctica la libertad y la ley debían ser siempre concomitantes. Kant no era muy amigo de soluciones ideales y más bien era consciente de la imperfección de la naturaleza humana, sobre todo en avatares relacionados con objetivos tan altruistas. Ésta fue una condición recurrente de su análisis. Por ello su visión de una sociedad civil tenía que ver con la vinculación entre gobernante y gobernados, buscando un equilibrio entre la experiencia humana y el imperio de la ley.

### ***Ralph Dahrendorf y la toma de conciencia sobre la sociedad civil***

Para Ralph Dahrendorf, la sociedad civil es aquella donde todos gozan de los mismos derechos y obligaciones y poseen plena libertad de asociación en núcleos que van desde la familia hasta los partidos políticos.

Aunque Dahrendorf reconoce la trascendencia de la democracia y el mercado, también critica la excesiva preocupación por estos dos objetivos en detri-

mento de la dimensión de la sociedad civil, en la que tanto la libertad negativa como la libertad positiva de Isaiah Berlin son importantes. A su juicio, el apoyo a la sociedad civil es una forma de superar los nacionalismos exacerbados y el fanatismo religioso, así como cualquier otra modalidad violenta de expresión política.

Al final del ensayo que le permitió obtener el prestigioso Premio Agnelli, presenta dos reflexiones sumamente notables que requieren desarrollarse *in extenso* en el futuro. Éstas son: "Los liberales a veces corren el riesgo de preocuparse excesivamente de los medios más que de los fines de las instituciones democráticas y de los mercados más que del bienestar humano (...) Pero la ciudadanía y la sociedad civil van un paso más adelante que las elecciones y los mercados, y se trata de un paso importante. Ellas son objetivos por los cuales luchar, más que peligros por evitar; en este sentido son objetivos morales, y es esta razón por la cual deseo recomendarles vuestra atención y confiarlas a vuestro cuidado".

### ***La sociedad civil: la perspectiva del futuro***

La sociedad civil entendida como el conjunto de fuerzas sociales con una dinámica propia en esta fase de la globalización de la economía mundial, es un factor determinante lo mismo en la universalización del mercado que en el diseño de nuevas formas institucionales de gobierno o de legitimización política.

El análisis de su influencia no sólo se circunscribe a los países en desarrollo o a sociedades caóticas. Se convierte

en prioritario cuando se trata de analizar el comportamiento de naciones desarrolladas, por ejemplo, el desaceleramiento del proceso de integración de Europa. En este caso ocurre una especie de conflicto entre el refinamiento tecnocrático para diseñar instituciones paneuropeas y los valores que se suponen forman parte de las sociedades europeas. Por el momento, pareciera que no hay punto de encuentro entre ambos esfuerzos. Es más, para Vaclav Havel, cualquier intento de índole puramente tecnocrático-administrativa para consolidar la integración terminará en el fracaso; sobre todo si el realismo político del interés nacional continúa como barrera infranqueable.

Con estos antecedentes en mente, se debe ser muy cuidadoso en cualquier incursión teórica acerca de la definición de la sociedad civil en la esfera de las relaciones internacionales contemporáneas. En algunos casos, su empleo puede servir para encubrir la lógica subyacente de los nuevos modos políticos de hegemonía que han nacido en la postguerra fría, y en otros, para efectuar generalizaciones que nos alejan de una mayor precisión en el análisis histórico y político.

Cuando hablamos de sociedad civil, evidentemente observamos una íntima vinculación con la teoría de los derechos humanos. Si bien existe ahora toda una difundida casuística sobre éstos últimos, por la acción de los órganos *ad hoc* de Naciones Unidas, sus antecedentes tienen larga data y sus orígenes los podemos hallar en la filosofía política, por lo que nos limitaremos en este ensayo a esa área.

El pionero de la presencia de los derechos humanos en la vida social fue

John Locke, quien en su obra *Two treatises of government* (1690) respondió a Robert Filmer, que en su libro *Patriarca* (1680) defendía el derecho divino de los monarcas para gobernar. En su argumentación, Locke afirmaba que Dios le entregó la tierra a Adán en nombre de todos los seres humanos, quienes en su conjunto eran dueños de ella. Dios, por tanto, creó a los seres humanos libres, iguales e independientes.

Los derechos humanos, como los conocemos ahora, no constituyen parte del *corpus* teórico del realismo ni del neorealismo o de la escuela crítica. En el caso del realismo, son considerados como expresiones de la estrategia de un Estado para disminuir el conflicto o la anarquía. En cuanto al institucionalismo liberal, aparentemente estarían implícitamente incorporados en todo lo que entraña el liberalismo en su más amplia acepción, pero no están reconocidos como un concepto teórico que forme parte orgánica del liberalismo institucional.

En lo concerniente a la escuela crítica y su relación con la temática de los derechos humanos, ha sido Leszek Kolakowski<sup>37</sup> quien, en un ensayo titulado "Marxismo y derechos humanos", ha intentado probar que en la teoría marxista no había lugar para los derechos humanos, específicamente los derechos civiles y políticos. Su concepción estaba en abierta oposición a las tesis marxistas que veían a las libertades civiles como una manifestación de la lógica de dominio de la burguesía; y resaltaba el hecho de que, en la praxis misma, se demostró que los sistemas políticos basados en el marxismo, consecuentes con la perspectiva teórica, lo que hicieron fue precisamente abolir tales derechos.

En los últimos diez años ha ocurrido un desarrollo político de los derechos humanos sumamente interesante, tanto en Naciones Unidas como en la interacción de los estados a escala bilateral. Queda por delante el desafío de analizar este período, con sus progresos y avatares, sus discriminaciones y selectividades, ya que ello será muy útil para definir la proyección de los derechos humanos en el futuro.

### **El resurgimiento del nacionalismo**

El resurgimiento del nacionalismo, un fenómeno tan vilipendiado por las construcciones teóricas más refinadas, tal vez sea la forma más virulenta de indicarnos la efervescencia de la sociedad civil. Desde un prisma histórico, el nacionalismo como tal nació en el siglo XVII. Todos estamos familiarizados con *El tercer Estado*, obra escrita por Sieyès donde proclama que la nación es lo primero.

La trayectoria del estudio del nacionalismo ha sido tan amplia como interesante, y puede provocar sorpresa saber que escuelas de pensamiento opuestas, por razones diferentes coincidían en negarle al nacionalismo su capacidad de supervivencia. El liberalismo, por un lado, veía al nacionalismo como un anacronismo incompatible con los ideales de las libertades civiles, la democracia, y la idea de que la sociedad civil está compuesta por individuos racionales y con aspiraciones universales. Por su lado, un renombrado teórico de la escuela marxista como Eric Hobsbawm<sup>38</sup>, afirmaba que el nacionalismo es parte de “las tradiciones inventadas” por la burguesía, las cuales cumplirían un papel ideológico. Por eso, en una de sus obras más recientes, concluía que el nacionalismo había perdido su capaci-

dad de ser un vector importante en la evolución histórica de las sociedades.

El pionero en anticipar la proyección del nacionalismo en el siglo XX, luego de examinar profundamente sus manifestaciones pasadas, fue Isaiah Berlin<sup>39</sup>. Su clásico ensayo *Nationalism: past neglect and present power* es todavía el análisis más lúcido y coherente —exento de dogmatismos— acerca de las raíces históricas, sociales y culturales del nacionalismo contemporáneo.

De él quisiéramos resaltar dos de las ideas que nos parecen centrales con respecto a la gestación del nacionalismo como fuerza desestabilizadora de las relaciones internacionales:

- La relevancia de la pertenencia del individuo a un determinado grupo humano y de su convencimiento de que el mismo posee particularidades distintivas y propias que lo diferencian de los otros grupos. Éstas serían un territorio común, leyes, costumbres, tradiciones, memoria colectiva, creencias, lengua, expresiones artísticas y religiosas, instituciones sociales y características raciales, entre las más importantes.
- Si bien la derrota militar o la agresión forman parte de la lógica que explica el renacimiento de los sentimientos nacionalistas, no son causas suficientes. Se requiere, a la vez, una “nueva visión de la vida” con la cual esa sociedad herida, o las clases o grupos que han sido desplazados por el cambio político y social, puedan identificarse a sí mismos, y alrededor de la cual puedan aglutinarse e intentar restaurar su vida colectiva.

Desde una perspectiva histórico-global, para Shlomo Avineri<sup>40</sup> el nacio-

nalismo, lejos de ser una manifestación autárquica e iconoclasta, es más bien una reacción a la manera como las culturas francesa (la Ilustración) e inglesa (el liberalismo), al tratar de universalizar sus valores y autodeclararse como únicas formas de progreso, afectaron negativamente a otras expresiones culturales cuyos elementos eran tan válidos como los que poseían dichas culturas.

El debate teórico más reciente sobre el nacionalismo gira en torno a sus compatibilidades o contradicciones tanto con la democracia, como con los conceptos centrales del liberalismo. Su propósito es eminentemente práctico: coadyuvar a los procesos de adaptación de los países de Europa oriental a los desafíos de sistemas políticos pluripartidistas y de una economía de libre mercado.

Dentro de los enfoques teóricos que buscan entender al nacionalismo en el contexto de la corriente liberal, destacan las tesis de la politóloga Yací Tamir, de la Universidad de Tel Aviv, desarrolladas en su libro *Liberal nationalism*<sup>41</sup>.

El argumento sustantivo de esta obra es que el nacionalismo, en la coyuntura actual, no es intrínsecamente negativo o desestabilizador del sistema internacional y más bien, entendido dentro de su lógica, puede ser un factor de estabilidad. Apoyándose en el esquema teórico de John Rawls –cuyas tesis veremos más adelante–, llega a la conclusión de que diversos nacionalismos pueden coexistir pacíficamente si se hace abstracción del hecho de que los individuos pertenecen a una determinada nación. Esta idea, en términos prácticos, significaría la descentralización de un Estado-nación que intente presentarse como la proyección homogénea de múltiples nacionalismos.

Finalmente, la fuerza del nacionalismo xenofóbico es muy grande, de dimensiones desconocidas, y por ello ha convocado a un replanteamiento por parte de teóricos de todas las tendencias. Si no, veamos a Eric Hobsbawm, quien variando sus apreciaciones de hace pocos años, considera que el nacionalismo xenofóbico y la intolerancia constituyen fuerzas reales que se tornan negativas cuando se les exagera por medio de la fabricación de mitos que, evidentemente, atienden a fines hegemónicos o tanáticos.

## **Etnia y etnicidad**

Estrechamente ligadas al nacionalismo –coexistiendo muchas veces en poderosa simbiosis–, la *etnia* y la *etnicidad* resurgen actualmente con una fuerza inusitada, para incidir de manera determinante en las relaciones internacionales.

Como el debate que se ha suscitado en épocas recientes ha sido amplio y diverso, conviene analizar el impacto de la etnicidad bajo dos puntos de vista paralelos: el que describe a la etnia como disciplina circunscrita al dominio de las relaciones internacionales<sup>42</sup>, y el que define su lógica en el marco de la filosofía política.

La incursión del concepto de *etnicidad* en el estudio de las relaciones internacionales se debe más que nada a la irrupción prácticamente inesperada de una serie de conflictos intraestatales o interestatales, en los que jugaban un rol preponderante grupos étnicos diversos. Lo siguiente fue tratar de elaborar una suerte de mapa o guía para poder establecer las conexiones entre las cau-

sales del nuevo conflicto y los procesos modernos de pacificación y globalización de la economía mundial. Para ello, la etnia tenía que dejar el campo de la antropología social y colocarse de manera funcional en las relaciones internacionales. El primer caso de estudio fue el complejo proceso emprendido en la ex-Unión Soviética –cuyos primeros indicios aparecieron a comienzos de la década del 70–, y que fue la antesala del desmoronamiento de su sistema político y económico. Por primera vez los análisis introducían como elemento explicativo el aspecto étnico –en la práctica, el empuje de las llamadas minorías nacionales–, sobre todo como la fuerza contestataria a la ideología que se deseaba imponer; y se resaltaba su permanencia y firmeza. Aunque muchos estudiosos, con mucha propiedad, han llamado la atención acerca de afirmaciones absolutas respecto a los factores que derribaron el sistema soviético, no puede ignorarse la presencia del elemento étnico en todo el proceso, ya fuera como consecuencia del colapso económico, o como agente activo del conflicto que igualmente contribuyó a resquebrajar y desintegrar a la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviética. El caso de los enfrentamientos en los Balcanes, donde se ha llegado hasta la execrable depuración étnica, resulta otro escenario en el que el factor étnico se ha convertido en determinante para el diseño de los futuros acuerdos de paz y delimitación territorial.

Las razones de esta arrolladora presencia quizás puedan resumirse en una afirmación de Daniel Bell, en el sentido de que la etnicidad ha devenido más importante que la categoría clase social, porque puede combinar un interés concreto con lazos afectivos. No obstante,

este reconocimiento advierte que reemplazar la política de la ideología por la política de la etnicidad conduciría a la continuación de la guerra por otros medios<sup>43</sup>.

Por cierto, en adición a los numerosos estudios sobre la presencia de los factores étnicos, los teóricos se han abocado a definir con mayor claridad las causas y proyecciones del conflicto de naturaleza étnica.

Bajo la óptica de la filosofía política acudiremos al excelente ensayo de Ivan Hannaford<sup>44</sup>, para quien el concepto de *etnia* o *raza* y sus diversas manifestaciones, así como sus expresiones violentas, no son una cuestión inherente al ser humano, que periódicamente aparecen para alterar la convivencia pacífica de los pueblos. Por el contrario, sostiene Hannaford, son el resultado de una forma determinada de evolución de pensamiento político.

En ese sentido describe las varias etapas de esa evolución, de las cuales tomaremos las que más se acomodan al objetivo de este trabajo.

De acuerdo a Hannaford, la filosofía griega –luego recogida por los romanos– distinguía claramente entre los estados que eran políticos o nomocráticos y aquellos que existían en *ethos* o estado de barbarie. Esta distinción, sin embargo, no daba pie a ningún tipo de lógica que privilegiase a la raza como factor político. Por el contrario, con todos sus defectos, la filosofía griega se basaba en la idea de que todos los seres humanos tienen un origen común y comparten las vicisitudes de esta vida, especialmente en cuestiones de sexo, intelecto y propiedad.

Después de la caída de la república romana, la idea política de griegos y romanos se vio cuestionada por la emergencia de la fe y la religión, pero pese a ello, el asunto de la raza no estaba presente, pues no se trataba de establecer diferencias o afinidades étnicas, sino de separar creyentes y no creyentes.

Le correspondió a San Agustín, en su *Ciudad de Dios* (413-426 d.C.), sentar la pauta magistral para acomodar en la unidad de la fe cristiana a los grupos de diferente procedencia, las remotas tribus africanas, los alemanes y los bretones, entre otros. El método utilizado era la llamada conversión, y por ésta, cualquiera, sin importar su origen, podía ser integrado a la cristiandad.

Entre los años 1570 y 1819 comenzó un cambio imperceptible en la presencia del factor racial en la percepción que la humanidad empezaba a forjarse de sí misma. A pesar de los denodados esfuerzos de Johan Blumenbach (1752-1840), catalogado como el padre de la antropología, para erradicar cualquier intento de establecer etnias inferiores, progresivamente filósofos como Gotthod Lessing (1729-1781), en busca de una nueva estética, crearon las bases para una literatura germánica independiente, estableciendo una ciencia, una filosofía y una historia que intentaban fijar diferencias. Así, la idea de que la civilización es el fruto de una vida política de todos y para todos, fue sustituida por la tesis según la cual las fuerzas de la civilización radicaban en la cualidad física y la sangre de las diversas culturas y pueblos.

Sin embargo, el momento crucial de lo que Hannaford llama la "racialización de la historia" lo da Barthold Niebuhr

(1776-1831), quien en sus tres volúmenes de la *Historia de Roma* afirmaba que ésta no fue un conflicto de clases o de religiones, sino uno racial entre romanos y etruscos.

Dicha tesis tuvo una amalgama interesante y perniciosa con el *Origen de las especies*, de Charles Darwin, y con el libro de Houston Chamberlain *Orígenes del siglo XIX* (1899), una de las más erróneas interpretaciones de la filosofía de Nietzsche.

Éstas son, de acuerdo a Hannaford, las bases filosófico-políticas de lo que otros autores han escrito en la época moderna. Hannaford no cree en salidas fáciles para lo que hoy se observa en los Balcanes o en África, y por tanto, no se atreve a dar una. Lo que sugiere sencillamente es una recreación de lo político, en la que uno de los puntos de partida sea el convencimiento de lo pasajero de la vida humana y de lo importante de convivir en paz, no importando el color de nuestra piel.

### **El papel de la historia y las relaciones internacionales**

Para muchos estudiosos, los fracasos en la solución de los conflictos actuales se deben en parte al abandono de la historia como fuente de inspiración o a su lectura equivocada. Con las manifestaciones nacionalistas redivivas y el fundamentalismo religioso a la orden del día, se siente que la historia está tocando a las puertas para cobrarse este olvido. Esa, sin embargo, es una visión reduccionista de la historia, ya que sus conclusiones están en apretada relación con el entorno inmediato de los países en conflicto.

Desde hace ya varias décadas se acepta la convencional división entre dos visiones de la historia, cuyo carácter operativo, es decir, convertir a la historia en instrumento para quienes toman las decisiones políticas. La división es la siguiente: historia lineal e historia cíclica, siendo ésta última la que ha tenido mayor preponderancia, pues incluye, por ejemplo, la tesis del auge y caída de los imperios y las potencias (Paul Kennedy), así como la perspectiva de Henry Kissinger. Éste último advierte que si se trata del que hace política exterior, la historia enseña por analogía y corresponde a cada grupo de individuos determinar las circunstancias que puedan ser análogas, con lo cual despeja la idea de que la historia es un recetario de medidas susceptibles de ser aplicadas a rajatabla. Es una percepción no al estilo de la filosofía de la historia, sino más bien una serie de acciones de gobierno o la visión de los estadistas, que configuran patrones de comportamiento de los estados, los cuales posteriormente, –teniendo en cuenta las distancias históricas– pueden servir de valiosos patrones de referencia.

Sin embargo, tanto o más importante que la anterior resulta otra forma de volver a la historia desde una óptica global y reflexiva: la filosofía de la historia. Sus precursores, entre otros, son Hegel y Arnold Toynbee.

No existe en la actualidad una filosofía de la historia del alcance de la que elaboró Hegel en su época para explicar los cambios estructurales originados por la Revolución Francesa. Pero, mas allá del optimismo de Fukuyama, su mérito tal vez radique –salvando las enormes distancias y las perspectivas– en haber intentado un ejercicio similar, o sea,

tomar la filosofía de la historia como marco de referencia para desarrollar sus tesis, emparentadas con el quehacer concreto de la relación entre la política y la vida internacional. Las conclusiones son exclusivamente suyas –y en verdad pocos han sido los persuadidos–, pero el contexto metodológico resulta bastante sugestivo.

El libro de Francis Fukuyama, *El fin de la historia y el último hombre*<sup>45</sup>, se convirtió en un *best seller* y fue ampliamente comentado por académicos y especialistas. Mas no acaparó tanta atención como el artículo que publicó en el verano de 1989 en la revista *The National Interest*, titulado “¿El fin de la historia?”<sup>46</sup>, que despertó de su letargo lo mismo a investigadores de las relaciones internacionales que a historiadores. Las críticas –algunas feroces– no se hicieron esperar y por un buen tiempo las tesis expuestas por Fukuyama en ese trabajo, y cuya metodología analítica explicó en su libro, han sido –para bien o para mal– un término de referencia ineludible en la literatura de las relaciones internacionales.

Conviene entonces hacer un breve repaso de sus tesis y de la metodología que ha utilizado para diseñarlas.

Al decir de Fukuyama, la democracia liberal ha triunfado sobre lo que él califica como las “ideologías rivales”, como el fascismo y el comunismo. Por ende, dicha democracia ha logrado convocar el consenso universal y, al consolidarse, podría significar “el final de la evolución ideológica de la humanidad y como tal constituiría el fin de la historia”. Esta conclusión generó un sinnúmero de críticas y comentarios, la mayoría adversos y cáusticos, al punto de

que ha sido denominada la “falacia Fukuyama” o la “falacia de la alternativa única”.

Pero al margen de que estemos de acuerdo o no con esta conclusión, veamos la metodología seguida por Fukuyama, la cual es –creo– un intento que merece la pena reconocerse no necesariamente por sus aciertos, sino por su intención: el rescatar la filosofía de la historia y su capacidad de ser aplicable al diagnóstico y entendimiento de los problemas contemporáneos.

Fukuyama parte del concepto de la *historia unidireccional*. Para esto acude a Hegel, a través de la interpretación que de la *Fenomenología del espíritu* realizó Alexander Kojève<sup>47</sup> en sus clases en la Ecole des Hautes Etudes de París (1933-1939). Por lo tanto, para Fukuyama –siguiendo a Hegel– la historia no es la sucesión de hechos cronológicos, sino “un proceso unitario, coherente y evolutivo, tomando la experiencia de todas las gentes en todos los tiempos”.

Veamos ahora cuál fue el núcleo de la interpretación de Kojève sobre Hegel. Según Allan Bloom<sup>48</sup> en su excelente prólogo, Kojève, al analizar minuciosamente –línea por línea– *Fenomenología del espíritu*, llegó a la conclusión de que para Hegel “los principios racionales y universales de los derechos del hombre de la revolución francesa marcan el comienzo del fin de la Historia”; ya que éstos, al convertirse en los principios básicos del Estado universal, se tornan en una síntesis –tomada desde la perspectiva filosófica– incuestionable.

Pero Kojève –continuamos con Bloom– no pasaba por alto que siguiendo el argumento racional de Hegel, el

fin de historia podría significar un mundo donde el Estado homogéneo conllevaba “un acuerdo entre todos los principios fundamentales de la ciencia, la política y la religión”. Sin embargo, al mismo tiempo, profundo observador de su época, sabía que la realidad –aun en ese entonces– indicaba que el derrotero final podría ser lo opuesto: la barbarización del mundo.

Estos elementos son fundamentales porque sirven para señalarnos el momento en que Fukuyama se separa de Hegel: cuando concluye –sin ninguna argumentación filosófica más allá de la lógica de las ciencias naturales– que el Estado homogéneo es la democracia liberal. Si contraponemos esto a las preocupaciones de Kojève veremos las diferencias con mayor claridad. Este aspecto es capital, metodológicamente hablando, pues inhibe otras alternativas de exploración con respecto a los alcances de la democracia representativa, debate esencial en las relaciones internacionales contemporáneas.

Aunque la discusión filosófica puede proseguir *sine die*, resulta interesante el punto de vista metodológico escogido por Fukuyama para dar una visión global de las relaciones internacionales, rescatando con una perspectiva pionera categorías analíticas que paulatinamente recuperan su vigencia.

### **El cambio tecnológico y las relaciones internacionales**

Como el impacto de la tecnología ha afectado no sólo el comportamiento de las empresas, sino que por extensión ha modificado la estructura competitiva de los estados, algunos autores han tra-

tado de trasladar dicho impacto a las relaciones internacionales. El método ha sido muy simple, aunque con algunas variantes. En síntesis, se afirma que el factor tecnológico ha sido determinante en dos aspectos: para acelerar la interdependencia (léase incremento del comercio y de finanzas) y para comunicar de manera instantánea a todas las poblaciones del mundo, indistintamente de su localización geográfica, hecho que originó el ya conocido término de *aldea global*. Con estos argumentos se intentó elevar a la tecnología como un vector con derecho propio en las relaciones internacionales contemporáneas.

Sin embargo, para comprender la presencia de la tecnología en la actividad humana y en las relaciones internacionales, es conveniente situarla en su contexto, pues si no se corre el riesgo de asignarle erróneamente un papel autónomo.

Un buen punto de referencia lo tenemos en el ensayo *La cuestión acerca de la tecnología*, del filósofo alemán Martin Heidegger<sup>49</sup>, que no obstante haber sido escrito en 1953, creemos mantiene su vigencia. Allí su autor nos previene sobre la tentación de reducir la tecnología a su aspecto instrumental (la producción en masa o las maquinarias perfeccionadas) y, de ahí, extraer conclusiones. La tecnología para Heidegger debe entenderse en un marco más amplio y sobre la base de una finalidad más global y omnicomprendiva. El marco lo constituye la búsqueda de la esencia de la verdad; y su finalidad, descubrir esa verdad.

Estas dos ideas son centrales, ya que en la preocupación de Heidegger está la posibilidad de que la tecnología —una de

las formas en que se revela la verdad— puede obnubilar al hombre y hacerle desear otras vías para acceder a la verdad, como la filosofía o la reflexión (*episteme*). Esto puede traer consecuencias nocivas, pues la humanidad podría quedar esclava de uno de sus medios, para realizarse como tal. Precisamente el reciente análisis de Alvin Tofler<sup>50</sup> cae en ese reduccionismo, al clasificar los países conforme a un determinado patrón de avance tecnológico.

Para Tofler, el desplome de la Unión Soviética y el derrumbe del Muro de Berlín no han sido el factor crítico que le imprime su nueva tónica al actual sistema internacional. Para él, han sido y son el conocimiento perfeccionado, la información y la alta tecnología los que, desde hace un buen tiempo, se han venido constituyendo en los elementos vitales de lo que él llama “la recomposición más profunda del poder global desde el nacimiento de la civilización industrial”<sup>51</sup>. El factor tecnología-información ha dado origen a una nueva restructuración de los países, a la cual se suman otras miles de “unidades” y componentes —entre ellos, el catolicismo, el Islam y Greenpeace—, que en su conjunto componen “una computadora global”. Ello es la prueba más palpable de que el sistema internacional —si queda alguno— no está más conformado y ordenado únicamente sobre la base de la interacción de los estados-nación.

Pero debemos ser cautelosos con este enfoque, ya que la tecnología en sí, siendo un derivado de la competencia económica por la ampliación de mercados, mejores precios, etc., constituye, más que una presencia autónoma, un derivado del impacto de las nuevas corrientes económicas en las relaciones internacionales.

Hecha esta aclaración, es bueno consignar la forma como Peter Drucker –pionero en explicar la tecnología en términos de la gerencia de la empresa, en su obra *The age of discontinuity* (1972)– intenta, en su reciente libro *La sociedad postcapitalista*<sup>52</sup>, una argumentación muy sugestiva sobre el proceso en que la tecnología, en una simbiosis con el conocimiento, ingresa con nombre propio a las relaciones interestatales. Drucker vincula el desarrollo tecnológico con la estructura productiva y su influencia en la dinámica política del sistema internacional.

Veamos ahora su lógica al respecto. Luego de reconocer la importancia fundamental de la revolución industrial, hace hincapié en un aspecto que generalmente se había confinado a los textos de administración de empresas, y que en su criterio desempeñó un papel esencial en el desarrollo económico y político de los países desarrollados: el taylorismo.

En la óptica de Drucker, Frederick Winslow Taylor (1856-1915) fue el padre de lo que él denomina “la revolución de la productividad”, al “aplicar por primera vez el conocimiento al estudio del trabajo, al análisis del trabajo y a la ingeniería del trabajo”.

En su sistema de administración científica, lo que hizo Taylor fue demostrar que “el trabajo puede ser estudiado, analizado y dividido en una serie de simples movimientos repetitivos, cada uno de los cuales pueden ser efectuados en su propia manera, en su tiempo y con sus propias herramientas”. De ese modo, al aplicarse el conocimiento al trabajo se aumentó la productividad, se modificó de manera fundamental la vida económica de las naciones y, al mismo tiempo, el

panorama social. Para Drucker, el taylorismo volvió un burgués al trabajador paupérrimo de Marx y cambió el pronóstico revolucionario en los países desarrollados.

Este análisis le da la pauta para seguir con la secuencia. De acuerdo a Drucker, ahora estamos viviendo la revolución de la administración en la que el conocimiento, en vez de aplicarse al trabajo, se aplica a sí mismo. Esto significa que el conocimiento busca sistemáticamente sus propias alternativas para obtener un nuevo conocimiento que pueda ser efectivo, factible y susceptible de una posterior innovación, y así continúa el ciclo.

## Los enfoques individuales de algunos teóricos

### *El Estado mínimo de Robert Nozick*

En 1974, Robert Nozick, eminente filósofo norteamericano, publicó un libro polémico de filosofía política titulado *Anarchy, State and Utopia*<sup>53</sup>, cuyos conceptos medulares ejercieron a lo largo de la década de los 80 una considerable influencia en el quehacer político de Estados Unidos e Inglaterra, así como en el de muchos países en desarrollo.

En dicho texto, Nozick defendía tres cuestiones: el libre mercado, los derechos de propiedad absoluta y el Estado mínimo. Su tesis fundamental afirmaba que el “Estado mínimo” justifica su existencia en tanto y cuanto resguarda los derechos individuales y de propiedad de las personas. En ese orden de ideas, cualquier Estado que se atribuya funciones

diferentes –por ejemplo, el Estado benefactor que redistribuye el ingreso con criterio social– viola los derechos de las personas.

En los años siguientes, Nozick se dedicó a explorar otras áreas del conocimiento como la epistemología, la lógica y la metafísica, excepto en 1989, cuando en su obra *The examined life* volvió a reiterar, aunque sin mayor novedad, las tesis centrales del primer libro.

Mas, ha sido en *The logic of rationality*<sup>54</sup>, publicado recientemente, donde Nozick, sin tocar la filosofía política de manera directa, aborda un tópico central de las relaciones internacionales, en nuestra opinión, de suma utilidad para comprender la naturaleza y la lógica del conflicto actual.

Pero antes veamos el discurso general contenido en *The logic of rationality*. El objetivo de Nozick es continuar debrozando el camino para entender el nexo entre la filosofía y la vida cotidiana o, dicho de otro modo, para cerrar la brecha entre ambas; aunque el empeño siempre sea complejo y muchas veces ininteligible.

Para cumplir con tal propósito elige como tema central la racionalidad. Para Nozick, el razonamiento como actividad de la razón no sólo es un objetivo de los filósofos; muy por el contrario, su influencia se ha dejado sentir en todos los aspectos de la vida diaria. Todas las dimensiones contemporáneas de la vida humana, ya sean sociológicas, psicológicas, económicas, empresariales o filosóficas, son tributarias de la teoría, de la acción racional desarrollada por matemáticos, filósofos y economistas a lo largo del presente siglo.

Sin embargo, en este proceso él descubre que los aspectos de la racionalidad se han vuelto mucho más complejos y han llegado al extremo de codificarse en un elevado nivel, podríamos decir, de tecnificación. Es esta situación la que se constituye en su campo de estudio, y en los diversos capítulos hace una revisión exhaustiva recurriendo a la lógica y al cálculo de probabilidades, entre otras herramientas de análisis.

En ese vasto examen hay un aspecto estrechamente relacionado con la temática del conflicto internacional contemporáneo. En una de sus vertientes de análisis, Nozick estudia la lógica de las creencias y de los valores y va más allá de la mera aseveración de que cada uno ve al mundo a través de sus propios esquemas. Se pregunta por las formas concretas y mecanismos en que esos estándares se modifican, colisionan y distorsionan.

En esta dinámica él no compara sistemas de valores equivalentes. Parte de la constatación de que actualmente lo que se ha impuesto es una forma de racionalidad. La llama “racionalidad weberiana”, constituida por el mercado y la actividad burocrática, entendida ésta última como el quehacer del Estado en sus diversas facetas. Cabe anotar que si bien reconoce su preeminencia, no la considera eterna o insustituible. Ahora bien, frente a los otros esquemas de valores él admite que puede haber una colisión, aunque espera que la racionalidad weberiana, en su intento de universalización, sea “condescendiente y abierta”.

Esta exploración, aparentemente confinada al campo de la epistemología, tiene crucial importancia para entender

la modalidad más reciente de los conflictos: el choque de culturas o de civilizaciones. En ese sentido, entrega otra vía para ampliar, quizás, el marco teórico de Huntington.

De allí podríamos afirmar que su aplicabilidad puede ser muy provechosa para inquirir por qué otras cosmovisiones –ie. nacionalismo, fundamentalismo religioso, xenofobia– colisionan con la denominada “racionalidad weberiana” que Nozick considera se ha impuesto en el mundo occidental.

Asimismo, si nosotros trasladamos por un momento su tesis de la codificación de la racionalidad al tratamiento, digamos, de los derechos humanos, observaremos que poco a poco, en la práctica internacional de los Estados, estos derechos se han ido codificando progresivamente, es decir, los conceptos se han vuelto más precisos –y por consiguiente más estáticos– hasta convertirse, en su conjunto, virtualmente en un manual donde cada acción tiene una reacción. No es la intención de este ensayo adscribir un calificativo moral o calificar la eficiencia de este proceso. Eso lo dirá la historia de los años venideros, ya que es muy prematuro aventurar una conclusión. Pero lo que se desea indicar es la metodología que ofrece Nozick para comprender algunos de los hechos internacionales recientes.

### **El consenso político y la noción de justicia de John Rawls**

En 1971, John Rawls, otro distinguido filósofo liberal norteamericano, publicó un libro titulado *Theory of justice* que, no obstante partir de premisas diferentes a las del texto de Nozick *Anar-*

*quía Estado y Utopía*, ejerció igualmente una gran influencia en las concepciones políticas. El núcleo central de *Teoría de la justicia* hablaba de una sociedad ordenada y cohesionada alrededor de una identidad de creencias.

En su reciente obra *Liberalismo político (Political liberalism)*<sup>55</sup>, Rawls reformula esa propuesta, al parecer influenciado por la complejidad de las diversas manifestaciones políticas de raíces diversas, que muchas veces chocan y sacuden el tejido social. En esa línea de pensamiento, para Rawls, ahora una sociedad ordenada es aquella que tolera la pluralidad de religiones, ideología y creencias. Aceptar esta diversidad es parte de su postulado, ya que, en su criterio, es necesario un principio ordenador de naturaleza que evite el conflicto abierto. Este principio él lo denomina “justicia como equidad”, que vendría a ser la dinámica hacia el consenso que todas estas visiones encontrarían en las instituciones democráticas.

Es interesante cómo Rawls incorpora la religión al conjunto de lo que él nombra como “ideologías razonables”, es decir, como el acto consciente del ser humano, alejándola del terreno teológico y más bien definiéndola como factor de influencia política. En otras palabras, la religión no como institución, sino como instrumento –al igual que la ideología– para explicar la vida, la existencia y servir de cosmovisión para comprender todas las interacciones del mundo de hoy. En síntesis, trata de armonizar en el plano interno factores que a escala internacional aparecen como irreconciliables. Y aunque es bueno reconocer que sus propuestas y disquisiciones teóricas están dirigidas a la sociedad norteamericana, en el fondo, por la hipótesis de las

cuales parte, muchas de sus conclusiones tienen un carácter indudablemente universal.

Pero la idea de una sociedad plural y tolerante ha sido también, desde hace ya un buen tiempo, una preocupación constante de Isaiah Berlin, quien ha escrito extensamente sobre sus características. Los antecedentes de su enfoque se hallan en Gianbattista Vico y Gottfried Herder<sup>56</sup>: el primero, al considerar que cada civilización tiene sus propios valores y aspectos positivos; y el segundo, porque sugiere que al evaluarse comparativamente las civilizaciones se debe aceptar que cada una es diferente de la otra por poseer su propio centro de gravedad.

Partiendo de estas premisas, Berlin argumenta en contra de lo que él llama "la solución final", en clara alusión a Hitler y Stalin, o mejor dicho, a la pretensión de imponer una sola forma de pensamiento o de hacer prevalecer –por la fuerza o recurso violento– una sola visión de las cosas.

Cualquiera que haya seguido atentamente este breve repaso, se preguntará –y con razón– cuál es la pertinencia de incluir las tesis de dos filósofos como Nozick y Rawls, en lo que se supone es una descripción y análisis de teorías orgánicas de las relaciones internacionales.

La importancia de los trabajos de Rawls y de Nozick en el estudio de las relaciones internacionales contemporáneas, radica no tanto en que puedan ofrecer esquemas teóricos acabados, similares a las escuelas tradicionales; sino en su capacidad de repensar la teoría política desde su propia perspectiva. Ambos han llegado a elaborar aproximaciones teóricas a

cuestiones que aparentemente no guardan mucha relación con el sistema internacional actual, pero que en realidad tocan aspectos vitales y novedosos de la participación de la comunidad internacional en la solución de los conflictos internos de los Estados –especialmente en el Tercer Mundo–, los cuales adquieren categoría internacional cuando, luego de los debates en el Consejo de Seguridad de la ONU, se aplica el capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas y se les califica de amenazas a la paz y la seguridad internacionales.

Veamos. Desde un prisma teórico este proceso no es nuevo, pero sí tiene matices diferentes, relevantes en tanto y en cuanto dificultan una acción concertada y generan no pocas desinteligenacias. Como se había dicho, la tesis de Rawls era que una sociedad, para evitar la posibilidad de un conflicto interno inmanejable, debe respetar la diversidad de valores de los distintos grupos que la integran. Sin embargo, otros politólogos no comparten dicha tesis. Por ejemplo, de acuerdo a Helmut Dubiel<sup>57</sup>, el proceso de integración de las sociedades modernas es el resultado del proceso autónomo de conciliación –dentro de las reglas comúnmente aceptadas– de una variedad de conflictos, sin que necesariamente se acepten *a priori* valores fundamentales. Tal visión está en contraposición a la idea generalmente admitida de que el conflicto social, *per se*, destruye por lo regular la cohesión de la sociedad. Albert Hirschmann<sup>58</sup> hace la salvedad notable de que debe prestarse mayor atención a los conflictos que él denomina "atípicos", para los cuales aún no se han descubierto las soluciones.

Con la lógica de Dubiel y la prescripción de Hirschmann, una sociedad

dejada a su libre albedrío y conforme a su coyuntura específica, debe atravesar por conflictos que al final enriquecerán sus instituciones democráticas. En una hipótesis ideal, cada país vivirá su propia trama de conflictos porque, finalmente, la consecuencia será más beneficiosa para el conjunto. En los hechos, no obstante este razonamiento, no se mantiene esa continuidad *ad infinitum*. En la práctica internacional, la comunidad de países tiene la capacidad, hoy día, de reaccionar frente a un determinado resultado de esta sucesión de conflictos al interior de una sociedad, como en Haití y anteriormente en El Salvador, por citar dos países latinoamericanos.

Entonces cabe preguntarse: ¿cuándo un conflicto deja de ser interno, de fortalecer la democracia y atenta contra el mercado?, ¿en qué momento uno de los participantes pierde legitimidad como tal, desde la óptica del liberalismo político o de la ideología prevalectante? Ante esta inquietud, retomemos nuevamente a Rawls. Él habla de respetar los diferentes valores dentro de una sociedad para que haya una coexistencia pacífica. En la práctica contemporánea de los estados, tales valores los constituyen los derechos humanos y toda la casuística tejida a su alrededor. Se trataría pues de una forma de terminar con el conflicto interno donde terceros estados deciden lo que es esencialmente bueno y necesario para el Estado en cuestión. Es difícil dejar de reconocer la dimensión ética de los derechos humanos y del derecho humanitario en circunstancias de profunda fractura social (Ruanda, Somalia); pero al mismo tiempo, se desea poner énfasis en el requerimiento de inquirir hasta qué punto el conflicto social interno, cuya solución por la comunidad internacional es actual-

mente saludada por la mayoría de teóricos liberales, puede afectar de manera negativa lo que precisamente se quiere evitar. Posiblemente se trate en el fondo de conciliar dos prioridades en principio diferenciables: el *modus vivendi* internacional aceptable y los intereses de quienes componen las sociedades. Ésta es una cuestión que debe profundizarse mucho más, porque ello podría conducir a una concertación de los estados en la que los intereses de todos estén debidamente preservados.

### **Samuel Huntington y el conflicto de las civilizaciones**

En la edición del verano de 1993 de la revista *Foreign Affairs* apareció el ensayo titulado *The clash of civilizations*<sup>59</sup>, escrito por Samuel Huntington, prestigioso profesor de la escuela de Ohlin de la Universidad de Harvard. Como todos sus trabajos, éste inmediatamente promovió un gran debate entre académicos y funcionarios internacionales de diversas tendencias.

Las premisas de las que partió no eran nuevas. La importancia de la civilización como actor en las relaciones internacionales ya había sido abordada por Arnold Toynbee y por Spengler en sus respectivas obras monumentales. Los aspectos relativos a los valores y a la cultura como indicadores de los cambios de la vida entre las naciones, habían sido tratados con prístina claridad por el sociólogo Pitirim Sorokin en su libro *The crisis for age*, el cual data del año 1942. ¿Qué fue entonces lo novedoso de la tesis de Huntington? Él identificó los acontecimientos internacionales más trascendentes de la postguerra fría, como la disolución de la Unión So-

viética, la desaparición del comunismo, el renacimiento del fundamentalismo religioso, el reavivamiento de las tensiones de origen étnico, la emergencia de Asia como poder, las circunstancias políticas y las razones estratégicas de la Guerra del Golfo Pérsico; y los colocó en el contexto de un resurgimiento de los elementos básicos de la civilizaciones y de la cultura. Para ello, partía de la premisa de que el empuje de Occidente –los países desarrollados–, por universalizar el mercado y la democracia, encontraría resistencias en las otras civilizaciones y, por tanto, provocaría el conflicto.

### Los críticos de Huntington

Las tesis de Huntington descritas generaron una interesante discusión, pues sus argumentos contradecían la afirmación de Francis Fukuyama en el sentido de que la democracia representativa occidental, a pesar de los posibles retrocesos individuales, era la que finalmente triunfaría como modelo global de gobierno.

Las críticas que recibió no afectaron el núcleo central de su discurso, aunque nos dan más luces con respecto a la compleja naturaleza de las relaciones internacionales contemporáneas.

Las opiniones difieren. Por ejemplo, Fouad Adjami<sup>60</sup> sostiene que Occidente posee la fuerza de la secularización y que su influencia a lo largo de los años ha sido tan vasta, que resulta prácticamente imposible un movimiento en reversa, contestatario y aislacionista, que se sustente únicamente en la reafirmación de la cultura, los valores y la tradición, tanto en Asia como en el mundo árabe.

Por su parte, el conocido Kishore Mahbubani emplea las tesis de Huntington para fortalecer su propia perspectiva, la cual se ha convertido en el sustento filosófico-político de la nueva proyección exterior de los países más influyentes de Asia: algunos valores occidentales son buenos y otros son malos y, al no ser absolutos y universales, deben respetar los que poseen las otras civilizaciones, buscándose una coexistencia que se funde no en una identidad de valores, sino en intereses comunes.

### La respuesta de Huntington

Huntington le sale al frente a sus críticos con tres tipos de argumentos:

- Eleva al *status* de paradigma su tesis del conflicto de las civilizaciones. Aduce que el modelo de la guerra fría, basado en una dicotomía entre Este y Oeste, ha dejado de ser una herramienta útil para explicar los actuales conflictos. Ergo, en su lógica concluye que su propuesta es un nuevo paradigma, que se mantiene vigente porque ninguno de sus críticos ha podido plantear uno alternativo y con posibilidades de desplazarlo. En consecuencia, y según la definición de paradigma elaborada por Thomas Kuhn, Huntington expresa que su tesis, aunque no dilucida todos los acontecimientos de la postguerra fría, por lo menos es la que los ordena de la manera más coherente, por eso es más integral y de mayor alcance que las tesis de sus críticos.

- De otro lado, afirma que no ha despojado a los estados de su calidad de actores fundamentales de las relaciones internacionales, sino que ahora éstos encuentran apropiado manifestar sus inte-

reses mediante argumentos relacionados con la civilización a la cual pertenecen.

- Plantea que si bien reconoce el poder de la secularización de Occidente, cree que modernización no es igual a occidentalización, siendo el ejemplo básico de esta diferenciación Arabia Saudita.

## Coincidencias y convergencias

### Inmanuel Wallerstein y Peter Drucker

Inmanuel Wallerstein y Peter Drucker confluyen, desde diversos métodos, hacia una hipótesis convergente: el capitalismo de hoy no es el que coexistía con el otro polo del poder; ya que como su desarrollo se daba conforme a la naturaleza de la guerra fría, al fenecer ésta se ha transformado radicalmente la esencia capitalista.

A criterio de Wallerstein, el liberalismo desaparece porque su contraparte —el comunismo—, la cual le daba su razón de ser, también ha desaparecido<sup>61</sup>.

Por su parte, Drucker afirma que las mismas fuerzas que destruyeron al marxismo como ideología y al comunismo como sistema social, son las que han dejado atrás al capitalismo tradicional. Lo que él denomina “la nueva sociedad” es el resultado de un proceso emprendido inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, que seguirá haciendo uso del mercado y mantendrá algunas instituciones del capitalismo tradicional, como los bancos, aunque con roles diferentes. Pero será distinto, en el sentido de que el centro de creación de riquezas ya no serán el trabajo y los recursos, sino

el conocimiento; la riqueza será creada por la productividad y la innovación.

## Samir Amin y Huntington

La exploración de nuevos paradigmas o modelos analíticos desde diversas posiciones metodológicas, para desentrañar la lógica del escenario de la postguerra fría, nos lleva a observar entrecruzamientos teóricos interesantes. Por ejemplo, comparemos por un instante la tesis reciente de Huntington, según la cual el conflicto surgirá por el choque de las civilizaciones, y la propuesta de Samir Amin —de fecha anterior— en el sentido de que en la base del conflicto actual se encuentra una nueva contradicción: por un lado la acumulación del capital financiero internacional de origen multinacional, y por el otro, un conjunto heterogéneo de pueblos, países y naciones en la periferia. ¿Existe realmente una convergencia, y de haberla, en qué niveles?

Veamos. Samir Amin había expresado ya en su obra *Maldevelopment* que no existía una teoría de poder desde el punto de vista del materialismo histórico —con lo cual echaba por tierra las teorías deterministas que pensaban que la base define la superestructura— y que ello era un desafío teórico contemporáneo. Al mismo tiempo, admitió el olvido de la variable cultural como fuerza de cohesión e identificación de los pueblos y las naciones, advirtiendo que su papel sería protagónico en los años siguientes.

A fin de superar esa deficiencia, de manera exploratoria intenta una nueva teoría del conflicto basada en la contradicción mencionada. Al reconocer a los pueblos y las naciones como actores fundamentales de las relaciones internacio-

nales, está reconociendo, en su estilo, la variable cultural y todo cuánto ésta conlleva, como la tradición, la cultura en sí misma y los valores propios.

Huntington, por su lado, realiza su análisis desde una óptica eminentemente cultural. Sin embargo, una división como la sugerida por Samir Amin le parece insuficiente. Su diagnóstico es múltiple, no conoce compartimientos estancos, y más bien plantea la dinámica de las civilizaciones en un marco de hechos muy rico y diverso.

Descartando cualquier similitud en las percepciones de ambos, es importante observar que un punto de convergencia entre ellos es el rescate de la variable cultural, tanto como factor de revalorización de la identidad nacional, como elemento fundamental para la proyección externa de los estados.

### Una mirada reflexiva hacia el futuro

Ninguna teoría pudo anticipar en todas sus facetas los cambios profundos de la postguerra fría ni los conflictos que empezaron a surgir. Sin embargo, tampoco se les puede criticar por su carencia productiva, ya que eso equivaldría a adoptar una posición de racionalismo a ultranza, que nos despoja de una lectura más compleja de la realidad.

A la par, es importante reconocer que en todas ellas podemos encontrar una herramienta para analizar algún aspecto de este conjunto de cambios, y serán de gran ayuda para distinguir el interés nacional de la agenda internacional—que generalmente revela el interés de los estados en una coyuntura concreta— con las

variables que permiten entender el comportamiento de los mismos.

Ciertamente ninguna teoría de las relaciones internacionales explica por sí sola el vasto conglomerado de elementos que ahora juegan un rol en las relaciones internacionales. Por ello, quienes toman decisiones de política se han visto obligados a introducir apresuradamente otros aspectos como las ideologías, los valores, las acciones de la sociedad civil, etc. El desafío contemporáneo reside en cómo armonizar todos estos factores para proyectar luego una política exterior autónoma.

En la actualidad, en todos los enfoques teóricos se percibe una necesidad de confrontar rápidamente las hipótesis con la realidad. El grado de abstracción, en otras épocas elevado o llevado a extremos de completa oscuridad, ahora se traduce en postulados claros y directos. La abstracción existe a pesar de que, en apariencia, las decisiones se toman solamente a partir de datos empíricos. No me refiero a la abstracción como actividad individual reflexiva, sino al uso de categorías conceptuales.

Las limitaciones de la teoría predominantes en la guerra fría, para explicar o, en algunos casos, anticipar el final de ésta o el colapso del comunismo, ha puesto en un primer plano la discusión sobre cuál es el tema relevante para comprender los hechos y las acciones de las sociedades civiles. Esta interrogante no es nueva, siempre ha estado presente. Lo que ocurre es que, como la realidad superó abiertamente a la teoría, el tema vuelve a renacer.

Evidentemente, en el intento de interpretar los avatares y problemas del mundo de hoy encontramos algunas pa-

radojas. Por ejemplo, Peter Drucker admite que se distancia de los grandes simplificadores como Hegel y Rosseau porque hacían afirmaciones universales; pero a su vez él incurre en este supuesto defecto —que en realidad no es tal—, pues afirma que el capitalismo tiene asegurado en el futuro un carácter universal indiscutible. El intento de construir modelos universales sigue latente, pese a una creciente preocupación por la inducción, el detalle y miles de formas de entrecruzar los hechos cotidianos. La tendencia teórica de crear categorías universales, una herencia del siglo XVIII, se irá fortaleciendo, tal vez con otra metodología, pero siguiendo un derrotero inevitable en tanto haya desigualdad entre los estados y las naciones.

La propuesta de Huntington nos presenta una visión global de los elementos que, estando por lo general fuera del dominio exclusivo del Estado, tienen la capacidad de influir en las relaciones internacionales. Uno de ellos es el fundamentalismo religioso, un fenómeno cuya importancia se ha subestimado, y que convoca a las naciones estableciendo a la religión no sólo como guía de la vida cotidiana, sino como contraparte crítica a la llamada modernidad.

El materialismo histórico se ha reducido a constituir la base para una versión interesante de la teoría de los conflictos planteadas por Samir Amin y Wallerstein, cada uno con sus argumentaciones respectivas. Amin lo entiende así, si tenemos en cuenta su convicción de que el materialismo histórico, a la luz de las recientes evoluciones, ha dejado de ser una teoría omnicomprensiva porque no ha podido desarrollar una teoría política integral. En su libro *Maldevelopment*, aparentemente él asume esa tarea, pro-

porcionándonos la base incipiente de una teoría de los conflictos.

Vistas comparativamente las perspectivas teóricas, uno puede notar diferencias apreciables. Veamos ahora si, en el análisis de casos concretos, éstas son tan abiertas. Aunque no es conveniente generalizar, por lo menos en un caso, relacionado con el papel de Estados Unidos, un representante connotado de la escuela global como es Immanuel Wallerstein no diverge mucho de los análisis realistas. Al examinar las variaciones relativas del poder en el mundo, en un artículo publicado en *Foreign Policy*<sup>62</sup> Wallerstein dice que la pérdida de poder de Estados Unidos se debe a dos factores: a los cambios estructurales antes que a errores de política y al costo de liderar el mundo, es decir, el gasto del Gobierno en varios frentes. Esta visión pareciera provenir de un seguidor de la escuela realista.

Con esto no se quiere afirmar que existe una conjunción o amalgamamiento de escuelas teóricas. Simplemente se desea llamar la atención en cuanto al hecho de que los análisis y las conclusiones pueden ser coincidentes, pero no los argumentos. En ese mismo artículo Wallerstein recomienda a Estados Unidos una política exterior manejable: el presidente Clinton no debe buscar ni la retirada ni el gesto retóricos, sino un discurso más concreto.

De otro lado, la capacidad de prognosis de Wallerstein se dejó sentir con respecto a China. Fue precisamente él quien, en ese mismo trabajo, adelantó una de las razones que esgrimió el mandatario estadounidense Bill Clinton para renovar a China —luego de un extenso debate— la cláusula de la nación más fa-

vorecida: que necesitaba a este país como mercado, zona de producción y como una fuerza para la estabilidad política.

De que la teoría ha influenciado de manera determinante o ha sido un factor catalizador de los hechos recientes, no cabe la menor duda. Solamente comparable a la época de la Ilustración, la teoría—ya sea política o económica—ejerce hoy día una influencia notable. Si tomamos como ejemplo el binomio democracia-mercado, dos de los pilares del liberalismo político, observaremos toda una ofensiva teórica que va desde la revisión de los conceptos de Adam Smith hasta la verificación de la presencia de los postulados de Von Hayek o Von Mises en la cuestión pública.

Recientemente se ha venido afirmando con bastante insistencia que no puede hablarse de soberanía en el sentido tradicional porque ahora los estados poseen una soberanía relativa; vale decir que, ante la preocupación de la comunidad internacional por aspectos relativos a derechos humanos, derecho humanitario o medio ambiente, ya no cabe una legítima reivindicación unilateral de la soberanía absoluta. Sin embargo, debemos ser cuidadosos en el análisis, pues la institución que está siendo sometida a duros embates es el Estado y sin él el argumento de la soberanía no tiene mucho asidero. No obstante, se dan algunas paradojas que sirven para iluminar el debate. Cuando la comunidad internacional ha intervenido en Somalia o Ruanda, ha sido para orientar las nuevas funciones del Estado, mas no para abolirlo. Este tipo de acciones sugiere que no es el Estado como tal el que se halla en decadencia, sino que existen desinteligencias en lo concerniente a su rol mundial contemporáneo y en su interacción

con las coordenadas mundiales que Occidente viene propugnando, como la democracia y el mercado.

Entonces, lejos de proclamarse la soberanía relativa sin más fundamentos que el solo hecho de la interdependencia, se abren muchas interrogantes en un terreno muy fértil como lo es la naturaleza del Estado y su futura participación en los asuntos mundiales. En ese sentido, se espera una discusión amplia y exhaustiva desde todos los enfoques, especialmente acerca de las bases filosóficas y conceptuales de lo que recientemente se ha denominado “governabilidad democrática”, que vendría a ser una versión actualizada de la ingeniería social desarrollada hace ya varias décadas por el economista sueco Gunnar Myrdal, en su famoso libro *El dilema americano*.

La demostración de que la teoría realista sigue vigente, no sólo está dada por los artículos puntuales que aparecen regularmente en la revista *The National Interest*, sino por su más prolífico exponente contemporáneo: Henry Kissinger. En su obra *Diplomacia*—monumental tratado de política exterior—no sólo reivindica la perspectiva de Morgenthau y Niebuhr, también aplica sus tesis principales—aunque desde el prisma de Estados Unidos—para explicar en el capítulo final las características del orden internacional emergente. La prolijidad del estudio, así como los símiles que se establecen entre la situación actual y períodos pasados, parecieran dar razón a aquellos teóricos para quienes el realismo es mucho más rico teóricamente que el neorrealismo; o, en otras palabras, que la versatilidad analítica del realismo, al nutrirse con la historia, no posee la camisa de fuerza—pretendidamente científica—del neorrealismo, que poco a

poco se ha convertido en un lastre antes que un acierto para afrontar satisfactoriamente el desafío de la propia realidad.

En cuanto al neorrealismo, los hechos de la postguerra fría indican que su esquema teórico posee dos debilidades estructurales: su limitación intrínseca para incorporar la historia como un elemento analítico y la rigidez del concepto de *estructura*, el cual, al enfatizar en patrones de comportamiento de los estados, deja de lado la posibilidad de que otros agentes de la sociedad internacional puedan modificar sustantivamente el sistema internacional.

Pero sus adeptos no se inmutan ante las críticas y se ratifican en que se requieren mayores pruebas empíricas para demostrar la validez de sus tesis sobre la postguerra fría. Asimismo, su visión del Estado, bajo la perspectiva de la anarquía, ha perdido gran parte de su solidez, por un lado, debido a una segunda generación de la integración –i.e. América Latina y Europa–, y por otro, porque se vienen diseñando otros modelos para explicar la anarquía y el conflicto contemporáneo. Sin embargo, su calidad de teoría para resolver problemas –la famosa *problem solving theory*– lo mantiene todavía como una corriente importante en el estudio del comportamiento de los estados.

Debemos tener en mente que las teorías políticas –ideologizadas o no– surgidas al amparo de la guerra fría no han desaparecido, sino que han entrado en un profundo proceso de revisión. Esta situación las abarca a todas, al liberalismo y al neorrealismo político, así como a las vertientes derivadas del materialismo histórico como propuesta analítica de Marx.

De igual manera, hay que evitar los triunfalismos teóricos como el de Fukuyama, quien ha sido rebatido por los propios teóricos norteamericanos, desde Hoffmann hasta Huntington, sin mencionar aquellos que pertenecen a la escuela crítica.

En la medida en que el realismo y el liberalismo institucional han empezado a prestarse mutuamente sus categorías –siendo más proclives a esta conducta los institucionalistas–, podría decirse, *strictu sensu*, que teóricamente han ingresado a una peligrosa fase de agotamiento, ya que su propia lógica, tomada individualmente, daría la impresión de ser insuficiente para explicar con mayor precisión el cambio. No obstante, con un criterio académico amplio también se puede adelantar que, en tanto y en cuanto no existan diferencias sustantivas entre ambos, la confluencia que se avizora puede ser el inicio de una teoría más enriquecida y vigorosa.

Para tal efecto, al parecer, ya han escogido la metodología. La celeridad de los cambios así como los nuevos arreglos de poder que se perfilan, los han reafirmado en el convencimiento de la importancia de un proceso de retroalimentación entre la teoría y la práctica. Esta opción los inhibe de efectuar predicciones a largo plazo y más bien se orientan hacia la prueba empírica, o sea, la verificación de hipótesis en períodos relativamente cortos.

Esa alternativa de la implacable prueba empírica se hará cada vez más rigurosa y frecuente. Sin embargo, tal proclividad podría tener sus costos, como el aislar determinados hechos o situaciones en un mundo cada vez más dinámico, multipolar y polivalente. Ello, a su vez,

probablemente proporcionaría una visión correcta de la realidad pero segmentada, pues perdería su capacidad de insertarse en el conjunto de la presente dinámica del poder, cuyos otros actores emergentes no son tan predecibles y manejables, ya sea porque pretenden cuestionar el actual orden político o porque intentan legitimar su propia percepción política para obtener el máximo de beneficio en las transacciones económicas y financieras.

Las cuatro vertientes teóricas exponen aportes interesantes y en esta época turbulenta son el mejor mapa para guiarnos por los meandros de la realidad, ya que como expresa un estudioso, de lo único que estamos seguros hoy día es de nuestra confusión. Pero no hay mejor estímulo para teorizar que la confusión y el desconcierto, de cuyos alcances no podemos saber, de acuerdo a la frase pesimista de un prestigioso analista como Connor Cruise O'Brien: frente al nacionalismo, la comunidad internacional actualmente no puede hacer nada.

Igualmente, la creciente influencia de la economía mundial en las decisiones políticas refuta el ideal de los neorealistas de crear una teoría política con lógica propia, diferente a la económica, no obstante el esfuerzo notable de Robert Gilpin —en la óptica realista— para superar esa dicotomía. Los ejemplos prácticos los tenemos en la política económica norteamericana, la cual define en gran parte los temas políticos como derechos humanos, refugiados, democracia, etc. Como hemos visto, la influencia decisiva que ejerce la posición del “comercio estratégico” (*strategic trade*) en la política comercial de Estados Unidos —es decir, que el Estado debe apoyar al conglomerado multinacional norteamericano an-

tes que promover relaciones conflictuales— rebate, en parte y por el momento, la hipótesis de Samir Amin al respecto.

En el mismo orden de ideas, el liberalismo institucional de Robert Keohane, al dar por sentado un apoyo irrestricto al mercado, pierde de vista las transformaciones recientes que se están operando en la teoría económica pura por influencia de la tendencia denominada *complementariedad estratégica*, que no es otra cosa sino el rescate de las tesis principales de Keynes, reformuladas en consonancia con la experiencia adquirida por la aplicación práctica del monetarismo de Milton Friedman y de las tesis que ponían énfasis en la oferta.

Aunque ahora es común hablar de que el Estado-nación ha sido superado por diversos factores como las transnacionales de la información o la transmisión de conocimiento y de imágenes, es pertinente recordar, para hacer justicia, que han sido los seguidores de la teoría crítica quienes en sus estudios, y desde hace bastante tiempo, hablaban de la totalidad del sistema como contexto en el que implícitamente ese Estado-nación dejaba de ser el núcleo principal del análisis.

En esta época de decisiones rápidas las teorías no son instrumentos de política exterior, sino marcos teóricos para esquemas de política exterior<sup>63</sup>. No son recomendaciones prácticas puesto que, partiendo desde una misma base teórica, pueden darse diversas alternativas de política exterior. Esto, sin embargo, no implica que en la toma de decisiones de política exterior no se haga uso de la teoría de las relaciones internacionales. Por el contrario, su empleo es más frecuente y, junto con la acumulación de experiencias, el sentido

común y el estudio detallado de un problema en concreto, constituye referencia ineludible para confrontar los problemas del presente.

Las manifestaciones del nacionalismo contemporáneo han comenzado a ser analizadas en sus raíces y sus alcances. Sin embargo, para empezar a considerarlo en el ámbito de la actual política internacional se podrían tener en cuenta, de manera tentativa, dos ideas:

- En la coyuntura presente, constituye una respuesta a estímulos externos que las sociedades o los Estados-nación que recurren a él estiman incompatibles con sus designios de poder al interior de su sociedad y con su proyección internacional.
- Muy probablemente los teóricos del liberalismo hayan tenido razón en decir que el nacionalismo está en contradicción con la idea de los derechos civiles y políticos y de una convivencia internacional. En donde aparentemente se han equivocado es en afirmar que una sociedad más global podría superar las razones que lo sustentan; por el contrario, la interdependencia en algunos casos ha sido el factor determinante para revivirlo.

Uno puede mirar al pasado para encontrar las causas del nacionalismo, pero sus manifestaciones y los motivos de los nacionalistas no son indefectiblemente los mismos a lo largo de la historia. Esto no significa una valoración en términos axiológicos, sino indica que las coordenadas en las cuales se mueve el nacionalismo son diferentes, dependen de la coyuntura histórica y de la región y, por consiguiente, de su lógica de supervivencia o de consolidación. No se

puede ser arbitrario en la distinción de los enfoques, más bien, en algunos casos se notan ciertas zonas de coincidencia. Por ejemplo, podemos percibir que Huntington, en su novedoso análisis, aísla el factor político para intentar exponer una explicación global de lo que sería el conflicto en los años venideros. Con este método bien podríamos adscribirle el calificativo de seguidor de la escuela del neorrealismo –recordemos que el objetivo de Waltz fue precisamente concederle un espacio autónomo al manejo político diferenciándolo de otros aspectos vinculados, actuantes del sistema internacional–; pero al mismo tiempo, al insistir en las naciones-civilizaciones como entes que trascienden los estados, se aleja de uno de los postulados básicos de dicha escuela. Es difícil entonces, en las actuales circunstancias, clasificar con rigurosidad a tal o cual autor en una determinada escuela.

Recientemente se ha generado un debate muy interesante entre los seguidores del liberalismo institucional, encabezados por Robert Keohane, y los de la escuela neorrealista, liderados por Joseph Grieco. Aunque abundan las críticas mutuas, es importante destacar en esta ocasión que ambos admiten las debilidades intrínsecas de sus tesis. Keohane considera que está ocurriendo una suerte de confluencia entre las dos teorías, a fin de enriquecer mutuamente sus respectivos aparatos conceptuales. Grieco es consciente de que la teoría realista aún no ha desarrollado una tesis clara sobre la cooperación institucional, es decir, la que se da en organismos de integración. Como ambos teóricos concuerdan en la verificación empírica, han elegido el proceso integrador de la comunidad europea como el campo donde se probarán sus tesis respectivas.

Ha habido muchas limitaciones a las cuales se ha tenido que enfrentar la teoría crítica, pero quizás la más relevante haya sido el comprobar, después del fin de la guerra fría, que ideologías diferentes no gestaban políticas exteriores diferentes. El comportamiento de Rusia, principalmente bajo Stalin, a quien, pese a considerarlo un “un monstruo”<sup>64</sup>, Kissinger le adjudica el calificativo de supremo realista (en alusión al realismo político) en su conducta en las relaciones internacionales, se ha convertido en la muestra clásica de que los estados, en lo que a política exterior se refiere, pueden tener distintos supuestos e intereses, pero la lógica de sus acciones es bastante similar.

Tomando en cuenta todas estas reflexiones, vale la pena preguntarnos ahora: ¿se hace realmente necesario un nuevo paradigma global de las relaciones internacionales, o se requiere intentar una perspectiva eminentemente regional desde América Latina?

Solamente a manera de ejercicio exploratorio veamos algunas cuestiones previas con mayor detenimiento. Generalmente se afirma que la postguerra fría, por sus características intrínsecas –en especial las nuevas modalidades de los conflictos–, exige un nuevo marco teórico. Los supuestos de que se parte son la desaparición del comunismo y la preponderancia ahora de la democracia y el mercado. Pero se debe ser cuidadoso en fijar una diferenciación prácticamente excluyente entre la guerra fría y la postguerra fría. En realidad, existe un elemento de continuidad y un cambio en este proceso de transición. El primero es la universalización del mercado en una nueva etapa llamada de globalización, es decir, donde priman las empresas transnacionales

y el capital financiero. El segundo se percibe en las tensiones que surgen en el proceso de adaptación de las nuevas formas de institucionalidad política a las exigencias de la economía mundial en todas las regiones. Éstas se hacen más evidentes en sociedades donde la etnia es el factor remanente de identificación colectiva, o en aquellas formaciones sociales que se hallan al borde de la desintegración política, como consecuencia de la precariedad de un Estado cuya razón de ser fue la rivalidad entre Estados Unidos y la Unión Soviética a lo largo de la guerra fría.

Actualmente cada región, a través de sus conflictos y de la forma como responde progresivamente a la globalización de la economía mundial, va definiendo un perfil propio en la nueva coyuntura internacional. Aunque de manera trabajosa pero con una nítida preocupación por las minorías nacionales, la Unión Europea viene incorporando en su proyección política la experiencia de la guerra de los Balcanes. El caso del área africana –plagada de dolorosas pugnas, enfrentamientos y exterminio de cientos de miles de personas en Somalia y Ruanda– es el testimonio más palmario de la necesidad de un pensamiento esencialmente africano para solucionar sus problemas.

En la región de Asia, específicamente el Sudeste Asiático y China, estimulados por un crecimiento económico sin precedentes, han empezado a diseñar una concepción política propia que define, con una racionalidad muy peculiar y autónoma, la dualidad mercado-democracia representativa, la cual esgrimen en sus políticas exteriores.

En lo referente a América Latina, veamos primero muy brevemente el an-

tecedente inmediato que constituyó un paradigma propio de la región en su proyección exterior. Me refiero a la teoría de la dependencia.

Más allá de sus aciertos o errores, la teoría de la dependencia<sup>65</sup> que surgió en la década de los 60 y se consolidó en la de los 70, representó el aporte teórico más original de Latinoamérica al desarrollo teórico de las relaciones internacionales en aquel entonces.

Aunque el prolijo y documentado estudio de Robert Packenham<sup>66</sup> nos describe varios tipos de dependencia –analítica, heterodoxa, ortodoxa, herética– la teoría de la dependencia no sólo fue un marco para definir la relación hemisférica, sino que tuvo una gran llegada en varios sectores como la Iglesia, los gobiernos, los académicos y casi todos los estamentos de la sociedad. Asimismo, generó una cuasi corriente de pensamiento en el propio Estados Unidos, factor que muy pocas veces se menciona.

La influencia política de la teoría de la dependencia es un tema todavía por explorar, pero lo que aquí nos interesa de manera objetiva son sus postulados teóricos y sus fundamentos metodológicos. Por lo apretado del espacio, y a riesgo de una extrema simplificación, éstos son:

- Trató de tender un puente metodológico entre el nacionalismo y el marxismo en el contexto de la industrialización de América Latina, e intentó explicar la forma como esta dinámica coadyuvaba a la articulación de las sociedades en las formaciones periféricas.
- En síntesis, constituyó un genuino esfuerzo para encontrar, desde una óptica

latinoamericana, una explicación a cuestiones como poder, dominación, movilidad social, explotación; acudiendo para ello a categorías marxistas universales como imperialismo, clase social, modos de producción, etc.

Fueron muchos los avatares teóricos y las discusiones entre sus seguidores –Octavio Ianni, Cardoso y Faletto, André Gunder Frank, Pablo Gonzales Casanova, Francisco Weffort–, sin embargo, poco a poco cayó en desuso. Una de las principales razones fue la generalización teórica sin basamento empírico. Pero tal vez la más importante fue no haber incorporado en su debida dimensión las genuinas expresiones de una realidad tan rica como la latinoamericana –su historia, su religión, tradición, cultura, valores– y haberla enajenado a categorías abstractas sumamente esquemáticas.

En ese sentido, y a pesar del abundante *corpus* teórico, no pudieron ir más allá del pensamiento original de José Carlos Mariátegui, quien se mantiene como el pensador político latinoamericano más original de las relaciones internacionales.

Eso en cuanto a los antecedentes. Actualmente el área latinoamericana atraviesa un proceso que tiene varias facetas. Por un lado, han sucedido importantes transformaciones en las economías y se ha racionalizado el Estado. Hemos ingresado a una saludable etapa de integración económica en sus diferentes modalidades y se han profundizado las ya existentes (acuerdos bilaterales de libre comercio, el Grupo Andino, el Grupo de los 3, el Mercosur). Este proceso, que ha concitado el interés y compromiso de todos los países, paulatinamente se

convertirá en un término de referencia significativo en las nuevas concepciones políticas regionales sobre las relaciones internacionales.

Queda sin embargo un importante desafío: el desarrollo social y la erradicación de la pobreza. Estos retos, la diversidad de los conflictos y de las modalidades políticas que vienen acompañando a la inserción económica mundial de los países, tomaron por sorpresa a las teorías tradicionales diseñadas para un esquema bipolar y cuya aplicación se extendió también al Tercer Mundo. La insuficiencia de las teorías debe estimular en el futuro propuestas teóricas regionales.

En este marco cabría la posibilidad de un paradigma teórico para América Latina, que busque proyectar políticamente a la región en términos más favorables para sus naciones, sin renunciar a una adecuada y meditada inserción internacional. Dicho paradigma, de darse, debería analizar cuidadosamente el proceso global descrito y aprender de experiencias pasadas.

Con todo, es muy difícil arriesgar respuestas absolutas por ahora. Baste decir que en cada alborada de una nueva era de la humanidad la filosofía aparece con nuevos bríos, la reflexión y el quehacer teórico, aun con los resabios de la idea de un todo acabado, empiezan a brotar con mayor vigor. Hoy vivimos una nueva época y a pesar de la tecnología y el avance científico, ésta no es muy diferente de las anteriores. Las estadísticas estremecedoras en lo que a sufrimiento de la humanidad se refiere, son el mejor testimonio de que todavía queda un desafío por enfrentar y una promesa por cumplir.

## NOTAS

- 1 El término *guerra fría* fue acuñado por Walter Lippman en su libro *The Cold War: a study to US Foreign Policy* (1972) para describir la naturaleza indefinida del conflicto entre Estados Unidos y la Unión Soviética con respecto a cuál sería el diseño del mundo después de la Segunda Guerra Mundial.
- 2 *The New York Times*, 26 de mayo de 1994. "We cannot solve every such outburst of civil strife or military nationalism simply by sending in our forces. We cannot turn away from them, but our interests are not sufficient at stake in so many of them to justify a commitment of our folks".
- 3 Thucydides, *History of the Peloponnesian War*, John Finnley Jr. Modern Library; Hans Morgenthau, *Politics among nations*, Knopf, New York 1948; Isaiah Berlin, "The originality of Macchiavello", en la colección de ensayos *Against the current*. Penguin Books, 1979.
- 4 Y fue así no porque los principios realistas reflejaran verdades eternas, sino porque el mundo estaba dividido entre estados de ideologías hostiles y radicalmente diferentes. Francis Fukuyama, *The end of history and the last man*. The Free Press, p. 251.
- 5 Robert Gilpin, "The richness of realist tradition". En *Neorealism and its critics* (editor, Robert Keohane). Columbia University Press, 1986.
- 6 Robert Gilpin, *War and change in world politics*. Cambridge University Press, 1981. También *The political economy of international relations*. Princeton University Press, 1987.

- 7 Henry Kissinger, *Diplomacy*. Simon and Schuster, 1994.
- 8 Kenneth Waltz, *Man, the State and War: a theoretical analysis*. Columbia University Press, 1959. *Theory of international politics*. Reading, Mass: Addison-Wesley, 1979. *The stability of the bipolar world*. Daedalus, 1964, pp. 881-909. "Realist thought and neorealist theory". *Journal of International Affairs*, 1990, pp. 21-37. "Kant, liberalism and war: american political", *Science Review*, pp. 331-340.
- 9 Kenneth Waltz, *Theory of international relations*. Capítulo III.
- 10 Kenneth Waltz: "Response to my critics". En *Neorealism and its critics* (editor, Robert Keohane). Columbia University Press, 1986.
- 11 *Op. cit.* "Response to my critics".
- 12 Helen Milner, "The concept of anarchy in the neorealist thought". En *Neorealism and neoliberalism: the contemporary debate* (editor, David A. Baldwin). Columbia University Press. New York 1993.
- 13 Joseph Grieco, "Anarchy and the limits of cooperation: a realist critique of the newest liberal institutionalism", pp. 116-140. "Understanding the problem of international cooperation: the limits of neoliberal institutionalism and the future of realist theory", pp. 301-308. Ambos en *Neorealism and neoliberalism: the contemporary debate* (editor, David A. Baldwin). Columbia University Press. New York 1993.
- 14 Robert D. Kaplan, "The coming anarchy", *Atlantic Monthly*, febrero 1994.
- 15 Thomas Homer Dixon, "Do the threshold: environmental changes as causes of acute conflict", *International Security*. Vol. 16, N° 2. Fall 1991, pp. 76-116.
- 16 Barry Buzan, Charles Jones y Richard Little, *The logic of anarchy, neorealism fo structural realism: new directions in world politics* (editores, Helen Milner y John Gerard Ruggie). Columbia University Press, 1993.
- 17 Robert Keohane, "Institutional theory and the realist challenge after the cold war". En *Neorealism and neoliberalism: the contemporary debate* (editor, David Baldwin). Columbia University Press. New York 1993.
- 18 Paul V. Vioti y Mark Kaupi, *International relations theory: realism, Pluralism and globalism*. Mac Millan Publishing Company. New York 1993.
- 19 V. Kubalkova A. Gruickshank, *Marxism-Leninism and Theory of International Relations*. Routledge and Kegan Paul. London, Boston and Henley, 1980.
- 20 Samir Amin, *Maldevelopment*. United Nations University Press, 1979. La misma tesis, pero aplicándola a los recientes acontecimientos internacionales, la desarrolla en su libro *The empire of chaos*. Monthly Review Press, 1992.
- 21 *Op. cit.*, p. 76.
- 22 *Op. cit.*, p. 129.
- 23 Paul Krugman desarrolla con una claridad meridiana esta evolución de los ciclos económicos, en su libro *Peddling prosperity: economic sense and nonsense in the age of diminished expectations*. W. Norton Company. New York 1994.
- 24 Inmanuel Wallerstein, *The capitalist world economy. Essays by Inmanuel Wallerstein*. Cambridge University Press, 1991. El ensayo "A historical perspective of the emergence of the New International Order: economic, political and cultural aspects", pp.

- 269-282, es muy útil para abordar las bases teóricas de las tesis de Wallerstein.
- 25 *Op. cit.* Éstas son las tres contradicciones en mayor detalles:
- Economía/política: la economía es básicamente una estructura mundial, pero la actividad política se lleva a cabo primariamente dentro y a través de las estructuras del Estado, cuyos límites son más estrechos que los de la economía.
- Oferta/demanda: la oferta mundial es en esencia una función de las decisiones de producción orientadas hacia el mercado; la demanda mundial es principalmente una función de la distribución del ingreso socialmente asignada.
- Capital/trabajo: el capital es acumulado por la apropiación del excedente producido por el trabajo, pero en la medida que se acumula más capital, es menor el rol del trabajo en la producción.
- 26 *Op. cit.*
- 27 *Op. cit.*
- 28 *Op. cit.*
- 29 Lo que se denomina *the long durée* es una categoría del notable historiador y politólogo francés Ferdinand Braudel, que se encuentra en su ensayo "History and Social Sciences" (Peter Burke ed). En *Economy and society in modern Europe*. Harper Torch Books. New York 1972, p. 13. Con ese término quiso referirse a uno de los que él llamaba *tiempos sociales*. Significa aquel período que se mueve despacio y a veces es estático. Los otros son el *tiempo coyuntural* y la *eventualidad*, que es el tiempo de los individuos.
- 30 Alasdair Macintyre, *A short history of ethics: a history of moral philosophy from the homeric age to the Twentieth Century*. Collier Books, 1966.
- 31 *And yet if we do not learn to limit firmly our desires and demands, to subordinate our interests to moral criteria, we human kind, will simply be torn apart, as the worst aspects of human nature bare their teeth (...)* Yet, taking into account even the various mutual links running through contemporary life, it is nonetheless only through self restraint that we can gradually cure both our economy and political life, albeit with much difficulty. Alexander Solhenitzin, "To time savage capitalism", *The New York Times*, OP-ED, noviembre 26, 1993.
- 32 Solhenitzin, *op. cit.*
- 33 Zbigniew Brzezinski, *Out of control: global turmoil on the Eve of the 21st Century*. A Robert Steward Book, 1993.
- 34 Vaclav Havel, "How Europe could fail". Intervención ante la Asamblea General del Consejo de Europa en Viena. *The New York Review of Books*. Vol. XI, N° 19, p. 3, noviembre 18, 1993.
- 35 Un excelente análisis sobre los alcances teóricos del concepto *sociedad civil* lo podemos encontrar en el ensayo "The uses and abuses of civil society", escrito por Ellen Meiskins Wood. *The Socialist Register*. Londres 1990, pp. 60-94.
- 36 Inmanuel Kant, *Political writings*. *Cambridge texts in the history of political thought* (editor, Hans Reiss). Cambridge University Press, 1990. Una de las frases más conocidas de Kant es aquella que afirma que "de la madera torcida de la humanidad nada correcto puede hacerse", que inspiró una colección de ensayos del notable filósofo de Oxford nacido en

- Riga (Latvia), Isaiah Berlin, titulada *The crooked timber of mankind*.
- 37 Leszek Kolakowski, "Marxism and human rights". En *Modernity on endless trial*. Leszek Kolakowski. The University of Chicago Press, 1990, p. 207.
  - 38 Eric Hobsbawm, *Nations and nationalism since 1780: programme, myth and reality*. Cambridge University Press, 1990.
  - 39 Isaiah Berlin, "Nationalism: past neglect and present power". En *Against the current. Essays in the history of ideas*. Penguin Books, 1982, p. 333.
  - 40 Shlomo Avineri, "Comentarios al ensayo 'Nationalism and Democracy' de Ghia Nodia". *Journal of Democracy*, octubre de 1992, p. 28.
  - 41 Yael Tamir, *Liberal nationalism*. Princeton University Press, 1993.
  - 42 Daniel Patrick Moynihan, *Pandemonium: ethnicity in international politics*. Oxford University Press, 1994. En este libro, el senador Moynihan desarrolla de una manera muy lúcida y estimulante la trayectoria de la etnicidad como disciplina de las relaciones internacionales.
  - 43 Daniel Bell, "Ethnicity and social change". En el libro *Ethnicity: theory and experience*, compilado por Nathan Glazer y Daniel P. Moynihan. Harvard University Press, 1975.
  - 44 Ivan Hannaford, "The idiocy of race", *Wilson Quarterly*. Spring 1994, pp. 9-45.
  - 45 Francis Fukuyama, *op. cit.*
  - 46 Francis Fukuyama, "The end of History?", *The National Interest*. N° 16. Summer 1989, pp. 3-18. "Reply to my critics", *The National Interest*. N° 18, 1989-1990, pp. 21-28.
  - 47 Alexander Kojève, *Introduction to the reading of Hegel: lectures on the Phenomenology of the Spirit*. Compilado por Raymond Queneau, editado por Allam Bloom. Cornell University Press, 1980.
  - 48 Me refiero al prólogo que Allam Bloom escribió en la edición que realizó de las clases, de Alexander Kojève.
  - 49 Martin Heidegger, *Basic writings*. Editado por David Farrell Krell. Harper San Francisco, 1977, p. 311.
  - 50 Alvin y Heidi Toffer, "Societies at hyper speed". *The New York Times*, OP-ED, octubre 31, 1993.
  - 51 Toffler, *op. cit.*
  - 52 Peter Drucker, *Post Capitalist Society*. Harper Business, 1993. Peter Drucker es un famoso y prestigioso analista del comportamiento de la empresa. Aquí se consignan sus puntos de vista de naturaleza política, que por primera vez aparecen estructurados en esta obra, en su primer capítulo.
  - 53 Robert Nozick. *Anarchy, State and Utopia*. Blackwell, Oxford, 1974. *The examined life*, Simon and Schuster, 1989.
  - 54 *The nature of rationality*. Princeton University Press, 1993.
  - 55 John Rawls, *Political liberalism*. Columbia University Press, 1993. En 1971 este mismo autor publicó *Theory of justice*, un libro que ha ejercido una gran influencia no sólo en la teoría política, sino también mundial.
  - 56 Isaiah Berlin, *The crooked timber of humanity: chapters in the history of ideas*. Vintage Books, mayo 1992.
  - 57 Helmut Dubiel, *Konsens oder konflikt*. Citado por Albert Hirschmann en su ensayo "Social conflicts as pillars of democratic society". *Political Theory*.

- An International Journal of Political Philosophy*. Vol. 22, Nº 2, mayo 1994.
- 58 Albert Hirschmann, *op. cit.*
- 59 Samuel P. Huntington, "The clash of civilizations". *Foreign Affairs*. Summers 1993.
- 60 Fouad Adjami, Robert L. Bartley, Kishore Mahbubani, Jeane J. Kirkpatrick, "On the clash of civilization", *Foreign Affairs*, September/October 1993.
- 61 Inmanuel Wallerstein, "The collapse of liberalism". En *The Socialist Register 1992: New World Order?* Editado por Ralph Milliband y Leo Paniatch. The Merlin Press, London.
- 62 Inmanuel Wallerstein, "Foes as friends?". *Foreign Policy*. Winter 1993, p. 145.
- 63 Alexander George, *Bridging the gap: theory and practice in foreign policy*. United States Institute of Peace Press, 1993.
- 64 Kissinger, *op. cit.* En esa misma línea de conclusiones, en 1970 Herbert Marcuse, en su libro *El marxismo soviético*, partiendo de otras premisas, manifestaba que la política exterior de Stalin no tenía diferencias cualitativas con la de Estados Unidos en la arena internacional.
- 65 Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Serie Documentos Teóricos, Nº 1, marzo de 1977. Instituto de Estudios Peruanos. Lima. *Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica*. Siglo XXI Ed. México, 1969.
- 66 Robert Packenham, *The Dependency Movement. Scholarships and politics in development studies*. Harvard University Press, 1992.

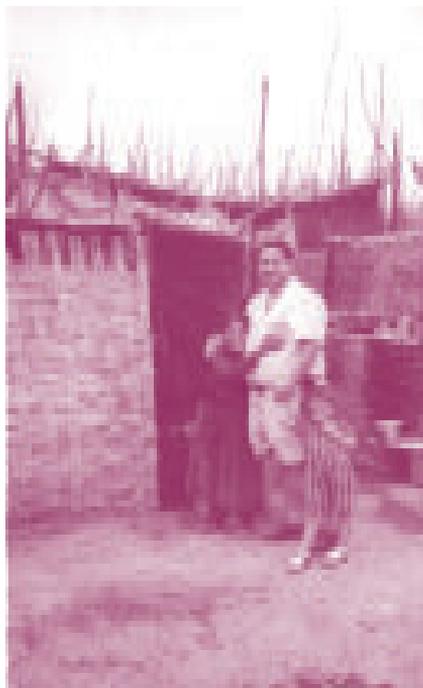


### \* Jorge Lázaró Geldres

Diplomático de carrera, Licenciado en relaciones internacionales por la Academia Diplomática del Perú, Magister en relaciones internacionales y gestión pública externa por la Pontificia Universidad Católica del Perú, Magister en teoría política por la London School of Economics and Political Science y Magister en administración de empresas (MBA) por la Universidad Ateneo de Filipinas. En el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú ha trabajado como jefe del departamento de Estudios de la Academia Diplomática, jefe del departamento de la OEA y del departamento de Evaluación de Programas de la Dirección General de Planeamiento. En el exterior ha sido encargado de negocios en Filipinas con jurisdicción en los países de ASEAN (Malasia, Indonesia, Tailandia, Singapur y Brunei); consejero en la representación permanente del Perú ante Naciones Unidas y jefe de cancillería en la embajada del Perú en Alemania. Asimismo, ha servido en Costa Rica. Actualmente es ministro en el Servicio Diplomático y cónsul general del Perú en Arica.

# De "razas menores" a "países subdesarrollados": cambio y continuidad en las visiones occidentales del Tercer Mundo

por Javier Alcalde Cardoza\*



## Introducción

**D**urante el siglo XX ocurrieron trascendentales cambios en el sistema internacional, con la proclamación de la igualdad de razas y naciones y la transformación de numerosos pueblos coloniales en miembros plenos de la sociedad internacional. Sin embargo, si examinamos la evolución de las visiones occidentales acerca de los países del llamado Tercer Mundo<sup>1</sup> en este siglo, es posible detectar un supuesto que contradice la dirección central del cambio internacional.

Sucesivas visiones occidentales parecen consistentemente asumir la inferioridad de los países del Tercer Mundo y justificar la necesidad de asistencia e intervención por parte de las potencias occidentales. Manteniendo de manera implícita las premisas clave del colonialismo, los países del Tercer Mundo son vistos, aún hoy en día, con una incompleta habili-

dad para gobernarse a sí mismos y para elegir los sistemas políticos y económicos apropiados. Estos supuestos, que han sido puestos de relieve con el nuevo énfasis internacional en la gobernabilidad, tuvieron, a mediados de la década del noventa, su expresión más dramática, cuando un número de estados –tales como Camboya, Haití, Liberia, Ruanda y Somalia– empezaron a ser percibidos como “fracasados” y se llegó a sugerir la restauración de algún tipo de fideicomiso para su rehabilitación<sup>2</sup>.

En el caso de los pueblos indígenas cuyos territorios fueron colonizados en siglos anteriores por potencias occidentales, las creencias de éstas acerca de la inferioridad de aquéllos parecen, en muchos casos, haber sobrevivido y determinado el ulterior maltrato de los indígenas, como minorías nacionales, por parte de los gobiernos poscoloniales. Los gobiernos han continuado viendo a los pueblos indígenas como incapaces de

Foto tomada de la revista *Caucas* N° 6, 2002.

Publicado originalmente en la edición N° 61-62, julio-diciembre de 2000.

autogobernarse y merecedores de la protección paternalista de sus compatriotas modernizados<sup>3</sup>.

Las visiones occidentales del Tercer Mundo han mostrado un carácter ideológico en virtud del cual transmiten una imagen selectiva o distorsionada de la realidad. Diversas críticas al imperialismo y la dependencia<sup>4</sup> han demostrado que estas visiones reflejan, tanto o más que la realidad del Tercer Mundo, los cambiantes intereses y propósitos de las potencias occidentales respecto a estas naciones.

Además de considerar estos factores, este artículo postula que algunos de los cambios en los elementos y acentos de las visiones occidentales del Tercer Mundo durante el siglo XX pueden atribuirse a un singular proceso mediante el cual las sociedades occidentales "expulsaron" de sus agendas ciertas percepciones y preocupaciones internas. En diferentes momentos de la primera mitad del siglo XX, los temas de la incapacidad política y la necesidad material de las masas, hasta entonces discutidos en forma preeminente dentro de las sociedades occidentales, al parecer pasaron a ser considerados internamente inaceptables, a la luz de las imágenes de perfeccionamiento de la democracia y de la idoneidad del capitalismo que se buscaba promover. Así, de manera análoga a como la mente individual se defiende y deshace de experiencias y recuerdos indeseados, las sociedades occidentales, en distintos momentos, al parecer proyectaron los problemas de la inferioridad de las masas y la pobreza a la imagen existente de las naciones del Tercer Mundo —a las cuales se veía hasta entonces sólo participar, aunque en forma marcada, de estos problemas—, atribuyéndoles, en

adelante, una suerte de "monopolio" de la inferioridad social y la penuria, que pasó a definir las internacionalmente.

Este artículo presenta, de manera sucinta, ciertos elementos de cambio y continuidad en algunas visiones generadas en las potencias occidentales —principalmente Gran Bretaña y Estados Unidos— acerca de los pueblos y las naciones de África, Asia y América Latina. El artículo cubre desde 1900 hasta comienzos de la década de 1960, con énfasis en las tres primeras décadas del siglo XX, y se refiere a las visiones de científicos sociales e intelectuales, líderes de opinión pública, políticos y estadistas.

La evolución de las visiones occidentales acerca del Tercer Mundo fue, en general, claramente influenciada por algunas nociones que modificaron en forma fundamental la perspectiva de los temas sociales y políticos en el siglo XX. Estas nociones fueron las siguientes:

- El principio de la libre determinación de los pueblos, que se fortaleció a partir de 1918 y sirvió de fundamento para los ataques al colonialismo entre los años veinte y los años cincuenta.
- La noción de la prosperidad de las masas, que cobró fuerza en los años veinte y subsecuentemente en los años treinta y cuarenta, coadyuvada primero por el impacto de la gran depresión y luego por el lema de guerra aliado de "Paz y prosperidad", llevó a cuestionar la persistencia de la pobreza en el mundo.
- La noción de una igualdad básica de las razas humanas, defendida por científicos sociales e intelectuales entre los años veinte y los años cuarenta, y utilizada para la condena del

racismo que se produjo en los años cuarenta.

- La noción de una plena igualdad formal entre las naciones, expresada por la Carta de la ONU en 1945.

A pesar de estas modificaciones fundamentales que cristalizaron al promediar el siglo XX, consideramos que el marcado viraje de la opinión pública internacional con relación al derecho de libre determinación de los pueblos coloniales así como a la plena igualdad de las naciones, fue sobre todo la consecuencia de fuerzas y consideraciones políticas. Coincidiendo con autores como Rupert Emerson<sup>5</sup>, estimamos que, para las potencias occidentales, el valor político de unas buenas relaciones con las nuevas naciones –con sus recursos naturales y su apreciable poder de voto en la Asamblea de la ONU– fue la causa del cambio. No creemos que el viraje se debiera a una genuina transformación en las perspectivas de las élites occidentales respecto a los supuestos centrales del colonialismo, es decir, la relativa inferioridad de las culturas y los sistemas económicos y políticos de las naciones del Tercer Mundo.

Tal como veremos con mayor detalle en las siguientes páginas, las principales etapas en la evolución de las perspectivas occidentales acerca del Tercer Mundo durante los últimos 100 años parecen haber sido las siguientes:

- Alrededor de 1900: razas menores que requieren tutela.
- A partir de 1920: pueblos retardados, atrasados, infantiles y adolescentes, que requieren ser civilizados y “desarrollados” hasta hacerlos llegar a la madurez.

- A partir de 1945: naciones económicamente subdesarrolladas y pobres, que requieren ayuda para volverse prósperas y asesoramiento para fortalecer los sistemas políticos apropiados.
- En los años ochenta y noventa: creciente número de naciones endeudadas y económicamente arruinadas, con estados fracasados o sumidos en profundos problemas; todas ellas con necesidad de ser rescatadas de la mala administración económica y política.

Las naciones de América Latina constituyen un caso especial dentro de la categoría del Tercer Mundo. Pese a que en el siglo XX ya tenían varias décadas como entidades nominalmente soberanas, que su cultura era predominantemente occidental y que sus élites tenían, en algunos casos, un accionar visible en el ámbito internacional –tal como veremos en las páginas siguientes–, en las visiones de Occidente las sociedades latinoamericanas eran frecuentemente asimiladas a la esfera no occidental.

## **Perspectivas occidentales del Tercer Mundo a comienzos de siglo**

Aunque las potencias europeas continuaron expandiendo sus imperios coloniales por tres décadas más, en 1900 el dominio occidental del globo alcanzó su apogeo. Las potencias coloniales compartían una sólida confianza tanto en la permanencia del dominio europeo como en su propósito moral, confianza que, vista retrospectivamente, puede parecer extraña en vísperas de la devastadora guerra que destruiría sus seguridades.

En sus actitudes hacia los demás pueblos, las potencias occidentales –incluyendo Estados Unidos– mostraban un destacado grado de uniformidad. Concebían a la sociedad internacional como fundamentalmente europea y cristiana, y creían que las demás naciones del mundo debían aceptar los criterios occidentales acerca de lo que constituía la vida civilizada y las relaciones internacionales<sup>6</sup>.

Las Conferencias de La Haya (1899 y 1907), a la segunda de las cuales concurrió un considerable número de naciones asiáticas y latinoamericanas, marcaron la consolidación de un sistema mundial. Sin embargo, tal como observó Hedley Bull, "era una sociedad de estados y no de pueblos y naciones", pues los Estados no europeos eran tratados como inferiores y en la esfera jurídica ocupaban un vasto espectro entre la situación colonial y una gama de situaciones de semisoberanía. En realidad, más que una sociedad de estados soberanos e iguales, era una sociedad compuesta por estados protectores y estados vasallos<sup>7</sup>.

Centrales a la noción de inferioridad de los pueblos no occidentales eran las ideas de entorno físico, raza y civilización. Teorías de determinismo geográfico de siglos precedentes, como las de Bodin y Montesquieu, habían alcanzado una expresión elaborada en las obras de H. T. Buckle, Karl Ritter y F. G. Ratzel, durante el siglo XIX; estas teorías subrayaban la influencia del medio ambiente sobre la cultura y, en particular, consideraban que el ambiente de las regiones tropicales detenía el desarrollo de las sociedades humanas.

Un texto escolar norteamericano de los años veinte destacaba la influencia del

clima sobre las sociedades de la siguiente manera:

"... las repúblicas de América Central y la parte norte de Sudamérica tienen gobiernos débiles. Aun México encuentra problemas para gobernarse (...) Los países de regiones cálidas y húmedas parecen pasar dificultades para establecer buenos gobiernos. El calor y la humedad afectan la energía y perseverancia de la gente en general. Probablemente las regiones cálidas y húmedas nunca llegarán a tener gobiernos tan eficientes como las regiones templadas"<sup>8</sup>.

Las teorías racialistas se popularizaron en Europa durante la segunda mitad del siglo XIX, coincidiendo con el ascenso del nacionalismo y de un chauvinismo de corte cultural. Estas teorías alineaban a los grupos étnicos del mundo en una sola gran jerarquía, con los grupos arios, teutónicos o anglosajones en la cúspide. El racismo impregnaba las percepciones mutuas de las naciones europeas, reforzando rivalidades como la de latinos y anglosajones. Las comparaciones de las razas europeas con las razas no occidentales –que ocupaban los niveles más bajos de la jerarquía y eran calificadas genéricamente como "bárbaras" u "orientales"– eran particularmente poco halagadoras para éstas últimas<sup>9</sup>.

Gustave Le Bon –quien conjuntamente con Gabriel Tarde era uno de los más populares autores europeos en el tema racial, alrededor de 1900– sostenía que las razas debían seguir una larga evolución para lograr establecer una mentalidad propia. Mientras no lograban esto, conformaban simplemente hordas

de “bárbaros, sin cohesión ni fuerza”<sup>10</sup>. El intelectual francés explicaba, por ejemplo, desde una perspectiva racialista, las continuas revoluciones que ocurrían en las repúblicas sudamericanas:

“... compuestas de mestizos, es decir, individuos cuya diversa ascendencia ha disociado sus características ancestrales, estas poblaciones carecen de un alma nacional y por lo tanto les falta estabilidad”<sup>11</sup>.

Las nociones de barbarie y salvajismo, en contraste con la noción de civilización, habían sido introducidas por el autor escocés Adam Ferguson en el siglo XVIII (*Essay in the History of Civil Society*, 1768). Durante la segunda mitad del siglo XIX, el antropólogo E. B. Tylor, fundador de la Escuela Británica de Etnografía, postuló que los diferentes grupos de la humanidad eran de naturaleza homogénea pero se hallaban en diferentes niveles de civilización (*Primitive Culture*, 1871). Sin tomar en cuenta las diferencias derivadas de la herencia, el medio ambiente o los accidentes históricos, Tylor ordenó jerárquicamente a sociedades distintas, según el grado de aproximación que tenían a los rasgos que su propia cultura consideraba como la forma más perfeccionada de sociedad. Entre estos rasgos figuraban preeminentemente un sistema político de carácter democrático liberal y la religión anglicana<sup>12</sup>.

El antropólogo norteamericano Lewis Morgan elaboró más la estratificación de la humanidad, al formular criterios que permitían reconocer la ubicación de cualquier sociedad dentro de un esquema que establecía subdivisiones en las categorías de barbarie y salvajismo (*Ancient Society*, 1877). El esquema de Morgan resultó particularmente influyente

durante muchas generaciones porque fue adoptado por Marx y Engels en su concepción materialista de la historia.

La visión de una humanidad dividida básicamente en tres sectores –pueblos salvajes, bárbaros y civilizados– tenía todavía mucha fuerza a fines del siglo XIX. La edición de 1892 de la *Enciclopedia Británica* exponía que la civilización (en singular) se había desarrollado gradualmente a través de un proceso de perfeccionamiento individual y social, desde la cultura salvaje de la edad de piedra hasta los tiempos modernos. Se destacaba una línea continua entre las condiciones del ser humano en sus niveles más bajo y más alto. Entre las razas “menores”, se consideraba a los aborígenes australianos y a los indios de la Amazonía como los salvajes de menor nivel en la era moderna. La diferencia principal entre los estadios de salvajismo, barbarie y civilización estaba relacionada con la evolución de los medios sociales de comunicación<sup>13</sup>.

En la práctica, sin embargo, fuera de los círculos antropológicos, la diferencia que se hacía entre pueblos salvajes y bárbaros era poco clara y los términos se utilizaban de manera intercambiable. En cambio, se destacaba una ancha línea divisoria entre, de un lado, los pueblos salvajes y bárbaros pertenecientes a las razas “menores” y, de otro lado, los pueblos civilizados, occidentales, que eran parte de las razas “superiores” (*higher*). Esta visión, debe señalarse, incorporaba una injustificada conexión entre la situación social o el estadio de civilización de los pueblos y sus características raciales o biológicas.

La antropología, como vemos, estableció la unidad fundamental de la hu-

manidad pero al mismo tiempo cargó el acento, de una parte, en un secuenciamiento convencional de la civilización y, de otra, en la supuesta relación de este secuenciamiento con las diferencias existentes entre las sociedades contemporáneas. La vinculación adicional de la situación social de los pueblos con teorías racialistas, que destacaban la dicotomía entre las denominadas razas "superiores" –básicamente del tronco caucásico– y las llamadas razas "menores", permitió en la práctica el surgimiento de una plataforma ideológica que diferenciaba a distintos sectores de la humanidad en términos muy convenientes para los propósitos del imperialismo de la época.

Las naciones no occidentales eran vistas como inferiores a Occidente en dos niveles: en lo cultural, sus civilizaciones eran consideradas estacionarias, detenidas o primitivas en comparación con la civilización europea; y en lo biológico-racial, a sus pueblos se les tenía como menos racionales o intelectualmente refinados<sup>14</sup>.

A partir de estos criterios, alrededor de 1900, un razonamiento particularmente crudo –reminiscente de la división aristotélica de la humanidad en seres de oro, plata y bronce– justificaba el colonialismo: algunas personas –las de razas superiores– habían nacido dotadas para las ocupaciones superiores y el tiempo libre que forman la base de una civilización avanzada, mientras que otras –las de razas menores– habían nacido con el físico y la mente apropiados para las tareas más humildes. Éstos últimos debían trabajar intensamente y con remuneraciones modestas para proporcionar los alimentos y las materias primas para el mundo; en retorno, las razas superiores proporcionaban a las menores protec-

ción, orden, justicia y productos manufacturados<sup>15</sup>.

Las imágenes de los pueblos no occidentales eran distorsionadas básicamente de dos maneras, según su *status* político. En primer lugar, los pueblos coloniales eran vistos de una forma virtualmente indiferenciada, tal como lo describe Raymond Betts refiriéndose a las dependencias de Francia:

"Los territorios coloniales eran crudamente agrupados como si exhibieran una cierta uniformidad en su desarrollo histórico, comportamiento social y condiciones económicas que los separara del peculiar ascenso de Occidente. Es cierto que los franceses percibían claramente que las unidades geográficas de su imperio estaban situadas en áreas culturalmente diferenciadas que en lo cualitativo iban (...) desde la grandeza pasada de las civilizaciones del Lejano Oriente a la falta de civilización del África negra. Sin embargo, lo que demostró ser históricamente importante no fue la apreciación de estas distinciones sino más bien la tendencia a tratar a todos los pueblos y culturas coloniales como si fueran más similares que disímiles entre sí, subrayando aquellas cualidades que más adelante serían descritas en la literatura académica norteamericana como 'no occidentales'<sup>16</sup>.

Las sociedades de naciones semisoberanas –tales como China, Siam y Persia– eran, por otro lado, descritas en Occidente de una manera marcadamente prejuiciosa, aun teniendo en cuenta que se trataba de una época particu-

larmente proclive a utilizar estereotipos relacionados con el “carácter nacional” de los pueblos. Se singularizaban, frecuentemente de una manera paternalista, aquellos rasgos de estos pueblos que podían compararse desfavorablemente con rasgos de las sociedades occidentales. Así por ejemplo, en el artículo sobre China de la *Enciclopedia Británica*, se sostenía que “la deshonestidad y la mendacidad prevalecían” en el país. Se hacía referencia al uso de la tortura en la corte china y se observaba que “la raza mongólica tiene un sistema nervioso poco sensible y sin duda los reos chinos no sufren tanto como sufrirían miembros de razas más sensibles ante tal tratamiento”. Se reconocía que los chinos eran, en general, serios e industriosos, pero se señalaba que “parecían tener una mayor atracción hacia el opio que ningún otro pueblo sobre la faz de la Tierra”<sup>17</sup>. Los habitantes de Siam, por otro lado, eran descritos como “apacibles, pacientes y sumisos a la autoridad (...) hospitalarios con los extranjeros y los pobres (...) pero (...) perezosos y apáticos”<sup>18</sup>. Los persas eran presentados como plácidos y honestos en el comercio pero con una tendencia común a aplazar las obligaciones<sup>19</sup>.

Tal como lo señalara el británico R. J. Vincent, el concepto de raza, no obstante su potente influjo en las relaciones internacionales, no fue nunca la justificación del colonialismo occidental. Se le asignó este papel a la civilización occidental, a la que se le denominaba simplemente “la civilización” y era considerada la expresión culminante de una combinación de factores históricos, geográficos y biológicos<sup>20</sup>. La “civilización” era percibida por los europeos como susceptible de enseñarse a otros grupos sociales –aunque, podemos agregar, en

algunos casos se pensara que estos grupos no eran capaces de asimilar sus frutos en la misma medida que los europeos–.

El británico Havelock Ellis, observador crítico del etnocentrismo occidental, retrató el sentimiento de los europeos hacia su propia civilización:

“Nos gratifica imaginar que como raza hemos alcanzado un punto en la ruta del progreso más avanzado que aquél de nuestros ignorantes predecesores y que, como individuos o como naciones, nos es permitido... disfrutar de un grado más alto de civilización que los individuos y naciones que nos rodean”<sup>21</sup>.

El geógrafo norteamericano IIsworth Huntington publicó, en 1915, *Civilization and Climate*<sup>22</sup>, libro en el que incluyó una encuesta que pretendía mostrar la forma como se distribuía la civilización en el globo, por países y regiones. Huntington solicitó a un grupo de 54 intelectuales y académicos de distintos países que expresaran sus puntos de vista sobre el tema.

Los resultados de la encuesta mostraban que las regiones más civilizadas del mundo eran Inglaterra, Gales y los estados norteamericanos del Atlántico norte (Nueva York, Pennsylvania y Nueva Jersey), seguidas por el noroeste de Alemania, el norte de Francia y los estados norteamericanos de Nueva Inglaterra. En el 40% superior de la escala estaban, además de casi todas las naciones occidentales, regiones de Japón, China y Turquía, unas cuantas colonias de asentamiento europeo en África y algunas regiones de América Latina. En el 50% superior, Albania y Montenegro

—las naciones europeas de más bajo puntaje—, Argelia, Egipto, Túnez, la mayor parte de la India, las Indias Occidentales y Uruguay.

En el 50% inferior de la escala se encontraban, en primer lugar, partes de América del Centro y del Sur (incluyendo la sierra del Perú), naciones asiáticas como Siam y Mongolia, naciones y regiones del Medio Oriente como Siria y Mesopotamia, y del África Subsahariana, solamente Abisinia y Madagascar. En el sector más bajo estaban las regiones de los desiertos de Siria y Arabia y las colonias alemanas y británicas del África oriental, y, con los puntajes más bajos, Nueva Guinea, los desiertos del Sahara y Kalahari, la Amazonía y las regiones esquimales del Polo Norte.

Aunque Huntington no utiliza la cruda terminología del caso, no resulta difícil hallar, en la escala de civilización de su libro, un claro reflejo de la división convencional entre los pueblos del mundo de décadas anteriores: pueblos civilizados, bárbaros y salvajes. En efecto, las regiones ubicadas en el 40 o 50% superior de la escala corresponderían a la "civilización", mientras que en el 50% inferior estarían las regiones "bárbaras" —incluyendo la sierra peruana— y "salvajes" —el sector más bajo mencionado en el párrafo anterior, que incluía la Amazonía.

De acuerdo con esta interpretación, en la escala de Huntington la mayor parte de las naciones no occidentales se encontraba en la periferia de la civilización. En el 40% superior de la escala, donde estaban casi todas las naciones occidentales —excepto Albania y Montenegro—, solamente se encontraban Japón y partes de China, la parte europea de Tur-

quía, las colonias sudafricanas de El Cabo, Transvaal y Natal, y en América Latina, las zonas centrales de México, Argentina, Chile y el sur del Brasil.

Los resultados de la encuesta, sin embargo, tenían un claro prejuicio occidental y específicamente anglosajón que puede explicarse fácilmente por la procedencia de los individuos encuestados. De 54 personas, 25 eran norteamericanas y 8 británicas —5 eran alemanes—. La débil representación de la Europa "latina" —sólo tenía 6 encuestados— hacía, por ejemplo, que el estado norteamericano de Texas, el de más bajo puntaje de la Unión, estuviera por encima de España y Portugal. De otro lado, representando al mundo no occidental, había solamente 3 personas del Japón y 3 de China, cuyas opiniones presumiblemente contribuyeron a que sus países estuvieran en el 40% superior. No participaron en la encuesta representantes de África, América Latina ni el mundo árabe.

La escala estaba también visiblemente influenciada por teorías racialistas y de determinismo geográfico. Esto se reflejaba en la división del mundo en regiones caracterizadas por el predominio de ciertas razas —teutónicas, latinas, indoeuropeas o negra— o limitadas por precisas coordenadas —por ejemplo, Brasil al sur del paralelo 20.

### **Cambios después de 1918: el sistema de mandatos y nuevas perspectivas de los pueblos no occidentales**

Al final de la Primera Guerra Mundial, el establecimiento del Sistema de Mandatos por la Sociedad de Naciones reveló el ascendiente de los conceptos de administración fiduciaria y tutelaje

—que habían sido desarrollados por la administración colonial británica— con relación al control y gobierno occidental de los pueblos no occidentales, así como la nueva influencia de la idea de autodefinición de los pueblos.

A las colonias de las derrotadas potencias centrales se les reconoció, en principio, el derecho de gobernarse a sí mismas, pero se les encontró temporalmente incapaces de ejercer este derecho y se les confió, por lo tanto, al mandato de potencias occidentales. Las potencias mandatarias recibieron de la Sociedad de Naciones —como representante de la comunidad internacional— el encargo de impulsar el desarrollo de las comunidades no occidentales hasta que alcanzaran la madurez y, con ella, la independencia.

El agrupamiento de los mandatos en tres categorías —A, B y C— sugirió una nueva clasificación de los pueblos no occidentales en la escala de la civilización, y específicamente una configuración más precisa de lo que se veía como el segmento inferior de la jerarquía racial mundial, de la siguiente manera:

La categoría más baja de los mandatos, la C, correspondía a los habitantes de las islas del Pacífico y a los hotentotes del África suroccidental. A estos pueblos se les veía en la edad de piedra y con la necesidad de varios siglos de tutela occidental para alcanzar la madurez.

El grueso de los mandatos, en la categoría B, correspondía a las tribus del África tropical, a las que se consideraba como “razas infantiles” que requerían varias décadas de progreso económico y político bajo tutelaje europeo.

Los mandatos de la categoría A, situados en el Medio Oriente, se hallaban supuestamente en la etapa final de la ruta hacia la independencia, y necesitaban solamente asesoramiento y ayuda administrativa de las potencias mandatarias por unos años.

W. R. Louis observa que, aunque no era el propósito de los diseñadores del Sistema de Mandatos generalizar la clasificación de los mismos para abarcar a todos los pueblos coloniales, por lo menos para el representante de Estados Unidos las nociones de progreso relativo que guiaban esta clasificación hubieran podido extenderse de la siguiente forma: pueblos en la edad de piedra: todos los pueblos isleños y de territorios remotos; “razas infantiles”: toda el África tropical y el Caribe; y naciones listas para independizarse: India, Indochina e Indonesia<sup>23</sup>.

En el Sistema de Mandatos, es posible apreciar un grado de progreso en cuanto a la concepción de los pueblos no occidentales. En primer lugar, queda claro, por un lado, que no se presume que la jerarquía occidental de razas o pueblos sea de naturaleza permanente o estática; y por otro lado, que no existe una insuperable barrera para la transición de la barbarie y el salvajismo a la situación de naciones civilizadas y soberanas. En segundo lugar, se corrige la imagen indiferenciada de los pueblos coloniales o “razas menores”, mostrándose, según la nueva perspectiva occidental, que existen tan importantes brechas de civilización entre distintos pueblos coloniales como entre éstos y las naciones occidentales.

A la par con estos cambios, en la política colonial se comenzó a dar un

mayor énfasis a la educación. La idea de la misión civilizadora de las potencias occidentales se extendió, del establecimiento de orden en las colonias y la explotación de sus recursos naturales para "beneficio de la humanidad", a la búsqueda de una formación y bienestar que eventualmente permitieran a los pueblos coloniales integrarse al sistema internacional como actores independientes.

Los cambios conceptuales revelados por el Sistema de Mandatos así como la nueva orientación de la política colonial, reflejaban en gran medida la evolución de la antropología durante las dos primeras décadas del siglo XX. Antes de la Primera Guerra Mundial, las teorías del llamado darwinismo social sostenían que no había, en realidad, una gran diferencia intelectual entre las razas superiores y las razas menores, y que aun las razas ubicadas en las últimas posiciones de la escala tenían el potencial para aprender tan fácil y rápidamente como las razas europeas<sup>24</sup>.

Aunque con premisas diferentes, la escuela difusionista británica planteaba una teoría que respaldaba la concepción de razas o pueblos atrasados que debían ser despertados y guiados por los pueblos occidentales. El antropólogo Elliot Smith postulaba la incapacidad de los pueblos salvajes de iniciarse autónomamente en la senda de la civilización y destacaba la necesidad de estímulos externos. Según Elliot Smith, todos los grandes inventos habían sido realizados en ciertos núcleos de civilización y desde allí difundidos a otros pueblos<sup>25</sup>.

Los sociólogos, por su parte, también dejaron de lado la noción de razas menores, para referirse a razas atrasadas. En 1928, el sociólogo norteameri-

cano Groves expresaba su creencia de que las razas tenían una desigual capacidad para el crecimiento cultural<sup>26</sup>. Cinco años más tarde, su discípulo Edward Ross, al mismo tiempo que afirmaba que todas las razas tenían el mismo potencial intelectual, observaba que, en términos de su progreso cultural, algunas podían ser consideradas atrasadas y otras avanzadas<sup>27</sup>.

La Primera Guerra Mundial remeció la autoconfianza de las potencias occidentales, así como su creencia de que la civilización era esencialmente europea. Durante los años veinte y treinta, entre los intelectuales se produjo una amplia reacción contraria al etnocentrismo y al racismo de décadas anteriores, y se cuestionó la absoluta superioridad que se atribuía a la civilización occidental, así como la difundida "superstición" de la raza<sup>28</sup>.

La proliferación de estudios de campo durante los años veinte y treinta hizo que la antropología dejara atrás las teorías evolucionistas y difusionistas, y se plantearan ataques particularmente demolidores a la noción de culturas "avanzadas" y "atrasadas". La nueva escuela funcionalista criticó la práctica de ubicar distintas sociedades en ordenamientos jerárquicos de acuerdo con principios basados en meros prejuicios. Antropólogos como Radcliffe-Brown y Piddington señalaron la falacia común a estos procedimientos de saltar arbitrariamente de la observación de sociedades contemporáneas a un hipotético derrotero histórico. La falacia consistía en prestar atención únicamente a ciertas prácticas e instituciones sociales "que podrían *probablemente* haberse dado de manera secuencial dentro de una comunidad o en toda la historia de la humanidad"<sup>29</sup>.

Durante la década del treinta, los antropólogos concluyeron que no existía ningún sustento para juzgar a una sociedad como más avanzada o atrasada que otra. Las distintas sociedades poseían sus propias maneras de hacer las cosas, y estas maneras estaban adaptadas a su entorno de manera similar, eran de carácter racional y les permitían, en todos los casos, satisfacer sus necesidades básicas.

### **Continuidad en el período de entreguerra: el derecho internacional y el estándar de civilización**

Después de la Primera Guerra Mundial, las doctrinas de derecho internacional no cambiaron su imagen de las naciones no occidentales al mismo ritmo que las ciencias sociales. El derecho internacional se mantuvo básicamente como un derecho occidental de las naciones, tal como se había perfilado desde que el jurista británico Wheaton, coincidiendo con el surgimiento del nacionalismo europeo y las teorías racialistas, subrayó los atributos distintivos de carácter moral, político y cultural de los estados europeos como sujetos principales de un orden legal internacional (1836).

A comienzos del siglo XX existía todavía la difundida creencia de que las normas legales internacionales no tenían un carácter obligatorio para los estados europeos en sus tratos con los naciones o pueblos no occidentales. Se veía a éstos como carentes de las características típicas de los estados o por debajo del “estándar occidental de civilización”, y por consiguiente incapaces de cumplir el principio básico del derecho internacional de la reciprocidad.

Además de las colonias –las cuales eran vistas como partes integrantes de la metrópoli–, existía un gran número de protectorados y estados vasallos, ambos con una soberanía menguada. Otras naciones –tales como China, Persia y Siam–, aunque formalmente consideradas soberanas, no estaban catalogadas a la altura del estándar occidental de civilización. Se trataba, en consecuencia, de miembros sólo parciales de la comunidad internacional, con los cuales las naciones occidentales podían entablar únicamente un número limitado de transacciones legales. A estas naciones se les imponía normalmente la jurisdicción extraterritorial de tribunales occidentales, los cuales administraban justicia para los extranjeros. En el nivel más alto de la periferia estaban los países latinoamericanos, los cuales, pese a ser reconocidos como plenamente soberanos, eran con frecuencia objeto de intervenciones externas para resolver sus diferendos con compañías o acreedores extranjeros. En 1928 el delegado ecuatoriano a la Internacional Comunista (Comintern), Ricardo Paredes, caracterizaba a los países latinoamericanos como “dependencias del imperialismo”, con cierta independencia política pero profundamente penetrados por fuerzas externas<sup>30</sup>.

Se consideraba a la civilización como un modo de vida sustentado en una educación liberal y en la limitación del uso de la fuerza, y asociado con la promoción de la ciencia, la industria, la agricultura y el comercio. Los internacionalistas, sin embargo, no acostumbraban definir a la civilización en cuanto requisito para ostentar la condición de miembro de la comunidad legal internacional. En cambio, en la práctica, las potencias occidentales daban al término un significado preciso y restringido, vinculado con

un conjunto de condiciones enderezadas a facilitar la expansión internacional del capitalismo. Así, según Schwarzenberger, que un Estado estuviera a la altura del estándar de civilización significaba esencialmente que:

"... su gobierno fuera suficientemente estable como para asumir compromisos vinculantes en el marco del derecho internacional (...) tuviera la capacidad y la voluntad de proteger adecuadamente la vida, libertad y propiedad de los extranjeros"<sup>31</sup>.

Después de la Primera Guerra Mundial, la satisfacción del estándar de civilización dejó de ser una condición importante para el reconocimiento de nuevos miembros de la comunidad internacional. Sin embargo, en las doctrinas de derecho internacional, la distinción entre naciones civilizadas y no civilizadas mantenía un lugar fundamental. Por ejemplo, el jurista norteamericano George Wilson afirmaba:

"Pese a no existir acuerdo respecto a lo que constituye la civilización, se estima que el derecho internacional tiene plena vigencia sólo para los Estados con un alto grado de ilustración. Las comunidades, políticamente organizadas o no, que no están dentro del círculo de Estados reconocidos por el derecho internacional, por su insuficiente civilización, no carecen sin embargo de derechos. Se sostiene que estas comunidades deben ser tratadas como Estados civilizados en la medida que el tiempo y otras circunstancias lo permitan"<sup>32</sup>.

Refiriéndose al derecho de la expansión colonial, otro autor norteamericano,

M. F. Lindley, encontraba que aunque resultaba difícil definir con precisión el concepto de "territorio atrasado" como objeto de la colonización, sí era posible caracterizar la realidad correspondiente de la siguiente manera:

"En un extremo (...) territorios que se hallan completamente deshabitados, incluyendo territorios habitados por nativos de tan bajo nivel de civilización como aquellos del África central. En el otro extremo, obviamente excluye territorios que hayan alcanzado el nivel de la civilización europea u occidental"<sup>33</sup>.

Los territorios habitados por tribus nativas seguían siendo considerados *res nullius* por el derecho internacional. Las potencias occidentales podían ocuparlos y reclamar completa soberanía sobre ellos después de haber ejercido soberanía territorial por algún tiempo.

## La degeneración de los pueblos coloniales

Hemos visto que durante la segunda mitad del siglo XIX las teorías racialistas y las concepciones antropológicas establecían la superioridad de las razas y de la civilización occidentales sobre el resto de la humanidad. Con relación a los pueblos colonizados por Europa, el discurso dominante fue construyendo imágenes de inferioridad y degeneración que buscaban justificar la nueva ofensiva del imperialismo. Así, en la década de 1850 el historiador británico Thomas Macaulay se refería de este modo a los pueblos de Asia:

"... un pueblo hundido en las formas más bajas de esclavitud y su-

perstición [que pueda ser] gobernado hasta hacerle que desee y sea capaz de obtener todos los privilegios propios de ciudadanos, sería una razón de gloria para Inglaterra”<sup>34</sup>.

Al mismo tiempo, sin embargo, hay que destacar que algunos científicos sociales e intelectuales europeos orientaban la reflexión hacia sus propias sociedades, a las que veían afectadas por problemas como la delincuencia, la pobreza, las enfermedades, la decadencia de la moral y la mezcla de razas, y encontraban que la degeneración no era ajena a su realidad. El pensador socialcristiano Philippe Buchez, a mediados del siglo XIX, daba una visión sombría de la sociedad francesa:

“... una población como la nuestra (...) poseedora de una potente civilización; entre las más elevadas naciones en la ciencia, las artes y la industria. Nuestra tarea actual (...) es encontrar cómo puede ser que dentro de una población como la nuestra, puedan formarse razas (...) tan miserables, inferiores y degradadas que puedan ser clasificadas por debajo de las razas más salvajes”<sup>35</sup>.

La degeneración de la raza era vista como causa de los problemas de Francia. En esta perspectiva, Buchez, como otros autores europeos, agrupaba a extensos sectores de la población de las metrópolis, junto con las razas menores de los imperios coloniales, en una situación de deterioro e inferioridad.

Tal como describe sugestivamente Daniel Pick (1989), el discurso de la degeneración pasó a impregnar las repre-

sentaciones de la cultura y la sociedad europeas a fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Max Nordau, en su popular obra *Degeneración* (1894), sostuvo que la locura, el suicidio y la delincuencia definían esta condición de la Europa contemporánea. La eugenesia, por otro lado, encontraba evidencias de deterioro racial en las sociedades occidentales, sobre todo por las altas tasas de reproducción de los deficientes mentales dentro de la población. Las soluciones que sus partidarios sugerían para enfrentar una doble amenaza a los individuos y a las razas superiores, era disminuir drásticamente la descendencia de los grupos inferiores dentro de las sociedades occidentales y minimizar el contacto entre razas superiores y menores, a través de leyes de inmigración<sup>36</sup>.

La Primera Guerra Mundial fortaleció las percepciones de decadencia de las sociedades occidentales. Después de la conflagración, había considerable pesimismo en círculos intelectuales acerca de las perspectivas del siglo XX, en el sentido que se veía como posible un “retorno a la barbarie”. H. G. Wells expresaba las preocupaciones del momento:

“Hay muchos hechos que parecen apuntar hacia un proceso degenerativo en el orden y la disciplina de las comunidades actuales. Podemos reconocer en alguna medida en casi todos los países (y en algunos países como Italia, Alemania y Estados Unidos en una medida notable) una declinación en el respeto de la ley, del gobierno democrático, y de las concepciones públicas de las últimas dos o tres generaciones”<sup>37</sup>.

La idea de impulsar procesos de regeneración social en Occidente parecía cobrar fuerza en esos momentos, no sólo en la gran escala de ingeniería social planteada por la eugenesia –en su empeño por reconstruir la naturaleza humana– sino también en distintas propuestas de políticas sociales, como en el caso de la obra del norteamericano Austin Freeman (*Social Decay and Regeneration*, 1921). También adquirieron un nuevo impulso los propósitos de regenerar a los pueblos no occidentales, como lo reflejaban el interés por “la declinación de las razas sometidas” y por diversas medidas para revertirla<sup>38</sup>, así como el testimonio del norteamericano Norman Harris:

“... el gran problema del momento es éste: cómo ayudar a los orientales (...) a trabajar en su propia regeneración”<sup>39</sup>.

Sorprendentemente, sin embargo, como señala Daniel Pick, en algún momento –entre las décadas del 20 y del 30– desapareció en Occidente el interés por la degeneración interna y las políticas para contrarrestarla. Occidente dejó de atribuirse la degeneración y pasó a percibirla solamente en sus colonias<sup>40</sup>.

En efecto, en tanto que el soslayamiento del tema de la degeneración interna se volvía una tendencia general en Occidente, en potencias coloniales como Gran Bretaña, en los años veinte y treinta se acentuaba la sensibilidad respecto a la situación social de las colonias y se avivaba la discusión sobre la humanización de la política colonial y la necesidad de mejorar las condiciones de vida de los nativos<sup>41</sup>.

No resulta aventurado pensar que el abandono del tema de la degeneración

en las sociedades europeas tuvo mucha relación con el ensanchamiento de la democracia, sistema que venía operando en el continente desde 1880 y culminó poco después de la Primera Guerra Mundial –Suiza adoptó el sufragio universal masculino en 1880, Francia en 1884, Gran Bretaña en 1918, y Bélgica, Italia y Alemania en 1919–. Para creer en las bondades de la democracia era indispensable crear fe en la capacidad de las masas para autogobernarse a través de representantes elegidos. Este imperativo triunfó a la postre sobre las perspectivas de degeneración social, con las que coexistió durante varias décadas.

La Primera Guerra Mundial aumentó el escepticismo sobre las bondades del ser humano promedio, pero en el lado práctico tuvo más fuerza la presión para incorporar a las masas al sistema político, tras su decisiva participación en el conflicto y en vista de la amenaza que significaba la nueva presencia del régimen bolchevique.

Durante casi todo el siglo XIX, los regímenes liberales de Europa se habían opuesto a la participación de las masas y las habían mantenido sometidas a la miseria económica y política, aduciendo principalmente su inferioridad psicológica. En 1910, la autora británica Martin testimoniaba ya un cambio en esta actitud social. Después de señalar que la sociedad constaba de tres segmentos –a saber, el de las personas talentosas, el de la gente común y el de los pobres y defectuosos (obviamente estos dos últimos constituían la masa)–, Martin reflexionaba sobre el segmento más numeroso, el de la gente común:

“Es la hipocresía más común del momento –especialmente en círcu-

los políticos— la de dirigirse a esta clase como si fueran ciudadanos maduros y soberanos, pero nada puede estar más lejos de la verdad. Son niños grandes cuya característica distintiva es su inmadurez”<sup>42</sup>.

Quince años más tarde, en 1925, cuando el sufragio universal masculino era una realidad virtualmente en toda Europa, un pensador de impecables credenciales liberales como el británico Harold Laski confirmaba la todavía precaria naturaleza del cambio de opinión sobre las capacidades de las masas:

“Para Europa occidental, por lo menos, el gobierno democrático se ha convertido en un rasgo común que no admite discusión (...) Ningún estadista de hoy se atrevería, cualquiera que fuera su ideología, a referirse al pueblo como ‘multitud de puercos’ (...) Pero el resultado de la reflexión (...) es no incorporar a la actividad política a la masa de hombres y mujeres (...) Ellos pueden apenas expresar sus deseos; y aun cuando pueden hacerlo, no tienen la preparación para juzgar si las soluciones que se les propone son una respuesta adecuada a sus deseos”<sup>43</sup>.

La necesidad de legitimar la democracia como sistema político llevó a las naciones occidentales a abandonar finalmente la discusión del tema de la degeneración social. Las personas comunes, los pobres y los defectuosos, debían ser capaces de participar sensatamente en el gobierno. Este hecho dejó, en el imaginario occidental, solamente a las masas de los pueblos no occidentales en la

vertiente de la degeneración. Se volvió políticamente incorrecto para las elites referirse a la mayoría de sus compatriotas no sólo como degenerados sino también como inferiores o infantiles. En unos pocos lustros comenzó a prevalecer la percepción de que las masas de Occidente habían cambiado su condición de incompetencia. Sin embargo, el espíritu aristocrático de las elites podía seguir viendo como inferiores a los pueblos coloniales y semicoloniales, y apoyar el nuevo énfasis en el desarrollo colonial para su regeneración.

## **El apogeo del anticolonialismo: Naciones Unidas, el nuevo derecho internacional y el desarrollo**

La Declaración Atlántica, suscrita por Churchill y Roosevelt en 1941, renovó la fuerza del principio de autodeterminación de los pueblos, que finalmente alcanzó a los pueblos coloniales. A partir de 1942, Estados Unidos asumió un resuelto papel de liderazgo entre las potencias occidentales, combinando la firmeza y la flexibilidad en pos de la independencia de las colonias.

Posteriormente a la creación de Naciones Unidas, en 1945, la aceptación del colonialismo fue rápidamente opacada por una extendida condena de esta institución en las resoluciones de la organización y en conferencias internacionales. La Carta de Naciones Unidas y las resoluciones de la Asamblea General —votadas por una creciente mayoría de nuevos países miembros— fueron dando forma a un derecho internacional marcadamente diferente, que aceptaba el principio de universalidad y admitía como sujetos, en igual pie, a naciones

de distintos antecedentes, razas y civilizaciones.

Los argumentos y las aspiraciones anticoloniales, que habían sido articulados por muchas décadas en los movimientos de liberación nacional, se convirtieron en pronunciamientos oficiales de importantes grupos de estados o de toda la comunidad internacional. En la Conferencia de Bandung (1955), se afirmó que el colonialismo era "un mal que debía aceleradamente ser acabado"; la Resolución 1514 (1960) de Naciones Unidas consideraba la dominación extranjera como una negación fundamental de los derechos humanos; la Resolución 1803 (1962) establecía el inalienable derecho de todos los estados de disponer libremente de sus riquezas naturales y recursos, de acuerdo con sus intereses nacionales; y la Resolución 1904 (1963) urgía a la eliminación de toda forma de discriminación racial.

Otro propósito norteamericano durante la guerra, la lucha contra la pobreza, elocuentemente proclamado por el presidente Roosevelt en su Declaración de las Cuatro Libertades, en 1941, tuvo también un poderoso impacto en el mundo de la posguerra. El lema de los aliados, "Paz y prosperidad", habría de convertirse en un ambicioso proyecto mundial llamado a hacerse realidad a base de la tecnología moderna, el libre comercio y la cooperación internacional.

Durante las primeras décadas del siglo XX la pobreza había sido considerada como un problema de la humanidad que, por sus complejas características, solamente podía abordarse de manera muy gradual<sup>44</sup>. El presidente Roosevelt, sin embargo, con un claro propósito político, contribuyó decisivamente a ele-

var las expectativas de que el problema podía ser resuelto "en nuestra época y en nuestra generación". La pobreza de grupos, especialmente a partir de la dolorosa experiencia de la depresión de los años treinta, era vista como un problema de índole global o transnacional que afectaba tanto a las naciones occidentales como a las no occidentales, tal como lo revelaban, por ejemplo, las investigaciones de Seebohm Rowntree sobre la pobreza en Gran Bretaña y como lo expresaba el entonces joven economista norteamericano Kenneth Boulding:

"... las tres cuartas partes atrasadas del mundo (...) lo mismo podría decirse, en algún grado, de India, de Java, de la mayor parte de África y Sudamérica, aun de Polonia y Rumania, y aun del estado de Georgia"<sup>45</sup>.

El subsecretario de Estado norteamericano, Sumner Welles, en sus intentos por convencer a las naciones latinoamericanas de apoyar a los aliados en la guerra, sugirió una visión alternativa a esta visión transnacional de la pobreza, que en poco tiempo mostraría ser muy atractiva para las naciones no occidentales. Destacando el enorme potencial productivo del capitalismo así como los beneficios del intercambio y la cooperación internacionales, Welles perfiló la tarea de luchar contra la pobreza básicamente como un problema de distribución a escala internacional:

"Pues el mundo puede fácilmente producir lo que la humanidad necesita. El problema es más bien uno de distribución y poder adquisitivo, esto es, de crear los mecanismos que permitan que lo que el mundo produce sea justamente

distribuido entre las naciones del mundo<sup>46</sup>.

Entre los supuestos centrales de Welles estaban los de que existía una división en el mundo entre naciones ricas y pobres, y de que la pobreza podría ser erradicada simplemente mediante la transferencia de recursos de las una a las otras. Este simplista e ingenuo enfoque sería sin embargo la base para la histórica transformación de la perspectiva de la pobreza, a partir de la posguerra, en una cuestión interestatal, es decir, en un problema que debía ser resuelto a través de la relación entre las “ricas” naciones industriales y las “pobres” naciones no occidentales, predominantemente agrarias.

De esta manera, así como en la visión occidental de los años treinta las naciones no occidentales quedaron en una posición de “monopolio” de la inferioridad y la degeneración humanas, a partir de los años cuarenta pasaron también a monopolizar, en el imaginario occidental, la plaga de la pobreza.

Aparte del interés político que se percibe detrás de la visión interestatal de la pobreza y de la lucha para erradicarla, es importante señalar también la función que ella cumplió en la promoción de la imagen de la idoneidad del capitalismo. No debemos olvidar que, tal como lo comenta James Peck<sup>47</sup>, en todo el mundo occidental –inclusive en Estados Unidos– se había producido, durante los años treinta, un serio cuestionamiento al capitalismo. Se criticaba que el sistema fomentaba la competencia y la codicia en la sociedad y que, particularmente en una coyuntura de recesión, destruía los lazos comunitarios y erosionaba la base social de una nación. La vida en el capitalismo

se percibía como extremadamente fragmentada, individualista y competitiva, y se comparaba el sistema –muchas veces desfavorablemente– con el socialismo.

La propuesta de Roosevelt en 1941 entrañaba, como lo sugiere Peck, una suerte de extensión del *new deal* norteamericano al mundo entero. Se sugería una adaptación del capitalismo a escala internacional, que lo convirtiera en el modelo para la evolución de la mayor parte del mundo. En efecto, en los años cuarenta el capitalismo dejó repentinamente de ser cuestionado en el ámbito no socialista. En Estados Unidos, la economía funcionaba a toda máquina; en Europa, la modificación interna del capitalismo hacía surgir el Estado de bienestar; por último, a escala mundial, el capitalismo pasó a ser proclamado como el sistema que podía salvar a las masas de la pobreza.

En los años cincuenta, Naciones Unidas y sus agencias especializadas, así como numerosos grupos y sectores de las naciones industriales, se encargaron de difundir, en todo el planeta, la imagen de una suerte de bloque homogéneo de “países en desarrollo” que monopolizaban la pobreza en el mundo y cuyas economías, en algunos casos, lejos de progresar, se iban deteriorando<sup>48</sup>. Al mismo tiempo, tal como lo percibió agudamente P. T. Bauer, los medios de comunicación masiva del Norte se dedicaron sistemáticamente a dramatizar la pobreza:

“La ilustración de tales condiciones a través de escenas de niños familiares, chozas y barriadas repletas de gente miserable (...) trabajadores recibiendo jornales irrisorios, se ha convertido en la materia prima

predilecta de películas documentales, programas de televisión y fotografías periodísticas<sup>49</sup>.

De otro lado, con el nuevo énfasis en la igualdad de las naciones, después de 1945 el vocablo “atrasado” pasó a ser considerado como insultante para referirse a las naciones no occidentales. Muy pronto, su sucedáneo, el término “subdesarrollado”, fue también conceptualizado como ofensivo y reemplazado por el eufemismo de “países en desarrollo” en la literatura emanada de los gobiernos y organismos internacionales.

En la práctica, sin embargo, el término “subdesarrollo” continuó siendo el preferido por periodistas, académicos y público en general para señalar lo que percibían como el principal común denominador de las naciones no occidentales o del Tercer Mundo. Y este término, más allá de su preciso significado económico—referido a economías deficitarias en capital, con recursos naturales inexplorados y una baja productividad de la mano de obra—, continuó teniendo una connotación de inferioridad respecto a los estándares occidentales.

El primer significado amplio de *subdesarrollo* es el de una extrema y patética pobreza en la cual la gente se halla marginada y frustrada por esta condición, e incapacitada de desplegar su dignidad humana y su creatividad<sup>50</sup>. El segundo significado es el de una amplia situación que impregna de alguna manera las distintas esferas de las sociedades del Tercer Mundo, tal como lo expresa un texto universitario norteamericano:

“El subdesarrollo es un estado de severa privación con respecto a

virtualmente todo lo que nosotros, en Estados Unidos y en otros países desarrollados, consideraríamos esencial para mantener un nivel de vida mínimamente adecuado<sup>51</sup>.

## Los persistentes supuestos del colonialismo

Hemos indicado que a partir de 1945, las consecuencias de la guerra—en particular el liderazgo norteamericano y la actuación de Naciones Unidas—fueron deslegitimando el sustento del colonialismo. Pero los argumentos colonialistas, lejos de desaparecer, se reagruparon con energía al interior de los países industriales.

Por ejemplo, el Código de Ética Internacional elaborado en 1949 por un grupo internacional de intelectuales católicos presidido por el cardenal belga Van Roey, inequívocamente respaldaba al colonialismo. Señalando que la civilización no podía ser “monopolio de un pequeño número de naciones privilegiadas”, abogaba por la ayuda a las naciones atrasadas y afirmaba que no era posible prestar tal ayuda sin una estrecha subordinación de la nación receptora<sup>52</sup>. En cuanto a la explotación de los recursos naturales del Tercer Mundo, ofrecía el siguiente razonamiento:

“Se distorsiona el plan divino y se frustra a la humanidad en la obtención de lo que le corresponde, cuando las naciones atrasadas, debido a su incapacidad, debilidad o desidia, dejan de desarrollar las potencialidades de sus territorios. En tanto no exista una autoridad que tenga la responsabilidad de

remediar esta situación, cualquier Estado, con la voluntad y medios suficientes, puede emprender esta misión, retirando, si fuera necesario, de la soberanía de los nativos los derechos de explotación que ellos dejaron de ejercer para beneficio común de todas las naciones<sup>53</sup>.

Desde la Conferencia de Bandung (1955), sobre todo en el marco de Naciones Unidas, los países asiáticos y africanos, apoyados por las naciones latinoamericanas y por la Unión Soviética, desarrollaron vigorosos argumentos para persuadir al mundo de que el colonialismo era ilegítimo y que constituía “una abominación a los ojos de Dios que debía ser prontamente extirpada<sup>54</sup>”. Sin embargo, nunca se llegó a un consenso sobre la materia. Nueve estados, incluyendo paradójicamente a Estados Unidos —que discrepaba con la mayoría respecto a los plazos contemplados para la descolonización—, se abstuvieron, en 1960, de votar a favor de la histórica Resolución 1514 de la Asamblea General de Naciones Unidas acerca de la independencia de las colonias.

Como reacción a la creciente influencia de las naciones no occidentales en la Asamblea General de la ONU y a sus constantes condenas del colonialismo, en países como Francia, Gran Bretaña<sup>55</sup> y el mismo Estados Unidos se articularon vivas defensas de este sistema. Precisamente en este último país, en una obra colectiva acerca de la idea del colonialismo editada por el Foreign Policy Institute de la Universidad de Pennsylvania<sup>56</sup>, Stefan Possony escribió un capítulo criticando detalladamente las proposiciones centrales del anticolonialismo. En el mismo volumen, William Yandell Elliott, pro-

fesor de política de la Universidad de Harvard, encontraba que muy pocas colonias se hallaban suficientemente maduras para adquirir plenos derechos como estados y observaba que constituía una “abdicación de una responsabilidad moral” el otorgar, en nombre de la democracia, completo control a “quienes tienen poca o ninguna capacidad para gobernarse a sí mismos”. Elliott objetaba también enérgicamente la noción de derechos de propiedad absoluta de las naciones menos desarrolladas sobre sus recursos naturales<sup>57</sup>.

Estas opiniones dejaban entrever con claridad que si bien los imperios coloniales, por razones políticas o militares, se encontraban a la sazón a la defensiva o en retirada, la idea del colonialismo y sus supuestos principales conservaban aún mucha fuerza entre las elites de las potencias occidentales.

## Notas

- 1 Hemos decidido optar por el término *Tercer Mundo* pese a que éste recién surge en los años 50 y que a partir de las décadas del 80 y 90 ya no tiene mucho sentido referirse a un conjunto único de países en desarrollo.
- 2 Véase, por ejemplo, G. Helman y S. Ratner, “Saving Failed States”, *Foreign Policy*, invierno 1992-1993, y Paul Johnson, “Colonialism is back and not a moment too soon”, *New York Times Magazine*, abril 18, 1993.
- 3 Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship*. Oxford University Press, 1995, p. 12.

- 4 Incluyendo a Javier Alcalde, *La idea de desarrollo del Tercer Mundo*. Universidad del Pacífico. Lima, 1998.
- 5 Rupert Emerson, "The New Higher Law of Anti-Colonialism". En K. Deutsch y S. Hoffmann, *The Relevance of International Law*. Anchor Books, 1971.
- 6 Hedley Bull, "Revolt Against the West". En H. Bull y A. Watson, *The Expansion of International Society*. Clarendon Press, 1984.
- 7 Hedley Bull, "Emergence of a Universal International Society". En H. Bull y A. Watson, *op. cit.*
- 8 Frederick Branom y Helen Ganey, *Geography of Our World*. W. H. Sadler, 1929, p. 41.
- 9 Jacques Barzun, *Race: A Study in Superstition*. Harper and Row, 1937, p. 69.
- 10 Gustave Le Bon, *The Psychology of Revolution*. G. Putnam, 1913, p. 61.
- 11 *Ibid.*, p. 62.
- 12 V. Gordon Childe, *Social Evolution*. C. A. Watts and Co., Ltd., 1951, p. 20.
- 13 *Encyclopaedia Britannica 1892*, vol. II, pp. 117-123.
- 14 Raymond F. Betts, "The French Colonial Empire and the French World View". En Robert Ross, *Racism and Colonialism*. M. Nijhoff, 1982, pp. 67-68.
- 15 Royal Institute of International Affairs, *The Colonial Problem*. Oxford University Press, 1937, pp. 109-110.
- 16 Betts, *op. cit.*, p. 66.
- 17 *Britannica 1892*, vol. V, pp. 669-671.
- 18 *Ibid.*, vol. XXI, p. 852.
- 19 *Ibid.*, vol. XVII, p. 629.
- 20 R. J. Vincent, "Racial Equality". En Bull y Watson, *op. cit.*, p. 239.
- 21 Havelock Ellis, *The Dance of Life*. Houghton-Mifflin, 1923, p. 285.
- 22 Ellsworth Huntington, *Civilization and Climate*. Yale University Press, 1915.
- 23 W. R. Louis, "Mandates". En Bull y Watson, *op. cit.*
- 24 Vincent, *op. cit.*, p. 241.
- 25 Childe, *op. cit.*, p. 24.
- 26 Groves, *An Introduction to Sociology*. Longmans, Green and Co., 1928, p. 105.
- 27 E. A. Ross, *The Outlines of Sociology*. The Century Co., 1933, p. 187.
- 28 Barzun, *op. cit.*
- 29 Childe, *op. cit.*, p. 27.
- 30 Ramírez Faria, *The Origins of Economic Inequality between States*. Unwin Hyman, 1991, p. 73.
- 31 Georg Schwarzenberger, "The Standard of Civilisation in Interna-

- tional Law", *Current Legal Problems* 8, 1955, p. 220.
- 32 George Wilson, *International Law*. Silver, Burdett and Co., 1922, pp. 69-70.
- 33 M. F. Lindley, *The Acquisition and Government of Backward Territory in International Law*. Green and Co., 1926, p. V.
- 34 H. W. Arndt, *Economic Development; the History of an Idea*. University of Chicago Press, 1987, p. 25.
- 35 Daniel Pick, *Faces of Degeneration. A European Disorder, 1848-1918*. Cambridge University Press, 1989, p. 60.
- 36 Raymond Pearl, "The Biology of Superiority", *The American Mercury*, noviembre 1927, p. 261.
- 37 H. G. Wells, "A Forecast of the World's Affairs". En *These Eventful Years*. *Encyclopaedia Britannica*, 1921, pp. 10-11.
- 38 G. Pitt-Rivers, *The Clash of Culture and the Contact of Races*. Routledge and Sons, 1927.
- 39 Norman D. Harris, *Europe and the East*. Houghton-Mifflin, 1926, p. 19.
- 40 Pick, *op. cit.*, pp. 6, 39.
- 41 Alcalde, *op. cit.*, caps. 2-4.
- 42 John Martin, *Is Mankind Advancing?* Baker and Taylor Co., 1910, p. 299.
- 43 Harold Laski, *A Grammar of Politics*. G. Allen and Unwin, 1925, p. 16.
- 44 Alcalde, *op. cit.*, cap. 2.
- 45 Kenneth Boulding, *The Economics of Peace*. Prentice-Hall, 1945, pp. 96-97.
- 46 Sumner Welles, *The World of the Four Freedoms*. Columbia University Press, 1943, p. 73.
- 47 James Peck, "Revolution versus Modernization and Revisionism". En Victor Nee y James Peck, *China's Uninterrupted Revolution*. Pantheon Books, 1975, pp. 66-67.
- 48 Albert Hirschmann, *A Bias for Hope*. Yale University Press, 1971, pp. 351-352.
- 49 P. T. Bauer, *Equality, the Third World, and Economic Delusion*, 1981, p. 145.
- 50 Véase, por ejemplo, Eugene Staley, *The Future of Underdeveloped Countries*. Harper, 1954, p. 58; y Robert Heilbroner, *The Making of Economic Society*, Prentice Hall, 1972, p. 209.
- 51 E. Stockwell y K. Laidlaw, *Third World Development*. Nelson-Hall, 1985, p. 27.
- 52 International Union of Social Studies, *Code of International Ethics*. The Newman Press, 1953, pp. 93-94.
- 53 *Ibid.*, p. 101.
- 54 Emerson, *op. cit.*, p. 203.
- 55 Por ejemplo, Alan Burns, *In Defence of Colonies*. George Allen and Unwin, 1957.

- 56 Robert Strausz-Hupé y Harry Hazard, *The Idea of Colonialism*. Praeger, 1958.
- 57 Stefan Possony, *Colonial Problems in Perspective*; William Y. Elliott, "Colonialism: Freedom and Responsibility", en Strausz-Hupé y Hazard, *op. cit.*, pp. 443-444.



**\*Javier Alcalde Cardoza**

Asesor académico y profesor de la Academia Diplomática del Perú; profesor del post-

grado de ciencias sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Maestro (M. Sc.) en estudios internacionales por la Universidad de Southampton (Reino Unido) y doctor (Ph.D.) en relaciones internacionales por la Universidad de Virginia (Estados Unidos). Ha sido becario de la Fundación MacArthur, la Comisión Fulbright y el Consejo Británico; titular de la Cátedra Lee L. Morgan de Asuntos Económicos Internacionales de la Universidad Bradley (Estados Unidos); investigador visitante en las universidades de Cambridge y Harvard; profesor visitante en la Universidad de Virginia. Ha sido profesor de la Universidad de Lima y consultor y funcionario del Acuerdo de Cartagena. Ha publicado dos libros en Estados Unidos y tres en el Perú.

# Los DESAFÍOS del orden global fracturado

una interpretación  
desde América Latina



por Francisco R. Sagasti\*

## NOTA PRELIMINAR (Tres años más tarde)

Agradezco la invitación de Patricia Wieland para añadir una nota preliminar al artículo que publicó la revista de la Academia Diplomática del Perú hace algún tiempo, ya que me ha permitido revisar las ideas que adelanté a fines del decenio pasado, antes de la transición a un nuevo siglo y un nuevo milenio.

Los eventos de los últimos tres años indican que se han acentuado algunas de las tendencias identificadas en el artículo. Las interpretaciones divergentes de la globalización, apologistas irredentos por un lado y críticos acérrimos por otro, se han polarizado aún más. La brecha entre ricos y pobres, tanto entre países como

en cada país, continúa ampliándose y generando enormes tensiones de otro orden. El pesimismo reina entre los principales intérpretes de la globalización, y el desconcierto campea entre quienes tienen la responsabilidad de definir estrategias y políticas de desarrollo.

Tres conjuntos de eventos han marcado el afianzamiento del orden global fracturado en los últimos años. El primer conjunto se refiere a la incapacidad de las políticas de liberalización, desregulación y privatización para generar bienestar y equidad. El pensamiento dominante durante más de un decenio en el ámbito de las políticas de desarrollo—descrito como el “modelo neoliberal” o el “Consenso de Washington”—cuya característica central fue reducir el papel del Estado en todos los ámbitos de la vida nacional, ha

Fotos cortesía diario El Sol.

Publicado originalmente en la edición N° 55, enero-marzo de 1999.

fracasado y motivado la búsqueda de caminos alternativos hacia el desarrollo. Si bien muchas personas han venido planteando desde hace varios años la necesidad de adoptar un enfoque más equilibrado del papel que juegan el Estado, las fuerzas de mercado y las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de desarrollo, el personaje más emblemático que representa este nuevo consenso es el premio Nobel de Economía, Joseph Stiglitz, quien fue presidente del Consejo de Asesores Económicos del Presidente norteamericano Bill Clinton, y también vicepresidente y economista en jefe del Banco Mundial. Su aguda y feroz crítica a las políticas propugnadas e impuestas por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional, ha logrado enrumbar la búsqueda de políticas de desarrollo por sendas distintas a las propugnadas por el Consenso de Washington. Los planteamientos de destacados economistas norteamericanos, tales como Amartya Sen, Jagdish Bhagwati, Dani Rodrik, Paul Krugman y Jeffrey Sachs —de quienes no se puede sospechar asomo de “heterodoxia”—, han contribuido a reforzar la búsqueda de nuevos caminos hacia el desarrollo en un orden global fracturado que se afianza cada vez más.

El segundo conjunto de eventos se refiere a la magnitud, amplitud y fuerza de las protestas populares en contra de la globalización y sus efectos. Las violentas y efectivas protestas en Seattle, que paralizaron la reunión de la Organización Mundial del Comercio, constituyeron un duro golpe que remeció la complacencia de políticos, autoridades de organismos internacionales y capitanes de grandes empresas, que anticipaban sólo pequeños tropiezos en el avance hacia

la constitución de un gran mercado global de bienes y servicios, sin considerar el impacto social que este proceso tiene en el bienestar de la población, sobre todo en los países en desarrollo. Sucesivas protestas en Génova, Washington y Ottawa, unidas a las movilizaciones masivas del Foro Alternativo de Porto Alegre, indican que la oposición a la globalización irrestricta ha logrado calar hondo en la mente de muchos ciudadanos, tanto de países ricos como pobres. Además, la elección de líderes como Lula de Silva en Brasil, y el rechazo a las políticas económicas de los noventa en Argentina, indican que estas protestas han logrado encontrar una expresión política en dos importantes países de América Latina.

En tercer lugar, los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington remecieron profundamente el sentido de invulnerabilidad y la confianza de Estados Unidos, la única superpotencia del mundo actual. Por primera vez en su historia, este país sufrió una mortífera agresión en su suelo continental y la destrucción de dos de sus símbolos de poderío: las torres gemelas en el centro financiero de Wall Street y el Pentágono en los suburbios de la capital. La comprensible reacción de sorpresa, estupor y furia desencadenó una serie de eventos que alteraron el panorama mundial e hicieron ver con mayor claridad la fisonomía del orden global fracturado que se está consolidando. La peculiar “guerra contra el terrorismo” emprendida por Estados Unidos —guerra sin enemigo visible, sin que el adversario busque ocupar territorio, y en la cual el armamento convencional es inútil— ha puesto de manifiesto el unilateralismo en la política exterior norteamericana. Luego de un período inicial de búsqueda de

apoyo de otros países, que fue exitoso ante el horror colectivo que generaron los eventos del 11 de setiembre de 2001, Estados Unidos empezó a comportarse sin tomar en cuenta las preocupaciones y objeciones de sus principales socios, y menos aún aquellas de los países en desarrollo. El resultado amenaza con transformarse en una violenta y mortífera confrontación global entre quienes piensan que “nadie nos puede detener” por un lado, y aquellos que piensan que “no tenemos nada que perder”. Lo que vemos en el Medio Oriente todos los días desde la Intifada y la invasión de Israel a los territorios palestinos, es una muestra de lo que le podría esperar al mundo en caso de que este enfrentamiento siga escalando.

El decenio de los noventa fue un período muy especial. La caída del Muro de Berlín el 9 de noviembre de 1989 marcó el fin de una época (el fin del siglo XX de acuerdo al historiador Eric Hobsbawm), y desarticuló la férrea división Este-Oeste que había impregnado todas las relaciones internacionales durante media centuria. También marcó el inicio de un período de incertidumbre y flexibilidad, preñado de posibilidades para reordenar la estructura de las relaciones de poder en el ámbito internacional en una multiplicidad de direcciones. Los debates y discusiones sobre el proceso de globalización durante esa etapa dan testimonio de esta gama de posibilidades.

Los eventos del 11 de septiembre del pasado año señalaron el término de este período de incertidumbre y flexibilidad. Una nueva y rígida división mundial entre quienes se han beneficiado del proceso de globalización —una mayoría en los países ricos y una minoría en los países pobres— y aquellos que han sido

marginados de sus beneficios ha surgido y comienza a manifestarse con claridad. Los “incluidos” del primer grupo tienen niveles de consumo adecuados, una expectativa de vida alta y disfrutan de los bienes y servicios asociados con los avances científicos y tecnológicos. Los “excluidos” del segundo grupo están sumidos en la pobreza, pasan hambre, viven menos años y no tienen acceso a la ciencia y la tecnología modernas y sus productos. Esta nueva división entre incluidos y excluidos subyace en todas las fracturas del paradójico orden global que está consolidándose ante nuestros ojos.

El ensayo que sigue esboza las principales características del nuevo orden global fracturado, pero no anticipó la rapidez con que se forjarían sus principales divisiones alrededor del eje inclusión-exclusión.

## Introducción

La multiplicidad de los cambios y de las tendencias que están en marcha en el ámbito internacional al finalizar el siglo XXI sugieren que somos testigos de un proceso acelerado, segmentado y desigual de globalización. La expansión a escala mundial de las actividades productivas y de servicios, el crecimiento del comercio internacional, la importancia decreciente de las fronteras nacionales así como el intenso intercambio de información y de conocimientos a través del mundo coexisten con la concentración de las actividades “globales” dentro de ciertos países, regiones e inclusive barrios, así como dentro de ciertas firmas y corporaciones. La integración y exclusión simultánea de países —y de grupos sociales al interior de países— son dos aspectos entrelazados de los procesos multidimensionales.

mensionales de la globalización y la fragmentación que están en marcha en este turbulento período de la historia, un momento que está presenciando el surgimiento de lo que puede denominarse un orden global fracturado.

Este ensayo examina algunas de las interpretaciones que se han ofrecido para dar cuenta del proceso de globalización, propone una caracterización del orden global fracturado emergente, y luego enfoca la fractura de conocimientos que está creando una gran divisoria entre las sociedades que cuentan con la capacidad de generar y de aprovechar los conocimientos y aquellas que carecen de esta capacidad. Ha sido preparado a solicitud de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) sobre la base de trabajos realizados con apoyo de la Corporación Carnegie de Nueva York y del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (Canadá)<sup>1</sup>.

### **Interpretaciones de la globalización: una perspectiva general**

Muchas interpretaciones se han ofrecido para dar cuenta de las complejas tendencias que están conduciendo al surgimiento de un nuevo orden mundial (véase la Tabla No. 1 para un resumen). Algunos ejemplos darán una idea de la gran variedad de conceptos y de metáforas que se han propuesto para captar y explicar las realidades del orden global fracturado.

### **Imágenes y conceptos del orden mundial**

Holm y Sorensen (1995, pp. 4-7) ofrecen un marco para clasificar las fuer-

zas que están forjando el orden global fracturado emergente en términos bidimensionales: tipo de proceso y alcance de los cambios. A lo largo de la primera dimensión, diferencian entre dos significados de globalización. Uno de estos significados considera a la globalización “como una tendencia algo trivial hacia la creciente interconexión entre los pueblos y los individuos. Asimismo, algunos observadores identifican esto como una tendencia cíclica y no resulta inmediatamente claro que la interconexión (incluyendo la interdependencia económica) haya aumentado incesantemente a través del tiempo”.

El otro significado visualiza la globalización “como conduciendo hacia un desplazamiento fundamental y cualitativo en las condiciones de vida de la gente. La globalización aumenta los riesgos y las oportunidades para los individuos, quienes se convierten no sólo en objetos de sino en participantes en procesos globales”. Asimismo, aprovechando los aportes de los autores de su volumen editado y particularmente de Sunkel (1995), ellos indican que “el proceso de globalización es desigual tanto en su intensidad como en su alcance y profundidad geográfica”. A lo largo de la segunda dimensión, que se refiere al alcance de la globalización, ellos distinguen entre considerar la globalización básicamente en términos económicos visualizándola como parte de procesos más amplios de cambio social. La Tabla No. 2 resume el marco que emplean para su análisis de la globalización.

Joseph Nye ve a la nueva situación internacional como “un juego de ajedrez tridimensional” en que Estados Unidos es el único jugador en el tablero superior o militar; tres jugadores –Estados Unidos,

## Tabla No. 1 Resumen de las principales características del orden global fracturado

### **Seguridad internacional en un mundo "postbipolar"**

- Fin de la guerra fría y término de la rivalidad Este-Oeste.
- Virtual eliminación de la amenaza de una guerra nuclear total y de los conflictos basados en la ideología de la guerra fría.
- Surgimiento de nuevas preocupaciones de seguridad: conflictos ambientales, terrorismo, tráfico de drogas, sindicatos criminales internacionales, proliferación de armas químicas y biológicas, proliferación de artefactos nucleares de pequeña escala.
- Desgaste del poder de los estados nación como unidades para la formulación y ejecución de políticas (por presiones tanto "desde arriba" como "desde abajo"). - Aumento en el número e intensidad de conflictos regionales (étnicos, religiosos, fronterizos, por recursos). - Un mayor papel para las instituciones internacionales y regionales en el mantenimiento de la seguridad, y para Naciones Unidas en especial.

### **Interdependencia económica y financiera**

- Rápido crecimiento y globalización de los mercados financieros.
- Cambios en los patrones de comercio: transformación del contenido del comercio en favor de servicios y productos manufacturados de alta tecnología, surgimiento del Pacífico norte como el área de mayor comercio, multiplicación de acuerdos comerciales regionales, crecimiento del comercio intraempresarial (al interior de firmas transnacionales), creación de la Organización Mundial del Comercio.
- Nuevas situaciones en países clave (Estados Unidos, Rusia, Japón, Comunidad Europea, China, países recientemente industrializados del este de Asia).

### **Desigualdades persistentes e incertidumbre económica**

- Disparidades persistentes y crecientes entre los países industrializados y los países en vías de desarrollo.
- Crecientes desigualdades de ingreso y oportunidades al interior tanto de los países ricos como de los pobres.
- Mayor inestabilidad del sistema económico internacional.
- Creciente preocupación y demandas por una mejor gobernabilidad económica internacional.

### **Condiciones sociales**

- Desbalances demográficos (bajo crecimiento y envejecimiento de la población en los países ricos, y crecimiento relativamente elevado de la población en los países en vías de desarrollo).
- Demandas sociales crecientes (alimentación, educación, salud, vivienda, saneamiento) en los países pobres.
- Desempleo: los países en desarrollo enfrentan el desafío de elevar la productividad laboral y a la vez absorber un número creciente de ingresantes a la fuerza laboral, mientras que los países desarrollados enfrentan cambios estructurales en los patrones de empleo.
- Exclusión social extendida y en aumento (relacionada con factores de género, étnicos, de edad, pobreza, educación) tanto en los países ricos como pobres. - Redefinición de las relaciones de género.

### **Sustentabilidad ambiental**

- Mayor conciencia de los problemas del uso sostenible de recursos y la contaminación.

### **Cultura, religión y preocupaciones éticas**

- Amenazas a la sostenibilidad del medio ambiente y al uso adecuado de recursos: pobreza en los países en desarrollo y consumo excesivo en los países ricos. - La seguridad internacional toma en cuenta explícitamente los factores ambientales.
- Imperativo de contar con tecnologías apropiadas para el medio ambiente que sean capaces de garantizar el desarrollo sustentable.
- Aceptación del peligro que representan los problemas ambientales globales.
- Creciente importancia de los valores religiosos y espirituales.
- Surgimiento del fundamentalismo religioso (islámico y cristiano, entre otros) como fuerza importante detrás de acciones políticas, sociales y aun económicas).
- Conflictos entre la tendencia hacia la homogeneización cultural y el deseo de reafirmar la identidad cultural, como resultado de la globalización de los medios de comunicación masiva así como del transporte y las comunicaciones en general.
- Importancia creciente de los temas morales y éticos en los temas de equidad y derechos humanos.

### **Gobernabilidad y diseminación de las prácticas democráticas**

- Crisis de gobernabilidad en los países pobres y en los de altos ingresos (por ejemplo, cuestiones de representación versus eficiencia; demandas sociales que superan a las capacidades institucionales).
- El pluralismo político, la democracia y la participación popular se han extendido en la mayor parte de las regiones del mundo.
- Los papeles del sector público, el sector privado y de las organizaciones de la sociedad civil están siendo redefinidos en todas partes.
- Las consecuencias sociales de las reformas de política económica agudizan los problemas de gobernabilidad. Las tecnologías de la información tienen gran impacto en los sistemas políticos y en la gobernabilidad. Creciente importancia del capital social y del desarrollo institucional.

### **La explosión del conocimiento y la fractura del conocimiento**

- Crecimiento exponencial del conocimiento.
- Mayor importancia del conocimiento científico y tecnológico como factor de producción; surgimiento de la "sociedad del conocimiento".
- Cambios en la conducción de la investigación científica: costos en aumento, mayor especialización, importancia de las tecnologías de la información.
- Carácter crecientemente sistémico de la innovación tecnológica: se requiere mayor cantidad y diversidad de insumos, participa un mayor número de actores.
- Cambio de paradigma tecnoeconómico: de uno intensivo en energía (con el petróleo como factor clave) a uno intensivo en información (con el microchip como factor clave).
- Importantes avances en las tecnologías de comunicación e información; la biotecnología y la tecnología de materiales transforman las actividades de producción y servicios.
- Desigualdades extremas y acumuladas en las capacidades de ciencia y tecnología entre los países industrializados y los países en vías de desarrollo.
- Limitada capacidad científica y tecnológica de los países pobres para afrontar los desafíos económicos, sociales, políticos, culturales, ambientales y de la sociedad del conocimiento.

**Tabla No. 2**  
**Dimensiones de la globalización**  
**(De acuerdo con Holm y Sorensen)**

		Medida/Alcance del cambio
Tipo/Alcance del proceso	Cuantitativo (más de lo mismo)	Cualitativo (desplazamiento que marca época)
Estrecho: básicamente se concentra en asuntos económicos	Interdependencia intensificada, mayores interacciones económicas entre economías nacionales	Mercado global consolidado para producción, distribución y consumo
Integral: toma en consideración a los amplios cambios sociales	Mayor interconexión entre los pueblos y los individuos (además de las economías)	Sociedades globalizadas: desplazamiento fundamental en las condiciones de vida de las personas.

Fuente: Adaptado de Hans-Heinrik Holm y George Sorensen (eds.) *Uneven Globalization and the End of the Cold War*. Boulder, Westview Press, 1995, p. 6.

Japón y Europa— juegan en el tablero del medio o económico y muchos jugadores participan en el tablero inferior o de relaciones transnacionales. De acuerdo con Nye, estos juegos se han vuelto bastante complejos: “en estos tableros, uno debe jugar juegos de poder que no sólo son horizontales a través de cualquier tablero dado sino que son a la vez verticales”. (Nye, 1994, p. 380). Meghnad Desai recalca la naturaleza compleja e inestable de las relaciones entre los principales jugadores en el ruedo internacional: “tenemos la paradoja de naciones desigualmente poderosas, entre las cuales hay muy poca desigualdad como para que un estado nación sea predominante y a la vez excesiva desigualdad como para establecer un marco simétrico del dominio del derecho. El mundo de los estados nación no está preparado ni para un contrato de tipo Locke para una democracia ni para un monarca absolutista a lo Hobbes. Hay barones quejumbrosos

de desigual tamaño—demasiados de ellos como para que estén cómodos— pero sin que nadie sea lo suficientemente poderoso como para imponer la ley”. (Desai, 1995, p. 11, su énfasis).

El científico político brasileño Helio Jaguaribe visualiza opciones para la evolución del orden mundial durante el período posterior a la guerra fría: la aparición de un “Imperio Mundial Americano” en el que las “condiciones hegemónicas de los Estados Unidos” se expandirían y consolidarían, un proceso que puede ocurrir no importe cual sea la voluntad del pueblo americano. La otra opción es que la Unión Europea evolucione mucho más allá de la integración económica y monetaria y exprese un “proyecto político común”, posiblemente complementado con una recuperación de Rusia y la consolidación de la China como una gran potencia internacional, lo cual daría lugar a un sistema multipolar con tres

niveles. En el primer nivel estarían las pocas potencias que pueden ejercitar influencia a escala global, constituyendo alguna especie de “directorio mundial” que operaría directamente o a través de Naciones Unidas. En el segundo nivel figurarían aquellos países que podrían jugar un papel importante en regular los intereses políticos y económicos de una región específica, mientras que el tercer nivel comprendería a la mayoría de los países del mundo, que carecen de suficiente capacidad como para desempeñar un papel internacional significativo (Jaguaribe, 1998).

Para Richard Cooper, en la actualidad “confusión es un término más apropiado que orden. Estamos en el clímax de órdenes en colapso y cambiantes”. De acuerdo con su punto de vista, tanto el orden colonial, la guerra fría y el sistema de equilibrio del poder en Europa como el orden imperialista han colapsado. Lo que está apareciendo ahora es “un mundo dividido, pero uno que está dividido de una manera muy distinta a aquella de los días de la confrontación Este-Oeste”. Consiste en un mundo premoderno en el cual no hay ningún orden y en el cual “el estado ya no cumple con el criterio de Weber de tener el monopolio legítimo del uso de la fuerza” de un mundo moderno “que es ordenado pero que permanece lleno de riesgos” y en que el Estado-nación sigue siendo el gran motor de la modernización, y un mundo posmoderno en que “el sistema del estado está sufriendo también un colapso, pero a diferencia del premoderno, el colapso que está sufriendo lo está llevando a un mayor orden más bien que a un desorden”. (Cooper, 1993). Peter Drucker coincide con Cooper en que “no estamos afrontando actualmente el nuevo orden mundial” que invocan de ma-

nera tan persistente los políticos actuales. Más bien, estamos afrontando un nuevo desorden mundial—nadie sabe por cuánto tiempo—. (Drucker, 1994, p. 113).

Louis Emmerij introdujo la metáfora de una evolución en “dos carriles” de la economía del mundo, en la cual el mundo en vías de desarrollo está quedando mucho más atrasado que las naciones ricas y tiene pocas perspectivas de alcanzarlas. Argumenta que el mundo está ingresando a una nueva era “que probablemente se caracterice por fuerzas y debilidades competitivas internacionales rápidamente cambiantes entre distintos países y regiones; mayor globalización unida a una creciente multipolaridad lo cual produce de esa manera una hegemonía económica fragmentada; creciente dualismo entre (y dentro de) países en términos de participación económica; y una creciente impotencia para las tomas de decisiones puramente nacionales”. (Emmerij, 1989). Jorge Nef argumenta que nuestros marcos conceptuales deben reflejar la “naturaleza compleja, matizada y dinámica de nuestra era de extremos” y sugiere que los cambios que estamos experimentando pueden agruparse de la siguiente manera: los “cambios más amplios y de más largo alcance de nuestra era de la tecnología omnipresente”, y las “alteraciones en la matriz ideológico-política” (Nef, 1995, p. 5).

En un intento por entender lo que describe como los “hechos desconcertantes” del orden internacional que está apareciendo, William Greider identifica “cuatro amplios bloques competitivos de poder—cada uno de los cuales está perdiendo o ganando influencia sobre los acontecimientos—”. Estos cuatro bloques son el laboral, que se identifica como el

perdedor más obvio; los gobiernos nacionales, los que han perdido terreno en general; las corporaciones multinacionales, que son colectivamente el “músculo y cerebro” del nuevo sistema y cuyo éxito ha “debilitado al poderío laboral y ha degradado el control de los gobiernos”; y el capital financiero, que es visto como el “Robespierre de esta revolución.” Se considera que las finanzas globales actúan colectivamente como el “ejecutor desinteresado” del imperativo de “maximizar el rendimiento sobre el capital sin tomar en cuenta la identidad nacional ni las consecuencias políticas o sociales.” Greider llega a la conclusión de que alguna forma de regulación o de control sobre el capital global será necesaria para evitar los problemas de incertidumbre y de inestabilidad que están surgiendo ahora a plena vista y que pueden crear graves trastornos sociales y políticos. (Greider, 1997, pp. 24-25, 467-473).

Max Singer y Aaron Wildawsky argumentan que resulta necesario examinar el “mundo real” antes de enfocar el “mundo como debía ser.” Ellos miran al mundo contemporáneo como dividido en dos zonas: “La clave para comprender el verdadero orden mundial es la de separar al mundo en dos partes. Una parte son las zonas de paz, riqueza y democracia. La otra parte son zonas de turbulencia, guerra y desarrollo”. Ellos añaden que “desgraciadamente, sólo el 15 por ciento de la población del mundo vive en las zonas de paz y democracia. La mayoría de la gente vive ahora en zonas de turbulencia y desarrollo, donde la pobreza, guerra, tiranía y anarquía seguirán devastando a vidas.” No obstante, pese a su enfoque pesimista —ellos argumentarían que es “realista”—, Singer y Wildawsky llegan a declarar de manera confiada “que tenemos buenos motivos

para anticipar el actual orden mundial con esperanza y confianza. Será mejor que cualquiera que le ha precedido.” (Singer y Wildawsky, 1993, pp. 3, 6, 12).

Dani Rodrik, un economista de la corriente dominante de pensamiento está preocupado por si la globalización puede conducir a la desintegración social y engendrar una reacción violenta contra la expansión del comercio internacional. Rodrik considera que los procesos asociados con la integración a escala mundial de los mercados de bienes, servicios y capital están creando tres fuentes de tensiones:

“Primero, las menores barreras al comercio y a la inversión acentúan las asimetrías entre los grupos que pueden atravesar las fronteras internacionales (...) y aquellos que no pueden hacerlo. En la primera categoría se encuentran los dueños de capital, los obreros altamente calificados y muchos profesionales. Los obreros no calificados y medianamente calificados y la mayoría de los mandos medios pertenecen a la segunda categoría.

“Segundo, la globalización engendra conflictos dentro y entre naciones sobre normas nacionales y las instituciones sociales que las incorporan. A medida que la tecnología de productos manufacturados se estandariza y difunde internacionalmente, las naciones con muy diferentes juegos de valores, normas, instituciones y preferencias colectivas empiezan a competir frontalmente en mercados para productos similares (...) El comercio se vuelve contencioso cuando desata fuerzas que socavan las normas implícitas en las prácticas nacionales (prácticas del lugar de trabajo, reglas legales, redes de seguridad social).

“Tercero, la globalización ha hecho que sea extremadamente difícil para los gobiernos ofrecer seguridad social —una de sus funciones centrales, que ha ayudado a mantener la cohesión social y el respaldo político nacional para la constante liberalización a través del período de postguerra (...) La mayor movilidad del capital ha hecho que un importante sector de la base tributaria quede suelto, dejando a los gobiernos con la opción poco apetecible de aumentar los impuestos de manera desproporcionada sobre los ingresos laborales”. (Rodrik, 1997, pp.4-6).

Rodrik llega a la conclusión de que “el reto más serio para la economía mundial en los años venideros radica en hacer que la globalización sea compatible con la estabilidad socio-política nacional”, lo cual implica asegurar que la integración económica internacional no conduzca a la desintegración social nacional.

### **Estructuras y fuerzas dentro del orden mundial**

Pasando a examinar las contribuciones que se centran en el estudio de las fuerzas condicionantes del orden mundial, Yoshikazu Sakamoto plantea que la guerra fría y el orden internacional que está surgiendo después de su conclusión son expresiones específicas de “una contradicción más profunda en la raíz de los acontecimientos históricos modernos”. Esta contradicción se expresa a lo largo de tres dimensiones que representan todos los importantes conflictos y cambios dentro de la historia reciente: capitalismo versus socialismo, nacionalismo del Estado versus internacionalismo y democracia versus autoritarismo. Cada una de estas dimensiones es vista como “una

fuerza impulsora que genera cambios históricos con una orientación específica hacia la “estructuración”. Sakamoto aprovecha este marco para colocar distintos procesos históricos dentro de diferentes regiones; por ejemplo, un modelo capitalismo-nacionalismo-democracia parece haber prevalecido en lo que denomina los “países adelantados” del Occidente durante el siglo XIX, mientras que un modelo socialismo-nacionalismo-autoritarismo prevaleció en los países del bloque oriental durante la guerra fría y caracteriza actualmente a la China. Sakamoto también señala que una de las características fundamentales de la historia moderna es el “desarrollo desigual” que se expresa en una diversidad de maneras relacionadas con las tres dimensiones de la antes mencionada contradicción y recalca que el papel del Estado —así como los del mercado y de la sociedad civil— varía en los distintos modelos de desarrollo histórico (Sakamoto, 1994, pp. 19-41).

Bárbara Stallings plantea la idea de que el orden global emergente es el resultado de “dos juegos de cambios interrelacionados que se han producido desde principios de los años 80”. El primero se refiere a “una transformación dramática en la economía política internacional” que surgió de un desplazamiento significativo dentro de las divisiones políticas del mundo y de un marcado aumento en la interdependencia económica, y el segundo a “una diferenciación rápidamente creciente entre los países del tercer mundo”. Stallings intenta reconciliar lo que parecen ser dos interpretaciones distintas de estos cambios, una de las cuales “proyecta una continuación y profundización del sistema global multilateral interdependiente” y la otra está de acuerdo con el “argumento de

que el regionalismo es la tendencia del futuro." De acuerdo con su punto de vista, lo que tenemos en la actualidad es "una economía mundial semi-regionalizada –regionalizada desde el punto de vista de los países del tercer mundo, pero mucho menos así desde la perspectiva de la triada [Estados Unidos, Japón, Europa]". (Stallings, 1995, pp. 349-354).

En la segunda edición de un libro muy influyente en su nativa Australia, Barry Jones plantea el punto de vista de que la aparición de un nuevo orden económico global está marcada por haber roto del todo con el pasado, lo cual ha llevado a lo que considera como un "desplazamiento de paradigma" de grandes proporciones. Él identifica 16 elementos que claramente marcan esta quiebra con el pasado –que van desde la aparición del posindustrialismo hasta el decaimiento de la ideología, la disponibilidad de "máquinas inteligentes" e importantes transformaciones en la demanda y en el empleo, entre otros–, todos los cuales están enraizados en la diseminación de los grandes adelantos tecnológicos producidos durante las últimas décadas. Jones argumenta que la naturaleza del trabajo y del empleo ha cambiado de una manera fundamental y que esto conducirá necesariamente a un reajuste de las relaciones económicas internacionales. (Jones, 1995, pp. 35-38, 245-262).

En vez de enumerar 16 importantes fuentes de discontinuidad como lo hace Jones, un informe del Instituto de Investigaciones de Desarrollo Social de Naciones Unidas (UNRISD) examina seis grandes tendencias que afectan a gran parte del mundo –la difusión de la democracia liberal, la predominancia de las fuerzas del mercado, la integración de

la economía global, la transformación de los sistemas de producción y de los mercados laborales, la velocidad de los cambios tecnológicos y la revolución en los medios de comunicación y el consumismo– y llega a la conclusión de que "estos procesos parecen operar independientemente y formar parte de la marcha inevitable del progreso humano. Pero, en realidad, son interdependientes y son moldeados por fuertes fuerzas políticas, que determinan quién gana y quién pierde". El informe plantea también el argumento de que "el adelanto tecnológico aceleró e intensificó inevitablemente los contactos internacionales. Pero la forma de la globalización ha sido condicionada por y continúa siguiendo los contornos de las relaciones internacionales de poder que existen en la actualidad". UNRISD (1995) también resalta los problemas asociados con el surgimiento de un orden global, tales como el incremento en el número de refugiados, el colapso internacional de la ley y del orden, la guerra sin cuartel a los traficantes de drogas, los conflictos étnicos y religiosos, así como las guerras civiles, que requieren acción internacional concertada para enfrentarlas.

Otros marcos conceptuales que se ofrecen para comprender las características principales del orden global emergente recalcan la necesidad de mantener la estabilidad del sistema internacional. Por ejemplo, Kazuo Takahashi, editor del informe a la Comisión Global para un Sistema Global Posterior a la Guerra Fría, ve al mundo contemporáneo como lleno de conflictos. Takahashi argumenta que "el surgimiento de un nuevo orden global todavía no está a la vista. Pese a su estado precario, la sociedad mundial tendrá que ocuparse de un creciente número de situaciones de crisis duran-

te el período del futuro inmediato". Por lo tanto, de acuerdo con Takahashi, "es vitalmente importante para la comunidad mundial formular una visión a largo plazo en un momento en que el manejo de la crisis es la tarea esencial de sus líderes políticos". Su visión surge de una apreciación de los parámetros, actores y estructuras cambiantes de la sociedad global emergente y conduce a dos juegos de escenarios. El primer juego comprende "escenarios evolucionarios" basados en el reforzamiento de las asociaciones globales y en una transición desde el regionalismo hacia el globalismo, mientras que el segundo juego de "escenarios disruptivos" proviene del colapso de las grandes potencias, una depresión global, trastornos económicos a escala mundial, una intensificación de conflictos nacionales y étnicos y la globalización del terrorismo (Takahashi, 1992, pp. 4, 14, 69-120).

Por otra parte, centrándose en el análisis de las finanzas internacionales, Ethan Kapstein argumenta que ya existe un sistema que puede ayudar a hacer frente a algunos de los importantes problemas e inestabilidades creados por el proceso de globalización. De acuerdo con su punto de vista, lo que él denomina "cooperación internacional basada en el control del país de origen" ha evolucionado como una "estructura a dos niveles, estando la cooperación internacional en el nivel superior y el control por el país de origen en el nivel inferior". En el caso de las finanzas internacionales, dicha estructura ha ayudado a mantener un equilibrio entre la regulación nacional y la competencia internacional. Este sistema requiere consultas y negociaciones intensas entre instituciones financieras y organismos de regulación en el ámbito nacional así como entre los orga-

nismos reguladores en distintos países. Kapstein también examina los casos de la contaminación generada por buques tanque petroleros y de las telecomunicaciones, y argumenta que "ha surgido algo así como una solución política genérica a la globalización económica dentro de aquellas áreas problema que amenazan con desatar externalidades que rebalsan a las fronteras (eso es, acontecimientos no deseados tales como la contaminación ambiental o una crisis financiera) en el caso de un colapso del sistema". De acuerdo con su punto de vista, aunque "los organismos supranacionales tal vez ofrezcan a la economía global una supervisión más eficaz de las transacciones y firmas multinacionales (...) la cooperación internacional basada en el control por parte del país de origen ofrece una manera en que los estados nacionales puedan gozar de los beneficios de la interdependencia mientras mantienen la responsabilidad nacional hacia el sector indicado". (Kapstein, 1994, pp. 2, 8-9, 177-180).

En su prefacio a la edición de 1995 del informe del Banco Mundial sobre Global Economic Prospects (Perspectivas económicas globales), Michael Bruno, el ex economista principal del Banco Mundial, ha recalcado la naturaleza ambigua del proceso de globalización, así como las oportunidades y los riesgos inherentes al mismo:

"... el mensaje central es que la creciente integración de los países en vías de desarrollo dentro de la economía global constituye tal vez la oportunidad más importante para elevar el bienestar tanto de los países en vías de desarrollo como de las naciones industriales a largo plazo. Pero el proceso de integración no se hará sin fricciones que pueden generar

presiones proteccionistas (...) La globalización viene con la liberalización, desregulación y flujos de capital más móviles y potencialmente más volátiles que atraviesan las fronteras, lo cual significa que el manejo macroeconómico sano puede exigir costos cada vez más elevados. Aumentan las sanciones a los errores de política. La globalización requiere, por tanto, un monitoreo muy cercano y respuestas de política más rápidas en los ámbitos nacional, regional y global.

“El proceso de integración afectará a países de manera desigual y puede aumentar las disparidades internacionales (...) La perspectiva global es en líneas generales buena, pero encubre grandes diferencias a través de regiones y de países, y para muchos, el optimismo global coexiste con pesimismo local” (Bruno, 1995).

### **Pesimismo y resistencia a la globalización**

No obstante, en contraste con autores como Bruno, que enfocan tanto los beneficios como los costos del proceso de globalización, la mayoría de los recuentos e interpretaciones del orden global emergente adoptan un punto de vista bastante pesimista acerca de las perspectivas de los países en vías de desarrollo. Slater et al (1993, pp.361-362) llegan a una conclusión bastante sombría: “... para aquellos países que comprenden gran parte del Tercer y Cuarto Mundo, el panorama sigue siendo desolador (...) Hay tremendos obstáculos que vencer a medida que los países intentan manejar un conjunto inestable de variables políticas, sociales y económicas dentro de un sistema global que aísla y margina a los casos más penosos”.

En su estudio anual de 1994 de la economía global, *The Economist* (1994) previó una “guerra de los mundos” durante el próximo cuarto de siglo entre las “así denominadas economías industriales que dominan el globo” y los “gigantes económicos que recién emergen” señalando que los desplazamientos de poder económico rara vez son suaves y que “una serie de personas en las naciones industriales ricas ya están alentando a sus gobiernos a alistarse a combatir contra los advenedizos”, los cuales incluyen naciones del Asia oriental, Latinoamérica y Europa oriental. Otros autores han enfocado las desventajas económicas y políticas del proceso de globalización, y algunos de ellos –tales como Anderson (1994) y Sterling (1994)– han puesto especial énfasis en la difusión de actividades ilegales, el crimen organizado y el lavado de dinero.

Una de las expresiones más claras del pesimismo con el cual los analistas de las naciones industrializadas ven las perspectivas de los países pobres dentro del orden global emergente es suministrado por Paul Kennedy: “... a medida que avanzamos hacia el próximo siglo, las economías desarrolladas parecen tener todas las cartas de triunfo en sus manos –capital, tecnología, control de comunicaciones, alimentos sobrantes, poderosas compañías multinacionales– y, en todo caso aquellas ventajas están creciendo porque la tecnología erosiona el valor de la mano de obra y de los materiales, los principales activos de los países en vías de desarrollo” (Kennedy, 1993, p. 225, su énfasis).

Desde este punto de vista, Matthew Connelly y Paul Kennedy caracterizan al orden internacional emergente bajo los términos siguientes:

“Tal vez el problema global de principios del siglo veintiuno es básicamente el siguiente: que a través de nuestro planeta están apareciendo una serie de las que pueden llamarse líneas divisorias demográfico-tecnológicas entre las poblaciones crecientes, adolescentes, carentes de recursos, no educadas y sin suficiente capital por una parte, y las sociedades tecnológicamente inventivas, demográficamente moribundas y cada vez más nerviosas de la otra parte” (Connelly y Kennedy, 1994, pp. 78-79).

La perspectiva de Kennedy con relación a los problemas del orden internacional emergente parece estar marcada por un sentimiento de desaliento, tal vez inclusive de desesperación, aunque mitigado por lo que podría denominarse un “fatalismo optimista”:

“... en el improbable caso que los gobiernos y las sociedades se decidan a transformarse, debemos de reconocer que nuestros esfuerzos podrán tener sólo un efecto marginal sobre las profundas fuerzas impulsoras del mundo actual (...) Nada es cierto salvo que afrontamos innumerables incertidumbres; pero el reconocimiento mismo de aquel hecho nos ofrece un punto de partida vital (...) Es así, que debido al tamaño y complejidad de los desafíos globales que afrontamos, resulta demasiado sencillo y demasiado pronto llegar a la triste conclusión de que nada puede hacerse” (Kennedy, 1993, pp. 348-349).

No resulta sorprendente que el proceso de globalización haya dado lugar a muchas reacciones negativas. Jerry Mander y Edward Goldsmith han editado un volumen con 43 aportes titulado *The Case against the Global Economy*, en el que captan una serie de argumen-

tos a favor de resistir las fuerzas de la globalización económica. La parte esencial de su argumento se basa más que nada en consideraciones ambientales, porque tal como lo señala Goldsmith en el capítulo final del libro:

“Si la capacidad del mundo se está degradando tan rápidamente con una reducción subsiguiente en su capacidad de sostener complejas formas de vida tales como la especie humana, es porque no puede sostener el actual impacto de nuestras actividades económicas. El incremento aun mayor del impacto, tal como lo estamos haciendo mediante la creación de una economía global basada en el comercio, es tan irresponsable como cínico. La única política responsable debe ser por lo contrario el reducir drásticamente este impacto y sólo podemos esperar hacerlo en la clase de economía en que las actividades económicas se ejecutan en una escala mucho más pequeña y en que sirven más que nada a un mercado local o regional” (Goldsmith, 1996, p. 510, su énfasis).

Tom Athanasiou planteó un punto de vista similar al argumentar que “globalismo se convertirá en un eufemismo para un imperativo comercial no morigerado por el escepticismo ético, el cuidado de los débiles, la protección ambiental e inclusive la democracia”. De acuerdo con su punto de vista, debe resistirse a las fuerzas de la globalización y “no es demasiado tarde para actuar, o para recordar el viejo imperativo de ‘eduque, agite y organice’ o para recordar que las raíces más hondas de la esperanza se hallan en la participación, en optar en hacer una diferencia” (Athanasiou, 1996, pp.44-306, su énfasis).

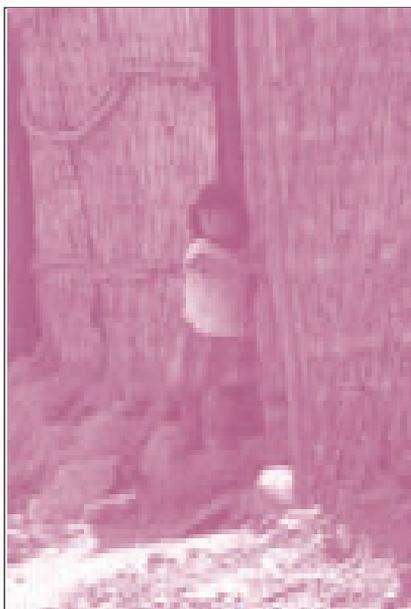
El llamado a la lucha y a tomar armas contra la globalización alcanza su punto más alto con los argumentos de Samir Amin, para quien “todo el sistema se halla en crisis”. Hay un colapso general de la acumulación, en el sentido de que la mayoría de las formaciones sociales del Este (antes llamado socialista) y el Sur (países del Tercer y Cuarto Mundo) son incapaces de reproducirse de una manera amplia, e inclusive en algunos casos son incapaces de mantenerse en su nivel actual”. Desde el punto de vista de Amin, esta crisis “constituye un límite histórico para el capitalismo” y una solución a este problema requeriría “una reasignación de capital en base a una escala global que no es alcanzable de acuerdo con los criterios de rentabilidad a corto plazo que ahora dominan el mercado. Una solución al problema del mercado probablemente genere desequilibrios sociales, nacionales e internacionales que resultarán insoportables”. Argumenta en favor de la “reconstrucción del sistema mundial sobre una base policéntrica”,

que requiere que los países del Tercer Mundo subordinen sus relaciones con los demás a los imperativos del desarrollo interno antes que reajustar sus agendas internacionales ante la expansión mundial de capital. Sin ir tan lejos como abogar en favor de la autarquía o autoexclusión total de la economía mundial, Amin propone una estrategia de “desvinculación” que halla su expresión práctica en el rechazo de los obreros a so-

meterse a “las demandas de la alienación economicista”, en las respuestas políticas contra todo el desperdicio de recursos naturales y degradación del medio ambiente, y en los conflictos geopolíticos y culturales entre estados y civilizaciones. (Amin, 1922, pp.12-15).

No obstante, pese a todas las advertencias acerca de los efectos nefastos de la globalización, la idea de que este proceso está rápida e inexorablemente en marcha no ha sido aceptada sin discusión, al menos por algunos analistas.

Por ejemplo, la pregunta “Globalización ¿o sólo tontería global?” fue señalada en la revista *Fortune* por Farnham (1994), quien plantea que este proceso se está desarrollando en algunos sectores estrechos de la economía mundial, mientras que el resto permanece relativamente inmune a los presiones de la globalización. Siguiendo esta línea de razonamiento, aunque



resulta necesario reconocer la creciente importancia del alcance global de las finanzas internacionales, de los medios de comunicación masiva y de ciertas industrias tales como las de los automóviles y las computadoras, resulta también importante recordar que muchos sectores de la economía mundial permanecen firmemente anclados e inclusive limitados a escalas regionales y locales. Éste es especialmente el caso de muchas activida-

des agrícolas, de la pequeña industria y artesanía, una amplia gama de servicios de alcance geográfico restringido y prácticamente todas las actividades vinculadas a las economías de subsistencia. Si bien resulta difícil estimar el porcentaje de la población del mundo que permanece fuera de los circuitos de la producción, comercio, finanzas y consumo globalizado, resulta probable que una mayoría significativa de quienes viven en las regiones pobres o en vías de desarrollo no participe en dichas actividades y permanezca poco afectada por ellas.

### **El conocimiento y la cultura como fuerzas impulsoras del cambio global**

La mayoría de las interpretaciones y recuentos acerca de las tendencias que están forjando el nuevo orden internacional ha puesto énfasis en las relaciones económicas y de poder entre los estados y, en menor medida, entre los estados y las corporaciones. Desde esta perspectiva, las principales características del orden global emergente se explican en términos de interacciones económicas, militares, de seguridad, sociales y políticas entre actores internacionales. Sin embargo, otros autores conceden ese privilegio a un juego distinto de fuerzas impulsoras para ofrecer explicaciones del orden mundial que se está cristalizando a medida que avanzamos hacia el siglo XXI: (i) la adquisición, generación y utilización de conocimientos; y (ii) los valores y actitudes culturales.

Autores tales como Peter Drucker (1968, 1993), Fritz Machlup (1962, 1980) y Manuel Castells (1996) han destacado de manera consistente el papel que juegan el conocimiento y la información en la configuración del orden in-

ternacional emergente. Por ejemplo, de acuerdo con Castells, vivimos ahora dentro de una nueva economía –lo que él denomina una economía “informacional”– marcada por cinco características principales que se relacionan entre sí de una manera sistémica: (i) “las fuentes de la productividad dependen cada vez más de la aplicación de la ciencia y de la tecnología así como de la calidad de la información y de la gerencia”; (ii) “el desplazamiento, en las sociedades capitalistas avanzadas, de la producción de materiales a las actividades de procesamiento de información, tanto en términos de proporción de Producto Nacional Bruto como de la población que participa en dichas actividades”; (iii) “una profunda transformación en la organización de la producción y de la actividad económica en general” (énfasis suyo); (iv) “la nueva economía es una economía global, en que el capital, la producción, la gerencia, los mercados, la mano de obra, la información y la tecnología están organizados más allá de las fronteras nacionales”; y (v) “estas transformaciones económicas y organizativas dentro de la economía mundial se producen (y no por accidente) en medio de una de las revoluciones tecnológicas más significativas de la historia humana (cuyo) núcleo se halla en las tecnologías de la información (...) alrededor de los cuales una constelación de importantes descubrimientos y aplicaciones científicas está transformando la base material de nuestro mundo en menos de veinte años” (Castells, 1996, pp. 61-150).

La principal consecuencia de todos estos cambios es la aparición de una situación mundial totalmente nueva:

“Hacia el fin del segundo milenio de la era cristiana varios acontecimientos de

significación histórica han transformado el panorama social de la vida humana. Una revolución tecnológica, centrada alrededor de las tecnologías de la información, está reestructurando la base material de la sociedad. Las economías a través del mundo han quedado globalmente interdependientes, introduciendo una nueva forma de relaciones entre la economía, el estado y la sociedad, en un sistema de geometría variable.

“Ha habido una acentuación del desarrollo desigual, esta vez no sólo entre Norte y Sur sino entre los sectores y territorios dinámicos de las sociedades en todas partes del mundo y aquellos otros que corren el riesgo de convertirse en irrelevantes forman la perspectiva de la lógica del sistema. De hecho, observamos el desatar paralelo de las fuerzas productivas formidables de la revolución de la información y la consolidación de los pozos sin fin de la miseria humana dentro de la economía global” (Castells, 1996, pp.1-2).

El tratado en tres volúmenes de Castells toma a la tecnología como un punto de partida, aunque coloca estos cambios tecnológicos revolucionarios “dentro del contexto social en que se producen y por los cuales son condicionados”. Castells también argumenta en contra del falso dilema del determinismo tecnológico y recalca las influencias recíprocas entre la tecnología y su contexto social<sup>2</sup>.

Una de las características sobresalientes del orden internacional emergente es la mayor atención que presta a las preocupaciones culturales, religiosas y éticas. De hecho, Huntington (1993, 1996, pp. 21-39) argumenta que el mundo del futuro se caracterizará por “el

conflicto de civilizaciones” en el que los conflictos culturales “a lo largo de las líneas divisorias entre las civilizaciones” se convertirán en más peligrosos que los conflictos económicos o ideológicos. Revisando y descartando interpretaciones del orden mundial en términos de lo que denomina “Un mundo: euforia y armonía”, “Dos mundos: nosotros y ellos”, “184 Estados, más o menos” y “Sencillamente caos”, Huntington llega a la conclusión de que,

“... el mundo posterior a la Guerra Fría es un mundo de siete u ocho civilizaciones importantes. Los rasgos en común y las diferencias culturales estructuran los intereses, antagonismos y asociaciones de estados. Los países más importantes del mundo provienen de manera abrumadora de distintas civilizaciones. Los conflictos locales que más probablemente escalarán hasta convertirse en guerras más amplias son aquellos entre grupos y estados que provienen de civilizaciones distintas. Los patrones predominantes del desarrollo político y económico difieren de una civilización a otra. Los temas claves de la agenda internacional comprenden diferencias entre civilizaciones. El poder se está desplazando desde civilizaciones occidentales que han predominado desde hace mucho tiempo a civilizaciones no occidentales. La política global se ha hecho multipolar y multicivilizacional” (Huntington, 1996, p. 29).

Aquellos analistas que enfocan la cultura y los valores como las principales fuerzas que están forjando el orden internacional emergente tienden a colocar a la civilización occidental bajo una perspectiva más amplia y a recalcar que las culturas no occidentales desempeñarán un papel cada vez más importante en el futuro. Por ejemplo, Walker (1984, pp.4-

7) critica el etnocentrismo implícito en los largamente atrincherados reclamos de universalidad de varios aspectos de la cultura occidental y anticipa que “estamos ingresando a una época que se caracterizará cada vez más por un conflicto de civilizaciones y una disminución de la actual hegemonía de las formas culturales occidentales”. Friberg y Hettne (1988, pp. 341-360) enfocan los aportes que los movimientos sociales no occidentales pueden hacer a la emergencia de formas culturales “postmaterialistas” que puedan responder mejor a las preocupaciones ambientales. Argumentando que “una estrategia Verde ha sido desarrollada de manera independiente en muchos lugares”, ellos postulan que puede conducir a “un diálogo, ideología y movimiento realmente global con un anclaje natural en todos los rincones del mundo”.

Jack Weatherford ha argumentado con fuerza que la diversidad cultural desempeña un papel muy importante dentro de una sociedad cada vez más global. Anota que “el surgimiento de una cultura mundial no llegó a destruir las culturas locales. Por el contrario, las identidades étnicas y culturales se fortalecieron en todas partes (...) en vez de mezclarse para formar una cultura mundial homogeneizada compartida por todos, las diversas tribus, naciones, religiones y grupos étnicos acentuaron sus diferencias para hacerse más diversos que nunca”. Weatherford llega a la conclusión siguiente:

“Hoy todos nosotros formamos parte de nuestra sociedad global, pero aquella pertenencia común no produce uniformidad cultural alrededor del mundo. El reto que afrontamos ahora es el de vivir en armonía sin vivir en uniformidad, unirnos por medio de fuerzas tales como el

comercio a nivel mundial, la cultura pop y las comunicaciones, pero permanecer pacíficamente distintos en otras áreas tales como la religión y la etnicidad. Necesitamos compartir algunos valores tales como el compromiso con los derechos humanos fundamentales y las reglas básicas de la interacción, pero podemos ser marcadamente distintos en otras áreas tales como estilos de vida, espiritualidad, gustos musicales y vida comunitaria”. (Weatherford, 1994, p. 290).

Esta revisión altamente selectiva y sucinta de algunas interpretaciones del orden mundial emergente ilustra la variedad de perspectivas desde las cuales se perciben los procesos simultáneos de globalización y de fragmentación<sup>3</sup>. También señala que no faltan imágenes y marcos conceptuales para explicar las tendencias observadas durante los últimos dos decenios. Es interesante anotar que la mayoría de estas interpretaciones han sido ofrecidas por analistas provenientes de los países ricos e industrializados. Por lo tanto, sin demasiada exageración, podría decirse que los habitantes del Sur corren el peligro de convertirse en consumidores pasivos de los futuros globales ideados para ellos en el Norte. Esto resulta especialmente preocupante debido al pesimismo que prevalece con respecto a las perspectivas futuras de los países y regiones del mundo en desarrollo.

## Hacia un orden global fracturado

Desde la perspectiva de las regiones en vías de desarrollo del mundo, esto es desde un punto de vista no central (¿quizá excéntrico?), la transición hacia el siglo XXI está marcada por la apari-

ción de un orden global fracturado (Sagasti, 1989a, 1989b, 1990). Éste es un orden que es global pero no integrado; un orden que nos pone a todos en contacto los unos con los otros, pero al mismo tiempo mantiene profundas fisuras entre diferentes grupos de países y entre los grupos sociales en cada país; un orden que beneficia a una pequeña parte de la humanidad y segrega a un gran porcentaje de la población del mundo.

La estructura del orden mundial fracturado puede conceptualizarse en términos de tres dominios estrechamente interconectados que se superponen en cierta medida, cada uno de los cuales tiene sus propias características específicas y maneras de interactuar con los otros. Éstos son: el dominio de lo global, el dominio de las redes y el dominio de lo local.

El dominio de lo global está constituido por intercambios intensivos, densos y casi instantáneos de símbolos y de bienes intangibles en el ámbito planetario, que son característicos de la era de la información. Los avances en las comunicaciones y las tecnologías de la información nos han permitido liberar a nuestras actividades e interacciones de las restricciones que imponen nuestras experiencias inmediatas y concretas en el tiempo y en el espacio, así como reestructurar estas actividades e interacciones casi de acuerdo con nuestra voluntad en el dominio abstracto de lo global. La desvinculación del tiempo y del espacio, y la separación de éstos del ámbito de las experiencias concretas de vida, son las que permiten la existencia del dominio de lo global. Las relaciones sociales son así “desincorporadas” o “extraídas” de sus contextos locales (Giddens, 1990), transformadas en inmensos y complejos

conjuntos simbólicos que representan una mirada de interacciones sociales y luego son proyectadas dentro del reino de lo global donde quedan en libertad de deambular y entremezclarse de manera extremadamente fluida.

Imágenes, sonidos y palabras que cubren el planeta y que llegan rápidamente a casi todas partes a través de los medios de comunicación masiva; productos e iconos culturales —música, películas, programas de televisión, deportes y modas, ideas y conceptos e inclusive aspiraciones y valores— que vinculan a sociedades muy apartadas y virtualmente desconocidas entre sí; y un inmenso intercambio de mensajes, datos e información a través de redes de telecomunicación y la Internet, constituyen todos la materia de la cual está hecho el dominio de lo global. En este dominio, resulta bastante difícil identificar los caminos recorridos por transacciones específicas, ya que las interacciones se producen a gran velocidad, son bastante efímeras y pueden involucrar a muchos agentes en forma simultánea. Las redes de comunicación que proporcionan el soporte para el dominio de lo global permiten ahora que los seres humanos podamos conversar, en forma simultánea, en una serie de patrones de “muchas personas con una”, “una persona con muchas” y “muchas personas con muchas otras personas”, algo que no era posible hasta apenas unos pocos años atrás.

El dominio de las redes está conformado por una multiplicidad abrumadora de combinaciones de intercambios de bienes tangibles e intangibles —comercio de productos y servicios, relaciones de poder y de influencia, transferencias de datos y de información— que fluyen a través de una mirada de nodos y canales

identificables que interconectan a los grupos sociales a través de todo el mundo<sup>4</sup>. Las interacciones en el dominio de las redes comprenden a toda clase de organizaciones –instituciones públicas, corporaciones privadas y asociaciones de la sociedad civil– cuyas interrelaciones crean enmarañadas “redes de redes” entrecruzadas entre sí y que se superponen las unas a las otras. El dominio de las redes está en constante transformación en la medida en que se establecen y se cortan las conexiones entre sus unidades constituyentes, que se crean nuevos canales y nodos y se destruyen los viejos, y que las unidades de la red sufren mutaciones y evolucionan.

Las redes transgubernamentales, transcorporativas y transasociacionales, unidas a las embrolladas tramas y urdimbres de relaciones entre ellas, son los principales tipos de arreglos estructurales que se encuentran en el dominio de las redes. A medida que el control de los estados-nación sobre los asuntos internacionales se ha debilitado a través de las últimas tres décadas, ha surgido a plena vista una gran cantidad de enlaces que atraviesan fronteras para vincular a una variedad de organismos públicos. Estas redes transgubernamentales comprenden organismos públicos de todo tipo (entidades reguladoras, agencias ejecutivas, tribunales y otras organizaciones judiciales, fuerzas armadas y policiales, legislaturas) que actualmente intercambian información y coordinan sus actividades de manera rutinaria (Slaughter, 1997). Las redes transcorporativas, que comprenden empresas multinacionales y firmas privadas que operan a escala internacional a través de subsidiarias, socios locales, representantes y agentes, así como las alianzas estratégicas internacionales entre empresas de todo tipo, han

sido desde hace mucho tiempo un aspecto muy visible del escenario económico internacional. Además, una serie de organizaciones de la sociedad civil –que van desde grupos de ciudadanos y asociaciones profesionales hasta activistas ambientales y de derechos humanos– han formado en la actualidad alianzas regionales y mundiales, configurando así un nuevo conjunto de redes transasociacionales cuyo peso internacional ha aumentado considerablemente. Si bien los Estados seguirán siendo la principal unidad para la toma de decisiones políticas en el orden global fracturado, la erosión de la soberanía los está haciendo más porosos y está permitiendo que las relaciones transgubernamentales, transcorporativas y transasociacionales avancen y se desenvuelvan de una manera cada vez más descentralizada.

Las relaciones sociales reflejadas en las combinaciones de bienes tangibles e intangibles intercambiados en el dominio de las redes están, al mismo tiempo, parcialmente incorporadas y parcialmente desvinculadas de los contextos locales de interacción anclados en el tiempo y en el espacio. El dominio de las redes ha demorado mucho en forjarse y debe su actual riqueza a las innovaciones tecnológicas de transporte y de comunicaciones de las últimas cinco décadas, que han facilitado nuevos y más intensos patrones de interrelación entre los seres humanos, permitiendo la comunicación de “pocos con muchos”, de “pocos con pocos” y de “pocos con uno”, así como de “uno con pocos” y de “muchos con pocos”.

El dominio de lo local está constituido por aquellas relaciones y transacciones ancladas en el tiempo y en el espacio, y que comprenden principalmente a la producción, el intercambio y el consu-

mo de bienes y servicios tangibles, así como a los recursos de información y las interrelaciones personales correspondientes, todo lo cual es necesario para la existencia y evolución de los seres humanos y los grupos sociales. Este dominio ha existido desde los albores de la humanidad, y las relaciones sociales reflejadas en las transacciones e interacciones comprendidas en ella están firmemente incorporadas en el marco de nuestras experiencias vivenciales concretas.

Al interior del dominio de lo local, en el cual se desarrolla la mayor parte de nuestra vida cotidiana, las transacciones son relativamente fáciles de identificar y los patrones prevalecientes de interrelación y comunicación entre los seres humanos involucran intercambios de “uno con pocos”, de “pocos con uno” y de “pocos con pocos”. Este dominio contiene una gama extraordinariamente rica de interacciones cara a cara entre individuos que nos permite transmitir no sólo información sobre cosas sino también sentimientos, emociones, aspiraciones y valores, todos los cuales conforman la esencia de la humanidad y confieren su naturaleza singular a los seres humanos.

Estos tres dominios se superponen parcialmente, por lo que es posible identificar interacciones sociales ubicadas en sus interfaces. Por ejemplo, las transacciones financieras que tienen lugar a escala global, y el dinero que se mueve continuamente y sin descanso a través de canales y centros financieros, cubren tanto el dominio de lo global como el de las redes. El comercio de bienes y servicios entre localidades específicas, que se realiza a través de rutas claramente identificables y que inicialmente requiere una producción localizada y eventualmente comprende un consumo localizado, cu-

bre tanto el dominio de lo local como el de las redes.

Además, algunas actividades circunscritas en el tiempo y en el espacio pueden surgir del dominio de lo local, ser procesadas y apalancadas mediante el dominio de las redes y llegar al dominio de lo global (por ejemplo, el idioma inglés como lengua franca en Internet, el gusto por la comida china y por la música brasileña, los conceptos y políticas occidentales de la economía de mercado tipificados por el denominado “Consenso de Washington”, los diseños derivados de culturas locales de las regiones en vías de desarrollo). Lo opuesto también ocurre con frecuencia, ya que interacciones que se producen dentro del dominio de lo global se filtran a través del dominio de las redes y llegan al dominio de lo local (por ejemplo, las industrias de turismo y de viajes dirigidas hacia países y regiones con un gran patrimonio histórico, las técnicas de producción de vídeos musicales empleadas para presentar composiciones y talento local, activos financieros invertidos en proyectos de mediano y largo plazo en un lugar específico). Santos (1995, p. 263) llama a los primeros “localismos globalizados” y a los segundos “globalismos localizados”, y señala que en el contexto de un orden global fracturado altamente asimétrico, los países ricos o “centrales” se especializan en los localismos globalizados, mientras que dejan los globalismos localizados para los países pobres o “periféricos”.

En términos económicos, el dominio de lo local comprende lo que son conocidos como bienes no transables, tales como servicios personales, ventas al por menor, transporte local y productos pesados con elevados costos de trans-

porte; el dominio de la red comprende todo tipo de bienes y servicios transables que puedan ser transportados e intercambiados a través de distancias relativamente largas; y el dominio de lo global incluye lo que puede denominarse como bienes hipertransables y servicios no personales que pueden ser vendidos, comprados y transferidos de una manera casi instantánea por todo el mundo, muchos de los cuales (transacciones cambiarias, por ejemplo) se intercambian a un ritmo frenético.

El orden global fracturado emergente y sus tres dominios (Figura No. 1) se caracterizan por tener una multiplicidad de líneas divisorias de naturaleza política, económica, social, ambiental, cultural, científica y tecnológica; estas divisorias frecuentemente se superponen y cambian de dirección; a veces se refuerzan y otras veces se contrarrestan. El panorama global que configuran se caracteriza por la turbulencia y la incertidumbre, en el cual una serie de procesos contradictorios plantea una amplia gama de oportunidades y amenazas que desafían los hábitos establecidos de pensamiento. La integración y la exclusión coexisten de manera incómoda una al lado de la otra dentro de todos los dominios y aspectos del orden global fracturado. Todo esto ciertamente corresponde a lo que caracteriza a períodos de transformaciones profundas y fundamentales, tal como lo fuera el Renacimiento (Heller, 1981) y como es la transición en la que estamos embarcados hacia la era posbaconiana (Sagasti, 1997a, 1997b).

Se ha argumentado que la conformación del orden global fracturado tiene antecedentes históricos muy antiguos. Los proponentes de lo que se ha denominado el punto de vista de “sistemas

mundiales” (Wallerstein 1974, 1983, 1995; Hopkins y Wallerstein, 1980), así como otros historiadores y economistas (Ferrer, 1996, por ejemplo) han mantenido que las fracturas que acompañan el proceso de globalización surgieron ya en el siglo XVI con la primera ola de la expansión capitalista de Europa Occidental. Rastrear las raíces históricas del orden fracturado global a través de varios siglos es muy importante, principalmente porque balancea la carencia de perspectiva histórica de algunos analistas que ven a la globalización como un fenómeno relativamente reciente.

No obstante, si bien es necesario reconocer la importancia de una perspectiva de varios siglos para examinar el orden global fracturado que está surgiendo en la actualidad, los procesos acelerados de cambio político, económico, social, ambiental, cultural, científico y tecnológico que se han desarrollado a partir de la Segunda Guerra Mundial –y que han adquirido rápidamente una naturaleza planetaria– están creando un nuevo contexto para la evolución de interacciones entre los pueblos del mundo.

A diferencia de previos brotes de intercambios globalizados, todos los cuales se produjeron en el marco del programa baconiano, el orden global fracturado emergente está profundamente incorporado en el proceso de transición hacia una era posbaconiana y está afectando también de una manera importante la naturaleza de esta transición. Entre otras cosas, dicha transición exige una reinterpretación de lo que interpretamos como progreso y desarrollo, particularmente en vista de los cambios fundamentales que se están produciendo en nuestras ideas acerca de la condición humana.

## Los tres dominios del orden global fracturado

### Dominio de lo global

- Intercambio intensivo, denso e instantáneo de símbolos y de bienes intangibles en escala planetaria.
- Interacciones humanas desincorporadas de sus contextos locales.

**Globalismos localizados**

### Dominio de las redes

- Intercambio masivo de bienes tangibles e intangibles a través de una multiplicidad de canales y nodos.
- Redes transgubernamentales, transcorporativas y transnacionales.
- Interacciones humanas parcialmente desincorporadas de sus contextos locales.

**Localismos localizados**

### Dominio de lo local

- Intercambio de bienes tangibles y servicios anclados en el tiempo y en el espacio.
- Interacciones humanas plenamente insertas en el marco de experiencias vivenciales concretas.

Los múltiples procesos que están originando un orden global fracturado se caracterizan por ambigüedades, contradicciones e inconsistencias, todo lo cual genera una gran confusión e incertidumbre. Es preciso descartar la noción de que las diversas de fuerzas en juego dentro de los tres dominios del orden global fracturado apuntan todas en una misma dirección general, sea positiva o negativa. Cada una de estas fuerzas y cualquier combinación de ellas puede producir resultados “buenos” o “malos” dependiendo, entre otras cosas, de la perspectiva desde la que se miran, la estructura de las relaciones de poder en aquellos dominios y aspectos del orden global fracturado que están bajo consideración, así como la capacidad de los países y regiones en vías de desarrollo de diseñar y ejecutar estrategias para superar sus desventajas.

La naturaleza ambigua del orden global fracturado destaca la importancia de una lectura correcta de tendencias que cambian rápidamente y que se afectan mutuamente. Aun aquellas que pueden considerarse como positivas pueden, a veces, hacer más daño que bien, particularmente en los países en vías de desarrollo. Por ejemplo, la mayor disponibilidad de capital privado en los mercados financieros de las economías emergentes –un resultado de la globalización financiera– puede encarecer las monedas locales, hacer que las exportaciones sean menos competitivas y aumentar la vulnerabilidad financiera. Una mayor ayuda alimenticia –resultado de preocupaciones humanitarias y de la creciente toma de conciencia acerca del impacto de desastres naturales y aquellos creados por los seres humanos– puede desalentar los esfuerzos por aumentar la producción de alimentos en los países

receptores. El deseo de difundir las prácticas y procedimientos democráticos occidentales, estrechamente asociado con la diseminación mundial de las ideas sobre derechos humanos y de gobernabilidad democrática, puede conducir a condicionamientos políticos para el acceso a mercados financieros de los países industrializados y a los recursos de organismos internacionales que son inapropiados –e inclusive contraproducentes– a la luz de las circunstancias locales. Aun el fin de la guerra fría, un “bien” internacional obvio de acuerdo con la mayoría de los observadores, ha sido visto por algunos analistas como la apertura de una puerta que ha permitido el ingreso de una serie de conflictos regionales que habían sido mantenidos bajo control durante mucho tiempo (Mearsheimer, 1990).

Al mismo tiempo, algunas tendencias que pueden considerarse como negativas podrían crear nuevas oportunidades para los países y regiones en vías de desarrollo. El efecto invernadero y el calentamiento global, un obvio factor negativo para toda la humanidad, podría generar nuevas iniciativas para la cooperación internacional y para la transferencia de recursos de países ricos a países pobres. Entre los acuerdos alcanzados en la Conferencia de Partes del Panel Internacional sobre Cambio Climático –celebrado en Kyoto en 1997– que fijaron la meta de una reducción de 5.2% en emisiones globales para 2008-2012 con respecto a los niveles de 1990, hay uno que se denomina “Mecanismo de desarrollo limpio” que contempla transferencias de recursos de países industrializados a países en desarrollo para conservar bosques que funcionan como vertederos de dióxido de carbono (por ejemplo, Costa Rica se está prepa-

rando para ser uno de los primeros países en aprovechar este acuerdo).

De manera similar, el desarrollo acelerado de nuevas tecnologías basadas en descubrimientos científicos –que aumentan la brecha de conocimientos entre los países ricos y los países pobres– podría verse como una manera de aumentar el acervo de tecnologías disponibles que podrían aprovechar los países en vías de desarrollo (algo que hicieron algunos países de reciente industrialización en el Sudeste Asiático durante las últimas tres décadas). Otro ejemplo sería el inmenso crecimiento de las demandas sociales que abruma la capacidad de ofrecer servicios sociales básicos para la población en la mayoría de países en desarrollo, pero que podría verse también como una fuerza motivadora de innovaciones institucionales para involucrar directamente a la ciudadanía en la provisión de dichos servicios. Esto podría llevar a una transformación de los papeles que juegan el Estado, el sector privado y la sociedad civil en el desarrollo social, así como a un aumento de la participación popular y un refuerzo de las prácticas democráticas (Sagasti, Iguíñiz y Schuldt, 1998).

En todos los casos de transformación de aspectos “malos” en “buenos” en el marco del orden global fracturado, la capacidad de percibir una situación desde una perspectiva que resalte las oportunidades, junto con la capacidad de diseñar y de aplicar estrategias para aprovechar dichas oportunidades, se convierten en un activo fundamental para quienes desean revertir las consecuencias aparentemente desfavorables de la globalización. Esto hace necesario un importante reajuste de las estructuras mentales y los marcos conceptuales

para explotar plenamente el margen de maniobra que ofrece el contexto turbulento del orden global fracturado emergente.

Por ejemplo, muchas dicotomías que estaban profundamente enraizadas en nuestros hábitos de pensamiento hasta hace muy poco –competencia *versus* colaboración, fuerzas del mercado *versus* intervención estatal, democracia *versus* gobierno autoritario, acciones globales *versus* soluciones locales– van desdibujándose a medida que fuerzas contradictorias parecen converger y reforzarse mutuamente en circunstancias y momentos específicos. De esta forma, corporaciones que compiten ferozmente en algunos mercados forman alianzas estratégicas en otros; la orientación y regulación gubernamental son necesarias para que los mercados funcionen de manera efectiva; gobiernos autoritarios coexisten con elecciones y con libertad de prensa; y soluciones del tipo “pensar globalmente, actuar localmente” se han incorporado a la toma de decisiones políticas, particularmente respecto a los asuntos ambientales.

Holm y Sorensen (1995, p. 6) han sugerido que la “globalización desigual es mejor concebida como un proceso dialéctico que estimula la integración así como la fragmentación, universalismo así como particularismo y diferenciación cultural así como globalización”. Sin embargo, más que un proceso dialéctico en el que una tesis y su antítesis llevan a una síntesis que se transforma posteriormente en una nueva tesis, la multiplicidad de tendencias que configuran el orden global fracturado podría más bien caracterizarse como un conjunto de procesos paradójicos, en el que tendencias mutuamente inconsistentes y contradictorias

coexisten sin perspectivas de resolución, al menos en un futuro cercano. Circunstancias cambiantes pueden inclusive convertir estas contradicciones en convergencias y coincidencias a lo largo del tiempo. Todo esto presenta el difícil desafío de enfrentar los procesos paradójicos sin ofuscarse o paralizarse<sup>5</sup>. Más aún, el giro inesperado que pueden tomar los acontecimientos en un ambiente turbulento sugiere que actores sociales con menor poder relativo, que no podrían ejercer influencia alguna en un contexto más estable, tendrían la posibilidad de influenciar en los resultados de la multiplicidad de procesos que se están desarrollando en el escenario mundial. Esto ha motivado a Harlan Cleveland a sugerir que estamos frente a “un momento de apertura del liderazgo internacional” (Cleveland, 1993).

### **La fractura de conocimientos y las dos civilizaciones**

Debido a su importancia específica y al papel fundamental que juega en configurar todas las demás dimensiones del orden global fracturado y sus dominios, la fractura del conocimiento merece especial atención. La ciencia ha superado desde hace mucho tiempo las otras formas de generar conocimiento y la investigación científica es ahora la principal fuente de innovaciones tecnológicas. La capacidad científica y tecnológica se ha convertido en uno de los activos más importantes en la búsqueda de mejoras en los niveles de vida, y en un determinante fundamental de los resultados de esfuerzos por lograr el desarrollo.

La ciencia y la tecnología modernas siempre han tenido una naturaleza ambigua, aunque el contexto cultural en

el cual se desarrollaron desde el siglo XVII hasta mediados del siglo XX no prestó atención al lado oscuro de sus promesas y a las amenazas que planteaban. A través de los siglos, y de manera especial durante las últimas cinco décadas, hemos aprendido que la ciencia y la tecnología no siempre traen mejoras a aquellas áreas de la actividad humana que afectan. Pese a lo que prometiera el racionalismo de la Ilustración y aún más el positivismo del siglo XIX, el progreso científico y técnico no necesariamente coincide con el progreso moral, social o inclusive económico. El contexto complejo y rápidamente cambiante del orden global fracturado emergente —en el que las fracturas en la ciencia y la tecnología son muy visibles— está poniendo esto en evidencia de una manera penosamente obvia a medida que nos embarcamos en la transición hacia la era posbaconiana. Por ejemplo, en contraste con las ideas de la Ilustración acerca del conocimiento —para las cuales se suponía que éste debería ser un bien libre y ampliamente compartido que debía usarse en beneficio de toda la humanidad— el creciente valor económico de los resultados de la investigación ha generado una serie de iniciativas para asegurar los derechos de propiedad del conocimiento científico y tecnológico. Estos mecanismos para lograr la apropiación del bien intangible “conocimiento” han sido diseñados principalmente por agencias gubernamentales, corporaciones transnacionales, empresas privadas e instituciones académicas de países con un alto grado de capacidad científica y tecnológica. Posteriormente se imponen a los países que carecen de estas capacidades, a través de acuerdos tales como los regímenes internacionales de derechos a la propiedad intelectual.

La gran línea divisoria entre aquellos pueblos que tienen la capacidad de generar y de aprovechar el conocimiento científico y tecnológico y aquellos que no lo tienen podría rápidamente convertirse en un abismo infranqueable. Aceptando que existe una gran diversidad de situaciones locales y nacionales, y para enfocar de manera apropiada esta línea divisoria, se podría hablar metafóricamente de “dos civilizaciones” sobre la base de sus capacidades de generar y utilizar conocimiento (Sagasti, 1980). Estas dos civilizaciones interactúan entre sí de una manera asimétrica; la segunda civilización es profundamente afectada por la primera, pero carece de capacidad de influenciarla en igual grado a través de los dominios de lo global, del dominio de las redes y del dominio de lo local.

La primera civilización se basa en el crecimiento de la ciencia como la principal actividad generadora de conocimientos, la rápida evolución de tecnologías relacionadas con la ciencia, la incorporación de estas tecnologías en los procesos productivos y sociales, y en la aparición de nuevas formas tanto de trabajar como de vivir que están profundamente influenciadas por el punto de vista asociado a las tecnologías científicas y la ciencia moderna. La mayoría de los países de altos ingresos –en los cuales la ciencia, la tecnología y la producción están estrechamente entrelazados para constituir una base científica y tecnológica endógena (Sagasti, 1979)– pertenecerían a la primera civilización. La segunda civilización se caracteriza por una baja capacidad de generar conocimiento científico, una amplia base tecnológica tradicional sobre la cual se superpone una delgada capa de tecnologías modernas importadas y un sistema productivo

con un sector moderno relativamente pequeño, estrechamente vinculado a las economías de las naciones de altos ingresos, y un sector tradicional de mayor dimensión que se encuentra relativamente aislado de la economía internacional. La mayoría de los países de bajos ingresos –en los cuales la investigación científica, el desarrollo tecnológico y las actividades productivas permanecen separados– tiene una base científica y tecnológica exógena y pertenecería a la segunda civilización.

No obstante, si bien la distancia entre la primera y la segunda civilización puede estar ampliándose como consecuencia de la explosión en la generación de conocimientos, durante las últimas tres décadas un pequeño grupo de países en vías de desarrollo ha comenzado a establecer los cimientos para el desarrollo de una base científica y tecnológica endógena. Paralelamente, algunas naciones de altos ingresos han empezado a perder terreno en la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la vinculación de estos dos campos a actividades productivas a través de la innovación. Como resultado de ello, es posible hallar algunas naciones que ofrecen características tanto de la primera como de la segunda civilización.

Las países de la segunda civilización se caracterizan por la coexistencia de formas culturales inconexas e inclusive contradictorias. Ellos afrontan opciones difíciles con respecto a la importancia que se debe asignarle a la tradición –con sus jerarquías, códigos y ritos– en relación con el peso que debe dársele a la razón –fundamento de la ciencia moderna– con su capacidad para crear orden y desorden, transformar y destruir. Llevado a extremos, el pensamiento científico y téc-

nico amenaza con reducir a los seres humanos a autómatas puramente racionales. Conversamente, los ataques a la racionalidad científica que provienen de creencias, culturas o tradiciones particulares, amenazan con retardar o impedir el cambio y pueden conducir al estancamiento de las sociedades.

En un orden global fracturado en el que la divisoria del conocimiento se presenta de manera ominosa, el mayor desafío que afrontan las naciones de la segunda civilización –con su legítima diversidad de culturas, perspectivas y puntos de vista– es cómo integrar armoniosamente la búsqueda de la ciencia y tecnología modernas, así como sus manifestaciones intelectuales materiales, con el patrimonio social y cultural que constituye la base del sentido de la identidad<sup>6</sup>.

## Comentarios finales

El marco conceptual del orden global fracturado no postula la existencia de un supremo coordinador que decide sobre el curso de los contradictorios procesos de globalización y de fragmentación, y aún menos de una conspiración para manejar el mundo con el fin de explotar y degradar a la mayoría de la población que se ve negativamente afectada por ellos. Tal como ha sido el caso a través de la historia, nadie está “controlando” en forma consciente y deliberada los procesos turbulentos que están creando unos pocos ganadores y muchos perdedores. La multiplicidad y diversidad de sistemas interconectados que conforman los tres dominios del orden global fracturado funcionan cada uno de acuerdo con su propia lógica, y las lógicas de sus interacciones. Si bien esto no es ningún consuelo para quienes sufren las ansiedades y

penurias asociadas con la transición hacia una nueva situación mundial, sugiere claramente que la primera tarea para enfrentar las amenazas del orden global fracturado y para aprovechar las posibilidades que éste ofrece, es la de entender las múltiples fuerzas impulsoras de sus diversos dominios y componentes, su naturaleza cambiante y las lógicas que los inspiran. Sólo así será posible diseñar estrategias y políticas para mejorar la condición de quienes están siendo excluidos y marginados en los procesos de globalización.

Sin embargo, la inexistencia de un *deus ex machina* que controle los procesos que conducen al orden global fracturado no significa que éstos carecen de una orientación general. Esta orientación está asociada con el modo de pensar predominante al finalizar el siglo XX, que privilegia a las fuerzas del mercado y busca disminuir el papel del Estado. El orden global fracturado está conduciendo, aunque de una manera irregular y paradójica, hacia una mayor integración y fragmentación en todos los ámbitos de la actividad humana. Más aún, quienes se benefician de esta situación (principalmente las empresas privadas y las personas que disponen de recursos de capital y conocimiento con un alto grado de movilidad) ejercen una influencia predominante en los centros de poder político del mundo. Algunos de ellos también parecen estar resueltos a frustrar cualquier intento de reducir el ritmo de avance de la globalización, e inclusive de reflexionar sobre dónde estamos ahora y de explorar si el orden global fracturado emergente nos lleva hacia donde quisiéramos ir<sup>7</sup>.

Los procesos que conducen hacia el surgimiento del orden global fracturado pueden caracterizarse empleando la

metáfora del *juggernaut* (que podría traducirse como un “tanque arrasador”) que utilizó Anthony Giddens para describir el proceso de modernización:

“... un motor descontrolado de inmensa potencia que podemos manejar colectivamente en alguna medida como seres humanos, pero que también amenaza con escaparse fuera de nuestro control y desbocarse. El *juggernaut* aplasta a quienes le resisten y si bien a veces parece tener un rumbo fijo, a veces se desvía de manera errática en direcciones que no podemos anticipar. El viaje no es de ninguna manera totalmente desagradable ni deja de ser provechoso; frecuentemente puede ser tonificante y cargado de esperanzada anticipación. Pero mientras perduren las instituciones de la modernidad [nosotros sustituiríamos ‘orden global fracturado’ por ‘instituciones de la modernidad’], jamás podremos controlar del todo sea ya el rumbo o el ritmo del viaje. Además, jamás nos podemos sentir del todo seguros ya que el terreno que atraviesa está lleno de riesgos muy serios” (Giddens, 1990, p. 139).

La principal responsabilidad de encontrar maneras de mejorar las condiciones de vida de los países y regiones en vías de desarrollo que no se han beneficiado de (e inclusive se han perjudicado por) las tendencias que están dándole forma al *juggernaut* de la globalización recae, de hecho, en los hombros de los líderes de los países y regiones del mundo en desarrollo. Pero esto no puede hacerse clamando y vociferando contra las fuerzas que están forjando el orden global fracturado; la verdadera opción no es cómo luchar contra la globalización sino más bien cómo gobernarla y manejarla. Tal vez la metáfora del *juggernaut* debería ceder paso a la ima-

gen del tablista que corre sobre grandes olas y llega con seguridad a la playa. No puede controlar los complejos y poderosos movimientos del mar, pero puede guiar su tabla para aprovechar hasta los más ligeros cambios en la dirección de las corrientes marinas, del viento y de las olas. El tablista puede, si se quiere, abrigar la ilusión de que está “conduciendo” a las olas para que lleguen hasta las arenas de la playa, siempre y cuando tenga presentes los límites que tiene para actuar y sepa adaptarse a ellos.

Sin embargo, aun los esfuerzos más decididos y mejor diseñados para enfrentar los desafíos del orden global fracturado lograrán sólo magros resultados si el contexto internacional sigue siendo fuertemente desfavorable. La comunidad internacional de naciones, las empresas privadas y las organizaciones de la sociedad civil tienen un papel muy importante que desempeñar para eliminar las restricciones y crear condiciones favorables para los pueblos que se embarcan en el camino incierto hacia el desarrollo, cualquiera que sea el significado que eventualmente demos a esta palabra a medida que avanzamos hacia un nuevo siglo y hacia la era posbaconiana.

Tal vez el desafío más importante que afronta la comunidad internacional en la transición hacia el siglo XXI es el de evitar que la multiplicidad de fracturas –que abarcan a todos los dominios del orden global emergente– conduzca hacia espacios cerrados y parcialmente aislados, poblados de gente que desconfía de “los otros” y que desconoce y recela de los puntos de vista, aspiraciones, potenciales y capacidades de los demás. Debemos impedir que estas fracturas lleguen a crear sociedades volcadas hacia sí mismas –tanto en los países ricos como en

los pobres— que sólo se relacionan entre sí mediante tenues vínculos simbólicos forjados por los medios masivos de comunicación o a través de transacciones económicas estrechamente circunscritas y que interactúan en formas plagadas de conflictos que amenazan a la seguridad humana. Los esfuerzos para hacer frente a este desafío implican el compromiso de construir puentes a través de las múltiples fracturas del orden global emergente y, de manera especial, la determinación de impedir que la fractura de conocimientos conduzca a un mundo con dos civilizaciones distintas y divergentes. Sólo así será posible dar a todas las personas la oportunidad de alcanzar su pleno potencial como seres humanos.

## NOTAS

- 1 Véase Francisco Sagasti y Gonzalo Alcalde (en prensa), *An Arduous Transition: Development Cooperation in a Fractured Global Order*. International Development Research Centre. Ottawa.
- 2 Puntos de vista similares han sido expresados por el autor en una serie de artículos (Sagasti, 1980, 1988, 1990, 1997a, 1997b).
- 3 Varios aportes han empezado a ofrecer perspectivas integradoras sobre el problema del orden mundial emergente: Ramón Tamamés (1991), el economista y político español, presenta una revisión bastante amplia de las fuerzas que modelan el nuevo orden internacional; Richard Falk (1992) plantea lo que denomina un punto de vista “post-moderno” sobre las perspectivas de un nuevo orden mundial; la Dirección Central de Planificación de los Países Bajos (1992) preparó un in-

forme que explora tres escenarios distintos en los que une temas económicos, ambientales, sociales e institucionales para proponer enfoques alternativos sobre la manera en que la economía mundial podría evolucionar durante los próximos 25 años; Suheil Bushrui, Iraj Ayman y Ervin Laszlo (1993) editaron un volumen en que coleccionan perspectivas científicas, tecnológicas y culturales sobre la aparición de un mundo global fracturado; y un volumen editado por Larry Diamond y Marc F. Plattner (1993) examina las dimensiones de democratización del orden global. Además, el trabajo de Rosenau (1998) contiene un gran número de referencias a textos publicados entre 1996 y 1998.

- 4 Castells (1995, p. 168) ha sugerido que “bajo distintos arreglos organizativos y a través de diversas expresiones culturales, todas [las formas organizativas de la economía informacional] se basan en redes. Las redes son la materia básica de la cual se forjan y forjarán nuevas organizaciones”.
- 5 Mary Morrison (1987) ha indicado la importancia de modelos mentales paradójicos en los términos siguientes: “Estamos en medio de un tumulto de contradicciones sin tener la menor idea de cómo manejarlas: La Ley/La Libertad; Ricos/Pobres; Derecha/Izquierda; Amor/Odio, la lista parece interminable. La paradoja vive y se mueve dentro de este reino; es el arte de equilibrar puntos de vista opuestos de tal manera que no se anulen entre sí sino que echen chispas de luz a través de sus puntos de polaridad. Mira a nuestros y/o desesperados y nos dice que son realmente ambos y que la vida

es superior a cualquiera de los conceptos y puede, si la dejamos, abarcar nuestras contradicciones". Para argumentos en favor de un enfoque "incoherente" de la política exterior, que se acerca bastante a la idea de un planteamiento paradójico para hacer frente al orden global fracturado, véase Luttwak (1998).

6 El desaparecido físico argentino Jorge Sábato, quien fue un pionero de los estudios y políticas de ciencia y tecnología en América Latina, expresó claramente la necesidad de armonizar el impulso occidental hacia el progreso material con las tradiciones culturales que dan un sentido de identidad, cuando manifestó que en nuestra región "queremos desarrollo, pero con siesta."

Un ejemplo notable de la negativa a siquiera permitir que se piense en alternativas al ritmo frenético de globalización fue el proyecto de ley introducido en 1996 por el senador Robert Dole ante la Segunda Sesión del 104<sup>to</sup> Congreso de Estados Unidos. Este proyecto trató de denegar "cualquier aporte voluntario o asignado a las Naciones Unidas o a cualquiera de sus organismos especializados y afiliados (...) salvo que el Presidente certifique las Naciones Unidas o dicho organismo, según fuera el caso, no participa en ningún esfuerzo para desarrollar, abogar en favor de, promover o publicitar cualquier propuesta con relación a tributación o comisiones aplicadas a individuos estadounidenses para obtener ingresos para las Naciones Unidas o cualquier organismo similar". El objetivo del senador Dole era suprimir el debate sobre el llamado Impuesto Tobin a las transacciones financieras internacionales,

el cual estaba siendo estudiado en aquel momento por personal y consultores del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Este mecanismo busca reducir la volatilidad en los mercados financieros globales y al mismo tiempo aumentar los ingresos para los países y organismos internacionales. (Raffer, 1998).

## BIBLIOGRAFÍA

Anderson, David. "The Drug Money Maze", *Foreign Affairs*, July/August 1994, pp. 94-108.

Athanasiou, Tom. *Divided planet: the ecology of rich and poor*. Little, Brown and Company. New York 1996.

Bruno, Michael. "Foreword", *Global Economic Prospects and the Developing Countries*. The World Bank. Washington D.C. 1995.

Bushrui, Suheil, Iraj Auman and Ervin Laszlo (eds.). *Transition to a Global Society*. Oneworld Publications. Oxford 1993.

Castells, Manuel. *The Rise of the Network Society*. Blackwell, Publishers Inc. Cambridge 1996.

Central Planning Bureau of the Netherlands. *Scanning the Future: A Long-Term Scenario Study of the World Economy 1990-2115*. The Hague, SDU Publishers, 1992.

Cleveland, Harlan. *Birth of a New World*. San Francisco, Jossey Bass. San Francisco 1993.

- Cooper, Robert (1993), "Is there a New World Order?". En Trevor Taylor and Seizaburo Sato (eds.), *Prospects for Global Order*. Royal Institute of International Affairs. London 1993.
- Desai, Meghnad. "Global Governance". En Meghnad Desai and Paul Redfern (eds.), *Global Governance: Ethics and Economics of the World Order*. Pinter. London 1995.
- Drucker, Peter. *Post-Capitalist Society*. Harper Business. New York 1993.
- Drucker, Peter. "The Age of Social Transformation", *The Atlantic Monthly*, November 1994, pp. 53-80.
- Drucker, Peter. *The Age of Discontinuity*. Harper and Row. New York 1968.
- Emmerij, Louis. "An Introductory Statement". En L. Emmerij (ed.), *One World or Several?* OECD Development Center. París 1989.
- Falk, Richard. *Explorations at the Edge of Time*. Temple University Press. Philadelphia 1992.
- Ferrer, Aldo. *Historia de la globalización*, Fondo de Cultura Económica. México D. F. 1996.
- Friberg, Mats and Bjorn Hettne. "Local Mobilization and World System Politics", *International Social Science Journal*, Vol. 40, N° 3, 1998, pp. 341-360.
- Giddens, Anthony. *The Consequences of Modernity*. Polity Press. Cambridge 1990.
- Goldsmith, Edward. "The Last Word: Family, Community, Democracy". En Jerry Mander and Edward Goldsmith (eds.), *The Case Against the Global Economy and for a Turn Toward the Local*. Sierra Club Books. San Francisco 1996.
- Greider, William. *One World Ready or Not: The Manic Logic of Global Capitalism*. Simon & Schuster. New York 1997.
- Heller, Agnes. *Renaissance Man*. Schocken Books. New York 1981.
- Holm, Hans-Henrik and Georg Sorensen. *Whose World Order? Uneven Globalization and the End of the Cold War*. Boulder, Co., Westview Press, 1995.
- Hopkins, Terence K. and Immanuel Wallerstein (eds.). *Processes of the World-System*. Sage Publications. Beverly Hills 1980.
- Huntington, Samuel P. "The Clash of Civilizations?", *Foreign Affairs*, Vol. 72, N° 3, Summer 1993.
- Jaguaribe, Helio. "Mercosur e as Alternativas para a Ordem Mundial", trabajo presentado en el Seminario sobre Escenarios Mundiales, 18-19/3/1998. Centro de Estudios Estratégicos, Brasilia.
- Jones, Barry. *Sleepers, Wake!* Oxford University Press. Oxford, July 1998, pp. 19-23.
- Kapstein, Ethan B. *Governing the Global Economy: International Finance and the State*. Harvard University Press. Cambridge 1994.
- Luttwak, Edward. "Our Prudent, Incoherent China Policy", *Harper's Magazine*, July 1998, pp. 19-23.
- Machlup, Fritz. *The Production and Distribution of Knowledge in the United*

- States. Princeton University Press. Princeton 1962.
- Machlup, Fritz. "Knowledge: Its Creation, Distribution and Economic Significance". Vol. 1: *Knowledge and Knowledge Production*. Princeton University Press. Princeton 1980.
- Morrison, Mary. Citada en Kenwyn Smith and David Berg, *Paradoxes of Group Life*. Jossey Bass. San Francisco 1987.
- Nef, Jorge. *Human Security and Mutual Vulnerability*. International Development Research Centre. Ottawa 1995.
- Nye, Joseph. Comment to Fred Bergstein's article "Managing the World Economy of the Future". En Peter Kenen (ed.), *Managing the World Economy Fifty Years After Bretton Woods*. Institute for International Economics. Washington D.C. 1994.
- Raffer, Kunibert. "The Tobin Tax: Reviving a Discussion", *World Development*, Vol. 26, N° 3, 1998, pp. 529-538.
- Rodrik, Dani. *Has Globalization Gone Too Far?* Institute for International Economics. Washington D.C. 1997.
- Rosenau, James N. "People, Nations and Credit Cards: Major Variables in an Emergent Epoch", paper presented at the Conference on Global Visions for the Next Millennium: Modern Civilization and Beyond, sponsored by the Graduate Institute of Peace Studies, Kyung Hee University, Korea, September 24-26, 1998.
- Sagasti, Francisco. "The Two Civilizations and the Process of Development", *Prospects*, Vol. X, N° 2, 1980, pp.123-139.
- Sagasti, Francisco. "International Cooperation in a Fractured Global Order", *Impact of Science on Society*, Vol. 39, N° 155, (1989a), N° 3, pp. 207-211.
- Sagasti, Francisco. "The 1990s, Decade of the Emerging Fractured Global Order", *UNITAR Newsletter*, Vol. 1, N° 2, November-December 1989, pp. 7-10.
- Sagasti, Francisco. "International Cooperation in a Fractured Global Order", *Futures*, Vol. 22, N° 4, May 1990, pp. 417-421.
- Sagasti, Francisco. "Development, Knowledge, and the Baconian Age", *World Development*, Vol. 25, N° 10, October 1997, pp.1561-1568.
- Sagasti, Francisco. *The Twilight of the Baconian Age*. Foro Nacional/Internacional-AGENDA: Peru. Lima, noviembre de 1997.
- Sagasti, Francisco. "Reinterpreting the Concept of Development from a Science and Technology Perspective". En Eric Baark (ed.), *Man, Nature and Technology*. Methuen. London 1998, pp. 37-55.
- Sagasti, Francisco, Javier Iguñiz y Jurgen Schuldt. *Equidad, integración social y desarrollo: el desafío de América Latina en el siglo XXI*. Foro Nacional/Internacional-AGENDA: Perú. Lima 1998.
- Sakamoto, Yoshikazu (ed.). *Global Transformation: Challenges to the State System*. United Nations University Press. Tokyo 1994.
- Santos, Boaventura De Sousa. *Toward a New Common Sense*. Routledge. New York 1995.

Singer, Max and Aaron Wildavsky. *The Real World Order: Zones of Peace Zones of Turmoil*. Chatham House Publishers. New Jersey 1993.

Slater, Robert O., Barry M. Schutz and Steven R. Dorr (eds.). *Global Transformation and the Third World*. Boulder Lynne Rienner Publishers, 1993.

Slaughter, Anne-Marie. "The Real New World Order", *Foreign Affairs*, Vol. 76 N° 5, September/October 1997, pp. 183-197.

Stallings, Barbara (ed.). *Global Change, Regional Response*. Cambridge University Press. Cambridge 1995.

Sterling, Claire. *Thieves World: The Threat of the New Global Network of Organized Crime*. Simon and Schuster. New York 1994.

Sunkel, Osvaldo. "Uneven Globalization, Economic Reform, and Democracy: A View from Latin America". En H. H. Holm and Georg Sorensen (eds.), *Whose World Order?* Boulder, Co., Westview Press, 1995.

Takahashi, Kazuo (ed.). *Reconstruction of a New Global Order: Beyond Crisis Management. The Japanese Committee for a Post-Cold War Global System*. The Sasakawa Peace Foundation. Tokyo 1992.

Tamamés, Ramón. *Un nuevo orden mundial*. Espasa-Calpe. Madrid 1991.

*The Economist*. "War of the Worlds: A Survey of the Global Economy", October 1<sup>st</sup>, 1994.

United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). *States of*

*Disarray: The Social Effects of Globalization*. Geneva 1995.

Walker, R.B.J. (ed.). *Culture, Ideology, and World Order*. Westview Press. Boulder & London 1984.

Wallerstein, Immanuel. *The Modern World-System*. Academic Press. New York 1974.

Wallerstein, Immanuel. *Historical Capitalism and Capitalist Civilization*. Verso. London 1983.

Wallerstein, Immanuel. *After Liberalism*. The New Press. New York 1995.

Weatherford, Jack. *Savages and Civilization: Who Will Survive?* Random House. New York 1994.



### \* Francisco R. Sagasti.

Ha sido presidente del Consejo Consultivo de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo en Naciones Unidas; jefe de Planeamiento Estratégico del Banco Mundial, profesor visitante en la Escuela de Negocios Wharton de la Universidad de Pennsylvania y asesor de numerosas instituciones gubernamentales. Es ingeniero industrial graduado en la Universidad Nacional de Ingeniería. En el Perú, ha sido fundador y director ejecutivo del Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade); asesor de los ministros de Industria, Relaciones Exteriores y Educación; profesor en la Universidad del Pacífico. Ha publicado 18 libros; los dos últimos son *Democracia y buen gobierno* (Agenda: Perú, 1995) y *Una búsqueda incierta: ciencia y tecnología para el desarrollo* (Fondo de Cultura Económica, 1996, ediciones en francés e inglés). En la actualidad es director del programa Agenda: Perú y presidente del Foro Nacional/Internacional.



# HACIA UNA INTEGRACIÓN política andina

por Allan Wagner Tizón\*

## Introducción

Uno de los mayores y más permanentes aportes del embajador Carlos García Bedoya fue su metodología para el análisis y formulación de la política exterior peruana que denominó “esquema tipológico de política exterior”, el cual se mantiene vigente, en lo fundamental, hasta nuestros días. En dicho esquema, él identificó ocho campos en que se debe desenvolver la acción externa del Perú, en los aspectos político, económico y cultural.

Al describir el tercer tema relativo a la integración, García Bedoya reconoció que “la tendencia del mundo de nuestros días es precisamente a la conformación de grandes unidades políticas y económicas que les permitan competir en la vida internacional, desde el punto de vista del intercambio de la riqueza como de la presencia política en mejores condiciones”. En ese contexto, examinó los esquemas de integración y cooperación latinoamericanos existentes en la época, respecto del Grupo Andino, señaló que

“constituye una de las experiencias más estimulantes de la integración latinoamericana (...) no solamente porque ha logrado metas importantes dentro del desarrollo, sino porque es probablemente la única gran alternativa que se ofrece a los países que lo integran de poder encontrar, dentro de ese proceso económico y político, una vía futura para incrementar el poder o capacidad en conjunto”.

En ese sentido, apuntó con toda precisión que el proceso de integración andina constituye un objetivo fundamental de la política exterior peruana: “Todo lo que se haga para preservar el Pacto Andino e incrementarlo, creo yo, contribuye, en el mejor sentido, a los intereses nacionales del Perú”.

La trascendencia política del proyecto integrador andino fue analizada con más detalle por García Bedoya cuando se elaboró el Mandato de Cartagena que los presidentes andinos emitieron con motivo del décimo aniversario de la suscripción del Pacto Andino, y en cuya redac-

Publicado originalmente en el N° especial, diciembre de 2000.

ción contribuyó decisivamente en su calidad de ministro de Relaciones Exteriores del Perú. En efecto, sobre la base de esa experiencia, García Bedoya realizó un estudio titulado “La dimensión política del Grupo Andino”, en el que desarrolló con mayor detalle sus conceptos sobre el modo de encarar la integración andina y, sobre todo, de concebir su progresivo fortalecimiento hasta alcanzar la fase política.

A ese respecto, indicó que dicha fase consiste en “formas políticas de cooperación que por su amplitud, intensidad, eficacia y permanencia pueden configurar las más avanzadas etapas de la integración, sólo sobrepasadas por una etapa absolutamente superior y cualitativamente distinta, que estaría conformada por la constitución de un Estado supranacional, que vendría a ser una entidad política totalmente nueva y sucesora de los entidades independientes que originalmente se concertaron para poner en marcha el proceso de integración”.

Sin embargo, García Bedoya advirtió que el proceso de integración “debe ser concebido como una marcha ascendente y gradual, cada una de cuyas etapas va cumpliendo una función integradora propia y al mismo tiempo va produciendo los gérmenes de una fase superior del mismo proceso”. En sentido, señaló que “una integración comunitaria de alcances y proyección política supranacionales pero no con características de un Estado federal o confederado, constituye probablemente el modelo más razonablemente asequible para las actuales posibilidades de la integración”.

Subrayó, asimismo, que “esa fase política del proceso de integración constituye una dimensión de gran importan-

cia pues implica el trazo previo de determinadas acciones políticas comunes; en última instancia, el planeamiento, la elaboración de una política exterior del conjunto”. Acerca de ello, postuló un enfoque funcionalista consistente en la “asignación de determinadas responsabilidades específicas de la integración a una entidad especial, creada por común acuerdo de todas las partes” y que, “en la nueva dimensión política del sistema andino, es el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores –Consejo Andino– quien las reúne”.

Esto fue escrito por García Bedoya en 1979. A través del presente trabajo, en el cual analizamos cómo la dimensión política del proceso de integración andina se ha profundizado progresivamente, y adelantamos algunas ideas sobre cómo avanzar en ese proyecto político, podemos observar cuán lúcido y premonitorio fue su pensamiento.

## Antecedentes

La dimensión política de la integración andina estuvo presente desde sus orígenes, como lo refleja la Declaración de Bogotá que, en 1966, significó el punto de partida del establecimiento de ese proceso.

En dicho instrumento, los presidentes de Colombia, Chile y Venezuela y los representantes personales de los mandatarios de Ecuador y Perú, aprobaron las bases de un amplio programa de integración, que luego daría lugar a la creación de la Corporación Andina de Fomento y a la suscripción del Acuerdo de Cartagena. Pero acordaron también las *Bases de una común política internacional* en la que, entre otras cosas, deci-

dieron apoyar el fortalecimiento de Naciones Unidas, reafirmaron su “solidaridad con todos los pueblos del mundo que luchan por su desarrollo” y afirmaron la necesidad de “substanciales modificaciones en la estructura del intercambio y del financiamiento internacionales”. Asimismo, expresaron su propósito de afianzar la democracia representativa mediante la activa participación del pueblo y el respeto a los derechos humanos; y resaltaron la necesidad de “reformas substanciales en las estructuras institucionales, económicas y sociales que permitan satisfacer las justas exigencias de nuestros pueblos” y la “efectiva participación del pueblo en la vida política, económica y cultural de nuestras naciones”.

Tales bases concluían afirmando: “Es nuestra convicción que esas transformaciones y este desarrollo económico y social sólo serán posibles en toda su amplitud a través de la integración de las naciones latinoamericanas en una gran comunidad económica.”

Sin embargo, como ocurrió en el proceso de integración europea, la opción de los países miembros fue iniciar el proceso de la integración andina mediante mecanismos económicos, como fueron la apertura de mercados y la planificación del desarrollo industrial conjunto, entre otros.

La dimensión política, presente en la Declaración de Bogotá, sería años después incorporada en el Acuerdo de Cartagena por medio de un protocolo adicional, incluyéndose en su preámbulo la decisión de los países miembros de “fortalecer la unión de sus pueblos y sentar las bases para avanzar hacia la formación de una comunidad subregional”. Se enfatizó también en que “la integra-

ción constituye un mandato histórico, político, económico, social y cultural de sus países a fin de preservar su soberanía e independencia”.

## Los inicios

En 1979, al conmemorarse el décimo aniversario de la suscripción del Acuerdo, los presidentes andinos, a través del Mandato de Cartagena, dieron un poderoso impulso a la línea política del proceso de integración al reconocer que éste ha de ser el instrumento principal “para constituir una fuerza moral, política y económica cada vez más influyente en el ámbito mundial”, por lo que la integración “es una empresa que configura esencialmente un hecho y objetivo políticos”. Con tal propósito, los mandatarios encomendaron a los ministros de Relaciones Exteriores adoptar una política externa de largo alcance y constituirse en la instancia política orientadora del proceso de integración subregional.

El año 1979 marcó el inicio de una importante acción política conjunta, reflejada en el seno de la OEA al hacerse prevalecer los principios de no intervención y libre determinación cuando fue derrocada la dictadura somocista en Nicaragua; así como en la condena a los golpes de Estado en el área; y en la consolidación de los procesos de transición democrática en tres de los países miembros.

En noviembre del mismo año, los cancilleres suscribieron en Lima el Instrumento Constitutivo del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo Andino, como mecanismo todavía no jurídicamente institucionalizado, con la responsabilidad principal de formular la política exterior conjunta.

Otro hito en la profundización de la integración política fue la Carta de Conducta de Riobamba, suscrita en 1980 por los presidentes andinos, que estableció el objetivo de “procurar un ordenamiento político subregional generado en una democracia de extracción popular y definido carácter participativo”; así como su “compromiso solemne de que el respeto de los derechos humanos, políticos, económicos y sociales constituye norma fundamental de conducta interna de los Estados del Grupo Andino”. Para fortalecer aún más esa norma de conducta andina, los mandatarios señalaron que la defensa de los derechos humanos “es una obligación internacional a la que están sujetos los Estados y que, por tanto, la acción conjunta ejercida en protección de esos derechos no viola el principio de no intervención.”

### **Crisis y relanzamiento del proceso**

La crisis económica de los años 80 en América Latina afectó severamente el proceso de integración andina y el Consejo Andino de Cancilleres pasó a ser una instancia política para contribuir a rescatar el proceso, lo que dio lugar en 1987 al Protocolo de Quito y al inicio de las reuniones presidenciales que finalmente enrumbaron de nuevo el proceso y desarrollaron más profundamente su dimensión política.

Este relanzamiento de la integración andina tuvo como punto de partida el encuentro que los cinco presidentes sostuvieron en Caracas el 3 de febrero de 1989. En la Declaración Conjunta aprobada en esa oportunidad, se ratificó lo siguiente:

- “el proyecto común de integración latinoamericana resulta prioritario para los planes de desarrollo de cada uno de los Países Miembros;
- “los regímenes democráticos existentes en todos los Países Miembros permiten avanzar en la integración de la Subregión sobre bases de legitimidad y participación de las comunidades nacionales en la toma de las decisiones;
- “la integración constituye uno de los mecanismos más importantes para la superación de la crisis económica” en la cual los países andinos se encontraban inmersos;
- la integración andina, ‘además de un proyecto económico es una tarea de carácter político, social y cultural, así como una aspiración histórica de sus pueblos”.

En consecuencia, los presidentes resolvieron “reunirse dos veces al año para examinar, impulsar y fortalecer el proceso de integración subregional andino”, y que el primero de esos encuentros se celebrara al mes siguiente en Cartagena, con motivo de los 20 años de la firma del Acuerdo. Asimismo, encomendaron a los ministros de Relaciones Exteriores “preparar todas las cumbres sucesivas, apoyándose en los mecanismos institucionales del Acuerdo de Cartagena”.

Esa decisión de los mandatarios de involucrarse directamente en el impulso y orientación del proceso, fue determinante para el futuro de la integración andina y lo continúa siendo hasta hoy día.

Así, en el Manifiesto de Cartagena de Indias, aprobado el 26 de mayo de

1989, los jefes de Estado adoptaron importantes decisiones para revertir la erosión que venía experimentando la integración económica, y enunciaron tres lineamientos políticos que confirmaron la naturaleza y alcances del proyecto de integración andino y que mantienen plena actualidad:

- “la integración andina es imperativa para afianzar la paz, la seguridad, el mejoramiento de las condiciones de vida y el desarrollo integral de nuestros pueblos;
- “como proyecto político su realización debe convocar la participación plena de todos los sectores y habitantes de la Subregión;
- “el sistema democrático constituye la norma inquebrantable, la forma de vida y el instrumento idóneo para preservar la paz, alcanzar el desarrollo y la justicia social, garantizar el pleno respeto a los derechos humanos e impulsar la cooperación e integración entre nuestros pueblos;
- “la integración andina es un proceso global que se orienta hacia la consolidación de la identidad subregional y a la realización de objetivos compartidos por los Estados Miembros;
- “tales propósitos requieren la adecuada armonización de los legítimos intereses de cada uno de los Países Miembros para la debida consideración de tales intereses y de los objetivos que los congregan en una comunidad andina, que conciben como el esquema apropiado para profundizar su cooperación y complementación, avanzar en el desarrollo de la Subregión, consolidar sus especiales vínculos y facilitar la acción in-

ternacional que juntos resuelven llevar a cabo”.

A objeto de concretar esos lineamientos políticos, los jefes de Estado encargaron al Consejo Andino y a la Comisión “la formulación, para su presentación en la próxima reunión de Presidentes, de un diseño estratégico para la orientación del Grupo que, con un alcance global, incluya políticas y acciones de corto, mediano y largo plazo, destinadas a fortalecer la integración subregional y alcanzar los objetivos de la unidad latinoamericana”.

## El primer Diseño Estratégico

Reunidos en Galápagos en diciembre de 1989, los presidentes aprobaron el primer Diseño Estratégico para la Orientación del Grupo Andino, con un acertado diagnóstico de la situación vigente y la indicación de dos grandes objetivos para la acción en la siguiente década:

- consolidar el espacio económico andino; y
- mejorar la articulación del Grupo Andino con el contexto internacional y reforzar su contribución a la unidad latinoamericana.

Con respecto a cada uno de esos propósitos, también aprobaron los Lineamientos Centrales para la Acción a corto, mediano y largo plazos. Para conseguir el primero de tales objetivos, establecieron el perfeccionamiento del mercado ampliado subregional; el mejoramiento de la infraestructura y los servicios de transporte y comunicaciones; el impulso a la integración y cooperación

en sectores productivos y para el desarrollo científico y tecnológico; el aumento de la fluidez en la circulación de capitales, bienes, servicios y personas la aplicación del tratamiento preferencial y el fomento de la integración fronteriza y del turismo.

En cuanto al segundo objetivo, establecieron que la “integración hacia afuera” debía lograrse mediante el mejoramiento de la capacidad andina de competir a escala internacional, en conexión con las acciones precisadas para consolidar el espacio económico andino; el fortalecimiento de la acción externa conjunta, “de modo que ella se vuelva continua y el Grupo Andino afirme su condición de interlocutor comunitario en las relaciones económicas internacionales”; y la convergencia con los objetivos de la unidad latinoamericana, mediante “una participación conjunta activa en los frentes económicos y políticos de la acción colectiva regional, así como el reforzamiento de vínculos con otros esquemas de integración y cooperación de América Latina y el Caribe”.

Cabe apuntar que en esa misma oportunidad los presidentes andinos aprobaron la Declaración de Galápagos: Compromiso Andino de Paz, Seguridad y Cooperación, que continúa siendo la pauta comunitaria más significativa en esta materia y requeriría ser actualizada y ahondada.

El método de formular diseños estratégicos de carácter global, que permitieran dar direccionalidad al proceso hacia metas definidas en los diversos ámbitos de la integración, sumado a la voluntad y decisión política de llevarlos a cabo, fue crucial para el desarrollo y profundización de la integración andina.

Gracias a la clara orientación impartida por el primer Diseño Estratégico, a partir de entonces la integración estuvo jalada por importantes decisiones que fueron ampliando el proceso en lo económico, profundizando su dimensión política y perfeccionando su estructura institucional.

Seis meses después, reunidos en Machu Picchu, los mandatarios manifestaron haber “comprobado con satisfacción que el impulso político que le vienen otorgando al Grupo Andino se ha traducido en el cumplimiento de los plazos y programas para la conformación del mercado ampliado subregional”; y suscribieron el Instrumento de Creación del Consejo Presidencial Andino y del Sistema de Coordinación de las Instituciones de Integración Andina, a fin de sistematizar las reuniones presidenciales y hacer más coherente la acción de los organismos andinos. Igualmente, renovaron el mandato al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de preparar las reuniones cumbre, realizar el seguimiento de las decisiones presidenciales y coordinar las acciones externas. Con ello se definió el desarrollo institucional que posteriormente quedaría plasmado en el Protocolo de Trujillo.

A la vez, impartieron un conjunto de directrices con el objeto de apoyar el proceso de integración, asegurar una mayor proyección externa y la revitalización de los convenios sociales. Entre otros, destacaba el compromiso –que debiera ser actualizado– de que “la elaboración y la ejecución de las respectivas políticas económicas sean compatibles con las obligaciones derivadas de los compromisos del proceso de integración”; y “la necesidad de asegurar la inclusión de la variable integración en los planes y progra-

mas desarrollo”, para lo cual dispusieron una reunión de los ministros de Relaciones Exteriores, Finanzas y los jefes o ministros de las oficinas de Planificación.

En los encuentros subsiguientes, los presidentes andinos continuaron tomando importantes decisiones políticas para impulsar la integración. Por ejemplo, en la de Lima, de julio de 1990, aprobaron la Declaración Andina sobre la Lucha contra el Narcotráfico, con un programa de acción sobre la materia, conducente luego a que Estados Unidos adoptara un régimen de preferencias arancelarias a favor de cuatro países andinos, con el fin de respaldarlos en esa lucha.

En agosto del mismo año, reunidos en Bogotá, se pronunciaron sobre la Iniciativa para las Américas del entonces presidente George Bush, resaltando la vigencia del concepto de que dicha iniciativa “debe desarrollarse en términos que contribuyan a la expansión y diversificación de las relaciones económicas de América Latina”, y destacando “el papel que nuestros esquemas de integración deben desempeñar en el fortalecimiento de la capacidad de negociación”.

En la reunión de La Paz, en noviembre de 1990, los presidentes acordaron profundizar el Diseño Estratégico aprobado en Galápagos, proponiéndose “acelerar la conformación del mercado común para el año 1995, culminando la liberación total del comercio intrasubregional, así como el establecimiento de una tarifa externa común, de manera simultánea con la armonización de instrumentos y políticas económicas vinculadas al comercio exterior”. Este objetivo fue reiterado en la reunión presidencial celebrada en mayo de 1991 en Caracas, así como en el Acta de Barahona, firma-

da al cabo de la reunión efectuada en Cartagena de Indias en diciembre de igual año.

## El Diseño Estratégico de Quito

El siguiente gran hito en la profundización del proceso de integración fue el nuevo Diseño Estratégico que los jefes de Estado andinos aprobaron en la Cumbre de Quito, en setiembre de 1995, es decir, un lustro después del primer diseño adoptado en la Cumbre de Galápagos. Como en el caso anterior, luego de analizar el contexto internacional, establecieron una nueva agenda para el proceso de integración andina, alrededor de cuatro ejes centrales:

- la profundización del proceso, teniendo como base, por un lado, el perfeccionamiento de las normas existentes que garanticen el buen funcionamiento del espacio económico andino, y de otro lado, la incorporación a éste del sector servicios;
- su proyección externa, orientada al logro de una inserción óptima y eficiente en la economía internacional y al mejoramiento de la competitividad de los bienes y servicios de los países miembros; acordándose, entre otros aspectos, la participación conjunta andina en el proceso de conformación del Área de Libre Comercio de las Américas y, simultáneamente, el objetivo de concluir en el más breve plazo posible una zona de libre comercio entre el Grupo Andino y el Mercosur;
- el desarrollo de una agenda social, mediante la ejecución de programas y acciones destinados a promover la ne-

cesaría participación de los habitantes andinos en los beneficios de la integración, la lucha para la eliminación de la pobreza, la atención de las necesidades de las zonas deprimidas; y

- una profunda reforma institucional encaminada a dotar al proceso de integración de la estructura necesaria para acometer los nuevos desafíos planteados.

En relación con la mencionada reforma, los mandatarios decidieron institucionalizar el Sistema Andino de Integración y definieron la estructura y funciones de sus principales órganos: el Consejo Presidencial Andino; el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y su reunión ampliada con la Comisión; la de ésta con los ministros sectoriales; la Secretaría General en reemplazo de la Junta; el fortalecimiento del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, mediante un protocolo modificatorio; el respaldo al Parlamento Andino como órgano deliberante común; la adecuación de los convenios sociales a la nueva estructura institucional; el robustecimiento de las vinculaciones de la Corporación Andina de Fomento y del Fondo Latinoamericano de Reservas con los restantes organismos del sistema andino; y el financiamiento del Sistema Andino de Integración a través de modalidades que permitan la oportuna atención de sus requerimientos.

## La incorporación jurídica de la dimensión política

Esta nueva estructura institucional para la integración andina fue plasmada en el Protocolo de Trujillo, modificatorio del Acuerdo de Cartagena, adoptado en la reunión presidencial celebrada en la

mencionada ciudad peruana en marzo de 1996. Por medio de dicho protocolo se creó la Comunidad Andina, como persona jurídica de derecho internacional público, y se estableció el Sistema Andino de Integración.

Con el Protocolo de Trujillo, la dimensión política del proceso de integración andina fue incorporada jurídicamente al instrumento constitutivo y se crearon dos órganos responsables de llevarla adelante: el Consejo Presidencial, responsable de definir la política de la integración andina; y el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, encargado de formular la política exterior común y de suscribir convenios y acuerdos con terceros países y grupos de países, así como de velar por el cumplimiento de las directrices presidenciales por los restantes órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración.

En el IX Consejo Presidencial Andino, realizado en Guayaquil en abril de 1998, los presidentes resolvieron tomar pasos adicionales. A tal efecto:

- Encomendaron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores “proponer los lineamientos para el perfeccionamiento y profundización del proceso de integración subregional andina, en cumplimiento del objetivo de conformar el Mercado Común”.
- Con ese mismo propósito, instruyeron al Consejo Asesor de Ministros de Hacienda o Finanzas, Bancos Centrales y responsables de la planeación económica, “buscar una mayor coordinación y convergencia entre las respectivas políticas macroeconómicas de los Países Miembros” y “elaborar una agenda para la armonización de políticas monetarias,

cambiarías, financieras y fiscales, que contenga las metas a ser alcanzadas en materia de armonización de dichas políticas”.

- Encargaron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores perfilar una agenda de política exterior, como “base para la definición de una política exterior y una estrategia comunitarias que permita la proyección de la Comunidad Andina en el contexto internacional”.

- Instruyeron igualmente al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores adoptar las medidas necesarias para profundizar la integración y el desarrollo fronterizos.

- Dispusieron que la Comisión desarrolle las acciones requeridas para crear la Zona de Libre Comercio entre la Comunidad Andina y el Mercosur y resaltaron “la importancia estratégica” de “establecer un área sudamericana de integración”, anticipándose así a las decisiones que se tomarían en setiembre del año 2000 en la Cumbre Sudamericana de Brasilia.

- Delegaron en el Secretario General de la Comunidad Andina la tarea de presentar al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores una propuesta de participación organizada de la sociedad civil en la construcción de la Comunidad Andina, y encargaron a los ministros de Educación la formulación de un programa de acción para fomentar valores ciudadanos para la integración, así como estimular desarrollos culturales que afirmen la identidad andina.

- Depositaron en los ministros de Hacienda o de Finanzas, en colaboración con la Secretaría General, la misión de preparar una “propuesta de solución de-

finitiva al financiamiento del Sistema Andino de Integración”, la cual debía ser considerada por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en reunión ampliada, en el plazo de un mes.

## **Mercado y política exterior comunes**

El X Consejo Presidencial Andino, efectuado en Cartagena de Indias en mayo de 1999, teniendo en cuenta lo acordado en la reunión de Guayaquil, decidió que en el próximo lustro las tareas prioritarias para profundizar la integración serían:

- el establecimiento de un mercado común, para lo cual fijó como meta el año 2005, y encomendó al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores que, en coordinación con la Comisión, formulara un proyecto de Protocolo que incorporara al Acuerdo de Cartagena los compromisos y cronogramas respectivos;

- la instrumentación de la Política Exterior Común, sobre la base de la Decisión 458 que, en esa misma oportunidad, aprobó el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores para establecer los lineamientos de dicha política;

- la ejecución de la Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo, a cuyo efecto el Consejo Presidencial estipuló los proyectos que deberían ejecutarse en el marco de la Decisión 459 que el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores aprobó sobre la materia;

- el desarrollo de la Agenda Social, cuyo diseño encomendó al Consejo An-

dino de Ministros de Relaciones Exteriores, debiendo tener como ejes centrales la generación de empleo, la educación, la salud y la vivienda; contemplar una política educativa, cultural, de ciencia y tecnología, que preserve y promueva la identidad andina, la integración y la paz; y asegurar una participación democrática de la sociedad civil en el proceso de integración;

- la definición y ejecución de políticas de desarrollo sostenible, para lo cual reiteró su mandato al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores para elaborar y presentar a la siguiente reunión del Consejo Presidencial una estrategia comunitaria sobre esa materia; y
- el fortalecimiento institucional, para lo que instruyó al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores estudiar el perfeccionamiento institucional del Sistema Andino de Integración, incluyendo la propuesta de creación del Consejo de Economía.

El XII Consejo Presidencial Andino, realizado en Lima en junio del año 2000, tuvo como tema central la adopción de las directrices presidenciales para concretar la meta de conformar el Mercado Común Andino en el año 2005. A ese efecto, los presidentes aprobaron los objetivos específicos para los próximos doce meses y la lista de acciones necesarias a mediano plazo, puntualizando que dicho mercado debería estar en funcionamiento a más tardar el 31 de diciembre del año 2005. A la vez, señalaron que sería un proceso bajo la conducción política general del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en coordinación con la Comisión de la Comunidad Andina en materia de comercio e inversiones. También indicaron que “el avance del

proceso para la conformación del Mercado Común deberá corresponder a una visión de conjunto e involucrar la adopción de compromisos en forma progresiva, así como un nivel adecuado de cooperación política”.

En lo referente a la ejecución de la Política Exterior Común, los presidentes dispusieron que el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en adición a las tareas que se vienen adelantando, “establezca lineamientos de política e identifique acciones concretas de cooperación entre los Países Miembros que permitan reforzar la lucha contra el problema mundial de la droga y la corrupción, fortalecer la seguridad y el fomento de la confianza e impulsar la vigencia de los derechos humanos y la profundización de la democracia en la subregión andina”.

Asimismo, en el marco de esa cumbre andina, el Gobierno del Perú suscribió el protocolo Compromiso Andino por la Democracia, con lo cual este instrumento completó las cinco firmas necesarias para iniciar el trámite interno de ratificación y puesta en vigor.

## Hacia la Cumbre Extraordinaria

Finalmente, los presidentes decidieron que el Consejo Presidencial Andino se reuniera extraordinariamente, para abordar, conforme a lo acordado en la Cumbre de Cartagena el año anterior, los siguientes temas:

- a. El futuro de la integración política de la Comunidad Andina.
- b. Evaluación y coordinación de las acciones de política exterior.

- c. El tratamiento de los problemas de los “capitales volátiles”.
- d. Seguimiento de la Agenda Social Andina.

Como balance de lo expuesto, se puede apreciar que la dimensión política de la integración andina, presente desde el inicio en sus postulados, se ha ido materializando y ahondando progresivamente a lo largo del proceso, hasta ser incorporada jurídicamente como parte inherente del proyecto comunitario.

También se observa que, en una primera etapa, las decisiones sobre integración política fueron a la zaga de la integración económica. Pero luego la experiencia determinó que no sólo acompañaran a ésta, sino que se convirtieran en el motor que finalmente permitió llevar adelante el proceso de integración.

## Los desafíos andinos frente al contexto internacional

El actual panorama internacional, donde la globalización económica coexiste y retroalimenta un orden mundial fracturado política y socialmente, y en el cual las potencias buscan afianzar sus esferas de influencia mientras compiten por la supremacía política y el poder económico mundial, se refleja en la dinámica de las relaciones regionales mediante fuerzas de atracción que actúan sobre los países latinoamericanos, y en los intentos de éstos de agruparse para participar de la manera más beneficiosa posible –o al menos, la de menor perjuicio– dentro de tan complejo contexto. Todo ello actúa como un importante *federador externo* o fuerza catalizadora para impulsar y ahondar la integración andina.

En términos económicos, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte –en particular el mercado estadounidense– constituye el más poderoso polo de atracción en la región, sólo rivalizado, en términos relativos, por las dos principales economías del Mercosur, que poseen fuertes vínculos económicos con Europa y otras áreas del mundo. A juzgar por los flujos de inversiones y el intercambio comercial, las naciones centroamericanas tienden a orientarse al polo de atracción del Norte, en tanto que las andinas oscilan entre el atractivo del mercado norteamericano y la convergencia con el Mercosur. Por su lado, el Caribe manifiesta una dinámica dual, pues los países de mayor base económica y dotación de recursos se inclinan a una aproximación mayor hacia el continente latinoamericano, mientras que los restantes buscan opciones abiertas para aprovechar sus ventajas en servicios turísticos y financieros.

En materia política, la preeminencia de Estados Unidos en la región se ha fortalecido ante países debilitados por la crisis de la deuda y proclives a la dependencia de clave ideológica neoliberal. Ausente ya la amenaza de una agresión externa y de una guerra interna en el área, la influencia de Estados Unidos se evidencia en su papel de árbitro de la democracia en naciones de difícil gobernabilidad por la herencia autoritaria de los años setenta, así como en el manejo de la conflictividad intraestatal que se nutre de la vieja deuda social, agudizada por la pobreza derivada de la década de los ochenta y por el inmenso potencial corruptor y desestabilizador del narcotráfico.

En ese sentido, la vulnerabilidad y dependencia de América Latina frente a

la potencia regional se ha acentuado en las últimas décadas, dejando escaso margen de maniobra a los países para intentar individualmente respuestas propias a sus necesidades. El proyecto hemisférico, constituido por el nuevo interamericanismo de las cumbres de las Américas y el ALCA, tendería en ese contexto a agravar la dependencia y no a crear relaciones de interdependencia y mutuo beneficio, en la medida que los países de la Comunidad Andina no establezcan vínculos externos suficientemente poderosos para compensar esa relación gravitante y no fortalezcan las bases de una mayor autonomía interna.

### La integración política como opción estratégica

A la luz de las circunstancias internacionales descritas, y según como se reflejan éstas en las relaciones regionales e impactan en la Comunidad Andina, la integración constituye no sólo un imperativo histórico y un compromiso jurídico, sino la alternativa válida que poseen los países andinos para ganar espacios de autonomía política que favorezcan un verdadero progreso de sus pueblos, afianzar una gobernabilidad democrática fundada en el desarrollo con equidad social, y generar una capacidad de negociación internacional que les permita enfrentar los desafíos que plantea el contexto hemisférico e internacional en general.

La integración se presenta, pues, como una opción política por la *participación* frente a lo que podría devenir una mera *adscripción*.

En tal sentido, resulta necesario calar aún más en las nuevas dimensiones

del proceso y hacer de la integración política un principio ordenador del sistema andino de integración, como en décadas pasadas lo ha sido la integración económica.

Para ello, a nuestro juicio, la Comunidad Andina debería desarrollar principalmente las acciones siguientes:

1. Fortalecer la unidad política y la cohesión social andina, sobre todo profundizando el diálogo y la concertación política, la ejecución de la Política Exterior Común y la participación ciudadana en el proceso de integración; a la par que se asegure la meta de establecer un mercado común andino en el año 2005.
2. Consolidar la democracia en los países andinos, mediante un sistema de valores compartidos que garantice la plena vigencia de todos los derechos humanos, o sea, tanto los derechos civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales, teniendo como una meta esencial la erradicación de la pobreza.
3. Desarrollar una política de seguridad común, a fin de reducir la vulnerabilidad externa e interna y afianzar la gobernabilidad. Ésta debería comprender, entre otros aspectos, la solución pacífica de los conflictos, la cooperación en defensa, la concertación política para combatir el tráfico de drogas y el crimen organizado, así como la creación de una zona andina de paz.
4. Participar activamente en el establecimiento de un espacio sudamericano de cooperación política e integración económica, a través de la convergencia progresiva entre la Comunidad Andina, el Mercosur y Chile, al mismo tiempo que se amplíen e intensifiquen las relaciones

comunitarias con Estados Unidos, Canadá, la Unión Europea y la región Asia-Pacífico.

## NOTA

- \* Las citas corresponden al libro *Política exterior peruana, teoría y práctica*, de Carlos García Bedoya. Mosca Azul Editores, Lima 1981.



### \*Allan Wagner Tizón

Licenciado en relaciones internacionales, diplomático de carrera y conciliador extrajudicial.

Estudió derecho y ciencias políticas en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, y diplomacia y relaciones internacionales en la Academia Diplomática del Perú. En el Ministerio de Relaciones Exteriores ha trabajado como funcionario responsable en Asuntos del GATT, director de Cooperación Técnica y Financiera Internacional, director de Relaciones Económicas Latinoamericanas e Integración, jefe de gabinete del viceministro y secretario general de Relaciones Exteriores. Ha sido ministro de Relaciones Exteriores del Perú de julio de 1985 a mayo de 1988. Ha servido en Uruguay, Chile y Estados Unidos en dos oportunidades. Fue embajador en España, Venezuela y Estados Unidos. Ha presidido y participado en delegaciones del Perú a reuniones de la Asamblea General de NN. UU., OEA, FMI/Banco Mundial, BID, GATT, UNCTAD, ECOSOC, ONUDI, UNESCO, FAO, CEPAL, ALADI, CPPS, y PNUD/CTPD

# INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

## ¿uniones aduaneras o zonas de libre comercio?

por Fernando González Vigil\*



El destino de todo proceso de integración, en sus etapas iniciales, se juega en el momento de decidir si continúa como un simple espacio de preferencias recíprocas —que cuando llegan a ser totales lo convierten en una zona de libre comercio— o si opta por formas más avanzadas de integración, caso en el que necesariamente deberá dar el paso de constituirse en una unión aduanera. El nivel de integración comercial y aduanera resultante de este paso afirma los cimientos para la edificación de una política comercial común y para la armonización progresiva de otras políticas económicas, proveyendo así de una base mínima para empezar a operar como una sola entidad económica, al interior y ante terceros. Los procesos de integración entre países de América Latina y el Caribe, no obstante la ya larga trayectoria de algunos, no han sido aún capaces de configurar sus respectivas uniones aduaneras. Éste sigue siendo el principal desafío de la integración en la región.

A primera vista, el contexto regional y mundial actual facilita la adopción de dicho paso consolidador. La apertura y liberalización inherentes a las reformas económicas emprendidas por la mayor parte de los países de la región, despejan las reticencias al desmonte de barreras comerciales y de otros tipos, que otrora trabaron la integración. La prioridad al desarrollo de la oferta de bienes transables, en general y sin protecciones excesivas a la producción nacional, otorga una nueva racionalidad a la vieja aspiración de conformar mercados ampliados para impulsar y diversificar el sector exportador, así como para dar sustento a una nueva sustitución eficiente de importaciones. Los bloques económicos que se configuran en otras partes del mundo muestran que internacionalización y regionalismo no se excluyen entre sí, que la búsqueda de mayor competitividad con miras al mercado mundial no exige sacrificar los compromisos preferenciales con determinados mercados subregionales o regionales.

Foto tomada de la revista Comercio y Producción, octubre 2002.

Este artículo es un extracto de una ponencia presentada en el Seminario *La integración comercial y su dimensión aduanera: opciones de políticas públicas y requerimientos de gestión* (Montevideo, Uruguay, 26-30 de abril de 1993), organizado por el Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR), y creado para implementar el Programa Comunidad Europea-Grupo de Río sobre el tema. Publicado originalmente en la edición N° 32, abril-junio de 1993.

Los esquemas de integración existentes en la región se han renovado para ponerse a tono con las nuevas prioridades y tendencias. El énfasis actual en una integración abierta al mundo exterior busca compatibilizar el compromiso subregional o regional con la apertura al mercado mundial. La aceleración de la desgravación interna para el pronto completamiento de zonas de libre comercio, y la negociación de estructuras tarifarias externas de niveles bajos y lo más uniformes posibles, responden a la necesidad de asegurar que el mercado ampliado funcione en un clima de competencia y esté articulado eficientemente con la economía internacional. Bajo tales premisas, la mayoría de los esquemas subregionales del área siguen anunciando su intención de convertirse en uniones aduaneras, y algunos se han fijado cronogramas concretos con plazos cercanos a fin de honrar este compromiso. Las perspectivas inquietantes de negociaciones individuales harto asimétricas con países industrializados cada vez más nucleados en bloques comerciales, contribuyen sin duda a la reiteración de tal objetivo.

Y sin embargo, pese a todo lo anterior, el cumplimiento del objetivo de configurar uniones aduaneras dista mucho de estar garantizado. El contexto regional y hemisférico prevaleciente también emite señales a favor de la conformación de simples zonas de libre comercio, que presionan a los esquemas subregionales por limitarse a esta meta. Los plazos para la adopción del arancel externo común (AEC) se van dilatando con diversos pretextos, y su incumplimiento ha desencadenado crisis graves en algunos casos como el del Grupo Andino.

Es necesario, entonces, insistir en el esclarecimiento de las ventajas de la

unión aduanera y de su importancia para el futuro de la integración regional. Es menester, asimismo, tener una percepción clara de los factores que empujan hacia la conformación de simples zonas de integración. Este artículo se inscribe en tal labor formativa.

## Ventajas de la unión aduanera

Existen poderosas razones, tanto de orden conceptual como de índole estratégica, que aconsejan la incursión en la etapa de la unión aduanera. En el plano conceptual, se sabe que la teoría económica recomienda un sistema abierto de libre comercio como la mejor (*first best*) política para la correcta asignación de recursos a escala internacional. El logro del bienestar mundial, en condiciones de óptimo paretiano, implica que los países “pequeños” (o sea, aquellos sin capacidad de influir decisivamente sobre la magnitud y los términos del intercambio internacional) tiendan a aplicar un arancel cero *flat*. Los países “grandes” (aquellos con capacidad de modificar a su favor los términos del intercambio) sí pueden aplicar un arancel óptimo a niveles que compatibilicen su bienestar nacional con el bienestar mundial<sup>1</sup>. Pero la evidente asimetría de esta recomendación, unida al hecho de que las condiciones para el óptimo paretiano no se cumplen prácticamente en ningún país —y menos aún en los países en desarrollo—, ha llevado a la teoría económica a reconocer la pertinencia de que todos, incluyendo los “pequeños”, apliquen políticas “subóptimas” (*second best*) atendiendo a sus objetivos e intereses nacionales.

Es en este orden de cosas, de “subóptimalidad realista”, que entra a tallar la teoría de los acuerdos comerciales

preferenciales, en general, y de las uniones aduaneras, en particular. Para que tenga sentido práctico la comparación de las ventajas relativas del Acuerdo Comercial Preferencial (ACP), sea éste de zona de libre comercio (ZLC) o de unión aduanera (UA), respecto a la liberalización unilateral de tarifas (LUT), hay que tomar como punto de partida el importante grado de liberalización comercial ya alcanzado por buena parte de los países de la región. En tales circunstancias, se argumenta que un ACP es mejor garantía de una liberalización completa que la LUT, ya que no sólo actúa como un freno a posibles reversiones de la liberalización previa, sino que también compromete su continuación en el futuro hasta hacerla total. Por ende, un ACP también significa un estímulo mayor y más estable a las inversiones y otras transacciones internacionales vinculadas al comercio<sup>2</sup>. La vieja preocupación por la desviación de comercio resultante de un ACP es bastante menos válida hoy día, ante el importante desmonte de los regímenes proteccionistas que están implementando los países de la región, y su preferencia por una integración abierta al mundo, con márgenes de preferencia comunitaria razonables.

Una vez establecida la conveniencia del ACP respecto a la LUT, en términos comerciales la UA es una opción superior a la de una simple ZLC. En primer lugar, un AEC razonablemente bajo y uniforme contrarresta las presiones que suelen aparecer en todo ACP para incrementar la protección frente a terceros, especialmente en sectores sensibles o de gran comercio. Segundo, la ZLC no dispone de un deflector eficaz como el AEC para evitar flujos de comercio distorsionadores, que se infiltran a través del país con aranceles externos nacionales

más bajos; como se sabe, las normas de origen, por sí solas, no aseguran este cometido. Tercero, el AEC y la política comercial común dan a las condiciones de competencia, en el mercado ampliado y en las relaciones con terceros, un grado de homogeneidad y estabilidad mucho mayor que el de una simple ZLC. Esto redundaría en una mayor creación de comercio e inversión, y en un reparto de los beneficios resultantes más equitativo que en el caso de la ZLC (donde en el corto y mediano plazo las ganancias tienden a concentrarse asimétricamente en los países de mayor desarrollo relativo). La UA convalida así la existencia efectiva de una reciprocidad dinamizadora (promesa que hace preferible el ACP a la LUT, pero que la ZLC difícilmente puede cumplir), y asegura por tanto la viabilidad de la integración a largo plazo.

Pero la superioridad de la UA no se limita al ámbito comercial de la integración. De hecho, la teoría económica despliega una serie de otros argumentos favorables, relativos a la asignación de recursos —en situación de eficiencia “subóptima”— a economías de escala, a los efectos benéficos sobre los términos de intercambio, la motivación de competir (eficiencia-X), la incertidumbre en mercados imperfectos, y en términos de economías externas<sup>3</sup>. El denominador común de tales planteamientos es el reconocimiento de la existencia de fallas de mercado y de distorsiones internas y externas, que obligan a reflexionar partiendo de situaciones distintas al óptimo paretiano. Destacan en esta línea los argumentos que, bajo el enfoque del bien común, rescatan la pertinencia de objetivos e intereses nacionales o grupales regionales, cuyo desconocimiento convierte al bienestar mundial en una mera abstracción sin referentes prácticos ver-

daderamente incluyentes, y que sólo movilizan entonces a aquellos que se benefician asimétricamente con el orden internacional vigente. En tal sentido, la UA responde mejor que la ZLC a las preferencias colectivas por la industrialización, el desarrollo tecnológico y la mejora de la capacidad de negociación ante contrapartes poderosas. Es decir, la UA es un instrumento bastante más eficaz que la ZLC para que un grupo de países “pequeños” se vaya dotando colectivamente de los atributos propios de un país “grande”, en la connotación teórica de ambos términos.

Esto último nos conduce a las razones estratégicas a favor de la integración tipo UA. Como bien muestra la conducta de varios países desarrollados, que sin dejar de armar sus propios bloques económicos subrayan la importancia del sistema multilateral que se está negociando en la Ronda de Uruguay, el multilateralismo y el regionalismo no son opciones excluyentes sino complementarias. Esto es aún más válido para los países en desarrollo, que por su condición de tales son los que más requieren de un sistema multilateral efectivamente abierto y plural, que amortigüe las pronunciadas asimetrías existentes entre países individuales. Para la mayoría de las naciones en desarrollo (a excepción, quizás, del puñado de países de reciente y rápida industrialización) este objetivo estratégico no se logra con relaciones bilaterales. Tampoco con integraciones limitadas y endebles estilo ZLC. Hay que constituirse en un bloque comercial consistente, entrando en la etapa de la UA, para poder negociar en mejores condiciones en el ámbito multilateral.

Más aún, está verificado que para las tres principales regiones económicas

del mundo (Europa, Norteamérica y Asia-Pacífico) el comercio extrarregional es muy importante en volumen y dinamismo<sup>4</sup>. El escenario, actual y prospectivo, de apertura con integración, que se desprende de ello es muy aleccionador, especialmente para aquellos países sudamericanos cuyo comercio con esas tres regiones está repartido en proporciones bastante semejantes<sup>5</sup>. Si a lo anterior se agrega que la realidad y tendencia contemporáneas apuntan, afortunadamente, a que el poder económico de esas tres áreas esté distribuido más parejamente, se deduce que la opción “natural”, de primera mano, no es engancharse con una sola de esas regiones en circunstancias en que la economía mundial está ya siendo propulsada por un número mayor de “locomotoras”. La opción estratégica pasa por una genuina integración entre países de nuestra región, manteniendo una apertura diversificada con el mundo, y logrando así un mínimo de capacidad negociadora para que los bloques que se conformen en esas principales zonas no discriminen indeseablemente contra los no participantes ni mellan el sistema multilateral. La probabilidad de que esto ocurra, con grave daño al bienestar mundial, es mayor en el escenario de que sólo queden en pie los tres bloques, liderados cada uno de ellos por potencias económicas<sup>6</sup>. La edificación, mediante la UA, de un bloque sólido entre nuestros países, es entonces un paso trascendental no sólo para la región sino también para que en el futuro sea posible un sistema multilateral efectivamente abierto y plural.

Otro argumento importante en pro de la integración tipo UA tiene que ver con los programas de ajuste estructural en curso en esta área. Sus propósitos de modernización y elevación de la competitividad externa suponen, además de la

estabilización correspondiente, la puesta en práctica de una combinación de políticas activas de transformación productiva y desarrollo tecnológico con políticas comerciales de nuevo cuño, que se basan menos en aranceles o instrumentos para-arancelarios y más en el tipo de cambio real y un manejo macroeconómico indispensable para las inversiones y el crecimiento sostenido.

En tales condiciones, se incrementa la contribución potencial de la integración a una nueva especialización productiva regional que dé sustento a un sector exportador moderno y dinámico<sup>7</sup>. En el pasado, pese a todos los problemas y limitaciones de la integración en la región, ya tuvo lugar un aumento significativo en la participación de las exportaciones no tradicionales y manufactureras en el comercio intrarregional. Es cierto que esto fue obra de varios factores, entre los cuales el desempeño de los esquemas formales de integración no ha sido determinante<sup>8</sup>. Pero también es verdad que no resulta mera coincidencia el hecho de que el mercado ampliado de algunos de esos esquemas formales, sea el destino de proporciones no desdeñables de las exportaciones no tradicionales de sus países miembros. Además, con la renovación de esos esquemas implementada desde fines de los ochenta, el comercio recíproco ha ido evolucionando con gran dinamismo en varios casos<sup>9</sup>. La prosecución de la integración en serio, vía UA, ciertamente consolidaría y potenciaría estos resultados.

### **Zonas de libre comercio: factores explicativos y limitaciones**

El análisis precedente muestra que tanto la razón conceptual como la estra-

tégica aconsejan la entrada en la etapa de la UA. Sin embargo, en tiempos recientes la región más bien evidencia un resurgimiento de la integración limitada a simples ZLC, por vías bilaterales sobre todo, aunque también plurilaterales en determinados casos (como el Grupo de los Tres, por ejemplo). A continuación se examinan los principales factores explicativos de dicho resurgimiento, y sus respectivas limitaciones.

a. En primer lugar, la región presenta ahora una mayor heterogeneidad de situaciones económicas y sociales entre países, y un cuadro de la ubicación de éstos según niveles de desarrollo relativo que es diferente al de veinte o treinta años atrás, como consecuencia de sus distintas capacidades de reacción ante la larga crisis desencadenada a mediados de los setenta. Esto ha modificado las afinidades objetivas y subjetivas sobre las cuales se agruparon los esquemas de integración más antiguos del área. Aquellos de sus países miembros que mejor han sobrevivido a la crisis, tienden entonces a entablar nuevas asociaciones con otros países que en la actualidad poseen iguales o mayores niveles de desarrollo relativo, y reevalúan hasta qué punto les conviene seguir integrándose con viejos socios que se han quedado rezagados en cuanto a ese aspecto, especialmente si con éstos hay por delante compromisos de la envergadura y profundidad que demanda la entrada en la etapa de la UA con miras al mercado común. Este es el caso, por ejemplo, de las recientes aproximaciones de Colombia y Venezuela con México, Chile, países centroamericanos y caribeños, y del dilema que aquellas dos naciones andinas afrontan respecto a sus compromisos en el marco del Acuerdo de Cartagena.

Ahora bien, aunque es evidente que los esquemas de integración más antiguos de la región ya no representan lo mismo que antes para cada uno de los países que la conforman, su importancia actual y el destino que les aguarda dependen también de otras consideraciones tanto económicas como políticas. Entre las primeras, destaca el avance acumulado en el desmonte arancelario intracomunitario y los incrementos resultantes en el comercio recíproco. A mayor avance en tal sentido (y en el caso del Grupo Andino, por ejemplo, éste ha sido muy significativo en los últimos años), mayores son los intereses empresariales generados por el proceso y más difícil es que sea frenado por los países miembros, especialmente por aquellos de mayor desarrollo relativo, que por su condición de tales, son los que más rápido consolidan posiciones dominantes en el mercado ampliado. Éstos saben que, a mediano plazo al menos, no lograrían posiciones tan ventajosas en los mercados de los países de igual o mayor nivel de desarrollo relativo con los cuales están concertando nuevos acuerdos, donde la competencia es más reñida. Respecto al segundo tipo de consideraciones, nunca hay que olvidar que un proyecto de integración es ante todo político. Los tres esquemas subregionales de mayor trayectoria (Grupo Andino, MCCA y CARICOM) reflejan realidades geográficas bien definidas y responden a mayor vigencia que en el pasado.

Debido a estas consideraciones económicas y políticas, la recomposición de afinidades y alianzas que sigue a la nueva heterogeneidad de la región no conlleva —necesariamente— el estancamiento definitivo o la desaparición de los esquemas subregionales más antiguos. Pero sí genera tensiones que, de ser mal

administradas, pueden producir entrampamientos prolongados. La tensión más importante resulta de los intentos o presiones, abiertos o solapados, por reducir el grado de compromisos, limitándolos a los más directamente conectados con la ZLC, sobre todo a través de situaciones de facto (postergaciones a la aplicación del AEC, reticencias a cumplir con las medidas previstas para asegurar condiciones equitativas de competencia comercial, utilización de los nuevos acuerdos con terceros países, como hechos consumados para conservar manejo unilateral ante una eventual gestión comunitaria en materia arancelaria y comercial, etc.), ya que una modificación formal del enfoque de integración acarrearía costos políticos y pérdida de imagen solamente aceptables en circunstancias extremas.

b. Otro importante factor que explica el renovado atractivo del enfoque de ZLC se desprende de la definida prioridad conferida a la apertura al mercado mundial (en general y a secas, sin distinciones por regiones o países), por el tipo de estrategias de crecimiento hacia fuera que están ahora en boga en la región. En realidad, esta postura parte de un consenso ampliamente mayoritario en la actualidad, pues ya casi nadie prescribe autarquías totales o parciales, y muy pocos objetan una de las vigas del crecimiento para el desarrollo de interdependencias económicas a escala mundial, lo más amplias y diversificadas posibles. A este consenso se adscriben todos los esquemas de integración existentes, los que hoy día ya no se postulan como espacios cerrados, sino como instrumentos de articulación competitiva con el mundo exterior.

Pese a esto, hay quienes, en nombre del mercado mundial, recusan por completo la integración o la toleran nada

más que como táctica de liberalización. En su versión más extrema, la prioridad a la inserción mundial se convierte en una especie de fundamentalismo globalista. Sus exponentes radicales rechazan la integración porque, a su entender, toda opción preferencial o discriminatoria a favor de un determinado mercado se traduce en una indeseable compartimentación del mercado mundial, que distorsiona su funcionamiento e impide la materialización de los beneficios de optimización en eficiencia y competitividad que, axiomáticamente, provendrían de una apertura planetaria indiscriminada e irrestricta. En cambio, los exponentes moderados asumen una actitud más balanceada, que da cabida a la integración siempre y cuando no obstaculice el movimiento general de apertura al vasto mercado mundial. Se refiere entonces el enfoque de ZLC porque éste implica un menor grado de compromiso con los respectivos ámbitos subregionales o binacionales, y permite que cada país conserve un mayor margen de libertad para su proyección individual hacia el mercado mundial.

Pero esta posición supuestamente pragmática, difícilmente convence, pues no sólo adolece de debilidades conceptuales, sino que también choca contra algunas realidades macizas de economía internacional. La mayor debilidad conceptual reside en la noción misma del mercado mundial, visto como si se tratara de un solo espacio homogéneo cuando en realidad se trata de un espacio heterogéneo, donde el proceso de globalización de las actividades económicas coexiste con las conformaciones de bloques regionales o subregionales que sirven para posicionarse mejor en la competencia y en el reparto de los beneficios por mayor eficiencia. Ambos procesos

son consustanciales al mercado mundial realmente existente. Levantan así un falso dilema quienes contraponen la apertura al mercado mundial y la integración subregional o regional, fabricando un conflicto de prioridades a partir de esa artificiosa disyuntiva.

De otro lado, es cuestionable que la constitución de una simple ZLC obstaculice menos (o facilite más) la apertura con el resto del mundo. Como se está viendo en el caso del NAFTA, las preferencias negociadas preocupan ostensiblemente a poderosos socios comerciales de Asia y Europa, y no se pueden descartar estrategias defensivas o retaliadoras. Además, ya que una ZLC implica preferencias limitadas y de incierta estabilidad en el tiempo, difícilmente puede ofrecer un espacio ampliado sólidamente cimentado y con reglas de juego uniformes e irreversibles, condiciones necesarias para que la integración desencadene sus potenciales efectos dinámicos de atracción de inversiones de largo aliento y de estímulo a la modernización productiva y al progreso tecnológico. Los países que se integran precisan percibir que esos efectos dinámicos de la integración se distribuyen equitativamente entre ellos, para lo cual se requiere de ciertas armonizaciones básicas de política económica, que van más allá de una simple ZLC. Asimismo, dichos efectos dinámicos están asociados a economías de escala y de especialización, que sólo muy limitadamente pueden resultar de cada uno de los acuerdos bilaterales que ahora proliferan en la región. Por ello, existe un fundado escepticismo sobre la magnitud y equidad de los réditos que efectivamente se obtendrían de esos acuerdos, que hoy se yerguen como alternativas supuestamente más eficaces que los esquemas plurilaterales.

c. El tercer factor que ha impulsado el renacimiento del enfoque de ZLC en la región es el anuncio, a mediados de 1990, de la Iniciativa para las Américas (IPA) con su objetivo de creación de una zona de libre comercio a escala hemisférica (ZLCH). Dada la gran importancia económica y ascendencia política de Estados Unidos, a partir de entonces la casi totalidad de los países del área reajustaron las orientaciones de sus relaciones internacionales, con el fin de posicionarse de la forma más ventajosa posible para beneficiarse de dicha iniciativa e integrarse a la ZLCH. La mayoría de los países de la región ha tenido que iniciar un proceso de incorporación bastante gradual suscribiendo acuerdos marco de comercio e inversión, mientras varios de mayor desarrollo relativo han manifestado a Estados Unidos su deseo de incorporarse lo antes posible, y para acelerar este proceso algunos de esos países establecieron inmediatamente negociaciones con México, a objeto de subrayar así su opción prioritaria por el gran mercado norteamericano que resultaría del NAFTA.

Este realineamiento con miras a la ZLCH ha propiciado la aparición de nuevos acuerdos de libre comercio. La racionalidad subyacente consistiría en que las ZLC resultantes de estos entendimientos recientes, serían algo así como las expresiones de avanzada de la ZLCH, como sus concreciones cercanas que anticipen y faciliten su paulatina propagación a toda la región. La integración con Norteamérica y la integración regional formarían parte de un mismo proyecto estratégico. El enfoque de UA con miras al mercado común, por sus exigentes compromisos, es visto entonces como un amarre innecesario a “clubes de pobres” que podrían estorbar la vía

libre para sacar máxima ventaja del nuevo proyecto estratégico con los países “ricos” del continente.

Pero la ZLCH es un objetivo de largo plazo cuya construcción comporta complejidades e incertidumbres significativas. En efecto, la cantidad de países que pretende abarcar la ZLCH perfila a ésta como una obra de ingeniería harto compleja, tanto más (por comparación con la Comunidad Europea) cuando se consideran las enormes asimetrías entre los países del Norte y del Sur del continente. La inevitable secuencialidad que tendría la conformación de la ZLCH, el ritmo y los plazos con que se vayan incorporando a ella los distintos países de la región, plantean problemas no sólo operativos, sino también de repercusiones desfavorables para aquellos que no ocupen los primeros lugares en la fila.

Lo anterior hace temer, además, que la ZLCH acarrearía factores de inestabilidad e iniquidad adicionales a los intrínsecos a todo proyecto de simple ZLC. Culminar de manera cabal una ZLCH con apertura comercial verdaderamente completa, y darle estabilidad en el tiempo, será probablemente mucho más difícil entre países con tan disímiles niveles de desarrollo, pues toda ZLC –por definición– beneficia más rápida y contundentemente a los de mayor desarrollo relativo. Con el agravante de que en este caso es muy improbable que las distorsiones e iniquidades propias de la ZLC puedan ser neutralizadas mediante un manejo comunitario de la política comercial, pues ningún país de la región se atrevería a plantearle a Estados Unidos que comparta soberanía económica, fijando un AEC por ejemplo. Ni siquiera Canadá ha sido capaz de proponer formalmente esto todavía.

## Comentario final

Por consideraciones como éstas, para varios países de la región la integración entre sí no sólo sigue teniendo una importancia intrínseca, que no cabe desvalorizar en aras de un proyecto de tan incierto y complejo trámite como es la ZLCH; sino que aumenta su utilidad para negociar como grupo y obtener mayores ventajas de la relación con Estados Unidos en el marco de la IPA. Afortunadamente, este país se manifiesta ahora dispuesto a negociar con agrupaciones de países.

En tal perspectiva, resulta crucial el modo cómo se integren entre sí, pues el reconocimiento efectivo de la contraparte negociadora grupal se logra cuando se da el paso de la UA y se construye un mercado común. Sin embargo, cuando se trata de simples ZLC, algunas formas genéticas de vinculación con terceros pueden ser grupales, pero las negociaciones comerciales efectivas son básicamente bilaterales, con lo cual se abren entonces las compuertas a todas las potenciales iniquidades e inestabilidades ya mencionadas.

## NOTAS

- 1 Chacholiadis, Miltiades. *Economía internacional*. Mc Graw Hill Latinoamérica. Bogotá, 1982 (2<sup>da</sup> ed.), Capítulo 11; Krugman, Paul y Obstfeld, Maurice, *International economics: theory and policy*. Harper-Collins. New York 1991, Capítulo 9.
- 2 Corden, Max. *A Western Free Trade Area: posible implications for Latin América*. The Johns Hopkins University. Washington D.C., mayo 1992.
- 3 Para un cuidadoso escrutinio de los argumentos esgrimidos por economistas como Rudiger Dornbusch, Paul y Ronald Wonnacott, Earl Grinols, Murray Kemp, Henry Wan, Bela Balassa, John Willianson, J.F. Pearce, Harry Johnson, William Cline, Anthony Venables, Jay Young Choi, Eden Yu, James Meade, Janus Vanek, Harvey Leibenstein, Timothy Fries, Oliver Hart, C.A. Cooper y B.F. Massell, entre otros, ver: Andrés J. Simons, *Uniones aduaneras: el caso del Perú dentro del Grupo Andino*, tesis para el título profesional de Licenciado en Economía. Universidad del Pacífico. Lima 1992, Primera Parte.
- 4 Kuwayama, Mikio. "América Latina, y la internacionalización de la economía mundial", *Revista de la CEPAL*, N° 46, abril 1992.
- 5 *Idem* y también *Síntesis de la Quinta Reunión de Funcionarios Responsables del Comercio Exterior de los Países Miembros de la ALADI* (Santiago, Chile, 23 y 24 de noviembre de 1992). CEPAL LC/R. 1246, 13 de enero de 1993, pp. 4-5; así como González Vigil, Fernando, "Alternativas de integración para el Perú en el contexto regional hemisférico". En *El Perú y el Grupo Andino: elementos para un debate nacional* (editores, Basombrío I. y González Vigil, F.). Centro Peruano de Estudios Internacionales, Documentos de Trabajo, N° 16. Lima, enero 1993.
- 6 Krugman, Paul R. "Is bilateralism bad?". En Helpman, Elhanan y Razin, Assaf, *International trade and trade policy*. The MIT Press. Cambridge MA 1991.

- 7 Fuentes, Alfredo y Villanueva, Javier. *Economía Mundial e Integración de América Latina*. INTAL-BID. Editorial Tesis, Buenos Aires 1989, Cuarta Parte.
- 8 *Idem* (Tercera Parte), y Thoumi, Francisco. *Las exportaciones intrarregionales y la integración latinoamericana y del Caribe en perspectiva*. BID. Washington D.C., enero de 1989, capítulos III y IV.
- 9 Por ejemplo, según cifras de la Junta del Acuerdo de Cartagena, entre

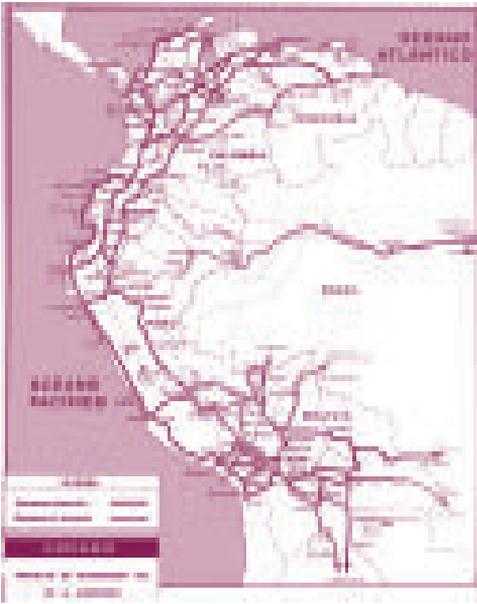
1980-1989 el mercado subregional andino absorbió 18.3% del total de las exportaciones no tradicionales de los cinco países del GRAN, y 20.5% del total de sus exportaciones manufactureras. En cuanto al dinamismo del comercio intrasubregional andino, su crecimiento fue de 6.9% en 1989, 27.9% en 1990, 35.4% en 1991 y 19.8% en 1992. En este último año llegó a un monto de 2156 millones de dólares, el cual duplica los 1038 millones registrados en 1989, año en que el GRAN inició una fase de reactivación.



## \* Fernando González Vigil

Profesor e investigador en la especialidad de economía internacional y director del

Centro de Estudios APEC de la Universidad del Pacífico (Lima, Perú). Es también coordinador del Grupo de Trabajo sobre Acuerdos Comerciales Regionales del Foro de Política Comercial del PECC, y miembro de otras redes de expertos sobre integración económica existentes en el continente americano y en la región del Asia-Pacífico. Anteriormente ha sido viceministro de Economía Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, jefe de la Unidad de Prospectiva y Asesoría de la Junta del Acuerdo de Cartagena (hoy Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones), funcionario internacional del departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas y del Centro de Empresas Transnacionales de dicha organización, así como coordinador ejecutivo de la Oficina de Investigación y Capacitación del Instituto Nacional de Planificación del Perú. Ha publicado varios libros y artículos sobre comercio e inversión internacionales, política comercial, acuerdos comerciales e integración económica.



# Los corredores bioceánicos y los intereses del Perú

por Luis Alfredo Espinoza Aguilar\*

**H**ace 500 años la búsqueda de una ruta más corta al Oriente siguiendo el camino del Oeste implicó, a través del encuentro de dos mundos (o del descubrimiento de América, para los europeos), la transformación de los esquemas espaciales entonces conocidos, y, con ellos, de la historia misma. Hoy en día nos hallamos frente a un proceso similar. Nuevamente se busca una ruta más corta hacia el Oriente yendo hacia el Oeste. La diferencia estriba en que este fenómeno se suscita desde nuestro propio continente. Ello ofrece la oportunidad de encontrar o descubrir “nuevos mundos” al interior de nuestra región, no tanto en un sentido geográfico como económico, geopolítico, cultural, etcétera.

Este fenómeno encuentra su expresión material más conspicua en el proceso de integración vial, el cual reviste *aparentemente* un carácter más técnico que político, pero que trasciende en realidad dicha dimensión, por la existencia de un entrecruzamiento de procesos (políticos, sociales, económicos, culturales, geopolíticos, etcétera) y de los intereses subya-

centes que suponen. Ello respecto de cada uno de los países de la región, individualmente considerados, como de aquélla en su conjunto. En lo que atañe a los intereses tanto del Perú en particular como de la región en general, el tema es de capital importancia.

## Importancia de la integración

Queremos ser enfáticos en señalar que éste es un tema vital para la política exterior peruana, ya que lo que está en juego es todo un complejo de redefiniciones en cuanto a la ocupación espacial del continente y la proyección exterior de distintos espacios locales y aun nacionales, con el consiguiente surgimiento de una particular dinámica económica, comercial, social y política en que confluyen intereses regionales y nacionales. Ello implica redefinir los tradicionales sistemas de alianza en la región, la apertura de nuevos mercados, el desarrollo de procesos internos y el afrontamiento de desafíos y retos como, por ejemplo, el de la competitividad, el del desarrollo regional, el del desarrollo fronterizo, el

Foto tomada de la revista Política Internacional N° 42.

Publicado originalmente en la edición N° 42, octubre-diciembre de 1995.

de la seguridad nacional, el de la definición del papel que se quiere asumir en la región y en la Cuenca del Pacífico.

La política exterior, tanto en su formulación como en su desarrollo, no es ni puede ser ajena a este fenómeno múltiple y complejo, ni respecto de los intereses que subyacen a él.

Hablar de integración vial trasciende de la mera interconexión vial. Ésta supone la sola existencia de vías que estén conectadas entre sí, mas no la exigencia de afinidades normativas y operativas, producto de una armonización de intereses entre las naciones interconectadas. La *integración vial* implica, como mínimo, la armonización de políticas aduaneras, arancelarias, viales y de tránsito.

Al hacer referencia a lo anterior no podemos ignorar la importancia de la integración vial en el ámbito económico.

La integración vial está ligada a la económica, en cuanto implica y facilita el movimiento de bienes y servicios, de factores de la producción, así como a la interrelación y apertura de mercados.

Está vinculada asimismo al desarrollo económico nacional, en especial al referido a las zonas de frontera. Por el tráfico que genera y los volúmenes que moviliza, permite dinamizar las economías locales, al mismo tiempo que las potencia en función de la posibilidad de la producción en escala con rendimientos crecientes.

No podemos soslayar la importancia de la integración vial para la política interior y exterior del Perú: por las interrelaciones que conlleva; por su capacidad de influencia, en especial sobre las zo-

nas de frontera; por el desarrollo de las potencialidades que ofrece; por la capacidad de negociación que demanda y por aquella resultante; por sus implicancias geopolíticas; en suma, por las perspectivas de incremento del poder nacional que ofrece así como por sus efectos sobre el equilibrio regional en Sudamérica, resulta de sumo interés para la política exterior e interna.

## El modelo histórico

El modelo histórico en la región privilegió el transporte comercial por vía marítima. Se siguió con ello el modelo europeo de ocupación y articulación económica con respecto a sus colonias: la integración económica y vial interna en función de que la producción (materias primas) llegase a los puertos, para de allí ser transportada a la metrópoli. En este modelo, las costas, tanto atlántica como pacífica, nuclearon el poblamiento<sup>1</sup>. El interior interesó por las riquezas que podía reportar, básicamente mineras. Con la independencia y la República, el modelo no cambió sustancialmente en nuestros países.

Al privilegiarse el uso de las vías marítimas, surgió la necesidad de hallar las rutas más convenientes. Ya la búsqueda de rutas hacia el Oriente había determinado hallazgos y necesidades. Entre los primeros tenemos la existencia de los estrechos marítimos australes: el de Magallanes y el de Drake, principalmente, ambos bioceánicos.

Pero, por su ubicación austral, su uso implicaba para el comercio regional enormes distancias y rodeos. De allí que surgiera la necesidad de una ruta más corta, que se entendió debía darse por

la región centroamericana, fuera por Nicaragua o por el istmo de Panamá. Portobelo, ubicado en Panamá, fue así el principal puerto de la región y lugar de transbordo, instituyendo una vía multimodal marítimo-terrestre, que articulaba la costa sudamericana del Pacífico con Europa.

Con el desarrollo económico, político y la ocupación espacial, el sentido de la articulación fue cambiando paulatinamente, tanto así que hoy en día es tanto o más importante acceder al Pacífico que al Atlántico. De alguna manera se ha tornado al esquema primigenio, de búsqueda de una salida hacia el Oriente, interrumpido por el descubrimiento del Nuevo Mundo y la fascinación y los efectos que éste suscitó.

La bioceanidad constituyó así, desde larga data, un ideal, que hallaba parcial solución en el uso de los estrechos australes y, luego, una más cabal con el canal de Panamá, solución que plantea sin embargo interrogantes acerca de su futuro y conveniencia económica y geopolítica.

## El contexto mundial y regional

Nos hallamos en un mundo en que predominan la globalización, la interdependencia y la regionalización, a la par que se da un auge renovado de los nacionalismos. Con el fin de la bipolaridad los esfuerzos nacionales se han centrado aun más en el acrecentamiento de las propias potencialidades económicas, desarrollándose la competitividad. Y se ha comprendido que en un mundo globalizado e interdependiente resultan no sólo convenientes sino necesarios y hasta vitales, la cooperación y la complemen-

tación, así como los procesos de integración, económica, en primer término, y política y social, en segundo lugar. Nuestros mercados nacionales, individualmente considerados, resultan limitados para una producción a escala con rendimientos crecientes, para una inserción competitiva en la economía mundial. El Perú, como parte de la comunidad internacional y, más específicamente, de una comunidad regional, no puede ser ajeno a tal realidad.

## Los intereses en juego

Para el Perú, como para los demás países del área, el tema de la integración vial y económica con los países de la región, es crucial. La búsqueda de nuevos mercados es imperiosa, así como la de capitales e inversiones. Tras decenios perdidos en la búsqueda del desarrollo, la carrera hacia él se ha desatado en la región. Y los logros y las posiciones en que cada cual se ubique dependerán de muchos factores que, de alguna manera, podemos sintetizar en un término, hoy en boga: *competitividad*. En un mundo cada vez más competitivo, las comunicaciones y el transporte juegan un papel clave. La dinámica económica actual impone eficiencia, calidad y velocidad como elementos sustanciales, como pilares de una real competitividad. Es en este contexto que los corredores bioceánicos, la integración entre el Pacífico y el Atlántico, cobran un valor importantísimo. La Cuenca del Pacífico está llamada a constituirse en el gran mercado para el siglo XXI<sup>2</sup>. De hecho, buena parte del comercio mundial se viene desarrollando allí. El Atlántico por su parte no pierde interés ante una Unión Europea en desarrollo y que constituye socio principal para los países del área.

De cómo se posicione cada país en el proceso de integración vial bioceánica, dependerá en buena parte su posicionamiento en el contexto regional y en el de la Cuenca del Pacífico. En tal sentido se hacen necesarias la integración y la cooperación internacionales, es cierto, pero más allá del ideal americanista o bolivariano y su correspondiente retórica, no podemos dejar de ser realistas y olvidar que tenemos intereses nacionales al respecto que compiten con los de otros estados.

Esta competencia se hace más evidente con respecto a Chile. Y no se trata de una competencia reciente sino secular por dominar el Pacífico sudamericano. Y es una competencia en la que lamentablemente hemos estado dando ventaja. Es recién en los últimos años que se han hecho esfuerzos por revertir esta situación, con buenos resultados. En tal sentido, debe destacarse la visión política que el gobierno ha venido demostrando<sup>3</sup>. Pero hay aún mucho que hacer y debemos hacerlo ya, ahora. Y en esta competencia la integración bioceánica juega un papel que no puede verse de soslayo, que es necesario comprender, estudiar, analizar, asumir.

Entendemos que en el presente el Estado peruano es consciente al respecto y actúa en consecuencia, lo cual nos parece positivo. El Perú debe prepararse para ello en todos los órdenes. No podemos darnos el lujo de improvisar ni de perder el tiempo.

Nosotros consideramos que el Perú tiene el potencial necesario para salir adelante en la competencia señalada y que tiene un papel decisivo que jugar en el proceso de integración bioceánica y vial de Sudamérica. Pero el nuestro es

un optimismo realista: pensamos que este papel es y debe ser limitado (en el sentido de especializado) y múltiple a la vez, y que demandará una serie de esfuerzos adicionales a los ya realizados, tanto en el ámbito interno como en el exterior.

Defendemos la comprensión de la integración vial sudamericana como un fenómeno de integración y a la vez de competencia, en que para el Perú está en juego el predominio en el Pacífico sudamericano y planteamos que para ello, más que una oferta vial se necesita una oferta y demanda integral, planificada en función de nuestra política exterior y con base en el desarrollo de las propias ventajas competitivas. Ésa es nuestra hipótesis y nuestra síntesis.

Partimos en nuestra hipótesis de considerar ingenua la idea de que la competencia entre los puertos peruanos y chilenos se dé en términos estrictos y absolutos de quién desplaza a quién. Al menos en las condiciones actuales, es imposible pretender que el Perú o Chile puedan canalizar individualmente todo el comercio entre el Atlántico sudamericano y la Cuenca del Pacífico. Esto determina las necesidades de especialización y de complementación económicas. Cómo asumirlo dentro de nuestra política interior y exterior es algo que se deriva de lo anterior y que pretendemos esbozar en el presente trabajo, a manera de aporte de sistematización, de creación y análisis, que se plasme en conclusiones y propuestas concretas.

Consideramos, igualmente, que cabe hablar de una "oferta" que cada uno de los actores implicados realiza, tanto en lo referido a la salida hacia el Pacífico como hacia el Atlántico, dentro del proce-

so de integración vial bioceánica. Tal “oferta” incorpora aspectos como vías de comunicación, puertos, servicios portuarios, servicios de transporte, servicios conexos, régimen jurídico y tributario, regulaciones de tránsito, fitosanitarias, etcétera.

Cabe anotar la existencia de intereses extrarregionales, tanto a favor como en contra de los procesos de integración vial. A los países de la Cuenca del Pacífico –en particular a Japón, por su calidad de importador neto de casi todo lo que consume–, les interesa importar las materias primas y alimentos de América del Sur en condiciones más beneficiosas. Esto es, más pronto y a menores precios. Por otra parte, les interesa un acceso igualmente beneficioso para sus exportaciones, en especial las dirigidas a los mercados de la costa atlántica sur, los cuales resultan los más numerosos y de mayor capacidad adquisitiva y de consumo.

Existen, por otra parte, intereses contrarios a los proyectos de integración vial, en particular a aquellos que vinculan la Amazonia brasileña con el Pacífico. Esta posición es sostenida por Estados Unidos. Se pretextan para ello consideraciones ambientales. Puede pensarse sin embargo que hay en juego otros intereses, en cuanto dicho país ejerce aún el control del canal de Panamá, principal vía que resultaría afectada de prosperar la integración vial bioceánica; asimismo, sus productores nacionales podrían verse afectados por una mayor competitividad sudamericana. Por otra parte, una vinculación más intensa con el Japón iría, dentro de la concepción norteamericana (a nuestro entender limitada), en desmedro de sus intereses por el control hegemónico sobre la región.

## La integración vial: elementos y factores

En la base misma de todo proceso integrador, tanto a nivel interno como internacional, se halla el proceso de integración vial como soporte material mínimo que permite la articulación económica y social; articulación no sólo de economías y sociedades, sino también de políticas económicas, internas y exteriores. Corresponde hacer respecto de estos procesos sucintos análisis que considerarán los aspectos políticos, económicos y geopolíticos más relevantes; para ello deben analizarse los intereses nacionales existentes, individual y colectivamente considerados, y confrontarlos con las potencialidades dadas en cada caso.

La integración, tanto económica como vial, supone la articulación de elementos espaciales y sociales, así como de los factores que sobre ella operan y los mecanismos que la hacen posible. Requiere, dentro de su conceptualización en el marco de una política exterior concreta, como lo es la peruana, respecto de cada uno de los países comprendidos en ella, de un estudio de los indicadores socioeconómicos más relevantes en función de estos procesos, así como de los principales intereses nacionales en juego. Lo mismo debe esbozarse luego en una visión de conjunto a escala regional.

Existen mecanismos e instrumentos de integración económica y vial, así como propuestas y proyectos, muchos de ellos vigentes y que deben ser considerados. La complejidad que ofrece cada uno de éstos, tanto en su formulación, desarrollo, significación e implicancias, así como las distintas variantes que presentan, nos impiden profundizar en estas páginas en cada caso, como sería deseable.

## La integración vial: clases

A escala regional podemos distinguir hasta tres clases de integración en el ámbito vial internacional:

1) Integración vial bioceánica: aquella que conecta dos océanos, permitiendo el aprovechamiento de uno y otro.

2) Integración vial interoceánica: aquella que se da entre océanos, sin vincular uno con otro directamente.

3) Integración vial transamazónica: aquella que vincula a la Amazonía con el Océano Pacífico.

Ningún país del área ostenta un carácter bioceánico por sí, a excepción de Colombia, demasiado alejada del núcleo sudamericano y demasiado próxima a Panamá, como para ser una alternativa viable. Los países más próximos a una situación de bioceanidad son Argentina y Chile<sup>4</sup>, con alternativas demasiado australes.

Ante tal realidad surgen las iniciativas referidas a los llamados "corredores bioceánicos" que atraviesen la región.

Estos corredores pueden ser unimodales o multimodales, según articulen uno o más medios de transporte y sus correspondientes vías (carretera, ferrocarrilera, fluvial, lacustre).

Estos corredores pueden, por lo dicho, seguir una ruta parcial o totalmente terrestre. Entre aquellas que consideran el uso de los cursos fluviales existentes, las posibilidades más interesantes están dadas por los casos de:

a) **La hidrovía Paraguay-Paraná-La Plata**, que permitiría articular a la

Argentina y el Uruguay con el Perú a través de las redes viales o ferrocarrileras de Bolivia y Paraguay. Ofrece dificultades de calado en ciertos tramos y de navegabilidad en ciertas épocas del año.

b) **El corredor multimodal**, que uniría la costa norperuana con el Atlántico, siguiendo la ruta Paita o Bayóvar-Olmos-Saramiriza-río Marañón-río Amazonas-Iquitos-Manaos-desembocadura del Amazonas (Belém). Sus ventajas han sido destacadas acertadamente por el contraalmirante Arróspide Mejía<sup>5</sup>. Sin embargo, se halla distante del núcleo sudamericano, e interesa más al Perú que a Brasil, su otro potencial beneficiario.

Son los llamados *corredores terrestres bioceánicos* los que constituyen el foco de nuestra atención. Ello por diversas razones:

- Constituyen la principal alternativa de interconexión bioceánica, con preferencia por sobre las alternativas que consideran el modo fluvial.

- Constituyen la alternativa que ha logrado mayores niveles de compromiso en la región, cuantitativa y cualitativamente.

En efecto, en el lapso de pocos meses, el denominado Grupo Multilateral de Corredores Terrestres Bioceánicos ha logrado importantes avances y acuerdos en la materia, inclusive definiendo las rutas de lo que se ha considerado las tres alternativas principales, la segunda de las cuales llega a Ilo, mientras que las otras llegan a Arica. No está de más señalar que ha sido Chile el principal propulsor de esta dinámica a partir del diálogo bilateral con Brasil, a pesar de no ser limí-

trofes, incorporándose luego Paraguay, Uruguay, Bolivia y Perú.

Los corredores terrestres bioceánicos conectarían al sur y al suroeste brasileños y a Bolivia con los puertos del Pacífico. Ante la alternativa chilena (Arica y Antofagasta, en ese orden) la alternativa peruana (Ilo y Matarani, en ese orden) ofrece *potencialmente* mejores condiciones viales y portuarias (en cuanto a costos). Sin embargo, en la actualidad es la oferta chilena la que cumple más cabalmente las exigencias que demanda la integración bioceánica.

La bioceanidad, entendida como la capacidad de acceso a, y de utilización de, dos océanos, se expresaría, en nuestra región, mediante los corredores bioceánicos, que son vías continentales, no marítimas, que buscan unir las costas del Océano Pacífico con las del Atlántico y viceversa, a fin de disminuir las distancias y costos que demanda el cruce por el canal de Panamá o por el estrecho de Magallanes.

### Los países comprometidos y la salida al Pacífico

Los procesos de integración vial bioceánica comprometen a Brasil, Argentina y Uruguay, por el lado del Atlántico; a Colombia, país bioceánico; a Perú, Chile y Ecuador por el sector del Pacífico; a Bolivia y Paraguay, países mediterráneos, como ejes articuladores.

Si nos referimos al centro de Sudamérica, como *heartland* o núcleo del mismo, el proceso de integración vial deja en situación marginal a Colombia, Ecuador y Uruguay, respecto de la lista mencionada.

La salida lógica o “natural” hacia el Pacífico para cada uno de los países del área es distinta, no es de ninguna manera única, es más: no puede serlo ni por razones geográficas (no hay un puerto único que sea equidistante de todas las regiones interesadas en salir al Pacífico), ni por razones geopolíticas (no conviene depender de un único país para ello), ni por razones logísticas (no existe un puerto con capacidad tal para manejar por sí solo todo el volumen de exportaciones e importaciones de la región), ni por razones económicas (en la medida en que haya concurrencia de ofertas, en condiciones económicamente competitivas y, por ende, competencia, los costos serán menores y se evitará un monopolio en el servicio).

Por lo tanto, puede hablarse de una multiplicidad de salidas hacia el Pacífico y no de alternativas excluyentes.

Al interior de cada Estado, a escala regional interna, es posible inclusive establecer distinciones respecto de la salida más propicia hacia el Pacífico:

- Para Argentina, está por Chile: a lo largo del litoral chileno, por Valparaíso, Iquique, y, para la zona noroeste de Argentina (Salta, Jujuy, Catamarca), por Arica. Existen al respecto estudios y proyectos concretos.

- Para Bolivia, por el sur peruano y por Arica y el norte chileno.

- Para Brasil, por el Perú, directamente o a través de Bolivia, para los estados más occidentales de su Amazonía, y por Arica o por Ilo, para los estados de su costa atlántica.

- Para Paraguay, por el sur del Perú o por Arica.

- Para Uruguay, por Chile, a través de la Argentina.

Nosotros consideramos que, si se privilegia el factor geopolítico, lo cual apreciamos como lo más acertado, la ruta bioceánica que pasa por Bolivia proveniente de Brasil permitiría incorporar no a uno sino a dos países a la esfera gravitacional<sup>6</sup> del sur peruano y crear intereses más complejos en torno a Ilo, a la vez que restaría poder a Chile a través de su alternativa de Arica.

## La alternativa ferroviaria

La alternativa ferroviaria en sustitución de la carretera ofrece ventajas considerables: fletes menores, mayor capacidad de carga, mayor velocidad, menor contaminación.

Una ventaja adicional la constituye el hecho de que evitaría la concentración poblacional indiscriminada a lo largo de la vía, permitiendo en cambio su ubicación en torno a las estaciones, lo cual favorece la planificación demográfica del Estado y la creación de polos de desarrollo.

En el caso concreto del Perú permitiría competir en similitud de condiciones, en términos de costos y prontitud, con la oferta chilena, que cuenta con ferrocarriles que lo unen (desde Arica y Antofagasta) con Bolivia. Asimismo, podría atraer la mercadería que se transporte por vía férrea a través de territorio boliviano.

## Alcances de la competencia de las ofertas peruana y chilena

Debe reconocerse como punto de partida que se ha desatado una real com-

petencia entre los puertos del norte de Chile (Arica, Iquique y Valparaíso) y los del sur del Perú (Ilo y Matarani) por atraer la carga de exportación proveniente de los países del Mercosur, particularmente de Brasil, además de la boliviana.

Por el volumen de carga exportable que el Brasil produce en soya solamente, sin considerar ni la producción de los demás países ni los demás productos, ningún puerto peruano o chileno podría por sí solo, y posiblemente ni siquiera en conjunto, satisfacer toda la demanda que se originaría.

En tal sentido, a la larga todos los puertos en competencia se verían beneficiados, por lo que cabría hablar (prescindiendo de otras consideraciones) de complementación más que de competencia.

Si bien todos los puertos resultarán finalmente beneficiados, no da lo mismo el momento en que ello ocurra. Cuanto antes suceda habrá una ventaja competitiva que irá potenciando otras, como lo señala el modelo del diamante de la competitividad de Porter.

Una operatividad más pronta de la alternativa propuesta significa, entre otras cosas, lograr con mayor rapidez ingresos e inversiones, instalarse en mercados y dinámicas comerciales y financieras, capacitar nuestra fuerza laboral y, sobre todo, posicionarse primero, tanto regionalmente como en el ámbito de la Cuenca del Pacífico, lo cual es importante para lograr un mejor posicionamiento.

Existe una dimensión geoeconómica de la competencia: el solo hecho de que ésta exista demanda una mayor eficiencia y competitividad, más aun cuando los

competidores se encuentran localizados con relativa proximidad.

La elección y uso de la(s) salida(s) al Pacífico más adecuada(s) entre las distintas alternativas, dependerá de diversos factores que no se limitan a la sola existencia de una carretera expedita en tal sentido.

El principal factor que se debe tener en cuenta es el de la competitividad portuaria y aduanera, pero en el contexto de un sistema integrado comercial-portuario-aduanero-de transporte-vial-de servicios. El empresario usará el medio de transporte y el puerto que le sean menos caros, más seguros y rápidos.

### Diversas consideraciones conexas

Deben tenerse en cuenta diversas consideraciones, como, por ejemplo:

**Sociales.-** La capacidad del Estado para atender las necesidades de la población residente y en tránsito en los aspectos de salud, educación, infraestructura urbana, comunicaciones, etcétera, especialmente frente a la capacidad de otros estados de brindar los mismos servicios, lo que resulta particularmente grave porque desarticula a la población respecto de su propio Estado y genera fisuras en la percepción de la propia identidad nacional.

La población del sur, del oriente y del suroriente peruanos, especialmente en las zonas de frontera, se encuentra en muchos casos desatendida o atendida limitadamente en servicios básicos como educación y salud.

**Demográficas.-** Debe considerarse el movimiento demográfico que la in-

tegración vial suscitaría. Ello, en tres órdenes:

- Población en tránsito: desde o hacia los países mediterráneos y los del Atlántico.

- Migración interna: de la población nacional hacia los polos que se suscitarían y a lo largo de la carretera, con todas las implicancias que ello tendría.

- Migración transfronteriza: desde o hacia el otro lado de la frontera, en busca de oportunidades de trabajo o de servicios.

La realidad demuestra que la zona peruana colindante con Brasil, especialmente la localidad de Iñapari, se encuentra aislada y está poco poblada; mientras que el lado brasileño se halla relativamente más integrado y poblado.

La frontera con Bolivia, en tanto, ofrece mayor equilibrio demográfico y afinidad cultural y étnica, en medio de una presencia estatal relativamente mayor. Todo ello contribuye a reducir las potenciales tensiones en la zona.

**Ambientales.-** El Perú –y en particular la Amazonía– es poseedor de una gran riqueza y diversidad biológica y de ecosistemas que deben conservarse, explorarse, estudiarse y explotarse racionalmente.

Existen peligros ambientales que deben evitarse, en particular los referidos a la contaminación del aire y del agua, al deterioro de los suelos, la deforestación, la destrucción o alteración de ecosistemas.

Los principales factores de riesgo en tal sentido son la construcción misma de

vías de comunicación, la ocupación humana a lo largo de la carretera, la industrialización que emergería, el paso de los vehículos.

Todos estos factores son controlables, pero se requiere para ello de la decisión, los instrumentos y los medios necesarios.

Existe en las zonas de la región amazónica comprometidas en los proyectos de integración vial, una gran riqueza en términos de biodiversidad; existen también recursos minerales y un potencial energético considerable así como relativa proximidad a fuentes energéticas (Camisea o Aguaytía).

La deforestación y la contaminación muestran niveles limitados. Otros problemas o riesgos ambientales están constituidos por el deterioro de los suelos, muchos de ellos erosionables, debido a su uso agrícola o ganadero. Existen áreas adecuadas para tales actividades, pero son limitadas y no de buena calidad.

## Papel del Estado

Si bien la integración es un proceso dinámico que responde a las propias exigencias de los mercados económicos y en tal sentido, compete al sector privado un papel determinante, corresponde al Estado, aun en un contexto de liberalización económica y de reducción de sus atribuciones y alcances, constituirse en el gran ordenador, convocando, impulsando, proponiendo, orientando e incentivando, en función de los objetivos nacionales, que incluyen el desarrollo económico de las regiones nacionales implicadas en un proceso de integración vial, así como el fortalecimiento de las zonas de frontera.

Nos planteamos en tal sentido la interrogante acerca de la existencia y conveniencia de una política de integración vial peruana, que se articule tanto con la política de integración en general como con la política exterior de nuestro país.

Para ello el Estado debe realizar las siguientes acciones:

- Determinar con precisión los objetivos nacionales y regionales que la integración vial compromete.
- Planificar las acciones requeridas para un desarrollo armónico.
- Diseñar los instrumentos adecuados para tal fin.
- Dictar las medidas e incentivos necesarios.

Es menester considerar que no puede aceptarse ni impulsarse ninguna iniciativa de integración vial en que no se asegure por lo menos una situación de equilibrio fronterizo. Éste supone la aplicación de una política de integración fronteriza y la adopción de medidas que incentiven el desarrollo de las zonas de frontera, a través de programas e iniciativas referidas en principio a salud, educación, industrialización (ecológica, racional) e investigación científico-biotecnológica.

Resulta necesaria una política nacional de fronteras que responda a los intereses nacionales y sea coherente con la política exterior del Estado, comprometiéndose en su determinación y formulación a los sectores asociados a las relaciones exteriores, la defensa nacional, el transporte y la infraestructura vial, la economía, la industria, entre otros.

Reconociendo como recomendable y aun necesaria la integración, es menester que la política de fronteras que se adopte sea consistente, que comprenda y proteja los aspectos educativos y culturales de nuestro pueblo e incida en la forja y mantenimiento de la identidad nacional.

Las regiones, a nivel interno, sobre todo las de frontera, tienen aspiraciones, intereses, potencialidades y realidades que les son particulares y que el Estado debe conciliar con los nacionales, en especial en cuanto a su proyección internacional, expresable en la política exterior del Estado.

Para ello el Estado debe asignar un papel geopolítico más preciso a cada región, particularmente a las de frontera y a las que participan en los procesos de integración. Ello supone una racionalización del espacio nacional en sus diversas regiones. Requiere de instrumentos orientadores a manera de planes maestros.

Ello implicaría en concreto, en nuestro caso, el diseño y la formulación de un plan maestro del sur peruano o uno del oriente norte, según la opción que se considere.

### **La oferta peruana: una propuesta**

Consideramos que este proceso de integración vial ofrece la posibilidad de articular una "oferta" integral, que resulte no sólo atractiva para los diversos actores comprometidos, sino que sea al mismo tiempo dinamizadora de la economía regional del sur peruano y del Perú en general.

Las zonas comprendidas entre los puntos de acceso al territorio peruano y

el puerto de Ilo, inclusive deben convertirse en un pivot de desarrollo fronterizo, con polos de progreso. El Perú puede, por dichas zonas, convertirse en una cabecera de playa en Sudamérica hacia el Mercosur y el Sistema Andino de Integración (SAI) (ex-Pacto Andino) para los países del este asiático y viceversa.

Sin embargo, creemos que no se debe caer en un lugar común al respecto sino más bien planificar qué clase de polo de desarrollo se busca y cómo estimular su creación.

Para que el Perú pueda convertirse en una cabecera de playa para los países del este asiático y la costa oeste norteamericana hacia el Mercosur y el SAI, debe impulsar de manera planificada y mediante una promoción intensiva y enérgica, a la vez que prudente y de incentivos diversos, la instalación, por parte de empresas asiáticas y norteamericanas, de plantas industriales y ensambladoras que se nacionalizarían peruanas a efectos de acceder a los mencionados mercados sudamericanos<sup>7</sup>. Para ello sería necesario que el Perú defina su reintegración al SAI y su acceso o intención de acceso al Mercosur.

Igualmente, pero en sentido inverso, para convertirse el Perú en cabecera de playa hacia el este asiático y la costa oeste de Norteamérica, con respecto a los países del Mercosur, debe impulsar el desarrollo de la industria alimentaria (estamos pensando, verbigracia, en la transformación de la soya y de frutas tropicales) así como de la fitoquímica (por la gran biodiversidad genética existente).

Estas industrias se localizarían entre Ilo y los puntos de acceso al territorio nacional (Madre de Dios o Puno), con

preferencia a su ubicación más próxima a los puntos de acceso.

Se requiere hacer competitivos, permanentemente, los puertos de Ilo y Matarani a través de su especialización y adecuación a los requerimientos de la carga que habrían de movilizar. Ello supone estudios urgentes así como inversiones, tendientes a optimizar todo aquello que supone un sistema portuario.

Se requiere incentivar la inversión privada en Ilo, tanto en lo que se refiere al puerto como a la Zona Franca Industrial (Zofri-Ilo), y a las zonas concedidas a Bolivia en el marco de los convenios de 1992.

Consideramos que la inversión por incentivar debe comprender no sólo la nacional, que debe participar necesariamente, sino también extenderse, de manera *concurrente*<sup>8</sup> a la boliviana, la brasileña y la chilena, así como a la japonesa y la norteamericana.

- Boliviana, para atraer no sólo inversiones hacia Ilo sino también el interés y el tráfico comercial, a la vez que se desvía el interés de capitales bolivianos respecto a lo que ofrece el Plan Arica.

- Brasileña, para atraer el tráfico comercial brasileño, especialmente del sureste, en función de la creación de intereses en Ilo.

- Chilena, para equilibrar los efectos de la denominada "Ley Arica".

- Japonesa, en razón de ser el Japón uno de los principales mercados de destino de la producción proveniente de Brasil y Bolivia que saldría por Ilo o Matarani, y a fin de impulsar su inser-

ción en los mercados andino y de Mercosur, y para aplicar tecnología de punta que haga más eficientes a los puertos peruanos.

- Norteamericana, a fin de contrarrestar o minimizar la oposición estadounidense a los proyectos de integración mediante la creación de intereses privados al respecto; igualmente, para impulsar el acceso de la costa oeste norteamericana a los mercados del Mercosur.

La confluencia de intereses que se derivaría de esta concurrencia de inversiones potenciaría la competitividad y la imagen del puerto, a la vez que generaría alianzas importantes.

Ciertamente se requeriría evaluar con detenimiento (pero sin excesiva demora) la conveniencia, alcances, límites, condiciones y repercusiones de estas inversiones, el régimen jurídico bajo el que se desarrollarían, las ventajas y desventajas económicas, políticas, geopolíticas y de seguridad que significarían, particularmente respecto de las chilenas, japonesas y norteamericanas.

Resultaría asimismo conveniente articular al proceso de integración vial la interconexión energética, a partir de la explotación de los depósitos de gas natural de Camisea. El gas obtenido podría exportarse directamente al Brasil, de tomarse la ruta Iñapari-Ilo, o a través de Bolivia, de considerarse la otra opción. La exportación de este recurso podría hacer rentable –o en todo caso, menos onerosa– la implementación de una vía férrea. Existen diversos proyectos al respecto.

Para un mejor aprovechamiento de lo que significaría la integración vial en términos de movilización de carga, se re-

quiere crear incentivos para el desarrollo de la industria naval y de una flota mercante nacional a cargo del sector privado, con la eventual participación de capitales bolivianos.

## Conclusiones

Creemos que la integración vial y económica con los países del área puede ser beneficiosa para el Perú, desde el punto de vista económico y político, pero que demanda realizar especiales esfuerzos en política interna y exterior a fin de lograr la consecución de nuestros intereses nacionales de manera satisfactoria.

Ello supone la dirección del Estado, con una participación más directa de los distintos sectores comprometidos: las Fuerzas Armadas, los empresarios, las autoridades regionales, el gobierno central, la cancillería. Si bien el Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción tiene un papel importante que cumplir en el asunto, sus implicancias trascienden este ámbito. No se trata, como señalamos, de una cuestión meramente técnica.

Cabe destacar los avances logrados por el Perú en los diversos ámbitos conexos al tema de la integración vial bioceánica. Consideramos que constituye una base aprovechable, que debe potenciarse. Existe felizmente la conciencia, no sólo en el gobierno y las esferas especializadas—como la cancillería—, sino también en ámbitos cada vez más amplios y diversos, de la importancia de los procesos de integración vial bioceánica, lo cual es un buen síntoma, a nuestro entender, de que el Perú se ha puesto en esta materia, por fin, en camino.

## Notas

- 1 La excepción estuvo dada por el poblamiento de la región andina, cuyo valor geopolítico, económico y cultural no pudo soslayarse, así como tampoco la dinámica de ocupación espacial precolombina. Cabe destacar, por otra parte, la rutas de los arrieros (Cusco-Tucumán) como expresión de una articulación distinta a la predominante.
- 2 Por su población, en términos cuantitativos, y su creciente poder adquisitivo. Se encuentran allí más de la mitad de la población mundial y países como Estados Unidos, Japón, China, la Federación Rusa, los NIC y los llamados “tigres” asiáticos.
- 3 Ejemplo de ello es la activación de la Zona Franca Comercial de Tacna (Zotac) y de la Zona Franca Industrial de Ilo (Zofri-Ilo), así como los acuerdos suscritos con Bolivia en 1992 (Convenio Marco “Mariscal Andrés de Santa Cruz” y convenios conexos).
- 4 Precisamente, la búsqueda del carácter bioceánico ha sido, para ambos países, un objetivo nacional, que los ha llevado a situaciones de conflicto e inclusive a la inminencia de una conflagración, como sucedió respecto al dominio del canal de Beagle entre otros territorios australes, situación que se resolvió, como se recordará, mediante la intervención de su santidad Juan Pablo II.
- 5 Cfr. Ramón Arróspide Mejía, *Vías interoceánicas*. Instituto de Estudios Histórico-Marítimos. Lima 1995.

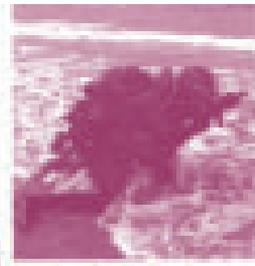
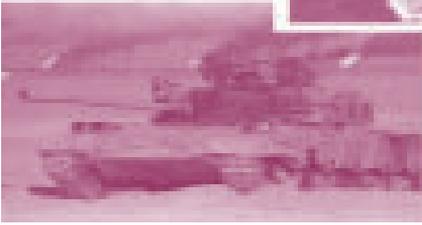
- 6 Lamentablemente, no una esfera gravitacional de índole económica adecuadamente estructurada, especialmente ante el poderío económico brasileño, pero quizá sí suficiente, teniendo a la economía boliviana como elemento amortiguador.
- 7 La prudencia aconsejaría circunscribir las inversiones a Ilo y estimular mecanismos de participación, como los *joint ventures* y las franquicias, además de los tradicionales. Este proceso, sin perjudicar a los inversionistas foráneos, no debería significar la conformación de un enclave económico o suscitar conflictos culturales o sociales.
- 8 A fin de minimizar los riesgos del predominio excesivo de algún actor o sus nacionales y comprometer en el proceso a diversos actores y, con ellos, a sus economías.

### \* **Luis Alfredo Espinoza Agullar**

Concluyó estudios de letras y derecho en la Universidad Católica del Perú y de maestría en diplomacia en la Academia Diplomática del Perú. Actualmente se encuentra prestando funciones como primer secretario en la embajada del Perú en el Reino de Suecia y países concurrentes.

# Desafíos y respuestas en relación con la seguridad y gastos militares

por Jorge Morelli Pando\*



La conjunción de lo que se entiende por seguridad y gastos militares constituye en términos generales un desafío para los estados, debido a su costo político y económico, particularmente en lo relativo a egresos presupuestales. Pero lo que más importa no es tan sólo la formulación de esa premisa, sino también su validez aplicada a través de coordenadas de tiempo y lugar. Es en tal contexto que corresponde vislumbrar una respuesta adecuada, vale decir, una que concierna a contemporáneas realidades globales y a su repercusión en ámbitos regionales y subregionales.

Con esta orientación, y tratándose específicamente del Perú en función de sus entornos concéntricos, así como preferentemente del problema del armamentismo, se desarrolla a continuación algunas reflexiones sobre las armas de destrucción en masa (I) convencionales (II), las aproximaciones regionales y subregionales (III) y las opciones subregionales de América del Sur (IV).

## Las armas de destrucción en masa

La Resolución N° 48/70 de la Asamblea General de Naciones Unidas (1993) instó

a la Conferencia de Desarme a que estableciera un comité *ad hoc* orientado a la prohibición de todos los ensayos nucleares. Así fue como en ese año se logró, al fin, que fuera atendida la insistencia tradicional de la Asamblea para que el único foro multilateral de desarme iniciara el proceso que incorpora a las prohibiciones vigentes la única faltante, la relativa al subsuelo.

Establecido dicho comité *ad hoc* por la Conferencia de Desarme, su cometido puede ser arduo pero auspicioso. Ha transcurrido tiempo suficiente para sedimentar el fin de la guerra fría y poner término al empeño de las grandes potencias en seguir perfeccionando tecnologías de destrucción nuclear. Tanto es así, que Estados Unidos no ha tomado ninguna acción contra la decisión de China de no acatar su propia y unilateral moratoria de ensayos nucleares.

La Conferencia misma, que cuando se constituyó estaba dividida en tres bloques antagónicos (el occidental, el socialista y el Grupo de los 21), hoy está conformada por los cinco permanentes del Consejo de Seguridad; otros estados militarmente importantes; y el Grupo de los 21, el único que subsiste como tal y que, compuesto por algunos países propiamente

Foto tomada de la revista *Foreign Policy*, noviembre-diciembre 2001.

Publicado originalmente en la edición N° 38, octubre-diciembre de 1994.

neutrales y por un grupo de no alineados, tiene poco acceso a las decisiones sobre los asuntos nucleares.

Es cuestionable como tal la subsistencia del grupo de neutrales y no alineados. No tiene más sentido su tradicional, aunque nebulosa, tarea mediadora entre los grandes grupos antes antagonicos, y además, no existe nada en común entre el neutralismo ilustrado de Suecia y la terca autonomía que reclama la India en materia nuclear.

La prueba de que aún existen suspicacias y reservas entre los miembros de la Conferencia de Desarme es la sugerencia del Grupo-21 para que la negociación del instrumento sobre proscripción total de los ensayos nucleares (CTBT) sea previa a la extensión, prevista a partir de 1985, del Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP). Este condicionamiento es en realidad infundado. La prórroga indefinida o, en su caso, limitada temporalmente, de la vigencia del TNP no debiera supeditarse a este prerrequisito. Por otra parte, si lo que se quiere garantizar es el futuro y cabal cumplimiento del TNP, cuentan los avances logrados bilateralmente entre las dos mayores potencias nucleares (SALT I Y II) y los que en lo multilateral están registrados en la Convención sobre Armas Químicas y en los esfuerzos para dar mayor alcance a la Convención sobre Armas Bacteriológicas y Tóxicas.

En cuanto al justamente criticado carácter discriminatorio que fluye del TNP y la necesidad de introducir en su texto modificaciones pertinentes, habría que tener en cuenta que esa situación discriminatoria favorece a las cinco potencias poseedoras del privilegio del veto en el Consejo de Seguridad, y que tal com-

probación hace ilusoria una modificación sustantiva, al tiempo que indeseable, del extremo de un TNP sujeto a interrogantes e indefiniciones sobre su futuro.

En términos generales, no sólo la prórroga indefinida, sino una temporalmente limitada TNP, sería más bien un incentivo para el avance de las negociaciones para la proscripción de los ensayos nucleares subterráneos. En este sentido, y en vez de fomentar interminables debates sobre el carácter y alcances que debe tener dicha prórroga, sería conveniente acordarla por cinco años, en el entendimiento de que durante ese lapso serían perfeccionadas tanto la proscripción total de los ensayos nucleares como las mejoras que sea factible introducir en el TNP.

Dos acontecimientos estrechamente intervinculados han marcado en 1994 la presencia de la región latinoamericana en el contexto multilateral de la proscripción de armas nucleares: por una parte, el carácter de partes plenas del Tratado de Tlatelolco de Argentina, Brasil y Chile, y por la otra, la reforma del mismo tratado.

Ha sido siempre un valor reconocido que, sin adhesión plena de Argentina y Brasil, el Tratado de Tlatelolco, aunque en vigor para la mayoría de sus signatarios, adolecía de la falta del sustento de los dos países de la región con mayor desarrollo en el campo nuclear. Como es obvio, esta adhesión plena es la resultante de un proceso bilateral que llega a los diez años y que significa para ambas partes la incorporación del sistema de salvaguardias de la Organización Internacional de Energía Nuclear, tal como se desprende del acuerdo, recientemente puesto en vigor, entre Argentina, Brasil,

un organismo bilateral *ad hoc* y la OIEA (ABACC). La posición de Chile es coincidente con la de este último instrumento.

En cuanto a la reforma del Tratado de Tratelocho y su articulación con lo concertado entre Argentina y Brasil, era evidente que la supervivencia misma del régimen de proscripción nuclear regional aconsejaba la transferencia al sistema de salvaguardias de la OIEA de los procedimientos de verificaciones que eran originalmente de competencia de OPANAL, justamente el órgano que ha aprobado las reformas (Resolución 290-VII), desde luego, sujetas al procedimiento de ratificación de las partes.

Con estos antecedentes es posible afirmar que en el ámbito mundial, donde tienen primacía las grandes potencias, el prestigio de los países sudamericanos con virtual capacidad de disponer de tecnología adaptable a las armas de destrucción en masa se ha consolidado. Los hechos han dado prueba de que los principios concentrados en la Declaración de Foz de Iguazú de 1990 (Argentina y Brasil) y el Compromiso de Mendoza de 1991 (Argentina, Brasil y Chile) viene siendo cumplidos. Y con todo ello la región latinoamericana se acerca cada vez más a una que podría ser llamada posición occidental en la materia, con la consiguiente diferenciación y definitivo alejamiento de posturas como la de la India y otros países que disponen de arsenales nucleares y otras armas de efectos devastadores.

Tan buenos auspicios pueden conducir, inclusive, a lo hasta ahora difícilmente previsible: el ingreso de Argentina, Brasil y Chile al TNP, presumiblemente una vez que los actuales países miembros hayan decidido la extensión de su vigencia.

No obstante, no queda tan clara la inminencia de un acercamiento sustantivo entre los países más desarrollados del Norte y la región a la que afecta –al igual que a otras del Sur– la discriminatoria y económicamente interesada posición de los primeros en materia de lo que técnicamente se denomina *uso dual* (doble propósito) de determinados artefactos y su alta tecnología, como es el caso de determinados misiles que pueden ser tanto de utilidad civil como balística. Es cierto que existen países del Sur poco confiables al respecto, pero por otra parte, como afirma el embajador Komatina, de la ex-Yugoslavia, existe una “oligarquía” de potencias industriales en los mercados nuclear y espacial.

¿Cuál es entonces la ventaja apreciable para el ámbito latinoamericano, a raíz de declaraciones como las de los países del Cono Sur, del Grupo de Río (Sudamérica más México) y el Grupo Andino? Aun más, y en concreto, ¿cuál es la contrapartida para Argentina de haber abandonado sus proyectos muy avanzados en cuanto a misiles (Cóndor II)? Si la retribución ha sido para ese país haber recibido de Estados Unidos recientemente aviones de combate de última generación, entonces se trata de un caso de deformante relación bilateral en el contexto, en todo sentido, más amplio de desarme.

## Las armas convencionales

Trátase de las “armas mayores”, siguiendo la definición hecha hace años por SIPRI. Vale decir que, sin restar importancia a las armas de menor categoría, es lógico que sean mayores las que primordialmente cuentan en el rubro de las de índole convencional, las cuales no

alcanzan el nivel de las armas de destrucción en masa, pero tienen eventualmente con éstos últimos, dispositivos y técnicas en común o muy similares, como ocurre en el campo de los misiles. En la misma dirección de acercamiento de las armas convencionales a las otras y más devastadoras, se encuentra la Convención sobre Armas Convencionales con efectos excesivamente dañinos o indiscriminados (Inhuman Weapons Convention), que en gran parte por los cambios tecnológicos existentes desde su suscripción, en 1980, está en proceso de examen a fin de hacerla más efectiva.

Ha sido tradicional en Naciones Unidas el supeditar el tratamiento de las armas convencionales al de las armas de destrucción en masa. Ello tuvo sentido, obviamente, hasta el fin de la guerra fría. En razón de que en la actualidad no se trata mayormente de peligros apocalípticos, como el nuclear, ahora son los conflictos en el llamado Sur los que interesan desde el punto de vista de las armas convencionales, su caracterización y alcances, así como su origen y transferencia.

En el ciclo anual de la ONU que se inicia con el tratamiento del tema por la Comisión de Desarme, continúa a cargo de la Conferencia de Desarme y termina con el pronunciamiento de la Asamblea General, previas recomendaciones de su Primera Comisión, se viene dando lenta pero tangiblemente no sólo un proceso sobre la proscripción nuclear del alcance ya mencionado, sino esfuerzos por confrontar eficazmente, por primera vez, la problemática de las armas convencionales.

Aquel paralelismo dado a lo nuclear y otras amenazas similares y a los arma-

mentos convencionales se refleja, en el ciclo de Naciones Unidas, en la simultaneidad del propósito de establecer un régimen de proscripción de todos los ensayos nucleares y la decisión de poner en marcha un registro universal de armas convencionales. Este registro, que tiene antecedentes en la Liga de las Naciones y fue objeto de iniciativas presentadas, sin éxito, en pasados períodos de la Asamblea General, ha logrado ser una realidad por iniciativa de las potencias que actuaron, bajo el amparo de Naciones Unidas, en la llamada Guerra del Golfo, con miras a hacer viable un nuevo orden mundial.

El registro de Armas Convencionales, creado por la Resolución AG46/36.L (1991), tiene por objeto la compilación sistemática de los datos que proporcionen voluntariamente los gobiernos sobre las transferencias realizadas (siempre *post facto*) de siete categorías establecidas de armas (mayores). Inclusive se ha previsto el informe de estados que no están en la condición de proveedores ni en la de receptores de tales armas (*nil report*).

Es admitido generalmente que se trata en realidad de un primer paso que se supone sea seguido de otros más perfeccionados. En otras palabras, es una valiosa medida de confianza, orientada a impedir que la ausencia de información, que hasta cierto punto ahora es confiada a Naciones Unidas, continúe siendo un perverso incentivo para la carrera de armamentos convencionales.

Ello no significa compromiso vinculante para los países miembros, ni el solo registro de Naciones Unidas implica el aval de la Organización a las informaciones que proporcionen los gobiernos. Sin embargo, el solo hecho de que exis-

tan –como ya se ha dado– divergencias entre las informaciones que proporcionen los países proveedores y receptores acerca de las características y montos de las transferencias que se lleven a cabo, constituyen un útil elemento de juicio con miras a lograr, en etapas sucesivas, una veraz transparencia sobre el comercio de armamentos.

Por otra parte, los grupos de expertos creados a partir de la misma Resolución 46-36.L, se han dedicado en años sucesivos a formular recomendaciones sobre un perfeccionable funcionamiento del Registro, mediante la mejor definición y hasta el posible incremento de las siete categorías de armas previstas. Asimismo, han tenido en mente además, el planteamiento expuesto en términos generales en esa misma resolución y orientado a que las informaciones se extiendan a las producciones y disponibilidad de armas.

Lamentablemente, las dificultades encontradas en cuanto al Registro no son menores que sus virtudes actuales y potenciales. Las siete categorías son en principio las mismas generalmente identificadas entre las armas convencionales, pero la última, concerniente a misiles, es motivo de algunas reservas e interrogantes, previsible porque entre los misiles de carácter convencional se da, como entre los utilizados para armas de destrucción masiva, el problema antes aludido del doble uso.

Concuerdan con aquellas interrogantes y reservas las reacciones más recientes en otros foros de Naciones Unidas. La Comisión de Desarme, en su informe de 1993 a la Asamblea General, se refirió, entre otros temas, al Registro; pero omitió, deliberadamente o no, re-

ferirse expresa o tácticamente a un punto sustancial del Documento Final de las 10ª Sesión Extraordinaria de la Asamblea, dedicada al desarme, en el cual se señala la procedencia de consultas entre países proveedores y receptores de armas. Esta significativa renuencia, extendida al Documento Final en su conjunto, no es la única en Naciones Unidas, a juzgar por el difundido silencio acerca de tan trascendental documento; un silencio que es incluso advertible en los informes anuales del Secretario General.

Queda así perdida la oportunidad de dar la más valiosa entre las directivas para procurar entendimientos entre los estados miembros, puesto el acento en la deseable convergencia entre proveedores y receptores. A este escollo se suma otro derivado no del acatamiento de directivas del Documento Final, sino del desempeño que viene cumpliendo su principal creación institucional, la Conferencia de Desarme, originalmente denominada Comité de Desarme. La realidad subsiguiente a 1978, año del Documento Final, limitó radicalmente las facultades de la Conferencia, al punto de convertirla no en el único órgano negociador, sino en uno más entre los meramente deliberantes en la materia.

Es importante señalar que esta situación en la Conferencia no ha evolucionado junto con los cambios sustanciales ocurridos durante los últimos años en la comunidad internacional. El hecho de que, como se ha previamente apuntado, haya subsistido tan sólo uno (el Grupo 21) de los tres grupos de países originalmente establecidos, es únicamente formal. Ningún cambio sustantivo ha variado el frustrante sistema del consenso como requisito para crear y, en su caso, prorrogar cada año los comités corres-

pondientes a cada punto del temario. Basta que una sola de las partes se oponga al restablecimiento de tales comités, para hacer imposible la negociación en cada caso esperable.

La resultante de todo ello es que la Conferencia de Desarme, en sus períodos de sesiones de 1994, ha resuelto por una parte reanudar, mediante el Comité respectivo, la negociación de un tratado para la proscripción total de los ensayos nucleares en tanto que se ha negado a restituir el Comité sobre Transferencias de Armas, igualmente creado el año anterior y ostensiblemente orientado, a manera de una nueva y trascendental tarea de la Conferencia de Desarme, al tema de las armas convencionales, previsiblemente con miras, cuando menos, a examinar las sugerencias de los grupos de expertos que han tenido competencia en relación con el citado Registro de Naciones Unidas.

En suma, ante la previsible imposibilidad de modificar la limitación actual que el sistema del consenso implica, y la consiguiente dificultad de hacer viable el cometido negociador de la Conferencia de Desarme, queda al menos la opción de auspiciar el mantenimiento del Registro actual, con sus limitaciones pero con la implícita capacidad de conocer lo que un experto llama la "tendencia a largo plazo" de la compra-venta de armas. Así será posible determinar cuáles otros fomentan esa proclividad.

Cuenta, como complemento de lo expresado, la que en el lenguaje de la ONU es llamada "familia de esfuerzos" en cuanto a la concordancia de lo realizado y de lo que se viene haciendo en el marco de la organización mundial, o bajo su auspicio, en materia de promoción y

praxis del desarme convencional. Está en un primer plano el ciclo anual de sesiones de diversos foros de Naciones Unidas en torno al tema, pero también son mencionables los grupos de expertos en diversos asuntos del desarme, designados por el Secretario General, los cuales, en lo concerniente a las armas convencionales, han sido precursores de realizaciones como el Sistema Estándar de Informaciones sobre Gastos Militares y del propio Registro de Armamentos a escala global. En este último caso, existe el reiterado reconocimiento del Estudio sobre Promoción de la Transparencia sobre las Transferencias Internacionales de Armas Convencionales.

## Aproximaciones regionales al desarme convencional

Las aproximaciones circunscritas al aspecto convencional del desarme tienen, en los planos regionales y subregionales, un tratamiento correlativo pero muy diferenciado del desarme convencional a escala global. Ésto último no es particularmente observable en lo referente a las armas de destrucción en masa, cuya naturaleza determina una estrecha supeditación al contexto mundial, de todo entendimiento que esté, en la materia, regionalmente restringido.

El Registro de Naciones Unidas de las Armas Convencionales viene revelando la necesidad de tomar en cuenta la multiplicidad, al tiempo que el potencial aprovechamiento, de los esquemas regionales y subregionales. El Secretario General ha dicho al respecto, en el documento *New Dimension of Armas Registration and Disarmament in the Post Cold War Era*, que corresponde a los organismos regionales y subregionales pro-

mover la globalización del desarme, y en otro documento concordante se ha pronunciado sobre la importancia de establecer registros regionales de armas convencionales como complemento del existente en el plano global.

De otra parte, si bien la Comisión de Desarme, como se mencionó, ignoró debidamente el Documento Final de la Asamblea Extraordinaria de 1978, en la misma sesión de 1993 introdujo el importante criterio de que el desarme en una región no debe afectar, vía transferencia de armas, la seguridad de otras áreas. Esto parece reflejar la preocupación que suscitan las contradicciones y no bien reguladas consecuencias del proceso de desarme convencional bajo los auspicios de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa.

La Asamblea General, según cuestionable costumbre de aprobar frecuentemente varias resoluciones sobre un mismo tema, en su sesión de 1993 incurrió en aprobar tres resoluciones sobre armas convencionales, entre las cuales la más significativa y coherente es la Resolución 48/75G, la que, por demás, no necesariamente refleja lo recomendado por la Comisión de Desarme ni introduce mayores avances en cuanto al desarme convencional a escala regional.

Ante tan relativos progresos en la materia se precisa compararlos con el avanzado proceso de limitación de armas convencionales que vincula a los países de la OTAN con los del ex-Pacto de Varsovia, mucho más adelantado que cualquier otro sistema de transferencias. Éste constituye, en materia de transferencias, una especie de código de conducta para países proveedores, que implícitamente debe ser acatado tal cual por los países receptores.

La lista de requisitos de exportaciones de armas acordada en ese entorno conlleva exigencias a los compradores, cuestiones como la vigencia de libertades, respeto de los derechos humanos, adhesión a la solución pacífica de conflictos, proporción debida entre requerimientos de seguridad y gastos militares, capacidad individual y colectiva de defensa. Incluso contempla la disponibilidad potencial del recipiente para conformar un cuerpo militar para el mantenimiento de la paz.

La precedente enumeración no deja duda acerca de lo lejos que se halla, en principio, lo que hace 12 años parecía factible a la mayoría de la Asamblea General: bases de común aceptación para proveedores y receptores. La razón de ello no es ocultable. Si algún día existió, aunque con una cohesión sumamente limitada, el Sur de la comunidad internacional, hoy día se trata de una mera realidad geográfica. Por lo tanto, no hay perspectivas de que exista una comunidad de intereses entre los receptores de armas, en su gran mayoría en vías de desarrollo, vis a vis de las grandes potencias industriales, que se reparten y condicionan su suministro sobre la base de su interés económico y creciente orientación política. Es una de las resultantes de la primacía alcanzada por las grandes potencias a raíz de la crisis del Golfo.

Y si de resultantes del conflicto del Golfo se trata, es útil recordar que, hasta la víspera y aun durante este enfrentamiento, Irak recibió armas modernamente perfeccionadas de países industrializados. También hay que tener presente que en el marco institucional de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa, existe en Viena el Centro para

la Prevención de Conflictos, con objetivos que en sí expresan el mayor interés, pero que en la práctica sólo parcialmente son cumplidos. El virtual código de conducta para la transferencia de armas a que se aludido, lógicamente, tiene que haber sufrido alteraciones y deformaciones en su práctica. Hay indicios de exportación ilegal de armas entre las partes y respecto de terceros. El caso de Bosnia es notoriamente un serio retroceso en lo que se suponía un papel rector en cuanto a seguridad y cooperación regional.

De esta manera, el más grande proyecto de concertación regional de que se tenga noticia aún no cumple cabalmente la función, en términos genéricos, recomendada por la Comisión de Desarme: la prevención de conflictos, el control efectivo de armas (esencialmente las convencionales) y la persecución del tráfico ilícito de las mismas.

Puestos así de manifiesto los innegables avances pero también las dificultades que el área europea afronta en materia de control de armas convencionales, el correlato que corresponde relieves en primer término, tratándose de la pertenencia geográfica del Perú, es el del continente americano en toda su extensión. Las amplias atribuciones políticas y jurídicas de la Organización de Estados Americanos hacen de ésta, por definición, la instancia preferencial en todos los aspectos de la seguridad hemisférica. La propia Carta de la OEA y el Tratado de Asistencia recíproca (TIAR) son para ello pilares fundamentales, aun cuando el segundo, reflejo en 1947 del inicio de la guerra fría, es obsoleto en su estructura, y las reformas a su texto, insuficientes. No por ello pierden vigencia y actualidad sus estipulaciones orienta-

das al mantenimiento de la paz entre sus partes, toda vez que una amenaza exterior al continente no es avizorable, ni siquiera en la hipótesis –que ya es tiempo de deshacer– de que hubo agresión de parte de Gran Bretaña en el acto de recuperar las Malvinas, ajenas en todo caso a la zona de seguridad hemisférica.

Es cierto que el desempeño de la OEA ha sido en los últimos decenios insuficiente y, en términos generales, ha estado desprovisto del dinamismo que signó en otras épocas un fértil diálogo entre la potencia predominante y sus socios. De ahí que los consensos panamericanos, incluidas las reformas de la Carta y del TIAR, no hayan respondido al imperativo de situar política y jurídicamente al área a la altura de los cambios globales. Consecuencia esperable de tal situación es el carácter difusamente declarativo de los pronunciamientos continentales en materia de seguridad y de control de armas.

Prueba concreta del límite reducido al que llegan los entendimientos interamericanos en la referida materia la constituyen dos resoluciones aprobadas por la Asamblea General, denominadas *Cooperación para la Seguridad en el Hemisferio; Limitación de la Proliferación de los Instrumentos de Guerra y de las Armas de Destrucción Masiva* (Compromiso de Santiago, junio 1991). El origen de estas resoluciones estuvo en una propuesta canadiense que auspiciaba el tratamiento del tema de las armas de destrucción en masa, al tiempo que planteaba el Registro de las Transferencias de Armas Convencionales. Pudo darse y no se dio, porque no se llegó a nada concreto, un sistema de registro regional llamado a constituir la vanguardia de lo acordado en el plano mundial.

Ulteriores pronunciamientos de la OEA tan sólo renuevan exhortaciones de índole general, incluso cuando, en cuanto concreciones, se haya creado el Comité de Seguridad Hemisférica, en cuyo contexto no se alcanzan a prever otras acciones que las eventuales consultas entre las partes para la prevención de conflictos.

No obstante la incidencia presente de las limitaciones descritas en el ámbito continental, una nueva situación, de signo positivamente creativo, puede darse con la reciente aprobación, en la Cumbre de Miami (diciembre de 1994), del llamado Plan de Acción, cuyo cumplimiento dependerá en gran parte de las tareas encargadas a la OEA.

No figuró el tema de las armas convencionales en la agenda de dicha cumbre, y así, no es de extrañar que su plan de acción únicamente se refiera a medidas de fomento de la confianza entre las partes. Sin embargo, es de considerar que este documento viene a ser, con pocas variantes, la versión multilateralmente concertada de la Iniciativa para las Américas formulada, unilateralmente, por el gobierno del señor Bush, sobre las bases de la interdependencia y la compartida prioridad de las instituciones democráticas y el sistema de libre comercio.

Dadas las características del tiempo actual en el continente, tan diferenciadas de las de otras regiones, aquellas prioridades no sólo están sujetas a la consolidación de la seguridad regional existente, sino a ser parte integrante y ampliatoria de lo que se entiende por el futuro de seguridad. Las nuevas teorías a este respecto coinciden en esa visión renovadora. Así, el tratadista Barry Buzan, además de afirmar que existe no sólo el ni-

vel estatal sino el individual y el del sistema internacional, contempla hasta cinco sectores temáticos: político, económico, social, militar y medioambiental.

No está en el propósito de este trabajo recoger opiniones discordantes acerca de la validez de transformar el tradicional carácter eminentemente militar del concepto de seguridad en otro en el cual el componente militar llegue a perder su prevalencia. Interesa más conocer las razones por las cuales este continente es, potencialmente, la zona más propicia para la puesta en práctica de la nueva noción de seguridad colectiva, aquella que los académicos llaman *doctrina de la seguridad defensiva*.

En realidad, los compromisos globales de la única superpotencia subsistente, la existencia de diversos grupos subregionales y hasta la concurrencia de países no afiliados a ningún grupo, hacen muy difícil el tratamiento homogéneo y sistemático del Registro de las Transferencias de Armas y de otras medidas más avanzadas, con miras en última instancia al desarme regional. Sin embargo, la columna vertebral del sistema panamericano, la OEA, cuenta ahora con el impulso necesario y los medios adecuados para que, necesariamente por vía subregional, tenga concreción aquello que no es posible realizar bajo un común denominador continental.

Ocurre, por otra parte, que ninguna de las subregiones latinoamericanas cumpliría por sí sola el objetivo del Registro, si no cuenta con un foro de diálogo con la gran potencia y con las otras subáreas empeñadas en tareas similares. Es evidente que en ese foro las subregiones sí tendrían algo en común respecto de la gran potencia: requiere una com-

partida definición de lo que ahora se entiende por *pax americana* y que se cree, *interalia*, una mayor transparencia por parte de Estados Unidos en cuanto a su posición ante los organismos internacionales de crédito —empezando por el Banco Interamericano de Desarrollo—, en los cuales es manifiesto el creciente condicionamiento que se viene dando a los préstamos internacionales —el Banco Mundial, principalmente— en relación con el monto y proporción de los gastos militares de los países solicitantes.

Aunque en campos distintos, se daría a la OEA, en materia de medidas de fomento de la confianza y de desarme progresivo, el mismo papel coordinador y promotor que el órgano continental debe suministrar a los procesos de integración del mismo ámbito, de cuyo progreso singular pero concurrente dependerá en parte apreciable el seguimiento de las nuevas tendencias de seguridad.

Por último, la OEA podría dar dentro del nuevo esquema una utilidad de evidente valor especializado a la Junta Interamericana de Defensa, que actualmente ejerce funciones dentro del sistema regional que no corresponden a necesidades contemporáneas.

Podría inducir a una falsa conclusión el supuesto de que el Tratado de Tlatelolco pueda servir de antecedente para la aplicación, en la misma zona de este instrumento, de un régimen de medidas *ad hoc* de confianza y subsecuente desarme convencional. En primer lugar, para establecer la primera zona libre de armas nucleares fue preciso incluir toda el área territorial latinoamericana y las correlativas, como amplias zonas marítimas. Por contraste, el desarme convencional no tiene viabilidad en esa exten-

sión, y en la hipótesis de que así se acordara, se convertiría en una utopía similar a la del Mercado Común Latinoamericano.

Otros órganos o foros de vocación latinoamericana como el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y el Grupo de Río no han tenido, en cuanto al tema, sino declaraciones tan plenas de buen propósito como carentes de viabilidad práctica.

Hay que partir, por demás, de las diferencias de diverso género que en relación con la seguridad y la transferencia de armas existen entre los grupos subregionales de América Latina, fundamentalmente centrados como están en sendos procesos de integración: el del Caribe (CARICOM), de América Central (MCCA), del Grupo Andino (GRAN) y del Mercosur. Distintos incentivos y condicionamientos políticos han determinado, con variada fortuna, procesos paralelos que atañen a la seguridad, tanto en América Central (Esquipulas II, acuerdos y declaraciones de Antigua, etc., importantes en su género pero circunscritos a la realidad subregional, notoriamente una de decisiones extrazonales), como en América del Sur.

América del Sur no es en sí una subregión en los términos actuales a los que se ha hecho mención, pero sí constituye un ámbito con aspectos propios en lo que a seguridad colectiva concierne. En lo relativo a decisiones y actitudes frente al tema, sus países componentes pueden ser objeto de presiones del área, pero éstas no llegan a determinar el curso de tendencias internas en el subcontinente. Tal realidad, en varios sentidos trascendente, motivó hasta hasta hace poco carreras armamentistas por causas no

atribuibles a entornos continentales o mundiales.

## Las opciones subregionales de América del Sur

La relación y el potencial entendimiento –en cuanto a seguridad colectiva y control de armamentos– entre los países miembros del Grupo Andino y los que integran el Mercosur, con la frecuente concurrencia de Chile, presentan complejidades que hacen necesario, en primer término, señalar las diferencias que surgen en esta cuestión.

Como se ha dicho, la distancia existente entre dos grupos en cuanto al dominio potencial de armas de destrucción masiva, imprime menor trascendencia al hecho de que el GRAN, como lo hizo en Mendoza (setiembre de 1991), siga reiterando declaraciones sobre posiciones en realidad adoptadas hace decenios por sus cinco países. Bastará que éstos actúen de consuno en OPANAL (Tlatelolco) y en los órganos de Naciones Unidas competentes en la materia.

Es en las armas convencionales en donde más cuentan las diferencias. Sobre la base de que las naciones del GRAN son importadoras de armas mayores, en tanto que Argentina, Brasil y Chile son exportadores netos de diversas categorías de dichas armas. Felizmente para los países andinos, las industrias de armamentos del Cono Sur han estado casi totalmente desvinculadas del subcontinente, sustrayéndolo así del fomento de la carrera interna de armamentos. Su destino fue preferentemente el valioso mercado del Medio Oriente, en particular durante el prolongado conflicto entre Irak e Irán.

Interesa establecer por qué, en lo que atañe a las principales armas, los países del GRAN han disminuido en los últimos años sus importaciones, en tanto que los del Cono Sur han visto mermadas sus exportaciones.

Basta comparar las estadísticas publicadas por SIPRI (otras fuentes indican, con alguna variante, la misma tendencia) a lo largo de los últimos cinco años. La más visible razón ha sido la crítica situación económica de esos años, extendida a toda la América Latina y a otras áreas en desarrollo.

Desde luego, existe el factor de los gastos militares, dentro de los cuales se ha incorporado el ítem de la compra de armas. Otros gastos militares no emanados directamente de la problemática de los armamentos pueden ser de fuerte incidencia económica, como son los de la seguridad interna y los proyectos de desarrollo físico y social en los que intervienen predominantemente las fuerzas armadas.

Así pues, y tomando a los gastos militares y su monto global como referencia para establecer, en cada país, incidencias proporcionales en los respectivos PNB y presupuestos nacionales, se encuentran variantes como las apuntadas por el experto Thomas Scheetz<sup>1</sup>: puede darse el caso de que el crecimiento económico decline pero simultáneamente aumenten los gastos militares (Argentina en 1981, Chile de 1974 a 1975 y en 1982, y el Perú en 1982 y 1983). Obviamente, este fenómeno ocurrió en los tres países cuando, con razón o sin ella, se encontraban inmersos en situaciones que afectaban su seguridad o podrían afectarla.

Con sólo estas comprobaciones queda manifiesta la complejidad que com-

porta la comparación de transferencias y costo de la arma, así como su inserción proporcional en el rubro de los gastos militares. Es más, abundando en ello surge la reflexión expresada en un documento de la Santa Sede, difundido en mayo de 1994 por el Pontificio Consejo Justicia y Paz: la reciente reducción de los gastos militares en el Tercer Mundo no constituye "una tendencia consolidada y duradera". En efecto, la recesión y otros signos negativos de los últimos años inhiben la inversión en rubros de seguridad de los países en desarrollo, pero no son factores permanentes y confiables.

En otras palabras, y en la medida que la mejor situación económica actual revierta el estado de cosas vigente en los países andinos, futuros gobiernos de éstos, con o sin fundamento, podrían verse hipotéticamente inclinados a incrementar de modo sustancial la cantidad y calidad de sus arsenales nacionales.

Lo cierto es que aún persiste en los países andinos un criterio anacrónico de seguridad. Es interesante observar que si bien, por tendencias mayormente prevalecientes fuera de la zona, parece inconcebible que cuestiones territoriales como las existentes entre Colombia y Venezuela y el Perú y Ecuador puedan generar conflictos armados, todavía se dan por inercia las llamadas hipótesis de guerra en la subregión, no sólo referidas a los mencionados pares de países, sino en general a las naciones pertenecientes al área, vis a vis de terceros países.

El Perú, en el núcleo de la subregión andina, es prueba de insuficiente adaptación a tendencias renovadoras en cuanto a seguridad. Con respecto a Ecuador, mantiene pendiente desde hace años el mismo régimen de exiguos contactos

entre jefes de Inteligencia, tanto de Ejército como de Marina, sin que hasta el presente se haya sumado a este proceso el sector aeronáutico. Otro tanto ocurre, aunque se trata de un más alto nivel de contactos castrenses, con las medidas de fomento de la confianza con Chile, contiguo al Grupo Andino.

Hace falta a la subregión, entre sus miembros e incluso en sus contactos con terceros países, el empeño compartido de transformar las modestas medidas de fomento que vienen practicando, en otras que tengan el carácter de precursoras del desarme, como lo sería una versión subregional del Registro de Transferencias de Armas de Naciones Unidas.

Un registro subregional complementario del de Naciones Unidas sería, en el caso andino, más avanzado que el globalmente en vigencia, pues podría englobar no sólo las transferencias de armas realizadas, sino su disponibilidad nacional en términos generales. El factor productivo no resulta de mayor incidencia para los cinco países miembros y para todo el esquema subregional, de modo que los procedimientos acordados podrían ser fácilmente objeto de verificación compartida y periódica.

Con un enfoque de tal naturaleza, el Grupo Andino podría, ante todo, evitar la extemporaneidad y exceso en que incurrió a raíz de la Declaración de Ayacucho en 1974, cuando intentó sin éxito identificar categorías de armas y establecer sus limitaciones. Mucho más efectivo sería ahora el ejercicio, sólo en apariencia especulativa, de sentar las bases de un nuevo concepto de seguridad colectiva, en el cual quede definitivamente descartada la capacidad ofensiva en gran escala de las fuerzas armadas, así como

la acumulación desestabilizadora de armamentos. Esto era algo hasta hace pocos años imposible de concebir, pero hoy constituye un objetivo válido dentro de la llamada doctrina defensiva, y con el recurso de consultas periódicas y otros paralelos como la solución pacífica de controversias en los casos que proceda.

Tal como está esbozado, la subregión andina, con un esquema propio, podría realizar contactos y coordinaciones en la OEA y servirse asimismo de una asistencia *ad hoc* de Naciones Unidas, pues la del Centro Regional para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, con sede permanente en Lima, posee limitaciones presupuestales y funcionales que reducen su labor a propósitos de información y promoción. Esta situación puede enmendarse si se lleva a la práctica una recomendación del Perú, recogida en el párrafo 3 de la Resolución AG48/76-E, en el sentido de dotar al Centro Regional de Lima y a otras sedes regionales, de los medios necesarios para que asistan a los países que les corresponde, en cuanto a la problemática de armamentos y asuntos afines.

Tratándose de las relaciones de seguridad de los países andinos y su eventual extensión a terceros, el ejemplo de mayor interés sería el de llevar a la práctica entre Colombia, Ecuador, Perú y Chile, miembros de la Comisión permanente del Pacífico sur, el plan originalmente formulado por las cancillerías colombiana y peruana, hasta ahora sin seguimiento, de establecer una zona de paz en el Pacífico suroriental, que abarque la totalidad de las respectivas áreas de jurisdicción de 200 millas, presumiblemente de conformidad con normas aplicables de la Convención del Derecho del Mar, ahora en vigor.

Otro tanto se podría hacer, aunque para objetivos primordialmente circunscritos al Tratado de Cooperación Amazónica, entre el Grupo Andino y Brasil, cuya fuerza armada está empeñada en salvaguardias fronterizas provistas de alta tecnología, en principio compatibles con la buena vecindad.

En lo que atañe a relaciones de seguridad de orden más restringido, entre un país de la subregión y otro tercer país fronterizo –concretamente el caso del Perú y Chile–, habría que establecer si fuese factible iniciar una aproximación como la llevada a cabo, en enero pasado, por los ministros de Defensa de Argentina y Chile para mantener “esquemas defensivos en situación de equilibrio”, sin perjuicio de reponer unidades y complementos tecnológicos al “término de su vida útil”. Nótese que de conformidad con acotaciones hechas en este trabajo, esa expresión de “esquemas defensivos” no se utilizó en aquel acuerdo con fines retóricos. Más bien constituye la aplicación, vinculante para las partes, de la aludida doctrina.

La doctrina defensiva fue auspiciada por el ex-presidente general Francisco Morales Bermúdez, en seminario realizado en Lima en junio de 1993: revisión de la estrategia militar con miras a sustituir el criterio del “primer ataque” por otro de índole defensiva, y la consiguiente reducción del “potencial ofensivo” de las Fuerzas Armadas en cada territorio y en la medida que nuevas directivas de seguridad colectiva así lo hagan factible.

Sin embargo, para responder a la interrogante previamente planteada acerca de si el Perú y Chile se hallan en condiciones de acordar un acercamiento similar al de ese último país y Argenti-

na sobre armas convencionales, hay que tomar en cuenta que, aun en el caso de ser compartido bilateralmente el criterio de la estrategia defensiva, las naciones del Grupo Andino no han logrado el objetivo de controlar en común sus importaciones de armas, en tanto que comparativamente la reducción de ventas de las mismas por parte de Argentina, Brasil y Chile no afecta en absoluto y, en cierta forma, es favorable al entendimiento entre países sudamericanos.

Las industrias militares de Argentina, Brasil y Chile no cuentan más con las demandas del mercado extrazonal; y a la postre, va en ese desmedro de su economía la producción de armas convencionales diseñada para la exportación, vale decir, con metas cuantitativas muy superiores a los propios requerimientos de defensa.

Esbozadas así las diferencias de actitud y praxis entre el Grupo Andino y el núcleo del Cono Sur en lo relativo a las armas convencionales, se presenta la necesidad de profundizar en las causas de esas diferencias. Argentina y Brasil han superado sus conflictos limítrofes, juntamente con antiguas rivalidades, y así han logrado llevar a cabo una acción conjunta en cuanto a armas de destrucción masiva. A este acercamiento ha seguido otro, de efecto concordante con el anterior, entre Argentina y Chile. A todo ello se suma el Mercosur, próximo a alcanzar la etapa de unión aduanera y a ser ampliado con la participación de Chile.

Nada similar han alcanzado los integrantes del Grupo Andino, cuyo proceso esta empantanado en cuestiones tarifarias y ha disminuido por la condición suspensiva en que se encuentra el Perú, el deseo de Bolivia de incorporar-

se al Mercosur y el efecto centrifugo del entendimiento con México, Colombia y Venezuela (Grupo de los Tres).

Reconociendo y reiterando la premisa de que es al Perú al que más conviene, debido a su posición central, la revitalización política del Grupo Andino, la acción de un nuevo Gobierno a partir de julio de 1995 debiera dirigirse, simultáneamente, a dos metas concordantes: la enunciada de actualizar la Declaración de Ayacucho, y la de procurar –como lo han hecho los países del Cono Sur– superar los diferendos remanentes entre los miembros de la subregión y, eventualmente, entre éstos y terceros países.

En tanto hay indicios del pragmatismo beneficioso con que Colombia y Venezuela llevan sus controversias territoriales y otros problemas de la vecindad, todavía no es posible entablar entre el Perú y Ecuador un diálogo sistemático que consolide los acuerdos de cooperación fronteriza al tiempo que, en última instancia, ponga término negociado a la rebeldía ecuatoriana respecto al Protocolo de Río. En lo referente al trámite discontinuo y controvertido que el Perú sostiene con su vecino de extrazona, Chile, sobre el cumplimiento de una cláusula pendiente de ejecución del Tratado de 1929, la cuestión de fondo reside en procurar un entendimiento bilateral que ponga fin a la última de las secuelas de la Guerra del Pacífico, salvo, desde luego, el problema de mediterraneidad de Bolivia, que es de tratamiento tripartito.

Un entendimiento de ese avance parece ser otro requisito para que, anteriormente, tal vez de manera simultánea pueda lograrse entre ambos países un acuerdo sobre seguridad y armas convencionales, similar o más adelantado en

su lineamiento, que el suscrito en enero pasado por Chile y Argentina.

Queda al término de este trabajo una reflexión, necesariamente breve y sin pretensiones de profundidad, sobre un tema que requiere un tratamiento en verdad amplio y especializado: el papel de las fuerzas armadas en las vertientes de seguridad interna y externa. Un papel cuyo contorno —no obstante el carácter imprescindible que poseen en cualquier país y en todo tiempo las fuerzas armadas— es cada vez más incierto, en función de cambios sociales y de relación entre estados. A ello se ha referido, en uno de sus aportes académicos, el chileno Daniel Prieto cuando aborda el “desánimo creciente de las Fuerzas Armadas”<sup>2</sup>.

Sería incurrir en simplismo el auspicio de una traslación masiva y creciente de las labores que incumben a las fuerzas armadas en el campo de la seguridad interna. En cuanto a prelación, siempre estará en primer lugar la externa porque de ella depende, más aun que de la interna, la supervivencia del Estado. Con todo, hay áreas en el mundo, como en América del Sur contemporáneamente, donde el conflicto armado entre vecinos es una hipótesis que viene desvaneciéndose.

Una función encomendable a las fuerzas armadas es la de formar un cuerpo de elite dispuesto a participar en misiones de paz, con sustento militar, que por mandato de Naciones cumpla su cometido en otros continentes, habida cuenta de que la constitución de fuerzas de intervención interamericanas iría en desmedro del principio de no intervención.

Por otra parte, América del Sur, notoriamente diferenciada de otras zonas,

registra una más que secular densidad poblacional en su periferia; por tanto, la llamada ocupación territorial, sobre todo en la Amazonía, constituye una tarea que llevará mucho tiempo concluir y posteriormente consolidar. Una tarea que incumbe al Estado y es en mucho menor grado confiable a la iniciativa privada, además de que, por definición, es primordialmente de responsabilidad de las fuerzas armadas, incluidas las labores de desarrollo físico que tal función comporta.

Ha sido deliberada la alusión a dicha competencia de las fuerzas armadas, entre otras razones porque, por un malentendido, coyunturas nacionales de mayor gravedad como el terrorismo y el narcotráfico aparecen como si fuesen —y no lo son— retos de prioridad permanente a la seguridad. A la larga, y una vez que hayan desaparecido o estén por desaparecer ambos desafíos, deberá otorgarse a la fuerza armada una mayor participación, articulada con las autoridades civiles, en el desarrollo socioeconómico del país.

## NOTAS

- \* Ver *Proliferación de armamentos y medidas de fomento de la confianza y la seguridad en América Latina*. Centro Regional de Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, Lima.
- \*\* *Idem*.

## BIBLIOGRAFÍA

*The disarmament agenda of the international community in 1944 and beyond.*

*Disarmament Yearbook 1933*. NN. UU.

*Paz y seguridad en América Latina y el Caribe en los noventa y Proliferación de armamentos y medidas de fomento de la confianza y la seguridad en América Latina*. Centro Regional de NN. UU. para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, Lima.

*"Disarmament", Review by the U.N.* Vol. XIII, N° 3, 1990; Vol. XV, N° 4, 1992 y Vol. VII, N° 1, 1994.

*Aproximación hacia nuevos temas de seguridad y Nuevas amenazas a la seguridad y relaciones civiles militares en un mundo en desorden*. Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI).



### **\*Jorge Morelli Pando (1924-2001)**

A lo largo de casi cincuenta años en el Servicio Diplomático de la República, Jorge Morelli Pando sirvió como secretario general de la cancillería (1980-1982), embajador en Europa ante el Vaticano y Austria, y representante del Perú ante la ONU como delegado y consultor en numerosas conferencias sobre desarme. Su dedicación principal la reservó siempre a los asuntos limítrofes del Perú. Dos veces embajador en Ecuador y Argentina, la mayor parte de su carrera la desempeñó tanto en esos dos países como en Bolivia y Chile, misiones de las que guardó siempre especial orgullo. Sus colaboraciones periodísticas son recordadas en nuestro país y en Ecuador como contribuciones al Acuerdo de Paz alcanzado entre ambas naciones en 1998, el cual fue una culminación simbólica para su ejemplar carrera profesional al servicio del Perú.



# La limitación de los gastos de defensa y la paz y la seguridad internacionales desde una perspectiva regional

por David Málaga Ego-Aguirre\*

## La importancia de la reflexión y del debate académico

Nuestra percepción de la política internacional ha cambiado como un reflejo de los profundos cambios históricos que han modificado fundamentalmente, una vez más, el mapa político europeo y la política internacional. En consecuencia, la teoría política internacional está siendo dinámicamente cuestionada y revisada. En este contexto, las revistas especializadas y los foros de debate que convocan la participación y la atención de académicos así como de los funcionarios responsables de la elaboración y ejecución de políticas gubernamentales, para discutir sobre la paz y la seguridad, el desarme y el desarrollo, tienen una enorme importancia y responsabilidad en la medida que pueden generar nuevas ideas y medidas prácticas de política exterior que promuevan efectivamente la paz y seguridad internacionales.

La reflexión y el debate teórico permiten establecer y fortalecer puentes de interacción entre la investigación y la reflexión académica y la urgencia de la acción política, simultáneamente en distintos países, e imprimen un nuevo dinamismo a los esfuerzos con miras a la erradicación del conflicto y de la llamada diplomacia de la violencia, así como la promoción de una nueva conciencia mundial y una cultura de paz.

Las comunidades académicas nacionales y transnacionales han venido adquiriendo una nueva importancia en la política internacional. El ejemplo más clásico y valioso es el de la conexión epistémica establecida entre numerosos e importantes científicos en Estados Unidos y la ex-Unión Soviética, que siguiendo el ejemplo de Oppenheimer y Sakharov, a pesar del alto costo y riesgo profesional y personal, difundieron los terribles efectos de las armas nucleares e hicieron un llamado a la conciencia de sus respec-

Publicado originalmente en la edición N° 65, julio-setiembre de 2001.

tivos líderes políticos y de la humanidad en general para impedir la proliferación y el uso bélico del poder nuclear. La humanidad guarda un especial reconocimiento a estos científicos, cuyo desarrollo ético personal logró superar todas las barreras ideológicas y encontró un eco en el conocimiento técnico y la metodología de la investigación científica compartidos, creando una formidable fuerza transnacional a favor de la paz mundial.

El rol de las ideas está ganando un espacio significativo en las aproximaciones teóricas de las relaciones internacionales, donde ahora observamos un amplio espectro que va desde la introducción de los estudios sobre percepciones de los realistas heterodoxos hasta los postulados constructivistas que presuponen una función determinante de las ideas, particularmente las convicciones de las elites gobernantes y de los líderes políticos, en el proceso político doméstico e internacional. Este modelo, por ejemplo, ha demostrado recientemente una notable capacidad explicativa del fin de la guerra fría y del condominio bipolar.

## **Investigaciones sobre la paz y el desarrollo de la conciencia universal**

Con el propósito de motivar el debate y dar difusión a la iniciativa lanzada por el Presidente del Perú al inicio de su administración, sobre la reducción de gastos de defensa como un nuevo impulso al viejo anhelo de paz, unidad y solidaridad regionales, examinaremos los presupuestos teóricos que, en el marco de la disciplina de las relaciones internacionales, han servido para definir el conflicto y la cooperación a partir de los

cuales se puede ensayar una aproximación regional de la paz que vaya más allá de una definición negativa, basada en la ausencia de la guerra entre los países de América Latina y el Caribe, y que desarrolle una visión, más que un sueño, sustentada en la teoría de los regímenes y del concepto comprensivo de la paz positiva.

En términos generales, las investigaciones de Johan Galtung sobre la violencia y la paz han generado un gran consenso en el sentido de que la ausencia del conflicto armado interestatal no puede presentarse como una prueba irrefutable de que la paz ha sido alcanzada. Para la superación de este concepto negativo de la paz, Galtung propone acertadamente que el concepto positivo de paz no será alcanzado mientras subsistan los conflictos armados internos, la violencia personal y estructural y, en el marco de ésta última, como condiciones de violencia indirecta, la contradicción intrínseca del incremento proporcional de los gastos militares y de los niveles de pobreza, así como la marginalización y la desesperanza de los pueblos<sup>1</sup>.

De allí la importancia de ir más allá de la regulación del uso estatutario de la fuerza, es decir, del empleo legítimo de la fuerza y la necesidad de fortalecer la conciencia internacional que condene la guerra y apoye efectivamente la campaña para el establecimiento de normas de conducta internacional que progresivamente controlen, reduzcan y, eventualmente, erradiquen la producción y la transferencia de armas.

En este contexto, se presenta la propuesta peruana de la reducción de los gastos de defensa como un nuevo esfuerzo para el avance de la conciencia mun-

dial y una contribución práctica para la adopción de medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz regional y mundial, como señala la Carta de Naciones Unidas<sup>2</sup>.

## Marco teórico de la guerra y la paz

La paz tradicionalmente ha sido conceptualizada como una antinomia de la guerra. Durante los últimos 300 años, desde la Paz de Westfalia, la guerra ha sido un concepto legítimo y naturalmente aceptado por el pensamiento político dominante. Kant, en 1795, reflexiona sobre la paz perpetua y la libertad democrática; Martin Luther King habla de la paz positiva en 1958; y posteriormente, a partir de la década de los 60, Johan Galtung retoma el concepto de la paz positiva y junto con Babst da inicio al estudio sistemático sobre una paz integral basada en la libertad, la equidad y la justicia social.

Tradicionalmente, también la paz mundial tuvo una aproximación interestatal; sin embargo, el mapa de la violencia mundial ha cambiado sustancialmente. Han hecho eclosión los conflictos internos reprimidos por la guerra fría y cuyo análisis político quedaba enmascarado por los principios de la soberanía y la no intervención; y, desde el punto de vista académico, ignorado por los supuestos sistémicos estructuralistas. En los últimos diez años del milenio, la proporción de conflictos armados interestatales e intraestatales es aproximadamente de veinte a uno. El conflicto armado interno ha venido a reemplazar a la guerra internacional en la extensión e intensidad

de la violencia. No es de extrañar que también los desplazados internos por causa de la violencia hayan superado ampliamente a los trece millones de refugiados, alcanzando una cifra de 20 a 25 millones en cerca de 40 países.

Este cambio de la realidad debe por fuerza reflejarse en el nuevo análisis teórico. Hemos sido testigos de serios esfuerzos académicos para incluir la problemática del Tercer Mundo en los estudios de seguridad internacional, entre los que destacan el trabajo de Ayoob<sup>3</sup> sobre los desafíos prioritarios internos de seguridad y las investigaciones del historiador Charles Tilly, cientista social de reconocida autoridad en procesos sociales de largo plazo, sobre las diferencias de los distintos procesos de desarrollo histórico, y la formación inacabada de los estados nacionales que adquieren renovada validez y marcan el rumbo de los nuevos estudios.

Desde la perspectiva clásica, los países desarrollados que felizmente han desterrado la guerra de sus territorios y han logrado alcanzar un desarrollo económico, una distribución más equitativa de los beneficios del sistema y erradicado la extrema pobreza endémica, presentan los más graves obstáculos para los esfuerzos de la paz y la seguridad mundial. Mientras unos nos mantienen a la humanidad entera como rehenes de sus arsenales nucleares, otros contribuyen con la producción y el comercio de armas que alimentan las carreras armamentistas, los conflictos armados interestatales, así como los conflictos internos que en la actualidad concentran la preocupación mundial, la criminalidad, el narcotráfico, el terrorismo y otros estallidos patológicos de violencia nacional.

Por otro lado, Latinoamérica y el Caribe han logrado proscribir las armas nucleares de su territorio, sin embargo, la región está empeñada en abrir caminos propios que, respetando la heterogeneidad de su evolución histórica y política, ofrezcan soluciones comunes para conseguir progresivamente la participación equitativa de las grandes mayorías de los frutos del desarrollo, legitimando así al modelo democrático liberal.

Si hacemos una retrospectiva sinóptica dentro de la lógica del realismo político clásico, incuestionado en el mundo durante siete siglos, la paz es básicamente definida como la ausencia de guerra entre los estados, en la medida que asume como cierto y enfoca exclusivamente su atención en un sistema internacional anárquico caracterizado por la ausencia de una autoridad supranacional a diferencia del Estado, unidad que compone el sistema, donde el gobierno mantiene el legítimo uso de la fuerza con la cual impone el orden público y el Estado de derecho. El orden sistémico es impuesto de acuerdo a la teoría del equilibrio de poder que restringe los impulsos egoístas de los intereses nacionales. Si bien las relaciones internacionales no están caracterizadas por una situación de guerra permanente y los estados frecuentemente cooperan entre ellos. Esta cooperación tiene sus límites y el fantasma bélico resurge de manera cíclica debido a que los países nunca pueden estar seguros de las intenciones de otros. Por esta razón los estados deben siempre prepararse para el conflicto armado.

A mediados del siglo pasado, el neorealismo que sostiene los fundamentos principales del realismo respecto de la naturaleza anárquica de la sociedad internacional, hace, sin embargo, una im-

portante revisión y propone que el poder no es en realidad un fin en sí mismo, sino un medio político y que el último objetivo del Estado es la seguridad. Por lo tanto, son las amenazas reales a esa seguridad o las percepciones de amenazas las que generan el dilema de la seguridad.

Por otra parte, también surgen las teorías institucionalistas que sostienen que a través de las instituciones se puede promover eficientemente la estabilidad y la paz mundial disminuyendo las tensiones del sistema anárquico. Las normas internacionales y las instituciones multilaterales facilitan la cooperación y la integración y las soluciones pacíficas de las controversias internacionales. Mientras el institucionalismo liberal se enfoca en la promoción de la cooperación económica que reduce el riesgo del conflicto, la teoría de la seguridad colectiva se enfoca directamente en evitar el conflicto basado en la acción colectiva ante la agresión. La agresión contra un Estado es entendida como una agresión contra todos los estados del sistema y debe ser inmediatamente rechazada solidariamente.

Un elemento disuasivo importante que presentan las teorías institucionalistas es la emergencia de una moral internacional que ha deslegitimizado toda guerra de agresión. Es importante destacar que el 8 de julio de 1996 marca un hito en la historia del desarme nuclear. La Corte Internacional de Justicia declaró que la amenaza o el uso de las armas nucleares es contraria al derecho internacional bajo cualquier circunstancia. Esto significa que todos los Estados amantes del derecho están obligados a realizar todos los esfuerzos posibles tendientes al desarme nuclear total. En este contexto,

Naciones Unidas aprobó por votación, el 10 de setiembre de ese mismo año, el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares.

Finalmente, la teoría crítica, que es ontológica y epistemológicamente diferente aunque forma también parte de las teorías institucionalistas, rompe con el esquema del estudio del conflicto y de la guerra como tema central de la seguridad y enfoca su atención en la búsqueda de la paz a través del cambio de la conducta de los estados. Held, Horkheimer, Habermas, Roseneau, entre otros, buscan transformar el sistema internacional en una sociedad mundial mediante el cambio de las ideas que presentan como el motor de la historia. La teoría crítica propone una ruptura total con la teoría clásica y recrear el mundo, condenando la guerra como una práctica inaceptable.

Este nuevo modelo propone un sistema internacional postmoderno basado en una ética solidaria y que en la medida que el hombre da forma al sistema con sus ideas, la conducta del Estado está mediatizada por los pensamientos que pueden ser compartidos globalmente. La realidad del Estado es cuestionada desde el prisma filosófico. Es preciso indicar que la teoría crítica no pretende que el cambio de las ideas surja como una fuerza generada por las grandes mayorías, sino más bien como un discurso de elites, especialmente académicas, encargadas de crear una cultura de paz. Por otra parte, la teoría crítica no explica las razones del dominio secular del realismo político y, finalmente, introduce presupuestos morales y distingue entre las buenas y las malas ideas en el ámbito de la seguridad que determinan la conducta de los estados.

También es importante señalar las más recientes investigaciones sobre las presiones que imponen la escasez y el deterioro medioambiental, producto de la explotación irracional como causa de conflictos armados que atentarán directamente contra la seguridad internacional. Thomas F. Homer-Dixon generó un importante debate presentando las tensiones del crecimiento poblacional en los próximos cincuenta años y de la degradación de los recursos naturales, agudizados por los cambios climáticos, como los principales agentes precipitadores de los conflictos nacionales e internacionales<sup>4</sup>.

En el interminable debate sobre cuál modelo teórico muestra mayor capacidad explicativa de la compleja realidad, así como de predicción en un mundo cada vez más cambiante y global, también surgen otras importantes aproximaciones teóricas complementarias como la de la guerra hegemónica y la paz democrática, que amalgaman las teorías clásicas y nuevos elementos empíricos. Además, las nuevas propuestas realistas heterodoxas que incorporan el análisis del rol de las ideas y las percepciones en el examen del sistema internacional, ofrecen posibilidades complementarias para la aproximación teórica.

## Los regímenes y la paz regional

En el marco académico institucionalista, la teoría de los regímenes plantea que las normas de conducta internacional cuya aceptación se va generalizando en el tiempo y en el espacio, adquieren vida propia y van generando lentamente regímenes que obligan incluso a aquellos que las concibieron. Estas normas pueden transformarse en derecho posi-

tivo y plasmarse en convenios internacionales o permanecer como principios de conducta embebidos en la conciencia internacional.

Por ejemplo, el tratado de Tlatelolco prohíbe el ensayo, fabricación, producción, almacenamiento o adquisición de armas nucleares en América Latina y el Caribe. Los países del área estamos firmemente convencidos de que el éxito de conseguir que la región sea una zona libre de armas nucleares es un paso fundamental que refleja nuestra firme voluntad política de avanzar en el empeño de hacer de la región una zona de paz, mediante el desarme general y completo como objetivo final de toda la humanidad. Acuerdos similares al Tratado de Tlatelolco podrían contribuir al logro de un desarme nuclear global. Las negociaciones regionales ofrecen múltiples ventajas en la medida que permiten superar las grandes diferencias de intereses a escala internacional.

La decisión política de países de la región como Argentina y Brasil, ha demostrado concluyentemente que los programas bélicos nucleares pueden ser desmantelados. Es necesario que las potencias nucleares adopten nuevas acciones unilaterales y compromisos concretos como ejemplo para otros estados, y se pueda dar inicio a un proceso de negociación con miras a lograr un programa de acción y, finalmente, el desarme nuclear real.

Durante la XVI Conferencia General del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (OPANAL), realizada en el Perú en diciembre de 2000, la región hizo un llamado a las potencias nucleares para que tomen medidas prácti-

cas para la eliminación de las armas nucleares y para el cumplimiento de sus obligaciones derivadas del Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP).

Ha sido fácil para 22 países del área ratificar la Convención de Armas Químicas, primer tratado de desarme que ha prohibido este tipo de armas de destrucción masiva y ha previsto un plazo para la destrucción total de los arsenales existentes así como un sistema completo de verificación. Esperamos el inmediato cese de todos los ensayos nucleares y la más pronta entrada en vigor del Tratado para la Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares.

Cabe subrayar que, además de estos acuerdos internacionales, los recientes acuerdos de paz en la región, así como la superación de otras hipótesis tradicionales de conflicto como resultado del fortalecimiento del proceso de cooperación e integración del Mercosur han sido saludados globalmente como un avance práctico hacia la paz regional. Todos reconocemos, sin embargo, que el proceso posterior al fin de un enfrentamiento armado o años de rivalidad y desconfianza tradicionales es sumamente complejo.

En términos generales, una cultura de paz puede estar basada en la firma de convenios de paz; pero es necesario que la construcción de la paz comience en las mentes humanas como indica el lema de la UNESCO. Allí empezaremos a construir los cimientos de la paz perpetua kantiana paralelamente con la eliminación de la extrema pobreza, la marginación y la exclusión social y económica y la participación democrática de todos los ciudadanos de los beneficios del sistema, sin distinción de nacionalidad, género, raza, etc.

## Obstáculos y limitaciones

Es indiscutible que la venta de armas es un problema medular para la paz de los países de la región. Los gastos militares mundiales se han reducido en 40% después del 9 de noviembre de 1989, sin embargo, alcanzan a los 750 billones de dólares. Estos gastos ascienden a más de cinco veces la deuda externa de los 40 países más pobres. Sólo la exportación lícita de armas pequeñas y ligeras es de aproximadamente 10 billones de dólares y el tráfico ilícito de éstas de 2 billones. Tales armas, cuyo control es más difícil, producen alrededor de 90% de las víctimas en los conflictos actualmente.

Si bien los países del Tercer Mundo constituyen los principales clientes de este negocio letal, los estados desarrollados, especialmente los miembros del Consejo de Seguridad tienen la responsabilidad precisamente de promover la paz y la seguridad internacionales con los líderes en la venta mundial de armas. De allí que corresponde a estas naciones, más que a los proveedores e intermediarios privados, adoptar medidas prácticas a fin de restringir la transferencia de armas y destruir el mito del rol que cumple la producción y exportación de armas como dinamizador de sus economías, haciendo transparente el costo que representa el subsidio de dichas industrias, que es cubierto con impuestos de los contribuyentes y que disminuye el número de puestos de trabajo constantemente.

También depende de la voluntad política de los países productores de armas la progresiva reconversión de sus industrias de defensa, así como la im-

plementación de estrictas medidas de control para evitar las transferencias de armas a territorios en conflicto y los efectos perniciosos de su desvío y tráfico ilegal que agravan los problemas causados por la creciente criminalidad, el narcotráfico, los grupos paramilitares y el terrorismo en América Latina y el Caribe.

La región ha dado otro importante paso en este ámbito al aprobar la Convención Interamericana Contra el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego<sup>5</sup>, que ha demostrado ser una fuente en la negociación de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional<sup>6</sup>, de la ONU, y la elaboración del Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones.

La labor de la comunidad académica internacional y de las organizaciones internacionales dedicadas a la transparencia del gasto militar y bases de información, como los registros de la ONU y de la OEA, son vitales para la creación de una corriente de opinión pública internacional que pueda lograr avances concretos y que las potencias militares mundiales propongan medidas para el control de la exportación lícita de armas convencionales pesadas, pequeñas y ligeras.

No puede dejar de mencionarse que, si bien los liberales clásicos defendieron la hipótesis de la naturaleza pacífica de las democracias y estaban convencidos de que una armonía natural de intereses entre las naciones y el libre comercio facilitarían esta armonía y promovería la paz, ahora se hacen cada vez más evidentes las contradicciones internas del sistema neoliberal que influyen negativamente en el fortalecimiento democrático. La economía de mercado en

la región parece fomentar la desigualdad en la distribución de los beneficios del sistema, lo cual impide el consenso y aliena el apoyo de las mayorías marginadas que no han podido ser integradas con posiciones prospectivas favorables. Ello erosiona peligrosamente la legitimidad del modelo económico-político. Aquí podemos encontrar graves causas de conflicto social y violencia en las nuevas democracias.

En este sentido, los procesos de transición y robustecimiento democrático también presentan grandes desafíos, los estudios de Mansfield y Snyder<sup>7</sup> enfatizan en los peligros o los efectos no queridos de los procesos de democratización, paso previo y obligado a la consolidación democrática, sin entrar a examinar las causas.

### **La limitación de los gastos de defensa, un nuevo esfuerzo por la paz y la seguridad regionales**

En la última década, mientras los gastos militares globales disminuyeron, los gastos militares en América del Sur aumentaron en 50%, en abierta contradicción con la superación de las hipótesis tradicionales de conflicto. El transarmamento, es decir, el paso de una posición militar basada en armas ofensivas y represalias a una basada en armas defensivas y disuasión, muestra excelentes cualidades para constituir una política de seguridad regional eficaz. Por otra parte, la limitación de los gastos de defensa es un paso más hacia el desarme, que en la actualidad se convierte en el único rumbo lógico para compatibilizar la seguridad y el desarrollo, impidiendo que ingentes recursos públicos vayan a las ar-

cas de los llamados vendedores de la muerte, y en cambio, se dediquen a luchar contra la extrema pobreza.

El presidente del Perú, Alejandro Toledo, propuso durante la inauguración de su mandato presidencial, el 28 de julio de 2001, una inmediata congelación de la compra de armas ofensivas en la región, y “que dejemos de gastar más en armas para invertir más en educación y para ganar la lucha contra la pobreza”.

Posteriormente, en su discurso ante la LVI Asamblea General de Naciones Unidas, celebrada en Nueva York el 10 de noviembre de 2001, señaló que el segundo tema central y eje de la política exterior peruana es la reducción de los gastos militares en América Latina, para destinar esos recursos a la lucha frontal contra la pobreza. En tal sentido, invocó a los jefes de Estado del continente a coordinar la congelación de la compra de armas ofensivas.

En el plano bilateral, en la Declaración Presidencial Conjunta del Perú y Chile, suscrita el 30 de julio de 2001, durante la visita del mandatario Lagos al Perú, se acordó “propiciar la limitación de gastos de defensa en la región sudamericana”.

Desde el punto de vista teórico, mientras el control de armas es entendido como aquellas regulaciones o normas pactadas o autoimpuestas en el proceso de adquisición, venta y reventa de material bélico, mediante mecanismos tales como verificación, comprobación, inspección y fiscalización; la limitación de armamento se refiere concretamente al establecimiento de topes máximos del número del sistema de armas y el con-

gelamiento de adquisiciones de determinado tipo de armamento. Por otra parte, la reducción de los gastos de defensa implica la disminución porcentual del gasto público de un país destinado a los gastos de defensa, que incluyen las adquisiciones de armas y el número de efectivos de las fuerzas armadas, entre otros.

Los esfuerzos del Perú han recibido hasta el momento un importante respaldo regional, no obstante la resistencia expresa y tácita de algunos países cuyos programas militares tienen planeadas adquisiciones significativas en los próximos años. Si bien los intentos por llegar a un acuerdo de limitación de armamentos y una reducción de los gastos de defensa tienen una larga data, —cabe recordar el esfuerzo pionero mundial de la Declaración de Ayacucho, promovida por el Perú en 1974— éstos han sido hasta el momento infructuosos. Sin embargo, es necesario destacar los efectos acumulativos de tales empeños en la creación de una conciencia internacional y cómo la difusión del crecimiento de los gastos militares genera una reacción de la sociedad civil organizada, que paulatinamente reclama su derecho a fiscalizar las decisiones y acciones de sus Gobiernos, particularmente en temas sensibles como el de la seguridad, que Beck analiza detenidamente en su libro *La sociedad de riesgo, hacia una nueva modernidad*<sup>8</sup>.

La creación de una clara conciencia mundial es un largo proceso con avances y retrocesos, que sólo dará frutos si cuenta con un amplio respaldo de la opinión pública. De allí la importancia de difundir estos conceptos y de su debate académico, así como de la participación de los medios de comunicación con el propósito de informar a la sociedad civil

sobre los alcances y propósitos de este esfuerzo trascendente del Gobierno peruano; e igualmente de sus obstáculos y limitaciones, a fin de lograr políticas unilaterales y negociadas para la reducción de los gastos de defensa y desarme, con soluciones alternativas y creativas que sirvan de cimiento al fomento de la confianza mutua, las relaciones de amistad y buena vecindad, la cooperación y la integración que garantizan la paz positiva.

## NOTAS

- 1 Galtung, Johan. *Journal of Peace Research* VI, N° 23-9, 1969, PRIO Publication, p. 111.
- 2 *Carta de las Naciones Unidas*, Capítulo I "Propósitos y principios", Artículo 1.
- 3 Ayoob, Mohamed. "The security problematic of the Third World", *World Politics*. Vol. 43, N° 2, enero 1991, pp. 257-282.
- 4 Homer-Dixon, Thomas F. En *International Security*. Vol. 19, N° 1, verano de 1994, pp. 5-40.
- 5 Aprobada por la XXIV Asamblea General de la OEA el 14 de noviembre de 1997.
- 6 Adoptada por Resolución A/RES/55/25, del 15 de noviembre del 2000.
- 7 Mansfield, Edward y Snyder, Jack. En *Foreign Affairs*. Vol. 74, N° 3, mayo/junio 1995, pp. 79-97.

- 8 Beck, Ulrich. *Risk society, towards a new modernity*. Sage Publications. London 1992.



**\*David Málaga Ego-Aguirre**

Ministro en el Servicio Diplomático del Perú. Licenciado en relaciones internacionales. Cuenta con una maestría en asuntos internacionales (MIA) otorgada por la Universidad de Columbia, Nueva York, y diploma de postgrado de la Universidad de Oxford. Ha cursado estudios como becado del Consejo Británico (1982) y del Programa Regular de Adiestramiento de la OEA (1997). Actualmente, dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, es subdirector de OEA y Asuntos Hemisféricos; se ha desempeñado como director de Derechos Humanos y, en el exterior, ha trabajado en la embajada peruana en Canadá y en la misión permanente ante Naciones Unidas.



# PERÚ y ECUADOR: socios en el siglo XXI

por Oscar Maúrtua de Romaña\*

## Evaluación de la implementación de los acuerdos de Brasilia

**E**l 26 de octubre de 1998 se suscribieron el Acta Presidencial de Brasilia, así como una serie de convenios entre los que cabe mencionar el Tratado de Comercio y Navegación; el Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad; el Convenio de Aceleración y Profundización del Libre Comercio; el Acuerdo de Constitución de la Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad, entre otros, cuya entrada en vigor se convino en sujetar a la culminación del proceso demarcatorio, es decir, cuando se hubiera colocado el último hito de la frontera terrestre común.

Ello sucedió efectivamente el 13 de mayo de 1999 cuando, en la confluencia de los ríos Yaupi y Santiago, se firmó el Acta de Clausura de los trabajos demarcatorios en la frontera ecuatoriano-peruana, que describe la línea de ésta.

Los acuerdos de Brasilia han consolidado una nueva etapa en la promisoriosa relación entre los pueblos ecuatoriano y



peruano. Etapa que está signada por la paz, la seguridad jurídica, la afirmación de la confianza mutua, la cooperación y la integración, en la convicción de promover permanentemente el desarrollo y la solidaridad expresados en mejores condiciones de vida para ambos pueblos, unidos por la geografía, la historia y la cultura.

### *Punto de vista vinculante de los jefes de Estado de los países garantes del Protocolo de Río*

El Protocolo de Río de Janeiro (23 de octubre de 1998), elaborado por Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos como países garantes, contiene los elementos para concluir la fijación en el terreno de la frontera terrestre común entre Ecuador y Perú.

Asimismo, señala que el Gobierno peruano cederá al ecuatoriano, en propiedad privada y a título gratuito, un terre-

Publicado originalmente en la edición N° 65, julio-setiembre de 2001.

no de un kilómetro cuadrado en el sector conocido por el Ecuador bajo la denominación de Tiwinza. Como es sabido, la transferencia se realizó el 13 de mayo de 1999 mediante la correspondiente escritura pública. Debemos tener presente que el uso que ese país dará a dicho terreno será compatible con las normas de conservación aplicables a esa zona, pues se trata de un área natural protegida. Más adelante veremos por qué.

Este terreno se hallará conectado al Ecuador a través de una vía carrozable, por la cual los ecuatorianos podrán transitar libremente, y cuya construcción por parte de Perú se halla próxima a concluir.

De otro lado, ambas naciones han acordado constituir dentro de su territorio y conforme a su legislación nacional, sendas zonas de protección ecológica bajo soberanía y jurisdicción del Estado respectivo, en las áreas que fueron señaladas en un croquis específico. Es a este hecho al que aludía líneas arriba, pues el referido terreno de un kilómetro cuadrado, se encuentra dentro de la zona de protección ecológica correspondiente al Perú.

La administración de cada una de esas áreas estará a cargo de las autoridades competentes, las que coordinarán entre sí por medio de un comité técnico ecuatoriano-peruano, para encargar a entidades privadas especializadas sin fines de lucro –nacionales o internacionales–, la realización de los estudios necesarios y solicitarles colaboración en el manejo de los recursos ambientales, de manera que se asegure su adecuada conservación. Las autoridades nacionales de policía y los guardaparques serán

responsables de la seguridad de cada una de tales zonas ecológicas.

## Acta Presidencial de Brasilia

En este instrumento se expresa que con los entendimientos alcanzados por el Ecuador y el Perú se da término, en forma global y definitiva, a las discrepancias entre las dos repúblicas, de manera que, sobre la base de sus raíces comunes, ambas naciones se proyecten hacia un promisorio futuro de cooperación y mutuo beneficio. Ambos Estados manifiestan además su voluntad de culminar la demarcación y reafirman solemnemente la renuncia a la amenaza y al uso de la fuerza en sus relaciones, así como a todo acto que afecte la paz y amistad entre los dos países.

## Tratado de Comercio y Navegación

En aplicación del Artículo VI del Protocolo de Río de Janeiro se acordó que el Ecuador gozará de derechos libres, gratuitos, continuos y perpetuos para la navegación pacífica y el comercio en el Amazonas y sus afluentes septentrionales. Para facilitar esto, el Ecuador gozará del derecho de tránsito terrestre por las vías públicas de acceso que conecten su territorio con puntos fluviales habilitados para la carga y descarga de mercancías en los ríos amazónicos. Los pasos de frontera que resulten necesarios serán habilitados de común acuerdo entre las partes.

A la par, se estipula que la navegación de cabotaje y de los barcos de guerra se regirá por la legislación nacional correspondiente y por la práctica usual internacional. Igualmente, se considera

un régimen especial para la navegación de embarcaciones menores de los pobladores de las zonas fronterizas, especialmente los nativos.

También se conviene en la creación, por un período de cincuenta años, renovables de mutuo acuerdo, de dos centros de Comercio y Navegación (con un área de hasta 150 hectáreas) para el almacenaje, transformación y comercialización de mercancías en tránsito, procedentes del Ecuador o destinadas a su territorio. El Gobierno de ese país designará para la administración de cada uno de estos centros a una empresa privada registrada en el Perú. El Gobierno peruano, mediante contrato de concesión, cederá en administración el terreno –que es de su propiedad– para el funcionamiento del Centro a la empresa designada por Ecuador.

Para cada Centro, el Ecuador acreditará ante el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú un agente de Comercio y Navegación que gozará de las facilidades, privilegios e inmunidades establecidos en el Capítulo II de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (Facilidades, Privilegios e Inmunidades relativos a las oficinas consulares, a los funcionarios consulares de carrera y a otros miembros de la oficina consular).

Para este tratado las partes acuerdan otorgarse el tratamiento de nación más favorecida, manteniéndose el criterio de que ambas gozarán de los mismos derechos o facultades y facilidades que concedan al Brasil o a Colombia. Del mismo modo, se establece que las dos naciones tendrán igualdad de trato y reciprocidad en la navegación fluvial, el tránsito terrestre y el comercio a que se refiere este convenio.

Cabe precisar que ya se ha identificado la ubicación precisa de los terrenos donde funcionarán los mencionados centros, en las localidades de Saramiriza y Pijuayal, y sólo se está a la espera de que el Ecuador nombre a la o las empresas privadas que los administraran.

### **Convenio de Aceleración y Profundización del Libre Comercio**

Es un acuerdo binacional de desgravación en el que se establece que la mayoría de los productos de ambos países ingresen libres de aranceles a partir del 31 de diciembre de 2001. Esto ya se ha hecho efectivo en 97.5% de productos de las dos naciones, con lo cual se constituye prácticamente una zona de libre comercio entre ambos estados.

En esa misma línea, Ecuador y Perú vienen implementando medidas destinadas a eliminar las restricciones sanitarias y fitosanitarias que obstaculicen innecesariamente el comercio recíproco.

### **Acuerdo de Constitución de la Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y Seguridad**

Esta comisión ha sido creada como el marco institucional diplomático militar que permitirá la acción conjunta, concertada y cooperativa, tendiente a fortalecer la confianza y promover vías de encuentro y acercamiento entre los dos estados respecto a cuestiones de carácter militar.

La Comisión está integrada por miembros del más alto nivel de cada país, procedentes de cada una de las ramas

de las Fuerzas Armadas, así como por dos funcionarios diplomáticos (los respectivos vicescandalleres y otros altos funcionarios).

Esta instancia, que no sólo pretende echar raíces en nuestros dos países, sino también servir de paradigma en toda la región, ya fue instalada en 1999 en Quito y se espera que próximamente tenga su primera reunión sustantiva. Allí, de acuerdo a lo dispuesto por los presidentes de Ecuador y Perú en la Declaración Conjunta que emitieron en octubre de 2001, se deberá considerar:

- a) acuerdos que permitan la reducción sustantiva y gradual de los efectivos, armamentos y unidades militares existentes en la zona de frontera;
- b) el establecimiento de una zona de confianza mutua a los largo de la línea de frontera común; y,
- c) a adopción de un sistema de homologación de los gastos militares de ambos países.

Esta ha sido una iniciativa del presidente Alejandro Toledo, acogida por el Gobierno ecuatoriano, la cual busca avanzar hacia una disminución efectiva de los gastos militares con la finalidad de atender los requerimientos de las nuevas prioridades de seguridad y las tareas de desarrollo económico y social.

Es oportuno destacar algunos gestos de nuestras respectivas Fuerzas Armadas que refuerzan el acercamiento mutuo y su compromiso con la paz. Nos referimos, por ejemplo, a la invitación de la Armada del Ecuador para que un oficial de la Marina de Guerra peruana participe del crucero de instrucción del

buque escuela "Guayas"; en reciprocidad, un científico ecuatoriano podrá viajar a la Antártida en el buque de investigación "Humboldt" de la Armada peruana; y una delegación de la Escuela Militar de Chorrillos es invitada a las ceremonias por el centenario de la Escuela Superior Militar "Eloy Alfaro" de Ecuador.

Del mismo modo, las Fuerzas Armadas y Policiales del Perú han puesto a disposición más de 40 becas para el perfeccionamiento de oficiales de sus homólogas ecuatorianas.

A la vez, a principios de febrero de 2002, como parte de un crucero de instrucción al extranjero, el BAP "Mollendo" –Buque Escuela de la Marina Peruana– visitó los puertos ecuatorianos de Guayaquil y las islas Galápagos.

## **Acuerdo Amplio Ecuatoriano-Peruano de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad**

De los convenios suscritos en Brasilia, este acuerdo es el que expresa de manera más explícita el nuevo espíritu que anima la relación bilateral, al formalizar el compromiso de ambos países de revitalizar el área fronteriza, relegada por tantos años de tensión y conflicto, para convertirla en zona prioritaria de desarrollo y mejorar el nivel de vida de quienes allí habitan, lo que redundará en provecho de las dos naciones.

Cabe precisar que la región fronteriza ecuatoriana representa 49% del territorio de ese país y 12.89% de su población; mientras que en el caso del Perú, abarca 21% de su territorio y 11.32% de su población.

A lo largo de estos casi tres años, el Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza ha brindado el marco jurídico apropiado para llevar adelante la nueva etapa de cooperación que caracteriza a las relaciones bilaterales, y ha permitido canalizar las acciones de la sociedad civil y el sector privado para ir creando un tejido social e institucional de contactos entre el Perú y el Ecuador. Su efectividad ha hecho posible varios logros y ha connotado la atención internacional, porque se han emitido señales y mensajes de que el proceso de consolidación de la paz es irreversible y que cada día ecuatorianos y peruanos valoramos más sus beneficios.

### **La Comisión de Vecindad**

Se trata de la instancia política y representativa creada para impulsar, apoyar y coordinar los programas, proyectos y actividades que generen comunidad de intereses y acercamiento entre el Ecuador y el Perú. Es presidida por los correspondientes ministros de Relaciones Exteriores y la conforman no sólo funcionarios gubernamentales –como tradicionalmente había ocurrido en estos mecanismos vecinales–, sino también representantes del sector privado, actor importantísimo y motor del proceso de integración.

Las principales responsabilidades de la Comisión de Vecindad consisten en impartir las orientaciones generales para el fortalecimiento de la cooperación bilateral, el régimen fronterizo y la buena marcha del Plan Binacional.

La Comisión se reúne, por lo menos, una vez al año; a la fecha lo ha he-

cho en cuatro oportunidades. Para realizar el seguimiento permanente del proceso de integración, se ha establecido bajo ella la Secretaría Ejecutiva Binacional, compuesta por dos instancias similares de carácter nacional que se asientan en las cancillerías. La Secretaría está encargada de fijar las prioridades de acción y supervisar el cumplimiento de los programas, proyectos y actividades comprometidos.

### **Fortalecimiento de la cooperación bilateral**

En cuanto al primer pilar de la Comisión de Vecindad, el fortalecimiento de la cooperación bilateral, debe señalarse que ésta ha brindado el marco apropiado para promover la negociación de una serie de convenios intergubernamentales e interinstitucionales de manera que, desde 1998 a febrero del 2002, se han suscrito alrededor de 40 instrumentos en áreas que van desde la cooperación técnica y científica; aduanera; de medio ambiente; sanidad agraria; zonas francas; complementación minera y energética; pesquería y acuicultura; de entendimiento y cooperación en asuntos de la región Asia Pacífico; sobre ciencia y tecnología, meteorología e hidrología, hasta temas como cooperación judicial en materia penal, para el combate contra el tráfico ilícito de drogas, sustancias sicotrópicas y delitos conexos, o de extradición, entre otros.

Debe hacerse notar que en estos tres últimos años se han suscrito el 50 % de total de convenios vigentes entre Ecuador y Perú. Este dato habla por sí solo de la intensidad que ha tenido la relación entre nuestros países en estos últimos tiempos.

## Los comités técnicos binacionales (CTB)

Son instancias establecidas por la Comisión de Vecindad, según sectores y temas específicos, para la preparación de programas, proyectos y actividades de interés común en los ámbitos de su competencia. Se reúnen periódica y alternadamente en cada país.

Los comités están integrados por funcionarios públicos y representantes del sector privado designados por ambos gobiernos, en función de su competencia para el tratamiento de los temas que son materia de cada Comité. Entre sus atribuciones está el recoger, en consulta con la Secretaría Ejecutiva Binacional, iniciativas presentadas por los sectores académicos, laborales y empresariales, así como las autoridades y entidades representativas de la región fronteriza.

Hasta ahora se han creado diez comités: de Régimen Fronterizo, Facilitación del Comercio, Educación, Salud, Pesquería, Turismo, Energía y Minas, Cooperación Científica y Técnica, Gestión de Riesgos y Atención de Desastres Naturales, y Promoción y Protección de los Derechos de las Personas en la Región Fronteriza.

Los CTB han iniciado un importante trabajo sustantivo, lo que le ha otorgado a la relación peruano-ecuatoriana una dinámica muy intensa en todos los ámbitos bilaterales, y ha propiciado una muy activa participación de la sociedad civil de la zona fronteriza.

- *CTB de Régimen Fronterizo.* Se convierte en el responsable del segundo pilar de trabajo de la Comisión de Vecindad. Dicha labor se refiere fundamentalmente a asegurar la viabilización del

paso de los nacionales de uno y otro país hacia el país vecino y, por tanto, a la aplicación y vigilancia del Convenio de Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales y Marítimas y de Aeronaves, anexo al Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad. En ese sentido, este comité ya ha concluido la reglamentación del mencionado convenio, tanto en lo concerniente al tránsito de personas y vehículos, como al aéreo y fluvial.

Como datos considerables, es de señalar que en 1997 cruzaron el paso de frontera La Tina-Macará 287 vehículos, y en el 2001 lo hicieron 2965. Asimismo, en 1998 atravesaron el paso Aguas Verdes-Huaquillas 69 000 vehículos livianos y 5600 vehículos pesados, mientras que el 2001 lo cruzaron 330 000 vehículos livianos y 41 000 pesados.

Durante 1999, en lo que respecta al tráfico aéreo, 28 518 peruanos viajaron a Ecuador y 31 773 ecuatorianos visitaron el Perú. Dos años después, tales cifras se elevaron a 49 689 y 48 888 respectivamente.

Debe subrayarse el avance que ha significado que ecuatorianos y peruanos puedan viajar de un Estado a otro portando tan sólo su documento nacional de identidad, así como la facilitación de los trámites para el tránsito de vehículos. Todo ello ha permitido incrementar notablemente el flujo turístico entre ambos países, con los beneficios que ello conlleva para nuestras economías. En el año 2000 visitaron el Ecuador 150 000 peruanos, mientras que 40 000 ecuatorianos visitaron el Perú.

También resultará un apreciable impulso para la facilitación y agilización

del tránsito, el establecimiento de los centros binacionales de Atención en Frontera Terrestre (CEBAF) entre el Perú y el Ecuador, cuyo acuerdo fue suscrito el pasado 18 de junio. Ello posibilitará la realización de un control integrado por parte de funcionarios del país de salida y del país de entrada, implicando solamente la parada momentánea y por una sola vez del flujo de personas, equipajes, mercancías y vehículos.

Un elemento de particular relevancia para el desarrollo de la integración fronteriza es la entrada en vigor del Acuerdo Específico Peruano-Ecuatoriano sobre Tránsito Transfronterizo de Aeronaves, que vincula a los aeropuertos o aeródromos de Tumbes, Piura, Cajamarca y Jaén, en el Perú, con los de Loja, Macará, Cuenca, Machala, Macas y Francisco de Orellana, en el Ecuador, entre los cuales se aplicará el criterio de vuelo nacional. Igualmente importante resulta la habilitación del paso fronterizo sobre el río Napo en las localidades de Cabo Pantoja, en el Perú, y de Nuevo Rocafuerte, en el Ecuador.

- *CTB de Energía y Minas.* Merece especial mención, por el acercamiento entre los sectores oficiales y privados de ambas naciones, así como por la firma del Convenio para el Estudio de Prefactibilidad para la Interconexión de Oleoductos, con asesoramiento canadiense. Este comité es uno de los más dinámicos y tiene un fuerte contenido económico. Ecuador posee un interesante potencial minero, por lo que el Perú –con gran experiencia en tal campo– ha venido apoyando y ofreciendo asesoramiento con el propósito de explotar esos valiosos recursos. De otro lado, avanza la interconexión eléctrica vecinal y la vinculación a las redes eléctricas de alta tensión.

- *CTB de Facilitación del Comercio.* Nuestros países han coincidido en la importancia de desarrollar un programa conjunto para difundir los acuerdos y avances en materia comercial en las zonas fronterizas. En este ámbito se suscribió el Acuerdo de Ferias y Festivales de Frontera, el cual se encuentra en vigencia y viene brindando un gran beneficio para el comercio y la economía de dicha región.

- *CTB de Educación.* Se ha iniciado un importante diálogo a fin de impulsar una serie de programas de cooperación en la esfera de la cultura, el arte y la educación propiamente dicha. Asimismo, se avanza en lo referente al intercambio de información sobre el desenvolvimiento de los programas educativos, lo que sin duda contribuirá notablemente a fortalecer, en los educandos de todos los niveles, los conceptos de integración y de nuestra indispensable cultura de paz.

Este comité ha acogido en su seno las importantes actividades que la Asociación de Universidades del Sur del Ecuador y del Norte del Perú (AUNSEN) está llevando a cabo.

- *CTB de Salud.* En él se han integrado los trabajos que venían realizándose en el ámbito del Convenio de Cooperación de Salud en Frontera de 1997, renovado en 2001. En tal sentido, con el respaldo de organismos internacionales, el Comité está ejecutando tareas de salud en la frontera, especialmente programas para atender las necesidades de cuidado materno-infantil, y la prevención y tratamiento de enfermedades endémicas de la zona.

- *CTB de Pesquería.* Siendo Ecuador y Perú países pesqueros, resulta de estima-

ble significación la creación de este comité, dentro del cual se vienen implementando diversos proyectos de cooperación, entre ellos, el desarrollo de cursos de capacitación para pescadores artesanales y patrones de embarcaciones, en el Centro de Entrenamiento Pesquero de Paita, en el Perú. Además, se ha suscrito el Acuerdo de Cooperación Científica y Técnica entre el Instituto Nacional de Pesca del Ecuador y el Instituto del Mar del Perú, y el Acuerdo Marco de Cooperación Pesquera y Acuícola.

- *CTB de Facilitación de Turismo.* Está orientado a fomentar el encuentro y los nexos de intercambio entre los operadores privados de turismo; la generación de oportunidades de negocios e inversiones; bolsas de turismo y otros mecanismos conducentes a sumar sus esfuerzos con los de la promoción de la inversión privada, en el marco del Plan Binacional. Debe apuntarse que estos esfuerzos han coincidido con el creciente flujo de turistas peruanos hacia Ecuador, lo cual –puede estimarse– coloca al Perú en estos momentos como el primer país de origen de turistas hacia Ecuador. Al mismo tiempo, como ya se ha mencionado, decenas de miles de ecuatorianos también visitaron el Perú durante el último año.

- *CTB de Cooperación Técnica y Científica.* Dicho comité ya ha iniciado sus trabajos, siendo su principal objetivo canalizar las ofertas y demandas de cooperación técnica horizontal entre nuestros dos países.

### **Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza**

La Comisión de Vecindad Peruano-Ecuatoriana tiene también responsabi-

dad sobre la marcha del Plan Binacional para el Desarrollo de la Región Fronteriza, esquema que engloba proyectos de diversa envergadura hasta por un monto de 3 mil millones de dólares, que deberán ejecutarse a lo largo de 10 años.

Dicho plan comprende el desarrollo de proyectos tanto binacionales como nacionales, cuya selección se realizó tomando en cuenta las demandas de la población de dicha zona. Entre estos proyectos se hallan la construcción de cinco ejes de interconexión vial; la elaboración de un plan urbano para el eje Tumbes-Machala; el manejo y desarrollo de cuencas hidrográficas; estudios de zonificación económica y ecológica; interconexión de eléctrica y de oleoductos; así como proyectos de infraestructura, equipamiento y capacitación en las áreas de salud y educación, desarrollo urbano, comunidades indígenas y medio ambiente, entre otros.

Para estos fines, el Plan Binacional recurre a tres fuentes de financiamiento. En primer lugar, créditos concesionales, que se prevé sean del orden de los 1600 a 1800 millones de dólares, de los cuales actualmente se cuenta con ofrecimientos por más de 1230 millones. En segundo lugar, financiamiento no reembolsable, que se ha previsto alcance los 600 millones de dólares, de los cuales ya se han ofrecido más de 234 millones (40% del total). En tercer lugar, inversión privada por 800 a 600 millones de dólares. De tales ofrecimientos, una importante cifra ya se viene haciendo efectiva, de manera que en el presente se están ejecutando numerosas obras en la región fronteriza.

Debe indicarse que el Perú, sea mediante el Plan Binacional u otros progra-

mas y proyectos llevados a cabo por diversos ministerios, ha invertido en los últimos años alrededor de 450 millones de dólares en su área de frontera.

El 16 de mayo de 2001 se celebró en Quito la primera reunión del Comité Asesor Internacional del Plan Binacional para el Desarrollo de la Región Fronteriza, que integran Alemania, Brasil, España, Estados Unidos, Italia, Japón, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); y que contó además, con la participación de representantes de la sociedad civil de la región fronteriza. En total tomaron parte 11 países y 12 organismos internacionales.

En esa oportunidad se hizo una evaluación constructiva de los progresos en la puesta en práctica del Plan, con posterioridad a la reunión del Grupo Consultivo de Nueva Orleans (marzo de 2000). Se formularon recomendaciones de singular importancia, entre las que sobresale la de los miembros del Comité Asesor en cuanto a la necesidad de que los Gobiernos peruano y ecuatoriano, dentro de sus respectivos programas de inversión, prioricen los proyectos para la frontera y canalicen recursos de los presupuestos de los ministerios para programas complementarios en la zona.

El Comité Asesor insistió en que se mantenga una adecuada información sobre las actividades del Plan Binacional, especialmente en la región fronteriza, de manera que ésta conozca y participe en la definición y seguimiento de la realización de los proyectos.

Un hecho que confirma la confianza internacional en el esfuerzo conjunto

que Ecuador y el Perú vienen desplegando, es el haber recibido en dicha reunión nuevas ofertas de financiamiento no reembolsable por parte de varios participantes.

Vale destacar que, pese a las difíciles coyunturas internas que a peruanos y ecuatorianos les ha tocado vivir en estos años, y a la creciente presión de otros países en desarrollo y economías en transición por acceder a la cooperación y los créditos internacionales, el Plan Binacional Peruano-Ecuatoriano sigue avanzando. Prueba de ello son los progresos que se registran en proyectos de envergadura tales como:

- El Estudio de Zonificación Económica y Ecológica del departamento de Loreto, en el Perú, y las provincias de Napo y Orellana, en el Ecuador, a cargo del INADE y el ECORAE con el auspicio de la OEA;
- La interconexión eléctrica de alta tensión y vecinal en que trabajan empeñosamente los ministerios de Energía y Minas. Acerca de este tema se trató en la visita del ministro Pablo Terán a Lima, en agosto pasado;
- La interconexión de oleoductos, proyecto que demostró su eficiencia cuando hace poco la empresa Repsol-YPF transportó 5000 barriles de petróleo crudo a través del oleoducto norperuano, luego de trasladarlo desde el Ecuador en barcas;
- La ejecución de los ejes viales entre ambos países, uno de los cuales cuenta con financiamiento de la Unión Europea (Guayaquil-Piura) y los otros de la CAF;
- Los trabajos para el manejo de cuencas como la de Catamayo-Chira,

que dispone de cooperación española (ya se ha efectuado el desembolso correspondiente);

- El proyecto Puyango-Tumbes;
- El encuentro, en la frontera, del Ministro de Vivienda ecuatoriano con el Viceministro de Vivienda del Perú para lanzar el Proyecto Ciudad Binacional Aguas Verdes-Huaquillas;
- Las coordinaciones realizadas el 20 de agosto de 2001 en Lima por los ministros de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción del Perú y de Obras Públicas de Ecuador, para afinar los esfuerzos relativos a la puesta en práctica de los proyectos de interconexión vial, y eventualmente efectuar licitaciones binacionales.

Junto a esto, acaba de rubricarse el convenio por 40 millones de euros provenientes de la Unión Europea, para financiar la ejecución del eje vial Guayaquil-Piura; este hecho demuestra que el proceso de integración física entre nuestros pueblos no se detiene. Y el Gran Ducado de Luxemburgo ha anunciado la disponibilidad de cinco millones de dólares para el Plan Binacional.

Finalmente, a principios del mes de marzo de 2002, en el marco de la Reunión Anual del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se realizará en la ciudad de Fortaleza, Brasil, la II Reunión del Comité Asesor internacional, ocasión en que se espera la presencia de 17 países y 16 organismos internacionales. Una de las expectativas en cuanto a este encuentro, es que pueda mostrarse a la comunidad internacional el grado de respaldo que se otorga al Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuato-

riano-Peruana, con miras a atraer más apoyo para éste.

## El despegue del comercio bilateral

El comercio es sin duda la locomotora de la integración, y ello se ha visto confirmado en el modelo ecuatoriano-peruano. Durante el pasado año se ha dado un prometedor crecimiento del comercio bilateral. Entre las principales condiciones que permiten pronosticar un positivo desarrollo del flujo comercial entre ambos países, destaca el hecho comprobado de que las dos economías son básicamente complementarias y no competitivas; a lo que se suma la vecindad, que posibilita un mejor manejo de los costos de transporte.

Paralelamente, la implementación del Convenio de Aceleración y Profundización del Libre Comercio ya referido, ha consagrado el interés de ambos estados por privilegiar su intercambio comercial. Esto propicia avanzar en un proceso bilateral de desgravación arancelaria, a un ritmo más rápido que el que la Decisión 414 de la Comunidad Andina de Naciones prevé para el resto de países del grupo subregional. De tal forma, a partir del 10 de enero del año en curso, 97.5% de los productos que se comercian entre Ecuador y Perú gozan de arancel cero.

Asimismo, la consolidación de un positivo clima de negocios y de confianza empresarial, ha dado lugar a un cada vez mayor flujo de misiones comerciales, de contactos y a la concreción de acuerdos entre empresas ecuatorianas y peruanas.

Prueba patente de ello es el acuerdo suscrito entre las empresas Buenaventura, del Perú, y Bira, de Ecuador, para la exportación aurífera en la provincia de El Oro, que en una primera etapa ha significado una inversión superior al medio millón de dólares por parte de la compañía peruana. Otro ejemplo es la compra del Banco Financiero del Perú por parte del Banco del Pichincha y la posterior adquisición por parte de aquel del Banco NBK Norbank (con financiamiento en bonos peruanos), con lo cual el Pichincha alcanza una presencia cercana a 6% del total del mercado bancario en Perú. Igualmente, resulta cada vez más creciente el tráfico aéreo entre las dos naciones; y desde abril pasado ingresó a Ecuador la línea peruana Aerocontinente, para cubrir las rutas Lima-Quito y Lima-Guayaquil.

Debe enfatizarse el importante papel que le corresponde desempeñar al comercio de frontera, en especial a través de mecanismos de promoción como el Acuerdo sobre Ferias y Festivales de Frontera, en pleno vigor. Este constituye un instrumento moderno que brindará un marco flexible para la presentación de los productos de la región fronteriza, y que al incluir los festivales, permitirá a la vez redoblar el intercambio cultural entre ambos pueblos.

Todo lo anterior se vio reflejado el año 2000 en el hecho de que el intercambio comercial entre el Perú y el Ecuador estuvo por encima de los 412 millones de dólares, constatándose un apreciable incremento de las exportaciones de ambos en comparación con los años precedentes, ya que durante toda la década de los noventa apenas se superó en total los mil millones de dólares. En lo que respecta al año 2001, esa tenden-

cia positiva se ha consolidado, bordeando el intercambio comercial los 500 millones de dólares.

Entre los principales bienes que el Perú exporta actualmente a Ecuador se encuentran los siguientes: Residual 6, cátodos de cobre refinado, conductores eléctricos de cobre, zinc, bombonas, botellas, frascos y artículos similares; papeles y cartones, cables acrílicos o modacrílicos, gasolinas para motores, papel, neumáticos para autobuses o camiones, perfumes y aguas de tocador, huevos de ave para incubar, bisuterías, confecciones; entre otros.

Entre los principales productos que el Ecuador exporta al Perú se hallan: aceites crudos de petróleo, azúcares de caña o remolacha, preparaciones y conservas de atunes, tableros de partícula y tableros similares de madera, dentífricos, cocinas de gas, placas, láminas, hojas y tiras de polímeros de propileno, gas propano licuado, jabón de tocador, medicamentos para consumo humano; entre otros.

Este sustancial flujo comercial ha demostrado el gran potencial que ambos países tienen para desarrollar y, más aún, el rol fundamental que viene desempeñando el sector privado, los industriales y empresarios de la región fronteriza y, en general, de ambos países en la generación de ingresos y nuevos puestos de trabajo.

## **Evaluación y perspectivas del proceso de integración**

Puede verse que los gobiernos ecuatoriano y peruano vienen realizando un gran esfuerzo para el cabal cumplimiento

de los acuerdos de Brasilia. No son pocos los hechos tangibles que en los últimos tiempos reafirman el notable desarrollo alcanzado por la relación bilateral, la cual ha sido calificada incluso como "asociación preferencial" por los presidentes Gustavo Noboa y Alejandro Toledo, en la Declaración Conjunta firmada en ocasión de la visita de éste último al Ecuador, en octubre de 2001. El alto nivel de cooperación, amistad y diálogo político que los dos Estados mantienen en estos momentos, sitúa su proceso de integración como un modelo para Latinoamérica y, no es exagerado afirmar, para el resto de la comunidad internacional.

Esa visita de Estado refleja además la prioridad que ambos mandatarios conceden al proceso de integración mutua. En los recientes años este respaldo se ha hecho tangible a través de las múltiples visitas y encuentros sostenidos entre las más importantes autoridades de ambas naciones, tanto del Gobierno como de las Fuerzas Armadas, así como de los sectores empresarial y académico.

Es esencial que las sociedades ecuatoriana y peruana sientan dicho proceso como propio y legítimo, y que perciban una distribución adecuada de las ventajas de la integración. Desde el 26 de octubre de 1998 es evidente para todos, ecuatorianos y peruanos, que la paz es irreversible. Tal confianza, componente fundamental en la calidad de vida de las personas, ha anidado definitivamente en la mente y el espíritu de nuestros pueblos.

Sin embargo, también es necesario estar conscientes de que si bien la paz resulta básica para el desarrollo, es necesario seguir trabajando conjuntamente

por ella, sustentados en el principio del beneficio recíproco y la seguridad jurídica. Las potencialidades de este proceso de integración son muy grandes y los logros numerosos, pero aún queda mucho por hacer.



### \*Oscar Maúrtua de Romaña

Embajador en el Servicio Diplomático de la República.

Abogado, graduado de las universidades Católica, San Marcos y Oxford, así como de la Academia Diplomática del Perú. Ingresó a la cancillería peruana en 1965. Fue jefe del departamento de Política Económica, director general de Planeamiento, así como director general de Asuntos Jurídicos y asesor jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores. Ha sido secretario general de la Presidencia de la República entre 1980-1985, embajador en Canadá, comisionado general en la Expo 86 de Vancouver (Columbia Británica), embajador en Bolivia, Tailandia, Vietnam, Laos y Ecuador. Ha integrado diversas delegaciones presidenciales y de expertos a encuentros de la ONU, OEA, CAN y SELA. Ha participado en diversas reuniones de APEC, PBEC y APPF. Es autor del libro *Una visión latinoamericana del Asia-Pacífico* y ha publicado diversos artículos en diarios y revistas peruanos y extranjeros. Premio Nacional de Cultura en 1968. Profesor Honorario de la Universidad Andina y Doctor Honoris Causa de las universidades de Winnipeg (Canadá) y Assumption (Tailandia).

# La evolución del **DERECHO DEL MAR** y la participación del Perú en ese proceso



por Alfonso Arias-Sreiber Pezet\*

**E**l propósito del presente trabajo es divulgar los conceptos principales que han presidido la evolución del derecho del mar y que han motivado la participación del Perú en la reforma de los derechos internacionales, de modo que cubriera sus intereses marítimos tanto dentro como fuera de la jurisdicción nacional.

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

## Los antiguos criterios sobre el derecho del mar

Uso el término *criterios* en vez de normas jurídicas, porque en rigor, hasta entrado este siglo no hubo un cuerpo de reglas universalmente establecidas, sino tesis, declaraciones, principios o preceptos de origen unilateral o a veces colectivo, pero que nunca tuvieron una aceptación

generalizada, aunque algunos pretendieran atribuirle ese alcance.

Sin entrar en mayores detalles, en la evolución del derecho del mar cabe distinguir tres tendencias o concepciones fundamentales que se han ido alternando a lo largo de la historia.

En primer lugar, la noción del mar cerrado o sujeto a la jurisdicción exclusiva de un país, sostenida:

- En el imperio romano con relación al Mediterráneo.
- En las repúblicas de Venecia y Génova con respecto al Adriático y al Mar de Liguria.
- En los reynos de España y Portugal, en cuanto a los descubrimientos al otro lado del Atlántico.
- En Suecia y Dinamarca, en lo referente al mar Báltico y el Mar del Norte.
- En Gran Bretaña con relación al llamado "Mar Británico".

En segundo lugar, el principio de la libertad de los mares, planteado en 1609

Publicado originalmente en dos partes, en las ediciones 31 y 32 de enero a junio de 1993.

por Hugo Grotius para justificar el resguardo de los intereses holandeses en el comercio con las Indias orientales:

- Objetado en 1635 por Jonh Selden, quien mantuvo que su majestad británica era el señor de todos los mares.
- Reasumido en 1758 por Américo de Vattel, arguyendo que el mar no podía ser apropiado porque sus recursos pertenecían a todos y eran inextinguibles.

Y en tercer término, desde fines del siglo XVIII hasta la mitad del actual, la contribución de ambos criterios al admitirse la “coexistencia de la alta mar y el mar territorial”, libre la primera y sujeto el segundo a la soberanía de cada Estado costero; dualidad que hoy día se ha suplido de la forma como veremos más adelante.

Ésta es, por cierto, una simplificación didáctica y en la que hay que intercalar opiniones disímiles desde los tiempos antiguos hasta la edad moderna. Así, en las primeras centurias de nuestra era, apartándose del concepto del *mare clausum*, Celso afirmó que el uso del mar era en común en toda la humanidad. Este criterio fue compartido luego por Ulpiano, quien aducía que la naturaleza había abierto el mar para todos. En el siglo XIV, Bartolo de Saxoferrato consideraba que la jurisdicción del Estado costero podía extenderse hasta 100 millas desde el litoral, distancia que correspondía a un viaje de dos días. La coexistencia de las aguas territoriales y la alta mar fue admitida desde el siglo XVII por el propio Jonh Selden, quien señalaba como límite de las primeras el alcance de la vista desde la playa. En 1702, el jurista holandés Cornelio van Bynkershork, en su obra *Dominio Maris*, opinó que la potestad territorial terminaba donde llegaba

el alcance de las armas; principio siciliano que Fernando Galiani tradujo en las 3 millas, por ser ése el alcance de los cañones de la época. De otro lado, ya en el siglo XVIII los estados se arrogaron competencias administrativas en zona contigua al mar territorial, para fines policiales, aduaneros y sanitarios.

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

### **El cuestionamiento de los antiguos criterios a mediados de este siglo**

Nadie desconoce hoy día que la reforma contemporánea del derecho del

mar se ha debido particularmente a la tenaz iniciativa de algunos países de América Latina, entre ellos, en gran medida, el Perú. Sin embargo, es asimismo sabido que el proceso de reclamos de jurisdicciones marítimas más allá de una angosta faja costera, fue iniciado por el Gobierno de Estados Unidos. De ese proceso cabe hacer referencia a la Ley contra el Contrabando, del 3 de agosto de 1935, que autorizó al presidente de ese país a establecer un área extensiva a 100 millas hacia el norte y hacia el sur del punto donde merodeara sospechosamente un barco extranjero, incluyendo todas las aguas comprendidas dentro de 62 millas desde el litoral; el decreto del 5 de setiembre de 1939, que ordenaba el patrullaje de las costas de Estados Unidos e Indias occidentales hasta 200 millas de distancia, con el objeto de observar las actividades de los beligerantes; la Proclamación 26647 del 28 de setiembre de 1945, con arreglo a la cual los recursos naturales del subsuelo y del lecho de la plataforma continental contigua a las costas estadounidenses fueron considerados como pertenecientes a dicho país y sujetos a su jurisdicción y control; y la Proclamación 2668, de la misma fecha, que justificaba el establecimiento de zonas de conservación en áreas de alta mar adenañas a las costas de EE. UU., donde la pesca por sus nacionales quedaría sujeta al control y jurisdicción del Gobierno norteamericano, mientras la realizada por personas de otros países sería regulada de común acuerdo.

También es pertinente recordar en esos decenios la Declaración de Panamá, del 3 de octubre de 1939, propuesta por el Gobierno estadounidense, en cuya virtud los estados americanos fijaron una zona de seguridad o de defensa de 300 millas alrededor del hemisferio,

exceptuando a Canadá, en ejercicio de su derecho inherente a dejar dicha área libre de la comisión de cualquier acto hostil por cualquier nación beligerante no americana; y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, suscrito en Río de Janeiro el 2 de setiembre de 1947, que dio permanencia a la zona de seguridad y la extendió desde el Polo Norte hasta el Polo Sur.

Abierta –como se ha dicho– la caja de Pandora por el Gobierno de EE. UU., mediante acciones unilaterales que no se sustentaron en el derecho internacional sino en razones económicas, de conservación y autodefensa, fundadas en el interés de los nacionales de ese país, resultó casi inevitable que el ejemplo fuese imitado por los gobiernos de otros países del continente americano, en el orden siguiente:

- 29 de octubre de 1945, México:  
Declaración Presidencial y sucesiva enmienda de la Constitución, para reivindicar la propiedad del Estado sobre la plataforma continental y el lecho marino, así como las aguas que cubrían esas áreas en la extensión estipulada por el derecho internacional.
- 1 de marzo de 1946, Panamá:  
Artículo de la Constitución en el cual se declaraba que pertenecía al Estado la plataforma continental submarina.
- 11 de octubre de 1946, Argentina:  
Decreto Supremo en el cual se proclamaba la pertenencia del “mar epicontinental y el zócalo continental argentino” a la soberanía nacional.
- 23 de junio de 1947, Chile:  
Declaración Presidencial en la que se proclamaba la soberanía sobre la pla-

taforma continental y el mar adyacente, en toda la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y aprovechar los recursos y riquezas naturales que en él se encontraran. Asimismo, se establecía una zona de protección y control de 200 millas, sin afectar los derechos de libre navegación.

- 1 de agosto de 1947, Perú:  
Decreto Supremo donde se declaraba que la soberanía y jurisdicción nacionales se extendían al zócalo continental y se ejercían también sobre el mar adyacente en toda el área necesaria para reservar, proteger, conservar y utilizar los recursos naturales que en él se hallaran. De igual modo, se fijaba una zona de control y protección de 200 millas, también sin afectar el derecho de la libre navegación.

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

El 18 de agosto de 1952, Chile, Ecuador y Perú firmaron la Declaración de Santiago, proclamando como norma de su política internacional marítima la soberanía y jurisdicción que a cada uno de ellos correspondía sobre el mar que bañaba sus costas, incluido su suelo y subsuelo, hasta una distancia de 200 millas, sin desconocer el derecho de ino-

cente o inofensivo para las naves de todas las naciones.

## La tesis de las 200 millas

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

Al secundarse en el Perú la adopción de esta medida se agregaron consideraciones de carácter geográfico, señalándose que la influencia de la corriente de Humboldt y de otros factores relacionados con el litoral peruano, determinaban la configuración de un sistema ecológico que condicionaba la gran riqueza de recursos vivos en un área costera cuyos límites exteriores se aproximaban a la distancia de las 200 millas. El propio presidente del Perú en 1947, José Luis Bustamante y Rivero, quien firmó el decreto con arreglo al cual se amplió la soberanía marítima del país; el entonces ministro de Relaciones Exteriores, Enrique García Sayán, quien llevó al mandatario el proyecto de ese decreto; el

embajador Alberto Ulloa Sotomayor, eminente internacionalista y maestro universitario, coautor de la Declaración de Santiago, y otros juristas y diplomáticos peruanos, desarrollaron durante las décadas de los 50 y 60 los argumentos básicos de lo que se dio en llamar “la tesis de las 200 millas”, asentándola, como ya se apuntó, sobre fundamentos geográficos, socioeconómicos y legales que terminaron constituyendo una verdadera doctrina dentro del proceso renovador del derecho del mar.

El Decreto Supremo que instituyó en el Perú aquel límite (con términos similares a los contenidos en la Declaración Presidencial de Chile), al declarar la soberanía y jurisdicción nacionales sobre la plataforma submarina o zócalo continental y sobre el mar contiguo al territorio “en la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y utilizar los recursos y riquezas naturales de toda clase que en o debajo de dicho mar se encuentren”, proclamó también el derecho del Estado a fijar la demarcación de las zonas de control y preservación y a ejercer tales funciones en un área comprendida entre las costas del territorio peruano y una línea imaginaria paralela a éstas, trazada sobre el mar y hasta una distancia de 200 millas marinas. Dejó finalmente constancia de que esa declaración “no afecta el derecho de libre navegación de naves de todas las naciones conforme al derecho internacional”.

En ese texto está expresada de manera muy clara la esencia de la nueva tesis que desde entonces se gestó sobre el dominio marítimo de la nación, apartándose de los conceptos relacionados con el uso de la fuerza o la seguridad militar del Estado costero, que habían presidido la institución del mar territorial, y

sustituyéndolos por criterios relativos al uso del derecho para proteger los recursos naturales de su mar adyacente. En el artículo “Las nuevas concepciones jurídicas sobre dominio territorial del Estado y soberanía marítima”, publicado en Madrid en 1953, el Dr. Bustamante y Rivero describió los factores geográficos, ecológicos y socioeconómicos que configuran el entorno del litoral del Perú. Subrayaba la existencia de una relación natural entre el mar, la costa y el hombre que la habita, de la cual emana el derecho de éste último a disponer de los recursos de su mar aldeaño con prioridad frente a pobladores de cualquier otra nación.

A su vez el Dr. Alberto Ulloa, en su obra de derecho internacional público reeditada en 1957, explicó que la conservación y bienestar del ser humano exige el que pueda utilizar la riqueza a su alcance en una forma natural, legítima, justa y protegida por normas internacionales; que quienes vienen de costas distantes, movidos por afanes de lucro, a explotar esa misma riqueza con perjuicio de sus dueños naturales, cometen un abuso del derecho; y que las instituciones concebidas en siglos pasados para amparar los intereses mercantiles o militares de las potencias marítimas deben dar paso en nuestro tiempo a nuestras instituciones, destinadas a asegurar en cada Estado costanero la disposición de los recursos de sus mares adyacentes para las necesidades prioritarias de sus pueblos.

Pero si bien en el Perú no han existido discrepancias sobre los fundamentos sustentatorios de la tesis de las 200 millas –que como veremos después, han sido finalmente aceptados por la comunidad internacional–, en cambio, desde los años 50 surgieron dos interpretacio-

nes contrapuestas acerca de los alcances de los derechos proclamados, o dicho de otra manera, sobre la naturaleza jurídica de la zona establecida en 1947, que unos consideran simplemente un mar territorial más extenso y otros una institución distinta, creada con los propósitos y características específicas que se consignaron en el texto del decreto en cuestión.

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

1) Que éste no declaró de manera expresa e inequívoca la extensión del límite del mar territorial, requisito indispensable y generalmente cumplido por los estados, en vista de las ampliaciones que esa institución conlleva.

2) No estableció la soberanía sobre el espacio aéreo suprayacente, uno de los elementos integrantes del mar territorial.

3) Tampoco proclamó que preservaba el derecho del paso inocente, otro de los elementos tipificadores de esa institución.

4) Se apoyó, como antecedentes, en las declaraciones de Estados Unidos, México, Argentina y Chile, ninguna de las cuales se había referido a la extensión del mar territorial.

5) Declaró que fijaba una zona de control y protección de las riquezas nacionales, lo cual corresponde a lo que ahora se ha sido reconocido como la *zona económica exclusiva*, pero es distinto de la naturaleza del mar territorial.

6) Proclamó que la zona en referencia no afectaba la libertad de navegación de los demás estados, régimen éste incompatible con el existente en aquella institución y que, en cambio, también se aplica a la zona económica exclusiva.

Si bien la Declaración de Santiago de 1952 modificó uno de sus elementos al introducir la noción del paso inocente o inofensivo, mantuvo los otros cinco, de modo que las observaciones derivadas también le son aplicables. Por lo demás, en abril de 1955, al contestar las protestas de EE. UU. y algunas naciones europeas por el tenor de la Declaración de Santiago, los gobiernos de Chile, Ecuador y Perú dieron a conocer su posición oficial en el texto de respuesta que habían acordado previamente, el cual decía: “... no tiene, pues, la Zona Marítima establecida en la declaración de Santiago, los caracteres que parecen atribuirle el Gobierno de Vuestra Excelencia [o sea –la acotación es nuestra–, los del mar territorial], sino por el contrario, de modo definido y preciso se inspira en la conservación y prudente utilización de los recursos naturales”.

Mi parecer al respecto ha sido siempre coincidente con esta última versión, que es la de la mayoría de ex-ministros

de Relaciones Exteriores, almirantes y asesores de la Marina de Guerra, senadores representantes de los principales partidos políticos, catedráticos, juristas, embajadores del Servicio Diplomático de la República, abogados y funcionarios de otros ministerios e instituciones de los sectores público y privado<sup>1</sup>.

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

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

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

Afirman asimismo los partidarios de esta versión (con la autoridad de haber intervenido en la redacción de la fórmula), que el rechazo del concepto de *mar territorial* propuesto por ciertos miembros de la Asamblea Constituyente, y la inclusión de los elementos y condiciones que se añadieron, tuvieron el propósito deliberadamente previsto de conciliar los artículos de nuestra carta política con las disposiciones de la Convención sobre el Derecho del Mar, cuyo proyecto definitivo ya se había elaborado. En consecuencia, la pretensión de reabrir el debate resulta en la actualidad tan infundada como vana, y hay que pensar más bien en los procedimientos idóneos para proteger el conjunto de nuestros intereses marítimos, asunto éste sobre el cual volveremos en su momento<sup>2</sup>.

### Defensa y proyección internacional de la tesis de las 200 millas

La circunstancia de que, según entiendo, el vicealmirante (r) Luis Edgardo

Llosa se ocupara de exponer los sucesos ocurridos durante los dos décadas siguientes al establecimiento de las 200 millas, en las que él actuó como delegado y canciller del Perú, me excusa de explayarme sobre este período, del que sólo mencionare algunos hitos sobresalientes, para mantener la hilación de este análisis. Fue ésa una etapa de singular importancia, durante la cual se gestó la nueva tesis marítima y se emprendió su defensa frente a presiones de toda índole, con la participación de la Armada y de la diplomacia peruanas. Simultáneamente con la firma de la Declaración de Santiago, los gobiernos de Chile, Ecuador y Perú instituyeron el sistema del Pacífico Sur, estipularon los mecanismos de su comisión permanente y aprobaron un reglamento para la caza marítima. A esto le siguieron más tarde los convenios complementarios para regular la explotación y conservación de otros recursos, promover y coordinar las investigaciones científicas y concertar sus políticas sobre asuntos conexos.

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

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

Esa indefinición de la anchura del mar territorial alentó a los tres países del Pacífico suroriental a seguir ejerciendo su soberanía y jurisdicción dentro de las respectivas zonas de 200 millas, y a capturar por lo tanto a las embarcaciones extranjeras que pescasen en ellas sin los permisos requeridos. La repetición de

estos incidentes durante la década de los 60 llevó al Congreso estadounidense a autorizar la imposición de represalias económicas que, muy lejos de obligar a los países afectados, fortalecieron su determinación y sus campañas proselitistas. Después de El Salvador, en América Central se incorporaron a las 200 millas Nicaragua y Panamá; y en la ribera atlántica del hemisferio sudamericano, primero Argentina, luego Uruguay y más tarde Brasil.

En esos años se había creado, a iniciativa del representante de Malta, una comisión de la ONU para el estudio de régimen aplicable a los fondos marinos y su subsuelo más allá de los límites de la jurisdicción nacional. Igualmente, estaban adelantadas las gestiones de la Unión Soviética y EE. UU. para la convocatoria a otra conferencia sobre el derecho del mar, que determinara el límite máximo del mar territorial, preservara el libre tránsito a través de los estrechos y revisara ciertas normas sobre las pesquerías en alta mar. Esto condujo al Gobierno peruano a crear la Dirección de Soberanía Marítima en el Ministerio de Relaciones Exteriores, y a promover activamente con los gobiernos de otros países la concertación de acciones para el cabal resguardo de sus intereses.

Fue así como, al comienzo del decenio de los 60, emprendimos una verdadera ofensiva diplomática, que tuvo su logro ese año en Montevideo. Allí, los nueve estados latinoamericanos que ya habían hecho suyo el límite de las 200 millas, aprobaron una declaración de principios básicos sobre el derecho del mar, que comprendía el derecho de los países ribereños a disponer de los recursos de sus mares adyacentes; a fijar los márgenes de su soberanía y jurisdicción

marítimas, de conformidad con sus características geográficas y con los factores que proporcionan la existencia de dichos recursos; y a adoptar otras medidas para los fines citados, sin perjuicio de las libertades de navegación y sobrevuelo de las naves y aeronaves de cualquier pabellón. Meses más tarde se realizó en Lima una reunión latinoamericana sobre el derecho del mar, con la participación de delegados de veinte países, quienes adoptaron por mayoría una declaración similar; añadiendo a los derechos de estados ribereños con respecto a los recursos de sus mares adyacentes, los de prevenir la contaminación de sus aguas y regular las actividades de investigación científica. Además, se aprobaron seis resoluciones que incluían la concertación de criterios y acciones acerca de la utilización de los marinos extrajurisdiccionales, y la ampliación de los temas que se considerarían en los trabajos preparatorios de la conferencia mundial.

En setiembre de 1970, el Perú participó por primera vez como observador a la III Cumbre de los Países No Alineados, que tuvo lugar en Lusaka, Zambia, donde expresó los planteamientos latinoamericanos en materia de soberanía marítima. En ese cónclave nuestro país consiguió que se acordara el compromiso de los estados de usar los recursos de sus territorios y mares contiguos en pro-vecho del desarrollo y el bienestar de sus pueblos; así como la decisión de coordinar sus políticas y medidas para la utilización, en interés nacional, de los recursos minerales y marinos. En diciembre del mismo año, como fruto de las gestiones en las que intervinimos muy activamente diplomáticos peruanos y de otras naciones latinoamericanas, africanas y asiáticas, se obtuvo la adopción por la Asamblea General de Naciones Unidas,

de la *Declaración de los principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de sus límites de la jurisdicción nacional*, en cuya virtud aquellos fueron declarados “patrimonio común de la humanidad”. Se decidió además que la agenda de la comisión encargada de preparar la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar contemplara todos los temas relacionados con el espacio oceánico, y no sólo los tres sugeridos por los representantes de los principales potencias marinas.

En la reunión de expertos del Grupo de Montevideo (también conocido como el “Club de las 200 millas”), celebrada en Lima a mediados de enero de 1971, expusimos que la única manera de asegurar en esa nueva conferencia el decisivo respaldo de los países del Tercer Mundo, era acudiendo antes a sus certámenes regionales para exponerles los fundamentos de nuestras tesis y procurar la oportuna expedición por sus gobiernos, de las instrucciones pertinentes a sus delegados.

En seguimiento del acuerdo que allí adoptamos para iniciar una vasta campaña de difusión y persuasión ante los funcionarios y autoridades de esas naciones, representantes del Perú, Argentina, Brasil y Ecuador participamos como observadores en la XII Sesión del Comité Consultivo Legal Asiático-Africano que se reunió en Colombo, capital del entonces Ceilán, a fines de enero de 1971. La presentación de estos argumentos tuvo el éxito esperado, pues los juristas africanos y asiáticos apoyaron allí por primera vez la distancia de las 200 millas, en principio como límite de la jurisdicción nacional de fondos marinos; mientras con respecto a la pesca y otros propósitos económicos, admitieron el recla-

mo de zonas más amplias que las 12 millas de mar territorial, sin precisar todavía el límite de las mismas. Esta fórmula fue recogida por el Seminario sobre Derecho del Mar efectuado en Yaundé, Camerún, en junio de 1972, bajo la denominación de “zona económica”; y terminó siendo adoptada, ya con el límite de las 200 millas, por el Consejo de Ministros de la Organización de la Unidad Africana que se reunió en Addis Abeba en mayo de 1973.

Entretanto, nuestros esfuerzos también se dirigieron hacia la búsqueda de propuestas conjuntas dentro del ámbito de los países de América Latina. Desafortunadamente, las diversidades geográficas entre los estados ribereños de los dos océanos más extensos del orbe, los del mar Caribe y los desprovistos de litoral marítimo, hicieron imposible una posición uniforme. Aun así, para sorpresa de muchos, la mayoría de los antiguos objetores de las 200 millas las aceptaron como límite máximo de una zona complementaria al mar territorial, aunque con derechos bastante menos amplios de los que habían sido estipulados en América del Sur.

En efecto, la Conferencia Especializada de los Países del Caribe sobre los Problemas del Mar, reunida en Santo Domingo en junio de 1972, con la participación de las naciones centroamericanas e isleñas –salvo Cuba–, además de México, Colombia y Venezuela (nosotros fuimos invitados como observadores sin voz ni voto), adoptó una declaración de principios que incluía el reconocimiento del mar territorial hasta el límite de 12 millas, y la institución de un “mar patrimonial” desde ese límite hasta las 200 millas; donde el Estado ribereño ejercería derechos de soberanía sobre los re-

curso naturales renovables y no renovables; reglamentaría las investigaciones científicas; y tomaría las medidas necesarias para evitar la contaminación del medio marino, preservando el derecho de libre navegación y sobrevuelo para las naves y aeronaves de todos los estados.

Paralelamente a todos esos avances, el Comité Jurídico Interamericano, que venía estudiando desde 1971 diversos temas relacionados con el derecho del mar, aprobó en febrero de 1973 –con votos razonados de disidencia, abstención e interpretación– un acuerdo que, entre otros aspectos, reconocía la soberanía o jurisdicción del Estado ribereño en el mar adyacente, su lecho y subsuelo, así como en el espacio aéreo, hasta el límite máximo de 200 millas; pero distinguía dentro de esas distancias una zona de 200 millas con derecho de libre navegación y sobrevuelo. En ésta última, el Estado ribereño estaría facultado para reglamentar la exploración y explotación de los recursos, la contaminación, la investigación científica, las seguridades para la navegación y transporte marítimo, y el tendido de cables y conductos submarinos; mientras los estados sin litoral tendrían derechos preferenciales sobre los terceros países, para explotar los recursos vivos de la zona en cuestión.

Aunque el acuerdo del Comité Jurídico parecía sugerir el logro de un consenso sobre los derechos de los estados en sus mares adyacentes, desde la costa hasta las 200 millas, el tenor de los votos emitidos por los miembros confirmó que subsistían entre ellos discrepancias similares a las existentes entre los gobiernos de sus respectivos países sobre los alcances y la naturaleza jurídica de las zonas. De esto se tuvo una nueva evidencia du-

rante la Reunión del Grupo de Montevideo sobre el Derecho del Mar, realizada a mediados de febrero de 1973, donde no se pudo ni siquiera trabajar sobre la base del documento procedente de Río, porque algunos de los participantes lo juzgaron inservible ante las propuestas que ya se estaban examinando en la comisión preparatoria de la conferencia mundial. Aquel encuentro, el último de su género, concluyó sin los avances previstos para la Reunión del Grupo Latinoamericano, convocada una semana más tarde en Nueva York, donde se mantuvo un abanico de posturas contrapuestas entre los promotores de una pluralidad de regímenes de mares territoriales o zonas de soberanía y jurisdicción hasta las 200 millas (seis); los partidarios de la conciliación mar territorial/mar patrimonial de 12 y 200 millas (doce); los que condicionaban la aceptación del mar patrimonial al reconocimiento en su favor de ciertos derechos especiales (cinco); y los que pretendían el condominio en los mares de sus vecinos (dos).

Así las cosas, nuestra campaña proselitista volvió a dirigirse hacia los foros de otros países en desarrollo. Asistimos nuevamente a las sesiones del Comité Consultivo Legal Asiático-Africano, que después de las celebradas en Colombo (1971) y Lagos (1972), se llevaron a cabo en Tokio (1974), Teherán (1975) y Bagdad (1976). En estos encuentros hicimos cuanto estuvo a nuestro alcance para persuadir a nuestras contrapartes de que apoyasen el reconocimiento a los estados ribereños, de derechos de soberanía y jurisdicción hasta la distancia de las 200 millas. Entre esas ocasiones y otros viajes especiales, durante la primera mitad de la década de los 70, visitamos las capitales de dieciséis países: en Africa las de Egipto, Zambia, Kenia,

Nigeria, Costa de Marfil, Senegal y Argelia; en Asia las de China, Filipinas, Indonesia, Sri Lanka, India, Pakistán, Irán e Irak; y Australia en Oceanía, sin mencionar las ya citadas en América Latina.

Gracias, en algunas medida, a la amplitud y constancia de esos esfuerzos, nuestras tesis, aunque con variantes, fueron ganando cada vez más adeptos y obtuvieron la consagración tercermundista en la IV Conferencia Cumbre de Países No Alineados, que tuvo lugar en Argel en setiembre de 1973. En dicho evento, los jefes de Estado o de Gobierno convinieron en apoyar la adopción de zonas de jurisdicción nacional hasta el límite de las 200 millas, en las cuales el Estado ribereño ejerciese sus derechos a explotar los recursos naturales y proteger otros intereses inherentes a sus pueblos, teniendo en cuenta los derechos e intereses especiales de los países en desarrollo, costeros o sin litoral y geográficamente desaventajados, sin perjuicio de las libertades de navegación y sobrevuelo donde fuera aplicable. Al mismo tiempo, se reafirmó el principio de que la zona y los recursos de los fondos marinos ubicados más allá de los límites jurisdiccionales nacionales constituyen patrimonio común de la humanidad, y su administración debía encomendarse a una autoridad internacional para asegurar el beneficio de todos los estados, entre ellos, particularmente, las naciones en desarrollo.

## La percepción integral de nuestros intereses marítimos

La convocatoria a la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que con arreglo a nuestra propia estrategia debía revisar las

normas aplicables en los diversos ámbitos del espacio oceánico, obligó a nuestro Gobierno, como a los de otros países, a hacer una evaluación pormenorizada de los intereses marítimos nacionales, desde una óptica global.

Este análisis nos permitió confirmar que, por su relevancia para promover y resguardar el desarrollo, la seguridad y el bienestar del país, el primero y el más inmediato de nuestros intereses marítimos era el ejercicio de los derechos de soberanía y jurisdicción del Estado en su mar adyacente y en su lecho y subsuelo, desde la costa hasta el límite de las 200 millas, con el objeto de asegurar al Perú la plena disposición de los recursos naturales tanto vivos como no vivos que allí existen; y de regular otros usos conexos como los relativos a la navegación, la investigación científica, la contaminación y las instalaciones de cualquier índole, vis a vis de las actividades conducidas por otros estados.

A la par, quedó en evidencia que, dada nuestra situación geográfica y la importancia de nuestras comunicaciones marítimas y aéreas con los demás países, era esencial que los ejercicios de nuestros derechos en nuestra propia zona (considerando sus implicaciones de reciprocidad) no afectarían el libre tránsito de las naves que parten de nuestros puertos o se dirigen a ellos; y que se preservara asimismo un régimen liberal con respecto al sobrevuelo y al tendido de cables y tuberías submarinos, todos ellos como instrumentos de comunicación y transporte que benefician al conjunto de la comunidad internacional.

Estas consideraciones nos llevaron a percibir claramente que si bien los intereses marítimos del Perú comienzan en

su zona de 200 millas, no terminan allí sino que se proyectan más allá de ese límite, como consecuencia de las actividades de otros estados, sea con relación a sus propias zonas de jurisdicción nacional, sea en alta mar o en los fondos marinos extrajurisdiccionales. Así, en lo concerniente a los primeros de los tres ámbitos mencionados, nos interesa que las reglas aplicables por los demás países costeros en sus respectivos dominios marítimos, no les den el margen para obstaculizar en ellas el libre tránsito de nuestras naves o el sobrevuelo de nuestras aeronaves; ni para explotar sin concertación alguna las especies migratorias permitidas, es decir, las que se desplazan desde sus zonas hacia la nuestra o viceversa; ni tampoco para regular sin conciliación actividades que puedan contaminar nuestras aguas o afectar el libre tránsito de nuestras naves, aduciendo esa clase de razones en sus propios mares.

Algo parecido ocurre en alta mar, donde nos importa asegurar que las actividades de otros estados no afecten nuestros derechos e intereses, como puede ocurrir en particular con las poblaciones de peces que suelen emigrar indistintamente en uno u otro sentido en nuestra zona marítima; pues su explotación incontrolada por flotas extranjeras no sólo reduce las posibilidades de ulteriores capturas de nuestras embarcaciones en el mar peruano, sino inclusive pone en peligro la supervivencia de aquellas poblaciones de peces y especies asociadas.

Advertimos que el descubrimiento en los fondos marinos y oceánicos de una gran riqueza en recursos mineros (entre ellos los llamados "nódulos de magnesio" y más recientemente los "sulfuros polimetálicos", que incluyen níquel, cobre y zinc, entre otros metales) y las posibil-

dades abiertas de explotarlos intensivamente fuera de los límites de la jurisdicción nacional, mediante el empleo de tecnologías cada vez más perfeccionadas, habían originado la aparición de un nuevo y muy importante género de intereses marítimos para países como Perú, productores de esos mismos recursos en tierra, cuya explotación y exportación podrían ser gravemente afectadas como consecuencia del desarrollo de la minería oceánica.

Desde luego, evaluaciones similares fueron hechas por los demás estados, y en ninguno quedó la menor duda de que para proteger el conjunto de sus intereses marítimos era indispensable un acuerdo de carácter universal que estableciera las reglas aplicables a los diversos usos y zonas del mar, y cuyas disposiciones obligasen por igual a todos los países, independientemente de su poder o grado de desarrollo.

La segunda conclusión, más bien inesperada pero compartida por la mayoría de las naciones en los cinco continentes, fue que la institución de mares territoriales extensos, lejos de favorecer a cada uno de los estados perjudicaría sus intereses con respecto a los demás, por las acciones ocurridas en los mismos. Muchos de ellos habían tenido problemas con sus vecinos, y rehusaban reconocerles las facultades tan amplias que aquella institución atribuía a los estados costeros en materia de navegación y sobrevuelo, explotación de recursos y control de la contaminación y las investigaciones científicas que requirieran seguimientos prescindiendo de las fronteras. Otros estimaron que las potencias marítimas jamás aceptarían mares territoriales de 200 millas, por razones estratégicas para sus buques y aeronaves, cuyo

tránsito a lo largo de los mares de otros países no podía quedar sujeto a la voluntad, buena o mala, de los gobiernos de los respectivos estados; y que a falta de un convenio que involucrase a esas potencias prevalecería la ley del más fuerte, quedando éstas en libertad de proceder a su antojo, incluso para la explotación de los fondos marinos, con grave desmedro de los intereses de las naciones en desarrollo.

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

### **El resguardo de nuestros intereses a través de la Convención**

Con la sola excepción de un distinguido abogado y muy activo publicista y catedrático universitario, el Dr. Andrés Aramburú Menchaca, quien asistió a la Tercera Conferencia Sobre el Derecho del Mar, aunque no participó en la redacción ni negociación de los textos; los objetores más tenaces de la nueva Convención la han conocido de una manera muy superficial e incompleta. Esto confirma hasta qué punto resultó inconveniente que la mayor parte de los trabajos se realizaran sin actas, vale decir, sin el concurso de un instrumento indispensable para asegurar la interpretación co-

rrrecta y objetiva de cada una de las disposiciones contenidas en los artículos, documentada con los antecedentes y evoluciones de las propuestas, y con el tenor y los debates complementarios suscitados.

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

De otro lado, considero pertinente recordar lo que ya he expresado o escrito complementando lo expuesto, o sea, que "una Convención de esta naturaleza y magnitud, negociada entre países de posiciones tan disímiles, mal podía ajustarse a la legislación interna o a las ideas e intereses de algún Estado en particular. Por definición, un convenio internacional es lo que conviene los Estados participantes, conciliando en lo posible las posiciones respectivas. Nadie puede pretender que su sola conveniencia, su manera de percibir lo que es justo o razonable, o las disposiciones contenidas en su legislación nacional, sean impuestas

tales cuales y aceptadas por los demás. Sin conciliación no hay acuerdo posible, y en la ausencia de un acuerdo se benefician los poderosos, los que cuentan con mayores medios para hacer su voluntad y no necesitan autolimitarse para acomodar a otros Estados”.

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

El cotejo de lo descrito bajo el título anterior sobre la percepción integral de nuestros intereses marítimos, con las disposiciones principales de la nueva Convención, permite apreciar el grado de cobertura que éstas últimas han aportado a los primeros. Aunque es cierto que la nueva Convención no establece un solo espacio entre la costa y las 200 millas, sino el mar territorial hasta el límite de 12 millas y la zona económica de allí

hasta las 200, los derechos de soberanía en la nueva institución conllevan el reconocimiento al Estado ribereño de la potestad de disponer, como único propietario, de los recursos naturales, vivos o no vivos, existentes en el mar, su lecho y subsuelo (Art. 56, apartado 1, inciso a); sin estar sujeto (y ese es el sentido del término *derecho a la soberanía*) a la injerencia de una autoridad superior que invalide sus decisiones sobre la captura permisible, la capacidad de sus esfuerzos, las medidas de conservación y los requisitos para la pesca por nacionales de otros estados (arts. 61 y 62).

En ejercicio de esos derechos de soberanía, el Estado ribereño puede tomar todas las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de leyes y reglamentos por embarcaciones pesqueras de otros países, incluidas las visitas, inspección, apresamiento e iniciación de procedimientos judiciales (Art. 73). Además, ejerce en su zona económica exclusiva jurisdicción con respecto al establecimiento y uso de islas artificiales, instalaciones y estructuras; la investigación científica marina; y otros derechos previstos en la Convención (Art. 56, apartado 1, b). El Estado ribereño tiene el derecho exclusivo de construir, autorizar y reglamentar la construcción, operación y utilización de las citadas islas, instalaciones y estructuras, y ejercer en ellas jurisdicción en materia de leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, sanitarios, de seguridad y de inmigración (Art. 60, apartados 1 y 2).

Además, en la plataforma continental posee derechos de soberanía para la exploración y la explotación de recursos naturales (Art. 77, apartado 1), actividades que nadie puede emprender sin su expreso consentimiento (Art. 77, aparta-

do, 2); así como el derecho exclusivo de autorizar y reglamentar las perforaciones (Art. 81) y de fijar condiciones para la entrada de cables y tuberías submarinas (Art. 79). También tiene el derecho, en su zona económica exclusiva, de dictar las medidas requeridas para prevenir, reducir y controlar la contaminación marina en los casos y bajo las condiciones de los artículos 208, 211 (apartados 5, 6 y 7), 216 (apartado 1, a), 220 (apartados 3,5 y 6) y 221. Finalmente, el estado ribereño posee el derecho de reglamentar, autorizar y realizar actividades de investigación científica y marina (Art. 247, apartado 1); otorgar su consentimiento (Art. 246, apartado 2); negarlo en los casos previstos en el apartado 5 del mismo Artículo 246; exigir que se cumplan las condiciones requeridas en los artículos 248 y 249, y en caso contrario, reclamar la suspensión o cese de las investigaciones (Art. 253).

Con respecto al régimen de comunicación internacional, la Convención preserva en la zona económica exclusiva las libertades de navegación y sobrevuelo, tendido de cables y tuberías submarinas y otros usos del mar internacionalmente legítimos, relacionadas con dichas libertades (Art. 58 apartado 1), con la condición de que se consideren los derechos y deberes del Estado ribereño y se cumplan las leyes y reglamentos dictados, de conformidad con la Convención (Art. 58, apartado 3). En lo que concierne a las especies compartidas, de acuerdo al Artículo 63, cuando una misma población o poblaciones de peces asociadas se encuentran en zonas económicas exclusivas de dos o más estados, éstos deben acordar las medidas necesarias para coordinar el desarrollo de dichas poblaciones. En el apartado 2 del mismo artículo se establece igual obligación para el caso

de las poblaciones de peces que se hallan tanto en la zona económica exclusiva como en un área de alta mar situada más allá y adyacente a ella. A la vez, según los artículos pertinentes de la parte XII, las medidas que decide el Estado ribereño para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino en su zona económica exclusiva deben estar en consonancia con las reglas y estándares internacionales estipulados por medio de una organización internacional competente o de una conferencia diplomática general, no quedando por lo tanto sujetas al único arbitrio del Estado ribereño, como ocurre en el mar territorial.

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

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

En virtud del sistema dual o paralelo que se acordó como fórmula de compromiso, la mitad del área reclamada por cada solicitante le será concedida para explorar la zona y explotar sus recursos en calidad de contratista, a cambio de pagos o transmisión de datos a la autoridad internacional, a fin de que ésta pue-

da emprender sus actividades en la otra mitad, que pasa a ser reservada para la explotación por la empresa, sea directamente o por medio empresas conjuntas con estados, entidades o personas (artículos 8 y 9 del anexo III). Además de la empresa, que es su órgano operativo, la autoridad consta de una asamblea, un consejo y una secretaría cuyas funciones están descritas en los artículos 158 a 170, correspondiendo al Consejo ejercer control sobre las actividades de la zona, adoptar las medidas apropiadas para la protección de los estados en desarrollo respecto a los efectos económicos adversos resultantes de la explotación del área y del sistema de compensación u otras medidas de asistencias; así como recomendar las normas, reglamentos o procedimientos sobre la distribución y los beneficios obtenidos (Art., 162, apartado 2, incisos 1, m, n y o).

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

### **Aportes peruanos en este proceso**

No es propósito de este estudio el hacer un relato pormenorizado de la participación que le cupo a nuestro país

en la reforma de las viejas reglas sobre el espacio oceánico. Por lo demás, algo de eso está expuesto bajo los títulos II y III, donde se describe el inicio de la tesis de las 200 millas, de qué manera fue defendida y qué acciones se tomaron a escala internacional con el objeto de conseguir el necesario respaldo en la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar.

Lo dicho allí y en otros escritos<sup>3</sup> da una idea general de los aportes del Perú a lo largo de los treinta años que duró ese proceso; desde 1952, cuando los tres estados del Pacífico sur concertaron sus políticas de soberanía marítima, hasta 1982, cuando fue abierta a la firma la nueva Convención. Es comprensible que en un empeño como éste, que culminó con el reconocimiento de las 200 millas y del régimen del patrimonio común de la humanidad para la zona internacional de los fondos marinos, o sea, los dos logros más importantes de la renovación del derecho del mar, los comentaristas de cada nacionalidad hayan puesto un énfasis especial en las contribuciones de sus respectivos países.

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

En cuanto a la campaña de proyección internacional de lo que se convertiría en la doctrina de las 200 millas, desempeñamos asimismo un papel protagónico, primero para procurar la adhesión de otros países de nuestro propio continente, mediante sondeos individuales y las reuniones latinoamericanas sobre asuntos del mar; y luego para difundir esa misma doctrina en África, Asia y Oceanía, por medio de visitas a algunas capitales y la participación en diversos foros jurídicos o en conferencias cimeras de los Países No Alineados<sup>4</sup>. Al respecto se ha escrito muy poco, en mi caso, por el desapego a poner de relieve las actuaciones que me tocó realizar desde 1970, como director de Soberanía Marítima, gracias a la visión y al apoyo del entonces canciller de la República, general Edgardo Mercado Jarrín, quien además intervino personalmente en la sustentación de nuestros planteamientos ante otros estados. Es también con la misma reticencia que hoy menciono ciertos hechos relativos al desempeño de la delegación del Perú<sup>5</sup> en la Comisión de Naciones Unidas sobre los Fondos Marinos (1968-1973) y en la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar (1973-1982). Sin entrar en detalles, que describiré algún día, acerca de la labor que ella tuvo a su cargo, abordaré aquí sus principales esfuerzos en la tarea de procurar un desenlace satisfactorio para el resguardo de los derechos e intereses de la nación.

El primero fue el aporte brindado en la preparación de la lista de temas y cuestiones que se someterían al examen de la Conferencia, y cuya adopción permitió la reforma integral de las disposiciones aplicables a mares y océanos, de costa a costa y desde la superficie hasta el lecho. Iniciados los trabajos de la Co-

misión Preparatoria en 1971, el presidente de la delegación peruana abrió el debate con un extenso discurso sobre los fundamentos geográficos, socioeconómicos y jurídicos que justificaban la extensión de la soberanía marítima hasta el límite de las 200 millas; y acerca de los criterios que debían tenerse en cuenta al establecer el régimen de los fondos marinos, fuera de los límites de la jurisdicción nacional, como patrimonio común de la humanidad. Ello dio pábulo a comentarios e intervenciones coincidentes de un buen número de representantes de otros países en desarrollo.

Apenas se constituyeron los grupos informales, delegados peruanos participamos en todos ellos y formulamos propuestas de carácter específico sobre los diversos temas que se iban discutiendo, las cuales sirvieron, con las de otras delegaciones, para la preparación de los proyectos que los presidentes de esos grupos presentaron más tarde en las sesiones formales. Este hecho y nuestra intervención muy activa en las instancias que luego mencionaré, nos permitieron introducir elementos muy importantes en buena parte de las disposiciones de la Convención.

Al instalarse la Conferencia en 1973, el Perú fue escogido para ocupar una de sus vicepresidencias y ser miembro de la Mesa o Comisión General encargada de asegurar la buena marcha de los trabajos. El delegado peruano Alvaro de Soto coordinó desde el principio al Grupo de los 77 en las negociaciones sobre los fondos marinos, y fue elegido su presidente en la última sesión, lo que contribuyó a que el régimen elaborado recogiera las demandas de los países en desarrollo. De otro lado, el Grupo de los estados costeros, compuesto por repre-

sentantes de unas sesenta naciones, me designó su coordinador y vocero en las negociaciones con el Grupo de estados sin litoral y desaventajados, cuyas pretensiones más ambiciosas conseguimos descartar.

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

En atención a ese desempeño, también el presidente de la Conferencia y los presidentes de las tres comisiones principales (en las que intervinieron Juan Miguel Bákula y quien escribe, Alvaro de Soto Polar y Eduardo Ferrero Costa) nos consultaron a menudo para la búsqueda de soluciones a los problemas que entorpecían el avance de las negociaciones. Y a título personal fui invitado a integrar un grupo conformado por representantes de las 25 delegaciones más influyentes, que de hecho zanjó las controversias no resueltas en la Conferencia sobre las zonas de jurisdicción nacional.

Se comprende, a la luz de todo esto, por qué en el informe que me correspondió presentar en mayo de 1982, un mes después de que se adoptara la Convención<sup>6</sup>, al dar cuenta a de lo actuado a la cancillería, me animé a manifestar lo

siguiente: “No somos nosotros mismos quienes debemos juzgarnos; pero sí podemos dar fe de que la delegación del Perú realizó sin desmayos, desde el comienzo hasta el fin, con una tenacidad y firmeza reconocidas por sus adversarios, todos los esfuerzos que estuvieron a su alcance para sustentar los derechos y proteger los intereses cuya defensa le fuera confiada por el Gobierno”.

Un testimonio conclusivo de lo que aquí queda expuesto acerca de los alcances de la contribución peruana, lo constituye el hecho de que en la sesión de clausura le tocó al representante de nuestro país pronunciar la última intervención ante el plenario, no sólo a nombre de la delegación, sino además como presidente del Grupo Latinoamericano y también del Grupo de los 77<sup>7</sup>. De esta intervención, que tuvo catorce párrafos, creo conveniente citar los siguientes:

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

cional, como patrimonio común de la humanidad.

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

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

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

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

## Nuevos desarrollos del derecho del mar

Durante el decenio transcurrido desde que la Convención sobre el Dere-

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

Sin embargo, hay dos hechos de signo negativo que afectan o están minando la validez del tratado: en primer término, la resistencia de las naciones industriales a ser partes de él, en razón de discrepancias sobre el régimen aplicable a la zona internacional de los fondos marinos; y en segundo lugar, el proceso de contradicciones que se ha desatado con respecto a importantes normas contenidas en la Convención, sea a través de las legislaciones internas o las declaraciones de política de algunos estados. Analicemos ambos hechos con mayores detalles.

Como es sabido, el acceso del Partido Republicano a la administración de Estados Unidos en 1980, bajo el liderazgo del mandatario Ronald Reagan, imprimió un giro conservador a la política nacional e internacional de la Unión, que se tradujo, entre otros cambios significativos, en el cuestionamiento de dis-

posiciones fundamentales de la Parte XI y Anexo III del entonces proyecto de Convención, concernientes al régimen previsto para los fondos marinos oceánicos, y su subsuelo, fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Las principales objeciones del nuevo Gobierno estadounidense, basadas en argumentos ideológicos y económicos, se refirieron a la composición del Consejo de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y al procedimiento de toma de decisiones; la obligatoriedad de las eventuales enmiendas que se aprobaran en la Conferencia de Revisión; el funcionamiento de la empresa; la transferencia de tecnología; los márgenes de la producción de minerales; el fondo de compensación para los países cuya economía fuera afectada por la minería oceánica; las condiciones financieras de los contratos; los costos de la Autoridad para los estados; y consideraciones ambientales.

El impacto desconcertante de este súbito viraje y el alcance de las modificaciones que Estados Unidos propuso, con el apoyo progresivo de otras naciones occidentales, motivaron la renuencia de los países en desarrollo (y con un énfasis menor, del bloque socialista) a aceptar a última hora modificaciones de textos que se habían negociado por consenso, a cambio de compromisos sobre otras partes de la Convención, dentro de lo que se llamó el *package deal* (acuerdo del conjunto o pacto en paquete). Si bien se introdujeron una cuantas enmiendas, éstas se estimaron insatisfactorias por la delegación norteamericana, que solicitó votación nominal, con el resultado de 130 votos a favor, 4 en contra y 17 abstenciones<sup>8</sup>.

En diciembre de 1984, o sea, al cumplirse el plazo de dos años para el

cierre de la firma de la Convención, la cifra de suscriptores se elevó a 159 estados y otras entidades, incluidos los países socialistas que se habían abstenido en el momento de la votación. Sin embargo, hasta mayo de 1993, y con la sola excepción de Islandia, ninguna de las naciones industriales ha ratificado el tratado. A su vez, entre los países en desarrollo sólo 56 han despistado sus instrumentos de ratificación o adhesión. Se necesita que ese número llegue a 60 y que transcurran doce meses adicionales para que la Convención entre vigor.

Fuera de dudas, la suerte de aquélla depende básicamente de que pueda encontrarse una salida satisfactoria al *impasse* sobre el régimen de los fondos marinos, cuya puesta en práctica sería imposible sin la participación de las naciones industrializadas que disponen de los capitales y tecnología requeridos. Conscientes de esto, los países más empeñados en el intento de superar la brecha han conseguido avances de notable importancia con motivo de las reuniones de la Comisión Preparatoria de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, y a través de sucesivas consultas informales conducidas por el Secretario General de Naciones Unidas.

La *PrepCom*, como se identifica en inglés a la citada Comisión Preparatoria, fue constituida en 1982 con el encargo de elaborar las reglas y procedimientos aplicables para el funcionamiento de los órganos de la Autoridad, la exploración y explotación de la zona y los problemas que resulten de la minería oceánica, así como de realizar los arreglos necesarios para la creación del Tribunal Internacional del Derecho del Mar. La Comisión ha cumplido parte de su mandato durante los once períodos de sesiones celebra-

dos alternativamente en Kingston y Nueva York, aprobando las solicitudes de seis Estados que han sido inscritos como primeros inversionistas, y resolviendo los problemas de superposición de sus denuncias, además de adoptar acuerdos que le habían sido encomendadas. Pero no ha podido ir más allá, por carecer de facultades para introducir enmiendas a las disposiciones de la Convención y de sus anexos.

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

- a) Las previsiones que se hicieron en los años 70, cuando se negociaron las cláusulas del tratado, sobre los factores que condicionarían la minería oceánica (económicos, financieros, comerciales y tecnológicos) resultaron ser irrealistas o han devenido obsoletas para asegurar una explotación rentable de los minerales de los fondos marinos, y por lo tanto, es preciso revisarlas.
- b) La evolución más probable de esas mismas condiciones permite conjeturar que pasará mucho tiempo (se piensa que, cuando menos, hasta el año 2015) para que pueda iniciarse la producción comercial.
- c) Los cambios políticos que también han ocurrido, con sus secuelas en las relaciones Este-Oeste, aparte de invalidar los presupuestos estratégicos que influyeron en el tenor de algunas disposiciones, han servido para unir a los antiguos

rivales alrededor de intereses que hoy tienen como sustento una aplicación liberal de los principios del mercado.

Aunque el segundo de los tres hechos expuestos ha aminorado la urgencia –y las consiguientes presiones– para la búsqueda de un acuerdo sobre la Parte XI de la Convención, la posibilidad de que ésta última llegue a entrar en vigor dentro del término de dos a tres años, hace necesario ir previendo desde ahora cómo habrán de funcionar los órganos de la Autoridad en el período siguiente entre esa fecha y el inicio de la explotación de los minerales oceánicos, así como de allí en adelante. Durante las consultas ha quedado entendido que todas las instituciones que se establezcan deberán ser de “costo efectivo”, es decir, de dimensiones y gastos que se adecuen al alcance de los beneficios obtenidos. De igual forma, se ha concordado en que la creación y operación de las distintas instituciones deberá llevarse a cabo con un enfoque evolutivo, en la medida en que las necesidades así lo requieran, comenzando por una especie de “mini-Autoridad”. De los avances a que han llegado las consultas informales (nuevas propuestas y procedimientos para llevarlas a la práctica) nos ocuparemos en el capítulo siguiente.

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

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

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

De todas las situaciones expuestas hasta aquí la más importante para nuestro interés nacional es la relativa a la pesca, en áreas de alta mar, de especies transzonales y muy migratorias<sup>9</sup> que están vinculadas, en mayor o menor grado, al sistema ecológico del mar peruano. Aunque no contamos, por el momento, con una flota de altura que explote esas poblaciones de especies, sería grave que, cuando poseamos los barcos, aquellos recursos se hayan extinguido. Además, algunas de las especies, como el jurel, la caballa y los calamares gigantes, que pasan la mayor parte de su ciclo vital dentro del límite de las 200 millas, sí están al alcance de embarcaciones peruanas. Por lo tanto, nos interesa evitar que, al hallarse más allá de este límite, sean diezmadas por flotas extranjeras, con el riesgo de que se llegue a un punto de saturación que amenace la supervivencia de tales recursos.

La misma preocupación es compartida por varios países de distintas regiones (Atlántico noroeste, suroeste y noreste, Pacífico centroeste y sur) donde flotas pesqueras de aguas distantes que fueron excluidas de seguir operando en zonas bajo la jurisdicción de otros estados, intensificaron sus capturas en áreas adyacentes. Al respecto, cabe citar lo ocurrido con la pesca de especies como el salmón frente a las costas de Alaska y Columbia Británica, y que había motivado la firma, en 1952, de la Convención Internacional para las Pesquerías en Alta Mar del Norte del Océano Pacífico (International Convention for the High Seas Fisheries on the North Pacific Ocean, INPFC) entre Estados Unidos, Canadá y Japón. El aumento considerable de esa pesca en la última década por la presencia de flotas de otros países como Corea del Sur, Polonia, Taiwán (y recientemente

te China) algunas de las cuales también operaron frente a la zona económica exclusiva de la entonces Unión Soviética, llevó a los gobiernos de las dos superpotencias a concertar acuerdos o tomar acciones que incluyeron el abordaje de barcos pesqueros, tanto japoneses como surcoreanos y taiwaneses, y los indujo a reclamar "derechos superiores" para la regulación de la pesca dentro del llamado Doughnut Hole (Hueco del Buñuelo), enclave de alta mar rodeado por sus respectivas áreas jurisdiccionales en la parte central del mar de Bering.

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

De otro lado, la pesca de especies como el bacalao frente a la costa atlántica de Canadá (Newfoundland o Terranova), en la que participan flotas de varios países, que había dado origen en 1979 al establecimiento de la Organización Pesquera del Atlántico Noroeste (Northwest Atlantic Fisheries Organization, NAFO) y que se intensificó en los años 80 por la afluencia de embarcaciones

de España y Portugal, combinada con el intensivo esfuerzo de los propios pescadores canadienses, ha conducido a una situación peligrosa para la supervivencia de las poblaciones de peces, y ha obligado a la imposición de una moratoria, con la consiguiente paralización de faenas de cerca de treinta mil pescadores y el cese o la reducción de actividades de industrias conexas.

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

Precisamente, con respecto a los túnidos, en 1989 se suscribió en Lima un convenio para crear la Organización Atunera del Pacífico Oriental (OAPO) con

la participación de los países costeros y los de otras flotas que operan en la región, a fin de regular las pesquerías en alta mar mediante cuotas y permisos de pesca. Sin embargo, hasta ahora dicho convenio no ha entrado en vigor y su área de aplicación es más extensa que la prevista para el Consejo del Acuerdo sobre la Pesca del Atún en el Pacífico Sureste (Council of the Eastern Pacific Tuna Fishery Agreement, CEPTFA), establecido mediante un convenio firmado en 1983 en San José, Costa Rica, y que tampoco ha entrado en vigencia hasta la fecha.

Al mismo tiempo, los países miembros de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS) han venido ocupándose de los problemas relativos a las poblaciones de especies que se encuentran tanto dentro como fuera de las zonas de jurisdicción nacional (las ahora llamadas *transzonales*), a cuyo respecto adoptaron diversos acuerdos para promover el estudio y manejo racional de esos recursos, en las reuniones celebradas en Quito (1983), Viña del Mar (1984), Islas Galápagos (1985) y nuevamente en Quito (1987).

Los ministros de Relaciones Exteriores de esos países, en su IV Reunión realizada en Lima (marzo de 1993), acordaron que la Secretaría General de la CPPS preparara un proyecto de convenio sobre la pesca de especies transzonales y altamente migratorias en áreas de alta mar del Pacífico sureste, tomando como base el documento elaborado por la Sección Nacional Peruana. También concordaron en que, entretanto, los gobiernos de los cuatro países concertaran sus criterios con los de otros estados de posturas afines, para presentar posiciones conjuntas en la Conferencia

convocada por Naciones Unidas sobre la pesca de dichas especies, la cual inició sus trabajos en abril de 1993.

Me he detenido en el relato de los acontecimientos concernientes a la explotación de los recursos vivos en alta mar, porque es el nuevo desafío que hoy tenemos por delante para prevenir que el desarrollo del derecho del mar siga un curso desfavorable al resguardo de nuestros intereses. Faltaría mencionar que los problemas en este campo, acentuados a partir del decenio de los 80, cuando la gran mayoría de los estados ribereños extendió sus zonas de jurisdicción nacional hasta el límite máximo de 200 millas, fueron examinados en la Conferencia Mundial de la FAO sobre Ordenación y Desarrollo Pesquero (Roma, 1984), y han sido objeto de muy valiosas recomendaciones en la Conferencia Internacional de Pesca Responsable (Cancún, México, mayo de 1992), la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, junio de 1992) y la Consulta Técnica de la FAO sobre Pesca en Alta Mar (Roma, setiembre de 1992).

## La situación actual y el futuro previsible

Los hechos descritos bajo el título anterior permiten explicar la preocupación que comparten la Secretaría General de Naciones Unidas, autoridades competentes de la mayoría de los gobiernos y juristas de países desarrollados y en desarrollo por la suerte de la Convención sobre el Derecho del Mar; pues casi todos están de acuerdo en admitir que, pese a sus deficiencias, ambigüedades y lagunas, constituye el instrumento más sólido y completo de que todavía dispone la

comunidad internacional para asegurar, en la medida en que eso es posible, un uso ordenado del espacio oceánico.

Es verdad que ese acuerdo ha tenido, y aún sigue teniendo, opositores perfinaces, pero no a su conjunto sino a ciertas disposiciones, que en el caso de los países desarrollados se circunscriben, según lo hemos visto, a la Parte XI sobre los fondos marinos. Este desacuerdo indujo a algunos autores a cuestionar la necesidad de la Convención, aduciendo que los derechos y deberes de los estados con respecto a las instituciones y materias más importantes (mar territorial, zona contigua, paso en tránsito por los estrechos y archipiélagos, zona económica exclusiva, plataforma continental, alta mar, investigación científica y preservación del medio marino) ya rigen mediante la práctica de los estados, y por consiguiente, su obligatoriedad está asegurada como expresiones del derecho internacional consuetudinario, con independencia de las cláusulas de la Convención; mientras la única parte no cubierta por esa vía, la del régimen sobre la zona de los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, declarados “patrimonio común de la humanidad”, crea dificultades a los países industriales, al imponerles limitaciones y cargas muy onerosas que van en contra de sus propios intereses, anulando sus anteriores posibilidades de explotar libremente esa zona.

Sin embargo, este parecer se ha visto debilitado, al comprobarse –según queda expuesto– que si bien los conceptos y las instituciones legales contenidas en la Convención de 1982 (salvo la parte de los fondos marinos) pueden considerarse derecho consuetudinario, no ocurre necesariamente lo mismo con los

detalles de su aplicación por los estados, ante las crecientes discrepancias que existen en las legislaciones nacionales y en declaraciones de política, *vis a vis* de las reglas de la Convención; sin que tales contradicciones puedan solucionarse mediante el recurso al procedimiento obligatorio de controversias, que sólo cabe invocar con arreglo a lo dispuesto en la Sección 2 de la Parte XV del Tratado, una vez que éste último se encuentre vigente.

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

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

- a) mediante un protocolo formal que modificaría las cláusulas del tratado;
- b) mediante entendimientos de interpretación que serían incorporados en un acuerdo y adoptados según el procedi-

miento simplificado previsto en la Convención;

c) mediante un acuerdo interpretativo, seguido de la convocatoria de una conferencia cuando la explotación comercial resultara viable; y

d) mediante un acuerdo adicional a la Convención, que sería parte integrante de la misma y entrara a regir conjuntamente con ella.

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

Las segundas, o sea, las enmiendas, modifican disposiciones sobre la composición de los órganos de la Autoridad y el procedimiento para la toma de decisiones, con miras a reforzar la participación de los países industriales; estipulan que las operaciones de la Empresa empiecen mediante sociedades conjuntas (*joint ventures*); disponen que la transferencia de tecnología, sólo se efectúe a través de esas sociedades; sujetan las enmiendas que adopte la Conferencia de Revisión, al requisito de que sean aprobadas por la mayoría de cada cámara del Consejo; sustituyen los topes para la limitación de la producción, por princi-

pios en materia de no-subsidios, no-discriminación en el acceso a los mercados y fijación de las cantidades que pueda producir cada área minera; circunscriben el fondo de compensación al excedente de que disponga la Autoridad en sus gastos administrativos y lo destinan sólo a facilitar ajustes en las economías de los países afectados; y atenúan las condiciones financieras de los contratos, consignando criterios que procuran restringir o facilitar los pagos de los operadores a la Autoridad.

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

Aunque los participantes de otros países en desarrollo expresaron preocupaciones más o menos similares, fue notoria la tendencia a una actitud pragmática que no excluía combinar o incrementar las propuestas, en lo sucesivo con el apoyo de Estados Unidos, cuyo representante anunció que la administración del presidente Clinton ha resuelto desempeñar un papel más activo para contribuir al logro

de una solución razonable. Este anuncio y la creciente concertación de políticas entre los países desarrollados del Este y el Oeste, sin los contrapesos que existieron hasta hace algunos años, inducen a pensar en las posibilidades de un arreglo que ponga término a la situación de no-Convención, y exigen de nuestra parte tomar precauciones para estar preparados ante esa eventualidad. Entretanto, con el acuerdo de los asistentes, el Secretario General de Naciones Unidas ofreció reanudar las consultas informales del 2 al 6 de agosto de 1993.

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

Nuestro planteamiento parte de la premisa de que, estando sujeta la libertad de pesca en alta mar a los derechos, deberes e intereses de los estados ribereños, éstos poseen primacía en la determinación de las medidas para la conservación y manejo de las especies trans-

zonales y altamente migratorias vinculadas a los sistemas ecológicos de sus zonas de jurisdicción nacional, para asegurar su supervivencia y las de otras especies asociadas o dependientes de ellas. La eficacia de tales medidas requiere una estrecha colaboración entre los estados de ultramar y los costeros, en materia de conservación y explotación de las poblaciones de peces; el intercambio de informaciones científicas y estadísticas, sistemas de vigilancia, control y ejecución; así como el recurso a procedimientos compulsivos de solución de controversias.

Es difícil anticipar desde ahora cuáles serán los resultados de la Conferencia, pero en el supuesto caso de que fracasasen y que los intereses de los países ribereños continuasen siendo afectados por las actividades de los países de pesca distante, la única alternativa para los primeros (ya prevista en las nuevas leyes pesqueras de Argentina, Chile y Perú) sería la de aplicar sus medidas de conservación más allá de las 200 millas. Si aquellas medidas no fuesen respetadas, cabría someter a arbitraje cualquier controversia y eventualmente adoptar otras acciones, como la negativa de acceso a sus puertos o a la explotación de excedentes en sus aguas jurisdiccionales, por barcos pesqueros de los estados infractores. La facultad de los países ribereños de proceder a la instauración de normas de conservación para proteger las especies transzonales en áreas adyacentes a sus zonas de jurisdicción nacional, ha sido reconocida como legítima también entre juristas de países desarrollados<sup>10</sup>.

Desde luego, ni la solución a que se llegue sobre el régimen aplicable a la zona internacional de los fondos marinos, ni un acuerdo sobre la pesca de las especies transzonales y altamente migra-

torias pondrán término al proceso evolutivo del derecho del mar. Si bien la Convención de Naciones Unidas está llamada a regir durante el tiempo más largo posible, tarde o temprano sus cláusulas tendrán que ser revisadas, a la luz de los cambios que se vayan produciendo en las situaciones que éstas regulan, como resultado de factores políticos, económicos, sociales, científicos y tecnológicos, cuya naturaleza permanente es la mudanza y el desarrollo. Las diferencias entre las reglas contenidas en las cuatro convenciones de 1958 y en la de 1982, los acontecimientos que siguen ocurriendo en Europa y que ya han tenido una profunda repercusión en las relaciones internacionales, y el ritmo cada vez más acelerado de los progresos que se registran en todos los campos, son bastante aleccionadores para vislumbrar ulteriores transformaciones de las normas convencionales, en un futuro tal vez más cercano de lo que se suele suponer.

La circunstancia de haber expuesto mi pensamiento sobre este tema en una ponencia que presenté ante la Reunión de Expertos Legales de América Latina, celebrada en Santiago de Chile en 1991<sup>11</sup>, me exime de reproducir aquí los conceptos emitidos al respecto. Baste señalar como una tendencia probable, que los países ribereños se vean precisados a reclamar el ejercicio, dentro de la zona económica exclusiva, de competencias más amplias que las previstas en la Convención de Montego Bay.

Conforme expliqué en ese trabajo, coincido sobre el particular con lo dicho en 1981 por un distinguido catedrático de la Facultad de Derecho y Ciencias Económicas de la Universidad de Montpellier, el Profesor Gilbert Apollis<sup>12</sup>, cuando al analizar el valor económico que

tienen no sólo los recursos existentes en la plataforma continental y en la zona económica exclusiva, sino también los objetos abandonados en el fondo del mar, el agua, la energía y el espacio mismo, cuyas posibilidades de utilización se multiplican con los avances de la tecnología marina, expresó lo siguiente:

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

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

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

les que ellas demandan para su satisfacción”.

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

### **Las opciones del Perú y el camino que debe seguirse**

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

- a) Dejar todo como está y olvidarse del asunto.
- b) Seguir sin prisa el curso de los acontecimientos y tomar más adelante una decisión.
- c) Iniciar los pasos para adherirse al tratado.

Examinemos brevemente estas opciones antes de dar una opinión sobre la mejor.

La primera de ellas, con ser la más fácil, es también la menos conveniente, porque impediría asegurar el la salvaguardia integral de los intereses marítimos del país. Como se explicó en el título V de la primera parte del presente estudio, esos intereses, aunque son esenciales dentro de la zona de jurisdicción del Perú, desde su costa hasta las 200 millas, no terminan en este último límite sino que se proyectan más allá de él, como consecuencia de la conducta de otros estados en sus propias zonas de jurisdicción nacional, en alta mar y en los fondos marinos. Para cubrir el primero de los cuatro ámbitos mencionados, basta nuestra legislación interna; sin embargo, para proteger nuestros intereses restantes necesitamos un instrumento internacional como la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que fue negociada con el objeto de establecer las reglas aplicables a todos los estados en todas las áreas del espacio oceánico.

El mantenernos al margen de la Convención nos privaría del derecho de recurrir a sus disposiciones para resolver asuntos de tanta importancia como el de la delimitación de nuestras fronteras marítimas, o los problemas que pueden originarse si otros estados, dentro de sus propias zonas, aplican medidas que obstaculicen el libre tránsito de nuestras naves o el sobrevuelo de nuestras aeronaves; o si permiten actividades que, por efectos de las corrientes, terminan contaminando nuestras aguas o afectan la conservación de las especies migratorias que se desplazan indistintamente de una zona a la otra. Lo mismo puede ocurrir en alta mar con respecto a las descargas de barcos extranjeros que causen daños de contaminación en nuestras aguas jurisdiccionales, o que pesquen poblaciones

de peces cuya conservación nos interesa asegurar porque son las mismas que habitan en el mar peruano o están asociadas a especies costeras. En ambos casos (contaminación o sobrepesca) se requiere la vigencia de instrumentos internacionales que garanticen la protección de los intereses expuestos y que sean obligatorios para todos los estados.

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

Por último, al no ser parte de la Convención, el Perú se vería privado de hacer uso de diversas fuentes de cooperación y asistencia para el desarrollo de sus infraestructuras marítimas (portuarias, navieras y conexas), así como de su pesquería y de la explotación de minerales; para la provisión de maquinarias y equipos, la capacitación de personal y el asesoramiento de expertos; para prevenir la contaminación del medio marino; para obtener acceso a informaciones científicas y tecnológicas y desarrollar sus actividades de investigación; para recibir ayuda financiera y transferencia de tec-

nología marina; y para participar en programas conjuntos de centros y organizaciones mundiales y regionales relacionados con dichas materias.

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

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

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

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

En estudios especiales que, hace ya algunos años, presenté a la cancillería acerca de este asunto<sup>13</sup> expuse con de-

talle las dificultades que suscitan ciertas disposiciones de los instrumentos precisados, y describí los términos que incorporamos en ambos, precisamente para asegurar su compatibilidad. No hacen falta, por lo tanto, mayores explicaciones, sino sólo mencionar lo esencial. De un lado, según la Constitución de 1979, el Perú ejerce soberanía y jurisdicción en el mar adyacente a sus costas hasta el límite de 200 millas, sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional, de acuerdo con la ley y los convenios internacionales ratificados por la República. De otro lado, según la Convención de 1982, en una zona que se extiende hasta las 200 millas el Estado ribereño ejerce derechos de soberanía y jurisdicción con respecto a los recursos naturales, instalaciones, investigación científica y preservación del medio marino, sin perjuicio de las libertades de navegación, sobrevuelo y tendido de cables y tuberías submarinas (que son las libertades de comunicación internacional). Y en lo concerniente al espacio aéreo suprayacente, aunque la soberanía termina en las 12 millas, las aeronaves militares del Estado ribereño pueden reprimir las infracciones a sus leyes y reglamentos, con relación a los derechos que ejerce dentro de su zona, hasta el límite de las 200 millas.

Si bien nuestra carta magna ha previsto un espacio unitario (el del dominio marítimo del Estado) desde la costa hasta las 200 millas, y la Convención establece dos (mar territorial hasta 12 millas y zona económica exclusiva hasta 200 millas), lo fundamental es que las disposiciones incluidas en el tratado, también con respecto al segundo de esos espacios, permiten al Perú –como a cualquier otro país– ejercer derechos de soberanía y jurisdicción para las actividades más

importantes relacionadas con el mar, y de las cuales las referentes a la protección, conservación y utilización de los recursos naturales fueron las que motivaron, en 1947, el establecimiento de las 200 millas.

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

En el caso que a nosotros concierne, habida cuenta de los elementos recogidos en el anteproyecto de la nueva Constitución, me parece que la fórmula más conveniente para que nuestro país sea parte del tratado, consistiría en adjuntar al instrumento de adhesión una constancia con arreglo a la cual el Perú mantendría, sin cambios, los artículos pertinentes de su carta fundamental relativos a los dominios marítimo y aéreo; y que, conforme a lo previsto en esos mismos artículos, el Estado ejercería su soberanía y jurisdicción “de acuerdo con la ley y con la Convención sobre el Derecho del Mar”, oportunamente ratificada por el Congreso. O sea, aplicaría su legislación interna de manera compatible con las disposiciones del tratado. Esta constancia, que se incorporaría al instrumento de adhesión, estaría amparada por lo dispuesto en el Artículo 310 de la Convención (incluido a iniciativa de las delegaciones del Perú y el Ecuador), que per-

mite a los estados hacer declaraciones o manifestaciones para armonizar su derecho interno con las disposiciones de la Convención, siempre que aquellas no tengan por objeto excluir sus efectos jurídicos en la aplicación al Estado que las expresa<sup>14</sup>.

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

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

Por otra parte, en el plano interno ya no habría lugar para los reparos que se hicieron sobre el presunto recorte del territorio nacional, la división del dominio en dos zonas, la renuncia a la soberanía, la violación de la Constitución y otros argumentos similares. Desde el punto de vista práctico, el Perú continuaría ejerciendo los mismos derechos y medi-

das de ejecución de sus leyes y reglamentos dentro de las 200 millas, con respecto a los permisos de pesca, el apremio y multa de los infractores, la prevención de la contaminación, la regulación de las investigaciones científicas, la vigilancia y represión desde el espacio aéreo, la fiscalización aduanera, sanitaria, de inmigración, etc.; es decir, todas aquellas potestades y controles que nuestro país ha ejercido hasta ahora para el debido resguardo de sus intereses nacionales, pues la Convención contiene disposiciones apropiadas sobre cada una de dichas materias, como fruto en gran parte de propuestas peruanas.

En cuanto al procedimiento que se debe seguir para llevar adelante esta tercera opción, habría que empezar con la convocatoria de un grupo de trabajo en el que participen parlamentarios expertos en derecho, designados por los principales partidos políticos, funcionarios competentes del Servicio Diplomático (ya sean en actividad o en retiro) y representantes de las Fuerzas Armadas (principalmente de Marina y Aeronáutica), a fin de que estudien una fórmula como la sugerida, o cualquier otra que ellos estimen conveniente para asegurar la cabal protección de los intereses marítimos del Perú en el conjunto del espacio oceánico. En el caso de que llegasen a un consenso, los representantes informarían a sus respectivas autoridades para que emitan sus pareceres por escrito; y de ser afirmativos, se daría cuenta al Presidente de la República, con cuyo acuerdo se dispondría el envío al Congreso del texto de la Convención. El trámite para que pueda ser aprobado dependería de lo que se consigne en la nueva Constitución. Actualmente se requeriría la aprobación en una primera legislatura ordinaria y la ratificación en otra primera

legislatura ordinaria consecutiva, con la mayoría absoluta de los votos del número legal de miembros de cada Cámara. Cumplido todo ello, se procedería al depósito del instrumento de adhesión (juntamente con la declaración mencionada del Gobierno peruano) en la Secretaría General de Naciones Unidas.

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

## NOTAS

- 1 En la conferencia titulada “El Perú y la nueva Convención sobre el Derecho del Mar”, que ofrecí en la Escuela Superior de Guerra Naval el 26 de marzo de 1990, expuse la relación de las personalidades más distinguidas que han manifestado su

opinión en ese mismo sentido, y que incluyen, en orden alfabético, entre los ex-ministros de Relaciones Exteriores a Luis Alvarado Garrido, Javier Arias Stella, Víctor Andrés Belaunde, José de la Puente Rabdill Raúl Ferrero Rebagliati, Arturo García y García, Carlos García Bedoya, el vicealmirante Luis Edgardo Llosa G.P., Fernando Schwalb López Aldana y Allan Wagner Tzón; entre los senadores de la República a Gastón Acuña Velarde, Ernesto Alayza Grundy, Enrique Bardales Ballesteros, Rolando Breña Pantoja, Héctor Cornejo Chávez, Rafael Eguren, Ricardo Monteagudo Monteagudo, Nicanor Mujica Álvarez Calderón, Mario Polar Ugarteche (aunque no siempre emitiera pareceres concordantes), Luis Alberto Sánchez, Andrés Townsend Ezcurra y Manuel Ulloa Elías, o sea, representantes de Acción Popular, APRA, Izquierda Unida y Partido Popular Cristiano; entre catedráticos y juristas a Manuel Abastos, Max Arias Shreiber Pezet, Eduardo Ferrero Costa, Domingo García Belaunde, Diego García Sayán y Alberto Ulloa Sotomayor; entre los embajadores del partido diplomático a Juan Miguel Bákula Patiño, Alejandro Deustua Arróspide, René Hooper López, Edwin Letts Sánchez, Jorge Llosa Pautrat, José Carlos Mariátegui Arellano, Jorge Morelli Pando, José Pareja Paz Soldán, Javier Pérez de Cuellar y Alvaro de Soto Polar, además, naturalmente, del autor de este estudio; entre otros abogados a Alberto Adrianzén, Washington Durán Abarca, Samuel Lozada Tamayo, Alberto Quispe Correa, Marcial Rubio Correa y Raúl Torres Fernández; sin citar a los almirantes y asesores de la Marina de

Guerra ni a los generales del Ejército y la Aviación (como también los funcionarios de otros ministerios e instituciones públicas y privadas) cuyos pensamientos conozco, pero no puedo mencionar sus nombres sin estar autorizado para hacerlo.

- 2 El presidente de la Comisión del Estado, Territorio, Nacionalidad e Integración, doctor Andrés Townsend Ezcurra, explicó este cambio como sigue: "La redacción final me parece clara y no creo que permita interpretaciones equívocas. La expresión mar territorial es una de las de mayor debate en doctrina, y juzgo que la fórmula a la que llegó la Comisión principal mantiene dos posiciones fundamentales; la soberanía, autoridad y supervigilancia del Estado hasta las 200 millas y la posibilidad de concurrir al tratado internacional que define, de manera ecuménica, los derechos del mar" (*El Comercio*, 28-1-1979).

A su vez, el Dr. Luis Alberto Sánchez, presidente de la Convención Principal que introdujo la modificación, ha explicado en reiteradas oportunidades que la Asamblea Constituyente desechó la denominación de *mar territorial* y adoptó con gran prudencia y realismo una fórmula flexible, en espera de un acuerdo que emanara de la Convención, a fin de que el Perú pudiera firmarla sin tener que cambiar la Constitución (*La Prensa*, 1-2-1979 y 11-2-1979; acta de la sesión del Senado, 15-9-1981; *Expreso*, 23-10-1982; *Caretas*, 7-3-1983; *El Observador*, 20-3-1983).

- 3 "La batalla del mar", estudio para el libro en homenaje al embajador

Carlos García Bedoya, *Urna*, 15 de julio de 1990. "La diplomacia peruana y el nuevo Derecho del Mar", clase magistral en la Academia Diplomática del Perú, San Isidro, 8 de abril de 1991.

- 4 La campaña de proyección internacional durante el curso de los años 70, comenzó por el trato de los temas marítimos y su inclusión en las declaraciones, actas finales o comunicados conjuntos, con motivo de los encuentros que se celebraron con autoridades de otros países (Chile, Argentina, Colombia, Venezuela, Brasil, China, España, Yugoslavia, Cuba, Ecuador, México, Panamá, etc., según el registro, probablemente incompleto, del que dispongo en orden de fechas).

De otro lado, conscientes de que el apoyo a nuestros puntos de vista no podría obtenerse en los debates de la Conferencia sobre el Derecho del Mar, donde los representantes cumplirían las instrucciones de sus gobiernos, decidimos ir a un buen número de capitales para entrevistar a los autores de esas instrucciones, coordinar nuestros criterios con los de otros países y tomar parte en las principales reuniones donde pudiéramos exponer y sustentar nuestros planteamientos.

Los viajes que me tocó realizar en ejecución de la estrategia prevista (algunos de ellos para asistir a los certámenes programados) me llevaron a los siguientes países: en América Latina, de norte a sur, México, Honduras, El Salvador, República Dominicana, Venezuela, Colombia, Ecuador, Brasil, Chile, Uruguay y Ar-

gentina; en África, Egipto, Senegal, Costa de Marfil, Nigeria, Kenia, Tanzania y Zambia; en Asia, Irak, Irán, Pakistán, China, India, Japón, Filipinas, Sri Lanka e Indonesia; y en Oceanía, Australia.

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

A escala del no alineamiento, intervinimos en las III y IV conferencias cumbres de los Países No Alineados, que se realizaron en Lusaka (setiembre de 1970) y Argel (setiembre de 1973).

Participamos también como observadores en las reuniones del Comité Consultivo Legal Asiático-Africano, celebradas en Colombo (1971), Lagos (1972), Tokio (1974), Teherán (1975) y Bagdad (1976). A éstas cabe agregar la asistencia a otros cónclaves en los cuales expusimos nuestras propuestas y obtuvimos asimismo pronunciamientos favorables,

como el VIII Congreso del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional (Lima, 1970), la XII Reunión de la CECLA (Lima, 1971); la III Reunión Ministerial del Grupo de los 77 (Urna, 1972), la III Reunión de la UNCTAD (Santiago de Chile, 1972) y la Conferencia del Grupo de los 77 sobre Derecho del Mar (Nairobi, 1974).

Esta cita estaría incompleta si omitiese mencionar la contribución de nuestro representante ante el Comité Jurídico Interamericano, doctor Alberto Ruiz Eldredge, durante los trabajos que esa instancia (con sede en Río de Janeiro) dedicó a algunos temas del derecho del mar entre los años 1971 y 1973.

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

La presidencia de la delegación fue ejercida en la Comisión de Fondos Marinos por Alberto Ulloa Sotomayor (1968) y el suscrito (1970), quien la asumió asimismo en la Comisión Preparatoria (1971 a 1973); alternándose en una de las dos sesiones anuales con Alejandro Deustua Arróspide (1971) y Javier Pérez de Cuéllar (1972). En la Tercera Conferencia sobre el Derecho

del Mar, por Juan Miguel Bákula Patiño (1973-1977), Carlos Alzamora Traverso en uno de los períodos de sesiones (1978), y nuevamente por el suscrito, desde ese año hasta la sesión de clausura en diciembre de 1982.

- 6 “El Perú y la nueva Convención sobre el Derecho del Mar”. Informe del presidente de la delegación, embajador Alfonso Arias-Schreiber Pezet. Lima, 31 de mayo de 1982.
- 7 Intervención del embajador Alfonso Arias Schreiber a nombre de la delegación del Perú, del Grupo Latinoamericano y del Grupo de los 77, en la sesión de clausura de la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Montego Bay, 6 de diciembre de 1982.
- 8 Votaron a favor 112 países en desarrollo (incluido el Perú) y 18 países desarrollados (incluyendo Francia, Japón, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Suecia, Noruega, Finlandia, Dinamarca y Suiza). Votaron en contra Estados Unidos, Israel, Turquía y Venezuela (ésta última por estar en desacuerdo con el texto sobre delimitación de las fronteras marítimas de la zona económica exclusiva). Se abstuvieron el Reino Unido, Alemania Federal, Italia, España, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Tailandia, la Unión Soviética y otros ocho países socialistas. No participaron en la votación Albania, Ecuador, Santa Sede y Liberia.

Tampoco asistieron a esta sesión de la Conferencia otros catorce países en desarrollo (Antigua y Barbudas, Belice, Comores, Dominica, Gam-

- bia, Guinea Ecuatorial, Islas Salomón, Kiribati, Maldivas, Nauru, Sudáfrica, Tonga, Tuvalu y Vanuatu).
- 9 Entre las especies transzonales: peces como jurel, caballa, pez volador, agujilla, sierra, basurero y diversas familias de tiburones; cefalópodos como la jibia, pota o calamar gigante; quelóneos como la tortuga verde; crustáceos como el camarón vidrio; y diversas familias de medusas. Entre las especies altamente migratorias: de un lado peces, como diversas familias de túnidos, bonito, pez espada, merlín, dorado y tiburón oceánico; y del otro lado, cetáceos.
  - 10 Al respecto, cabe mencionar: E. L. Miles y W. T. Burke, en el artículo "Pressures on the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1962. Arising from new fisheries conflicts. The problem of straddling stocks" (*Ocean Development and International Law*. Volumen 20, 1989); B. Applebaum. En "The straddling stock problem: The Northwest Atlantic situation, International Law, and options for Coastal State action", papel presentado en la 23ª Conferencia Anual del Instituto del Derecho del Mar, 12-15 junio de 1989; Barbara Kwiatkowska, en "Creeping jurisdiction beyond 200 miles in the light of the 1982 Law of the Sea Convention and State Practice" (*Ocean Development and International Law*. Volumen 22, 1991).
  - 11 "La ratificación y la adhesión de los países latinoamericanos a la CONVEMAR". Ponencia presentada por el embajador Alfonso Arias Schreiber en la Reunión de Expertos Legales América Latina y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar: *Perspectivas de su Aplicación*. Santiago de Chile, 16 de mayo de 1991.
  - 12 "L'emprise maritime de l'Etat cotier". Trabajo publicado por el Profesor Gilbert Apollis en la *Revue Generale de Droit International Public*, Faculté de Droit et Sciences Economiques de l'Université de Montpellier, 1981.
  - 13 "Adhesión del Perú a la Convención sobre el Derecho del Mar", estudio remitido a la cancillería en 1987; publicado por la Dirección Nacional de Intereses Marítimos de la Marina de Guerra del Perú, en la recopilación titulada *Panorama sobre el nuevo Derecho del Mar*, 1987. "Criterios y procedimientos para un consenso que permita asegurar la cabal cobertura de los intereses marítimos del Perú", estudio originalmente entregado a la cancillería en 1989; utilizado para la Conferencia en la Escuela Superior de Guerra Naval, La Punta, 9 de junio de 1989.
  - 14 El artículo 310, titulado "Declaraciones y manifestaciones", que se refiere al anterior y excluye reservas o excepciones no autorizadas por otros artículos de la Convención, dice lo siguiente: "El artículo 309 no impedirá que un Estado, al firmar o ratificar esta Convención o adherirse a ella, haga declaraciones o manifestaciones, cualquiera que sea su enunciado o denominación, a fin de, entre otras cosas, armonizar su derecho interno con las disposiciones

de la Convención, siempre que tales declaraciones o manifestaciones no tengan por objeto excluir o mo-

dificar los efectos jurídicos de las disposiciones de la Convención en su aplicación a ese Estado”.



### \***Alfonso Arias Scherelber Pezet**

Diplomático de carrera, estudió humanidades y derecho en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. En la cancillería ha trabajado como director de Organismos y Conferencias Internacionales, de Límites y Fronteras y de Soberanía Marítima. Ha sido representante permanente ante la Oficina Europea de la ONU y ha servido como embajador en EE. UU. y Francia. Ha presidido y sido miembro de delegaciones del Perú a reuniones de la Asamblea General de NN. UU., Diálogo Norte-Sur, cumbres de Países No Alineados, Comercio y Desarrollo, Desarme, Derechos Humanitarios, Asilo Territorial y Pesquerías y Derecho del Mar. Especialista en derecho del mar y asesor de la cancillería para Asuntos Marítimos. Ha sido miembro de las comisiones consultivas de los ministerios de Relaciones Exteriores y de Pesquerías, de la Academia Diplomática Internacional y de otras instituciones académicas nacionales y extranjeras.



# La política internacional en el itinerario de CÉSAR VALLEJO

por Manuel Rodríguez Cuadros\*

Marzo de 1989. Al finalizar el cuadragésimo tercer período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, en Ginebra, los integrantes de un pequeño grupo de delegados latinoamericanos hicimos un alto en París. Decidimos, durante las 48 horas de esa estadía, cumplir con algunas acciones muy específicas. Se trataba de ganarle tiempo al tiempo. Comprar libros en la antigua librería de A. Pedone, en la Rue Soufflot. Participar en un conversatorio organizado por la Maison de L'Amérique Latine. Y, especialmente, cumplir el rito común de pasar un par de horas en el cementerio de Montparnasse.

Los cementerios no son sólo el lugar de descanso eterno de los muertos. Son también lugares de encuentro. Y tienen, algunos, la rara virtud de propiciar privados y silenciosos homenajes a quienes se admira y quiere, independientemente de que se los haya conocido en vida o no. Por ello, en los cementerios hay muertos con vida. Proust señalaba que un libro es como un cementerio en el que se pueden leer los nombres borrados de la ma-

yoría de las tumbas. Montparnasse es uno de esos cementerios en el que los libros constituyen el lazo umbilical entre muertos y vivos.

Después de visitar las tumbas de Jean Poiré, Jean Paul Sartre, Simone de Beauvoir, Guy de Maupassant, Baudelaire, Camille Saint-Saens y Nicos Poulantzas, llegamos a la de César Vallejo. Como en otras oportunidades, en el mármol húmedo reposaban unos claveles rojos. Pero en esta oportunidad alguien que debió antecederarnos por escaso tiempo en la visita, había colocado en el centro de la lápida, con mucho cuidado, dos piedrecitas montadas una sobre la otra: la una negra y la otra blanca.

Al salir, ya caminando por la Rue de la Gaité, uno de nosotros comentó que los delegados de la Comisión de Derechos Humanos deberían leer *Poemas humanos* y *España aparte de mí este cáliz*. Y que Vallejo y Camus deberían ser los alter ego de quienes trabajaban en la Comisión. Así, las negociaciones serían menos políticas y más humanas.

\* Publicado originalmente en la edición N° 54, octubre-diciembre de 1998.

Este comentario me indujo a una aproximación a la obra de Vallejo desde una perspectiva que puede ser profana, pero que es válida desde el momento mismo en que ocupó una parte de su preocupación vital, intelectual y periodística: la perspectiva de la política internacional.

Vallejo reflexionó y escribió sobre hechos y procesos de la política internacional de su tiempo. Lo hizo con un estilo y un conocimiento de situaciones específicas, que en muchos casos recuerdan la minuciosidad y el talento con los que Mariátegui siguió la escena internacional de los primeros decenios del siglo. Además, Vallejo tuvo en su biografía una permanente relación con diplomáticos peruanos y latinoamericanos en Europa. Es el caso de Raúl Porras Barrenechea, cuando éste ejercía el cargo de delegado peruano ante la Sociedad de Naciones; o de Gonzalo Zaldumbide, diplomático y crítico literario ecuatoriano de renombre.

Pero por encima de todos, Vallejo tuvo un amigo diplomático con el que cultivó una profunda, fraterna, efectiva y permanente amistad, y con quien compartió tanto ideales como vocaciones literarias y sociales: Pablo Abril de Vivero. Éste, en un libro-epistolario que recoge la correspondencia que sostuvo con Vallejo, ha dejado el testimonio de esa amistad y de la agenda vital de las conversaciones escritas que mantuvo con el poeta. Una agenda subjetiva, de angustias y pesares, que en muchos pasajes penetra en los rescaldos de los ambientes humanos propios del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Abril fue para Vallejo un amigo en el sentido isocrático del término. Un com-

pañero que supo forjar los valores solidarios que ponen a prueba la amistad cuando ésta se enfrenta a la adversidad.

Quizás por esa vinculación de amistad profunda con diplomáticos que ejercían virtudes intelectuales en las que el propio Vallejo se reconocía, su trabajo de cronista político penetró en forma incisiva en las arenas movedizas de la política internacional.

No otra parecería haber sido su motivación para interrogarse, verbigracia, sobre la nueva diplomacia, en oposición a las prácticas excesivamente secretas y versallescas propias del concierto europeo de fines del siglo pasado y de las primeras décadas del nuevo siglo.

Vallejo se adhería a una concepción idealista y ética de las relaciones internacionales. En su tiempo, la doctrina de los derechos humanos aún no había emergido como un conjunto de ideas sistematizadas en el campo internacional, pero se expresa en Vallejo a partir de una visión del mundo en la que el ser humano es el único referente de las cosas. Y donde tanto las sociedades como los procesos políticos se miden en función del dolor o la felicidad que causan a los hombres. De ahí su identificación con los 14 puntos que el presidente Wilson propuso el 8 de enero de 1918. Dentro de éstos, la abolición de la diplomacia secreta, la atenuación de las barreras económicas, la reducción de armamentos, la libertad de navegación, la solución de las diferencias territoriales sobre la base de las nacionalidades, el respeto a la integridad geográfica y a la soberanía de los pequeños estados a través de la autoridad de la Sociedad de Naciones y una perspectiva ética que reivindica al ser humano como sujeto de la política

internacional, se erigieron ciertamente en el cimiento de una nueva diplomacia.

Wilson, en las negociaciones preparatorias de la Paz de Versalles, hizo frente a los nacionalismos reivindicativos que representaban Clemenceau y Lloyd George. Ambos propiciaban condiciones reñidas con la filosofía de los 14 puntos. El presidente norteamericano logró que ingleses y franceses aceptaran, finalmente, su doctrina, aunque con reservas, como el punto de partida para negociar la paz con Austria y Alemania. No fue fácil. El 29 de octubre de 1918, Wilson tuvo que amenazar, a través del coronel House, con la posibilidad de concertar la paz con Alemania por separado y al margen de sus aliados.

Pero la Paz de Versalles (29 de junio de 1919) y el posterior Tratado de Locarno (16 de octubre de 1925), no fueron el resultado de los ideales wilsonianos. Siguiendo el curso de la historia, fueron fruto de complejas contiendas negociadoras en torno a los intereses territoriales, económicos, políticos y militares de las potencias europeas victoriosas.

El principio que establecía una correspondencia entre nacionalidades, autodeterminación y estados territoriales no se respetó. Y el mapa de Europa Central se modificó profundamente, sobre la base de los criterios tradicionales de la política del poder. Quienes vieron más frustradas sus expectativas fueron algunos pueblos coloniales como la India, Egipto y Siria, cuyas posibilidades nacionales se disiparon al lograr mantener Europa la totalidad de sus posesiones coloniales. Como anota con precisión Pierre Renouvin, “en aquellas negociaciones casi no es posible percibir una idea nue-

va: las fórmulas wilsonianas sólo se respetaron en la medida en que correspondían a los intereses de los vencedores”.

Esta realidad estaba lejos de la diplomacia abierta de Wilson a la que Vallejo se adhería como una alternativa transparente y ética para tratar los asuntos internacionales. Estaba especialmente distante del punto 14 de de la doctrina wilsoniana, que preconizaba que estados grandes y pequeños gozaran de idénticas prerrogativas de independencia y autonomía. Lo estaba más aún del punto cinco, que proclamaba que los intereses de la población, de los hombres—de todos los hombres de que hablaba Vallejo— debían tener un peso igual al de los gobiernos. En Vallejo influyó muy fuertemente este quinto punto que rompía con toda la tradición estatista de la política internacional. Otorgar el mismo valor que al Estado-gobierno a los hombres y mujeres que constituyen la población, era pensar finalmente desde una perspectiva de derechos humanos, como muy posteriormente lo consagraría la Declaración Universal aprobada por Naciones Unidas en 1948.

En la primera postguerra, Estados Unidos rápidamente regresó a su aislamiento tradicional frente al escenario europeo. El Senado no aprobó su participación en la Sociedad de Naciones. El protagonismo regresó así a sus linderos habituales. Francia, Inglaterra y Alemania recuperaron su papel de actores principales. A partir de 1926, dos personalidades marcaron el rumbo de los acontecimientos: Aristides Briand y Gustav Stresemann, responsables de las políticas exteriores de Francia y Alemania, respectivamente.

Hasta 1929, ése fue el contexto internacional que Vallejo observó desde

París. Lo percibió con especial sensibilidad en todas sus contradicciones. Se lamentó del fracaso de la esperanza wilsoniana. En el artículo "La diplomacia latinoamericana en Europa", publicado en *Variedades* el 30 de julio de 1927, Vallejo expresó: "Mientras esté lejos aún de realizarse el nuevo estilo diplomático, hecho de sinceridad, de franqueza y puerta abierta predicado por Wilson (...) los negocios internacionales dependerán por mucho tiempo todavía de un pestañeo de conchabaje a la espalda de la verdad. El nuevo estilo diplomático sustentado y a la vez traicionado por Wilson en Versalles, se ha visto aún más lejos de toda realización, en Locarno como en Ginebra. Un discurso de Briand o de Stresemann trata de la fraternidad humana, de la paz entre hombres, de la dicha universal, pero dentro de estas etiquetas vigila en tal o cual medida –según las conveniencias o malicia de cada cancillería– el espíritu chauvinista, la parcela de patriotismo exagerado, el egoísta interés beligerante"<sup>1</sup>.

Pero al mismo tiempo, pensaba que esa nueva diplomacia no era un proyecto acabado ni irrealizable. Estaba convencido de que "la diplomacia wilsoniana podrá abrirse camino, posiblemente, en manos de otros hombres y otros pueblos que no sean aquellos cuya ineptitud y jesuitismo acarrearán la guerra de 1914"<sup>2</sup>.

Para Vallejo, esta tarea histórica debía corresponder al nuevo continente americano. La nueva diplomacia debía ser, así, obra de los pueblos y las elites políticas americanas porque "su primer apóstol ha sido un americano del norte, y ya que la experiencia nos demuestra que el protocolo clásico europeo es impotente para resolver los problemas internacionales de las repúblicas sudame-

ricanas"<sup>3</sup>. Y añadía con convicción: "Hay que reconocerlo, una vez por todas. La diplomacia de estilo e inspiración europea no ha podido aclimatarse en América"<sup>4</sup>.

Esta dicotomía entre la diplomacia tradicional europea y el proyecto de una nueva diplomacia americana, a partir de la experiencia de las negociaciones de la primera postguerra, la entiende Vallejo no sólo en función del futuro sino también en razón de la experiencia del pasado. Afirma, en ese sentido, que las instituciones jurídicas clásicas y eurocentristas no se adecuaron a la realidad latinoamericana a partir del hecho colonial. Y que, en gran medida, los problemas limítrofes que proliferaron en la región a lo largo del siglo pasado, se debieron a la transposición de instituciones y reglas de derecho ajenas a su propia realidad.

En el artículo que comentamos, esta interpretación se expresa de manera directa. En él Vallejo sostiene: "La propia demarcación de fronteras hecha a raíz de la independencia de las repúblicas sudamericanas y fundada en principios del derecho internacional europeo de la época, ha sido y es causa, justamente, de la mayor parte de las discordias y malentendidos entre dichos países. Posteriormente, tales métodos diplomáticos no han podido resolver los más graves problemas internacionales de América como el yanqui-mexicano y el peruano-chileno"<sup>5</sup>.

No sorprende que Vallejo tuviera esta aproximación jurídica. Su cultura era muy vasta. El curso histórico de los acontecimientos corroboró sus intuiciones. Los límites en la región han sido, finalmente, el resultado de normas convencionales negociadas con criterios propios. Lo que

sí resulta sorprendente es su intuición para avizorar el desarrollo del derecho internacional americano: "Hay motivo pues para pensar que en América Latina ha de crearse un derecho internacional propio que acaso sea, por el hecho de basarse en los valores universales de sinceridad y franqueza, el derecho de todos los pueblos del porvenir"<sup>6</sup>. En esta línea de pensamiento se ubican las entrevistas que Vallejo sostuvo con algunos diplomáticos latinoamericanos que ejercían funciones en París, entre ellos Eduardo S. Leguía, ministro plenipotenciario del Perú en Francia.

Pero la prosa periodística de Vallejo fue más allá de interpretaciones globales de las prácticas y negociaciones diplomáticas. Penetró en temas específicos de la agenda internacional de su tiempo, como la paz, el desarme y la guerra. Entre otros artículos sobre estos temas merecen citarse "Recuerdos de la guerra europea"<sup>7</sup>, "Explicación de la guerra"<sup>8</sup>, "Un millón de palabras pacifistas"<sup>9</sup>, "Las fuerzas militares del mundo"<sup>10</sup>, "El apostolado como oficio"<sup>11</sup>, "Las etapas del desarme universal"<sup>12</sup>, "Pacifismo capitalista y pacifismo proletario"<sup>13</sup> y "Cómo será la guerra futura"<sup>14</sup>, todos publicados en *Mundial* entre 1927 y 1929, así como "Un libro sensacional sobre la guerra"<sup>15</sup> que publicó *El Comercio* el 11 de agosto de 1929.

En el análisis de coyuntura, Vallejo percibía con mucha claridad la diferencia entre el discurso pacifista y la política del poder: "Cuando Briand enumera 'los trabajos realizados por la Liga de las Naciones para prevenir la guerra', de lo que en verdad está tratando es del 'derecho' de Francia a prolongar la ocupación renana como medio de seguridad nacional contra Alemania"<sup>16</sup>.

El fenómeno fascista alertó su conciencia democrática. En el razonado artículo "Hispanoamérica y Estados Unidos ante el tratado Nipo-alemán-italiano"<sup>17</sup> —escrito en París en noviembre de 1937, pocos meses antes de morir—, Vallejo, afectado profundamente por el curso de la guerra civil española, manifestó: "Los pueblos hispanoamericanos no ignoran que los actos recientes del fascismo, tendientes a destruir las ideas de libertad, de paz y de progreso en la sociedad contemporánea han tenido, por rebote, la virtud de despertar en todos los países un poderoso sentimiento de afirmación democrática y de polarizar las fuerzas al servicio de la libertad, en un gran frente internacional contra toda tentativa orientada a erigir a la barbarie en régimen político..."<sup>18</sup>.

Para defender las libertades individuales y políticas que el fascismo amenazaba, postuló subordinar "... cuanto antes y a cualquier precio"<sup>19</sup> toda cuestión contradictoria entre Estados Unidos y América Latina, inclusive las de carácter económico, al objetivo político de defender la democracia y la libertad contra el autoritarismo fascista. Es fácil comprender —señaló— "que a los ojos de Hispanoamérica, como a los de los demás países para los que el ideal democrático es la razón central de su existencia, todos los otros problemas que hasta ahora ocupaban plano preferente en su proceso evolutivo pasen a segundo término sumergidos por el solo y universal problema del momento, cual es el de librar al mundo entero de la barbarie"<sup>20</sup>.

Este decisivo compromiso con las libertades y las estructuras democráticas de la sociedad y el Estado era perfectamente coherente con la visión que tenía Vallejo de las tendencias de la sociedad

mundial. Pero era también inherente a la manera humanista con que asumía el problema de la convivencia social, situándola siempre por encima de las vicisitudes históricas de la política y la economía.

Por ello, la aproximación ecuménica de Vallejo a la convivencia de hombres y naciones, a la solidaridad internacional, al tema de la paz y la guerra, se nutre de un humanismo universalista. De una suerte de ontología individual y social que, partiendo del dolor y el sufrimiento de la vida cotidiana, se proyecta hacia un destino común de realización colectiva: "Existe una servidumbre natural de todo lo que el hombre crea por la dicha del hombre"<sup>21</sup>; o "Bueno es recordar a los transeúntes de París o de El Cairo que una máquina de Edison, tanto como un sermón de Bossuet sobre la muerte, no pasan de pequeños menesteres al servicio de la dicha del hombre por la libertad"<sup>22</sup>.

Nuevamente aparece con claridad en el pensamiento de Vallejo la idea del ser humano como una realidad social e individual que realiza valores. En consecuencia, la sola condición humana exige el ejercicio pleno de la libertad como el medio idóneo para obtener el bienestar. Esta idea básica orientó tanto la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano en 1789, la Declaración Americana de 1776, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, y constituye la clave primaria de la idea del ser humano que subyace en el pensamiento de Vallejo, tanto en su poesía como en sus obras en prosa.

El último tramo de su obra poética –*Poemas humanos y España, aparte de mí este cáliz*– discurre en esta temática

que Vallejo percibe como observador y testigo comprometido de su tiempo. Él mismo lo anuncia en *Poemas humanos*:

... de lo que hablo no es  
sino de lo que pasa en esta época, y  
de lo que ocurre en China y en España,  
y en el mundo.<sup>23</sup>

Aquí Vallejo intenta dejar testimonio del carácter universal de los problemas que afectan al ser humano; en lenguaje moderno, de la transnacionalización de fenómenos como la guerra, la paz, el dolor de los hombres como individuos o como sociedades. Denota una visión de cosmopolitismo universalista que va más allá de las fronteras nacionales.

*¡Ah querer, éste, el mío, éste, el  
mundial, interhumano y parroquial  
proyecto!*<sup>24</sup>

Los problemas del hombre, del yo y sus circunstancias individuales y sociales, en palabras de Ortega y Gasset, no reconocen fronteras nacionales; por ello la temática del dolor y la preocupación ontológica por el ser humano son posibles de percibir en China o en España, en todo el mundo:

*I, desgraciadamente,  
el dolor crece en el mundo a cada rato,  
crece a treinta minutos por segundo,  
paso a paso,  
y la naturaleza del dolor, es el dolor dos  
veces  
y la condición del martirio, carnívora,  
voraz,  
es el dolor dos veces  
y la función de la yerba purísima, el  
dolor  
dos veces  
y el bien de sér, dolernos doblemente*<sup>25</sup>

Esa medida del dolor que sólo se mensura por el doble del sufrimiento que conlleva, es en Vallejo una condición de la sociedad de todos los hombres, del sistema internacional en su conjunto, donde se conjuga la simbiosis de lo mundial y lo parroquial.

En ese contexto, Vallejo encuentra que las condiciones de la existencia social provocan en el ser humano dolor individual y dolor social. Dolor de quienes sufren hambre en el mundo, de aquel que,

*... tiene hambre o sed, pero no tiene  
hambre con qué saciar toda su sed,  
ni sed con qué saciar todas  
sus hambres!*<sup>26</sup>

Pero el dolor no es sólo de los pobres, es también del “pobre rico”. El sentido ontológico del dolor que solamente se explica por las características de la organización de la sociedad mundial es permanente, y por ello las percepciones de Vallejo sobre la injusticia, la pobreza, la tiranía o la muerte no se resuelven en la lógica de confrontación de las clases sociales o la desigualdad de las naciones. Su pasión por la condición humana es global y por tanto no reconoce una lógica de oposición entre clases ni naciones como programa. Por el contrario, se duele por el conjunto de la humanidad, aunque sabe que quienes son los portadores del mito no envilecen a los adversarios; por el contrario, los ama como humanos y postula una paz de concordia para todos los hombres, para todos los bandos de la contradicción social y nacional:

*¡Constructores  
agrícolas, civiles y guerreros,  
de la activa, hormigueante eternidad:*

*estaba escrito  
que vosotros haríais la luz, entornando  
con la muerte vuestros ojos;  
que, a la caída cruel de vuestras bocas,  
vendrá en siete bandejas la abundancia,  
todo en el mundo será de oro súbito  
y el oro,  
fabulosos mendigos de vuestra propia  
secreción de sangre,  
y el oro mismo será entonces de oro!*

*¡Se amarán todos los hombres (...)*<sup>27</sup>

Esta lógica de profundo contenido ético y humanista, Vallejo la lleva incluso a la guerra, concretamente a la Guerra Civil Española, en la que asume la causa de los republicanos con ardor y pasión. La guerra, por definición, implica la muerte del enemigo, Vallejo lo sabe, pero su visión de la guerra es teleológica en función de la paz. Y comprende, en esta situación de síntesis, la valoración humana del adversario:

*¡Voluntarios,  
por la vida, por los buenos, matad  
a la muerte, matad a los malos!  
¡Hacedlo por la libertad de todos,  
del explotado y del explotador,  
por la paz indolora (...)*<sup>28</sup>

La frase “matad a la muerte” despersonaliza la guerra y orienta el conflicto armado a una dimensión más universal y social entre el principio de la vida y el de la destrucción. Por ello, la guerra es española y universal al mismo tiempo. Espacial y atemporal. Se trata de una situación límite, dolorosa y aborrecible en sí misma, en la que Vallejo apuesta a la capacidad del ser humano para imponer su destino creador sobre la violencia y la muerte. El impulso vital del hombre y de la sociedad para transformar la muerte en una cantera de nueva vida y

solidaridad, cósmica y universal. La paz como ejercicio justo de la solidaridad individual y social. En ese sentido, la guerra civil española no es tratada en sus componentes de poder y uso de la fuerza ni en la simple exaltación de las causas justas. Vallejo trasciende la historicidad de la guerra para proyectarla en una síntesis encaminada a la plena humanización del hombre y de la sociedad mundial:

*i... pelear por todos y pelear  
para que el individuo sea un hombre,  
para que los señores sean hombres,  
para que todo el mundo sea un hombre,  
y para que hasta los animales sean  
hombres  
(...)  
y el mismo cielo, todo un hombrecito!*<sup>29</sup>

La idea de que la guerra, lejos de oponer sólo a dos o más contendientes, enfrenta a la vida contra la muerte, es reiterativa y definida. Vallejo opta por el principio de la vida, pues “sólo la muerte morirá”<sup>30</sup>. Pero los hombres que luchan por la libertad, por la democracia, por la justicia –que es el destino final de toda la humanidad– trascienden a la propia muerte. La derrotan. La vacían de su contenido letal. Como Pedro Rojas, cuyo cadáver “estaba lleno de mundo”<sup>31</sup>, o como el voluntario “herido mortalmente de vida”<sup>32</sup>.

Esa suerte de inmortalidad viviente, que se vincula a la categoría política del liderazgo, tiene en Vallejo un sentido de realización futura. De redención humana de todos los hombres, en la cual la paz y la dicha sobrevendrán como consecuencia de una fraternidad sin fronteras.

*Entonces, todos los hombres de la tierra  
le rodearon; les vio el cadáver triste,*

*emocionado;  
incorporóse lentamente,  
abrazó al primer hombre; echóse a  
andar...<sup>33</sup>*

Al mismo tiempo, la concordia universal, la solidaridad global de la sociedad internacional, en la inspiración idealista y solidaria de la visión del mundo de Vallejo, gestará un mundo mejor en el que la paz será un subproducto de la humanización del hombre como ser individual y colectivo. Un mundo en el que la injusticia se habrá muerto junto con la muerte. Un día en el que devolverá a todos los hombres su condición humana.

*Ya va a venir el día; da  
cuerda a tu brazo, búscate debajo  
del colchón, vuelve a pararte  
en tu cabeza, para andar derecho.  
Ya va a venir el día, ponte el saco*<sup>34</sup>

El amor universal y la solidaridad como conceptos claves de esta visión humanista del mundo tienen en Vallejo un sentido ecuménico y de justicia. Comprenden a todos los hombres sin distinción social:

*iAmado sea aquel que tiene chinchas,  
el que lleva zapato roto bajo la lluvia,  
(...)  
el que parece un hombre, el pobre rico,  
el puro miserable, el pobre pobre!*<sup>35</sup>.

*España aparta de mí este cáliz* es un libro acerca de la guerra, que versa finalmente sobre la vida a partir de una reflexión sobre la muerte. Es, en ese sentido, un canto por la paz.

Vallejo tenía una notable intuición de los fenómenos políticos y sociales, y era poseedor inagotable de la “imaginación sociológica” que W. Milles exigía a so-

ciólogos y politólogos. Tanto en su prosa periodística como en parte de su poesía, Vallejo es un testigo de su tiempo. Un agudo y perspicaz observador del mundo, que desentraña las claves de la guerra y de la paz, de la dinámica internacional en su conjunto, desde una perspectiva que se aleja de los enfoques de la política del poder y afirma una visión ética de las relaciones humanas internacionales.

Pese a ser una persona comprometida políticamente y a tener un interés acucioso por comprender su entorno social y político, Vallejo no confundió su poesía con sus ideas sobre la sociedad y la política. El único concepto que vincula su vida y su obra, su poesía y su prosa, su mundo subjetivo y la propia historia, es la percepción del ser humano como el máximo –quizás el único– valor de la existencia social. De allí que la temática poética del dolor y el sufrimiento humano, de la redención del hombre y de todos los hombres, haya trasuntado a sus numerosos artículos periodísticos sobre la política mundial. De allí, también, sus enormes intuiciones sobre el derecho internacional y las políticas del poder, pero sobre todo sus convicciones de supeditar ambos a una ética del comportamiento humano.

Esta visión cósmica y universal, planetaria e internacional, con que Vallejo se aproximó a los problemas de su tiempo y de todos los tiempos, no diluyó sus referentes nacionales. En “Piedra cansada” hay una compleja intuición –notable para la época en que se escribió– sobre el imperio de los incas como una sociedad internacional (característica que ha sido confirmada por los modernos estudios de arqueología y de etnohistoria). En “Telúrica y magnética”<sup>36</sup> sintetiza poéticamente, desde un punto de vista na-

cional, el debate contemporáneo sobre las interrelaciones del Perú y el mundo:

*¡Mecánica sincera y peruanísima  
la del cerro colorado!  
¡Suelo teórico y práctico!*

(...)

*¡Auquéridos llorosos, almas mías!  
¡Sierra de mi Perú, Perú del mundo,  
y Perú al pie del orbe; Yo me adhiero!*<sup>37</sup>

## Notas

- 1 Vallejo, César. “La diplomacia latinoamericana en Europa”. En *Varietades*, N° 1013, 30 de julio de 1927, Madrid.
- 2 *Ibidem*.
- 3 *Ibidem*.
- 4 *Ibidem*.
- 5 *Ibid.*, p. 216.
- 6 *Ibidem*.
- 7 Vallejo, César. “Recuerdos de la guerra europea”. *Mundial*, N° 291, 8 de enero de 1926.
- 8 Vallejo, César. “Explicación de la guerra”. *Mundial*, N° 364, 3 de junio de 1927.
- 9 Vallejo, César. “Un millón de palabras pacifistas”. *Mundial*, N° 386, 4 de noviembre de 1927.
- 10 Vallejo, César. “Las fuerzas militares del mundo”. *Mundial*, N° 430, 7 de setiembre de 1928.

- 11 Vallejo, César. "El apostolado como oficio". *Mundial*, N° 378, 9 de setiembre de 1927.
- 12 Vallejo, César. "Las etapas del desarme universal". *Mundial*, N° 469, 14 de junio de 1929.
- 13 Vallejo, César. "Pacifismo capitalista y pacifismo proletario". *Mundial*, N° 481, 6 de setiembre de 1929.
- 14 Vallejo, César. "¿Cómo será la guerra futura?". *Mundial*, N° 484, 27 de setiembre de 1929.
- 15 Vallejo, César. "Un libro sensacional sobre la guerra". *El Comercio*, 11 de agosto de 1929.
- 16 Vallejo, César. "El último discurso de Briand". *Mundial*, N° 488, 25 de octubre de 1929.
- 17 Vallejo, César. "Hispanoamérica y Estados Unidos ante el Tratado Nipo-alemán-italiano". *Repertorio Americano*, N° 831, 18 de diciembre de 1937. San José, Costa Rica.
- 18 *Ibid.*
- 19 *Ibid.*, p. 448.
- 20 *Ibid.*, p. 447.
- 21 Vallejo, César. "La dicha en la libertad". *Mundial*, N° 399, 3 de febrero de 1928.
- 22 *Ibid.*, p. 258.
- 23 Vallejo, César. Poema "Al revés de las aves del monte". *Poemas Humanos*. *Ibid.*, p. 429
- 24 Vallejo, César. Poema "Me viene, hay días, una gana ubérrima". *Poemas humanos*. *Ibid.*, p. 325.
- 25 Vallejo, César. Poema "Los nueve monstruos". *Poemas humanos*. *Ibid.*, p. 321.
- 26 Vallejo, César. Poema "Traspié entre dos estrellas". *Poemas Humanos*. *Ibid.*, p. 405.
- 27 Vallejo, César. Poema "Himno a los voluntarios de la República". *España aparta de mí este cáliz*. *Ibid.*, p. 443.
- 28 *Ibid.*, p. 445.
- 29 Vallejo, César. Poema "Batallas". *España aparta de mí este cáliz*. *Ibid.*, pp. 447 y 449.
- 30 Vallejo, César. Poema "Himno a los voluntarios de la República". *España aparta de mí este cáliz*. *Ibid.*, p. 443.
- 31 Vallejo, César. Poema "Batallas". *España aparta de mí este cáliz*. *Ibid.*, p. 457.
- 32 Vallejo, César. Poema "Cortejo tras la toma de Bilbao". *España aparta de mí este cáliz*. *Ibid.*, p. 461.
- 33 Vallejo, César. Poema "Masa". *España aparta de mí este cáliz*. *Ibid.*, p. 473.
- 34 Vallejo, César. Poema "Los desgraciados". *Poemas humanos*. *Ibid.*, p. 381.
- 35 Vallejo, César. Poema "Traspié entre dos estrellas". *Poemas humanos*. *Ibid.*, p. 405.

36 Vallejo, César. Poema "Telúrica y magnética". *Poemas humanos. Ibid.*, p. 299.

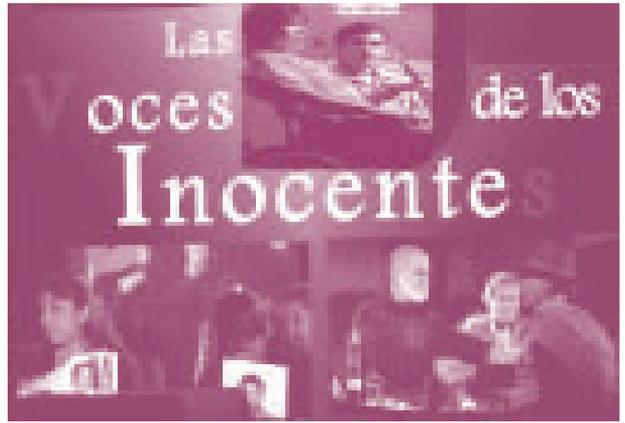
37 *Ibidem.*



### \***Manuel Rodríguez Cuadros**

Doctorado y Máster en derecho internacional y relaciones internacionales (Universidad de París V). Ha sido representante alerno del Perú ante Naciones Unidas, presidente de la Task Force de NN. UU. sobre prisioneros políticos en Sudáfrica, negociador adjunto al representante especial del Secretario General de la ONU en las negociaciones de paz en Guatemala, asesor principal en Derechos Humanos de ONUSAL, director internacional del PNUD en El Salvador, representante permanente alerno del Perú ante los organismos internacionales con sede en Ginebra, embajador del Perú ante la Organización de Estados Americanos. Actualmente miembro de la Subcomisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas; viceministro y secretario general de Relaciones Exteriores del Perú.

# DERECHOS HUMANOS y Terrorismo



por Eduardo Zeballos Valle\*

## Introducción

La revista *Política Internacional* ha decidido publicar nuevamente, en una edición especial con motivo de su décimo aniversario, el artículo "Derechos humanos y terrorismo" que el autor de estas líneas escribió, coincidentemente, hace casi una década.

En estos diez años que nos separan de 1993 se ha generado un conjunto de hechos y normas jurídicas relevantes para el estudio del tema que motivó este artículo. En el ámbito internacional, resultan particularmente importantes los efectos políticos de los atentados del 11 de septiembre de 2001, así como los que emanan de la decisión de Estados Unidos y la Unión Europea de difundir las listas de aquellas organizaciones que consideran terroristas.

Desde una perspectiva normativa, son relevantes la adopción del Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas (diciembre de 1997) y el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (diciembre de 1999), ambos de Naciones Unidas. En el marco de la OEA, se aprobó en abril del presente año la Convención Interame-

ricana contra el Terrorismo, que, como veremos más adelante, permitirá una cooperación más efectiva en la lucha contra este fenómeno.

Debo señalar también que los puntos de vista recogidos en dicho artículo fueron sometidos, un año después, al escrutinio académico generado por mis estudios de maestría en derecho internacional en la Universidad de Essex, Inglaterra. Tales estudios me permitieron tener acceso a las reflexiones del doctor Nigel Rodley, cuyo artículo "Can opposition armed groups violate human rights?"<sup>1</sup>, publicado en 1993, es de indispensable lectura para cualquier aproximación jurídica a las complejas implicancias que tienen los actos de los grupos alzados en armas, en el campo del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho humanitario internacional.

No se puede obviar en los análisis sobre este tema una constatación de hecho: las situaciones extremas generadas por el terrorismo ponen efectivamente a prueba las normas que la comunidad internacional, y los Estados individualmente, han adoptado para salvaguardar la vida y la libertad del ser humano, no sólo

Publicado originalmente en la edición N° 31, enero-marzo de 1993. Actualizado para esta edición especial.

frente a los ataques terroristas mismos, sino también de cara a las acciones que adoptan los Estados para reprimir este fenómeno.

Surge así un reto para las democracias, que deben implementar estrategias antiterroristas eficaces y aplicar con energía la ley penal, sin afectar las garantías y derechos individuales previstos en el ordenamiento constitucional. En el escenario internacional, el desafío consiste en asegurar la plena vigencia del derecho internacional, particularmente del capítulo referido a los derechos humanos, diseñado para proteger a la persona humana contra los abusos de su propio Estado; garantizando simultáneamente la eficacia del derecho penal internacional, cuya evolución reciente augura la creación de un régimen global que permite, mediante la realización de la justicia, combatir los crímenes contra los derechos humanos, sin importar que éstos provengan de agentes estatales o de las organizaciones alzadas en armas.

Y es que en última instancia, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho penal internacional resguardan, a través de mecanismos distintos, los mismos bienes jurídicos: la vida, libertad y dignidad del hombre.

Conviene tener presente, como telón de fondo, que las normas adoptadas en el contexto de la OEA para preservar la democracia representativa, han convertido a ésta última en un verdadero derecho de los pueblos, que sostiene además a los derechos humanos.

Finalmente, y aunque esto excede los alcances de esta reflexión, es necesario tener presente que el derecho de la guerra (*ius in bellum*) establece límites

para el uso de la fuerza en los conflictos armados internacionales, también estipulados en normas de derecho consuetudinario, en el Protocolo II a las Convenciones de Ginebra de 1949, en el artículo común 3 de dichas convenciones, y en la Declaración de Estándares Mínimos para Disturbios Internos de Naciones Unidas, los cuales regulan los conflictos armados internos en sus distintas dimensiones y calificaciones jurídicas.

En cualquier escenario, la violencia que conocemos como “terrorismo” resulta incompatible con la democracia, sobrepasa los límites establecidos en el derecho de la guerra y, por sus características específicas, como veremos, origina una situación inconciliable con la vigencia de los derechos humanos. La tesis central de este artículo es que esto último no sólo resulta una apreciación de hecho, sino que involucra también algunas consideraciones jurídicas.

Lo que sigue es, entonces, una versión actualizada del artículo que bajo el mismo título publicó esta revista en 1993.

## Los derechos humanos

### Definición

La definición de derechos humanos depende del fundamento que se quiera otorgar a los mismos. Sin embargo, desde las distintas aproximaciones posibles –jusnaturalistas, positivistas, éticas o historicistas–, la mayoría de definiciones alude a la relación entre el Estado y el individuo e ignoran la existencia de otras formas organizadas de poder político, cuyas acciones pueden afectar también los derechos y libertades individuales.

Una excepción útil a esta tendencia general es la definición que propone el distinguido académico venezolano don Hector Faúndez:

“... podemos definir el concepto de derecho internacional de los derechos humanos como un conjunto de normas jurídicas, de carácter internacional, que señalan los derechos de las personas en cuanto tal, y que regulan de una manera institucionalizada la defensa de estos derechos en contra de los abusos del poder cometidos por los órganos del Estado, o por otros entes organizados y que se encuentran en una situación de poder frente al individuo, promoviendo, paralelamente, el establecimiento de condiciones adecuadas de vida que permitan el desarrollo pleno de la personalidad”<sup>2</sup>.

De acuerdo con esta definición, los derechos humanos internacionalmente reconocidos son oponibles no sólo al Estado, sino a aquellos “entes organizados que se encuentran en una situación de poder frente al individuo”. Estos “entes” no son otros sino las organizaciones armadas que se constituyen en una suerte de “Estados de facto” sobre un espacio territorial que controlan sostenidamente en el tiempo. Es decir, los grupos armados irregulares cuyas acciones implican la aplicación de, por lo menos, el Protocolo II de las Convenciones de Ginebra de 1949<sup>3</sup>.

## **Evolución**

Los derechos humanos modernos, como derechos y libertades fundamentales que el individuo puede oponer a su propio Estado, aparecen primero en los ordenamientos constitucionales, vale decir, en el ámbito del derecho público interno. Ejemplos de estas primeras codifi-

caciones son el *Bill of Rights* de Virginia de 1776, en el contexto de la revolución norteamericana; la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789, en el marco de la Revolución Francesa; la Declaración de los Derechos del Pueblo, de 1811, proclamada por el Supremo Congreso de Venezuela durante la revolución de independencia de la América Hispánica.

A ello se sumó luego la codificación de algunos derechos sociales en las constituciones de Querétaro (México 1917), Weimar (1919), España (1931), Unión Soviética (1936) e Irlanda (1937).

Los horrores cometidos por los regímenes fascistas antes y durante la Segunda Guerra Mundial, demostraron que las normas constitucionales resultaban insuficientes cuando era el propio Estado el que violaba los derechos y libertades fundamentales de la persona. Ante la constatación de que el individuo se hallaba a merced de los abusos de sus propios gobernantes, y de que ello estaba en el origen mismo de las condiciones que provocaron la guerra, la comunidad de naciones adoptó normas y mecanismos que corrigieran tal situación, dentro del diseño de un nuevo sistema internacional cuyo objetivo es garantizar la paz y estabilidad. Ello dio origen al principio por el cual los estados se encuentran obligados, por una norma de derecho general, a respetar los derechos y libertades fundamentales de sus propios ciudadanos. En virtud de dicho principio, la comunidad internacional se arroga la facultad de velar, mediante mecanismos específicos, por la vigencia de los derechos humanos, los cuales dejan de ser así un asunto constitucional y legal interno, para convertirse también en objeto de regulación por parte del derecho internacional.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948, marcó el nacimiento de un nuevo capítulo del derecho de gentes: *el derecho internacional de los derechos humanos*.

### **Características del derecho internacional de los derechos humanos**

Este capítulo del derecho de gentes tiene algunas particularidades que lo distinguen del derecho internacional clásico:

1. Los convenios sobre los derechos humanos no buscan garantizar el equilibrio entre las partes, sino establecer obligaciones que las mismas deben cumplir en beneficio de sus propios ciudadanos. De este modo, crean una especie de *orden público internacional* a favor de la persona humana.
2. Se trata de un derecho ideológico, en tanto se funda en un conjunto de ideas fundamentales que se asientan en la vida, dignidad y libertad del ser humano. Es un derecho complementario del derecho interno, constitutivo de una garantía mínima, protector y sujeto a constante evolución.
3. En virtud de sus normas, el individuo se transforma en un sujeto de derecho internacional, dotado de facultades que puede ejercitar directamente ante los distintos organismos creados para resguardar sus derechos y libertades fundamentales.

### **Sujetos y fuentes del derecho internacional de los derechos humanos**

Como en el derecho internacional, en el capítulo especial de los derechos humanos el Estado es el sujeto principal. Está obligado a *respetar, promover y garantizar* dichos derechos. La obligación de *garantía* supone que el Estado debe realizar todos los esfuerzos necesarios para asegurar que sus ciudadanos estén en condiciones de ejercer y gozar de los derechos que internacionalmente se les otorga. En particular, conlleva una verdadera obligación jurídica internacional de erradicar aquellas actividades que, sin ser de su responsabilidad, constituyen un obstáculo al goce efectivo de los derechos humanos.

Ello supone que el Estado tiene la obligación jurídica de enfrentar un fenómeno como el terrorismo, en la medida que el mismo constituye una seria interferencia en el libre ejercicio de dichos derechos.

Como contrapartida, el Estado posee el derecho de ejercer de manera amplia las potestades propias del *jus-imperio* que lo caracteriza. En esa medida, está facultado para realizar todas las acciones necesarias para poder cumplir con las responsabilidades que el derecho internacional de los derechos humanos le impone.

En este orden de ideas, no resulta exagerado sostener que el Estado posee, hasta cierto punto, un verdadero derecho a exigir a otros estados la observancia de una conducta facilitadora de la lucha contra fenómenos que, no generados por él, terminan afectando el disfrute de los derechos humanos de sus

ciudadanos. Puesto en otros términos, no parece compatible con la obligación que un Estado tiene de acuerdo a las normas internacionales de derechos humanos, que conduzca acciones con las cuales se afecten directamente los derechos humanos de los ciudadanos de otro Estado.

Este ámbito de la protección de la vida, libertad y dignidad de la persona humana ha tenido un desarrollo muy importante en los últimos años, con la adopción de instrumentos y mecanismos de cooperación internacional dirigidos a reprimir un conjunto de crímenes, entre los cuales se encuentran las principales manifestaciones del terrorismo.

De otro lado, y como una particularidad ya anotada de ese capítulo del derecho de gentes, la persona se convierte en sujeto de derecho internacional.

La fuente principal de dicho capítulo son los tratados. Asimismo, son fuentes la costumbre, los principios generales del derecho, la jurisprudencia y la doctrina.

### **Aplicación de las normas de derechos humanos**

Las normas internacionales sobre los derechos humanos reclaman una aplicación especial, denominada por Pedro Nikken como "método humanitario de interpretación"<sup>4</sup>, conforme al cual la norma se interpreta en función de la necesidad de garantizar progresivamente una mayor y mejor protección de la persona. Ello conduce a una concepción más amplia de los derechos humanos, que incluye:

1. El respeto, por parte del Estado, de los derechos y libertades de la persona.

2. La promoción a cargo del Estado de los derechos económicos, sociales y culturales.
3. La cooperación internacional en la represión de aquellas actividades que, como el terrorismo, impiden que las personas gocen de sus derechos y libertades fundamentales.

## **El terrorismo**

### **Definición y tipos de terrorismo**

La palabra *terrorismo* significa literalmente "dominación por el terror". Alude a una relación de poder entre el terrorista y sus víctimas. A diferencia de la existente entre el Estado y sus ciudadanos, esa relación no es consensualmente aceptada y no respeta límite alguno. Por tanto, es una relación ilegítima que se origina en actos criminales.

El fenómeno terrorista entraña una naturaleza teleológica en tanto involucra la existencia de un objetivo ulterior que se pretende alcanzar, precisamente, mediante la creación del terror. En otras palabras, el terrorista genera una relación de poder atemorizando a la población, para lograr determinados propósitos posteriores.

La connotación peyorativa del término, que suele utilizarse para descalificar las acciones del enemigo en un conflicto armado, ha impedido llegar a consensos internacionales en torno a una definición susceptible de ser incorporada como base de un tratado general sobre la materia.

El terrorismo es, sin embargo, un tipo de violencia que se puede identificar si

atendemos a la naturaleza de los actos que la materializan y no a los objetivos del autor<sup>5</sup>.

En la búsqueda de una conceptualización inequívoca de este tipo de violencia se han intentado diversas definiciones.

Algunos se han concentrado en la amenaza general que supone el uso de determinados medios. Para ellos terrorismo es:

“... toda acción consistente en el empleo de una serie de medios peligrosos para las personas o los bienes con el fin de aterrorizar a la población”<sup>6</sup>.

Quienes postulan este tipo de definiciones pasan por alto que hay una modalidad selectiva de terrorismo, que no crea un peligro general. El efecto del terror se consigue en estos casos atentando contra personas que simbolizan a un grupo mayor. La amenaza llega de este modo a toda la categoría a la cual pertenecía la víctima.

Otros han definido el terrorismo considerando el peligro que genera para las democracias:

“... un sistema organizado de intimidación extrema y violenta para crear inestabilidad al interior de las democracias”<sup>7</sup>.

Muchos autores subrayan el carácter destructor de los atentados, dejando de lado la naturaleza teleológica ya anotada de toda manifestación terrorista. Para ellos se trata de:

“... la aplicación de miedo masivo por seres humanos con el propósito de destruir sus relaciones, su integridad física, sus propiedades y otros intereses”<sup>8</sup>.

Se ha dicho también que el terrorismo es la violencia que afecta a víctimas inocentes. Una definición de este tipo supone afirmar que existen víctimas inocentes y víctimas culpables y que el terrorista está en la posibilidad de identificar a unas y otras. Los peligros de un razonamiento de este tipo son evidentes.

Terrorismo es “... el uso de la fuerza o la amenaza de la fuerza dirigida contra terceras partes inocentes con propósitos primariamente ideológicos, financieros o psicológicos”<sup>9</sup>.

Una definición interesante es la de Paust:

“El terrorismo envuelve el uso internacional de violencia o la amenaza de violencia por el precipitador contra un blanco instrumental para comunicar a un blanco primario una amenaza de violencia futura. El objeto es usar miedo intenso o ansiedad para coaccionar el blanco primario a comportarse o moldear sus actitudes en conexión con el resultado demandado. Debe notarse que en un contexto específico los blancos instrumental y primario podrían bien ser la misma persona o grupo”<sup>10</sup>.

A la luz de estas definiciones, y teniendo en cuenta el carácter teleológico del fenómeno, la violencia terrorista se puede definir de la siguiente forma:

En términos generales, es aquella que implica el uso sistemático y organizado de una violencia criminal, con el propósito de generar o incrementar el poder en una organización mediante la intimidación de las personas, para alcanzar una finalidad preconcebida de cierta permanencia en el tiempo.

El terrorismo político puede definirse entonces como:

La utilización sistemática y organizada de una violencia criminal con el propósito de generar o incrementar el poder de una organización mediante la intimidación de las personas, para alcanzar una finalidad política.

La historia reciente registra diversas manifestaciones de terrorismo:

- a. Terrorismo interno, político y no político (como el practicado por el crimen organizado).
- b. Terrorismo internacional, cometido por un Estado en contra de otro o por agentes no estatales más allá de las fronteras de su propio país.

### **El terrorismo en el derecho internacional**

Los actos de violencia en los que se materializa el terrorismo se reprimen mediante la aplicación de las leyes penales nacionales. Ante la gravedad del fenómeno, existe una tendencia hacia la adopción de tipos penales específicos que agravan las penas respecto a los tipos penales comunes que reprimen el homicidio, las lesiones y demás delitos en los cuales se puede traducir un atentado terrorista.

En el plano internacional, se ha firmado un conjunto de tratados internacionales destinados a favorecer la persecución y sanción de los implicados en actos terroristas.

El primero de esos tratados fue la Convención para la Prevención y Repre-

sión del Terrorismo, rubricada en 1937 por 27 estados y ratificada sólo por la India, razón por la cual nunca entró en vigor. Para dicha convención, actos terroristas eran aquellos "... hechos criminales dirigidos contra un Estado, cuya finalidad o naturaleza es provocar el terror en personas determinadas o grupos de personas, o entre el público".

Luego de la II Guerra Mundial se han suscrito una serie de acuerdos que se abocan a la represión de algunas de las posibles manifestaciones del fenómeno: Convenio para la Represión del Genocidio, de 1948; los convenios de Ginebra de 1949; los que protegen a la aviación civil internacional<sup>11</sup>, entre otros.

En el contexto de Naciones Unidas se han firmado la Convención sobre la Prevención y la Represión de los Crímenes Cometidos contra las Personas que Tengan Derecho a Protección Internacional (1973); la Convención Internacional contra la Toma de Rehenes (1979); la Convención contra la Protección Física de los Materiales Nucleares (1980); el Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que Presten Servicios a la Aviación Civil Internacional, complementario del Convenio de Montreal (1988); el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima (1988); el Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental (1988); y, como se señaló en la introducción, más recientemente el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas (1997) y el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (1999).

En la Organización de Estados Americanos, a su vez, se han adoptado la Convención para Prevenir y Sancionar los Actos del Terrorismo, configurados en delitos contra la extorsión conexas cuando éstos tengan trascendencia internacional (1971) y, este año, la Convención Interamericana contra el Terrorismo.

Dentro del Consejo de Europa se suscribió el Convenio para la Represión del Terrorismo, en 1977, el cual constituye un tratado de represión general de, virtualmente, todas las manifestaciones del terrorismo, interno o internacional. Su objetivo central es evitar que el terrorista huya de la justicia transponiendo las fronteras del Estado donde cometió el delito. No trae una definición expresa del fenómeno, resolviendo el problema mediante la enumeración de los actos que quedan sujetos a la aplicación de dicho instrumento, actos que no son considerados delitos inspirados en móviles políticos.

La enumeración abarca los delitos comprendidos en los convenios de La Haya y en el de Montreal; ataques a la vida, integridad, libertad de personas con derecho a protección internacional; rapto, toma de rehenes o secuestro; delitos que impliquen utilización de bombas, granadas, cohetes, armas de fuego automáticas, cartas o paquetes bomba; y la tentativa o participación como coautor o cómplice de tales acciones.

Además, establece que para efectos de la extradición no se considerará como delito político ni conexo o inspirado en móviles políticos cualquier acto de violencia dirigido contra la vida, integridad o libertad de las personas, o contra los bienes cuando esa acción haya originado un peligro colectivo. En caso de que el Estado solicitado se negara a otorgar

la extradición, deberá procesar sin demora al involucrado.

La Convención Interamericana contra el Terrorismo, del año 2002, tiene también una esfera amplia de aplicación y soluciona el problema de la definición del delito enumerando taxativamente, en su artículo 2, las convenciones antiterroristas suscritas hasta esa fecha dentro de la ONU y la propia OEA. Añade, en su artículo 3, que cada Estado adscrito a este acuerdo “se esforzará por ser parte de los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 de los cuales aún no sea parte y por adoptar las medidas necesarias para la aplicación efectiva de los mismos, incluido el establecimiento en su legislación interna de penas a los delitos ahí contemplados”. De esta manera se establece una verdadera obligación jurídica conducente a procurar una ratificación universal de dichas convenciones a escala hemisférica.

La Convención contempla medidas concretas para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo; asegurar una adecuada cooperación en el ámbito fronterizo; y propiciar contactos más oportunos entre los agentes encargados de aplicar la ley, lo que comprende mayores grados de asistencia jurídica mutua, incluyendo el traslado de testigos.

Como en la convención europea, se estipula que “ninguno de los delitos establecidos en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2 se considerará como delito político o delito conexo con un delito político o un delito inspirado por motivos políticos”. Esto resuelve el problema de la coexistencia de la Convención con las normas de derecho internacional e interno que exceptúan de extradición a quienes cometen

delitos políticos. Se incluyen también disposiciones similares relacionadas con la condición de refugiado y el asilo político, en el sentido de que cada Estado Parte tomará “las medidas que corresponda, de conformidad con las disposiciones pertinentes del derecho interno e internacional”, para asegurar que estas calificaciones y beneficios no recaigan en “las personas respecto de las cuales haya motivo fundado para considerar que han cometido un delito establecido en los instrumentos internacionales enumerados en el artículo 2”.

El artículo 15 de la Convención Interamericana –cuya inclusión respondió a una iniciativa de la delegación del Perú– resulta particularmente relevante para el tema de este escrito, en tanto deja sentado explícitamente que “las medidas adoptadas por los Estados Partes de conformidad con esta Convención se llevarán a cabo con pleno respeto al Estado de derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales”. El párrafo 3 de dicho artículo especifica: “... toda persona que se encuentre detenida o respecto de la cual se adopte cualquier medida o sea encausada con arreglo a la presente Convención se le garantizará un trato justo, incluido el goce de todos los derechos y garantías de conformidad con la legislación del Estado en cuyo territorio se encuentre y las disposiciones pertinentes del derecho internacional”.

La obligación que se fija en este artículo es preexistente a la adopción de la Convención en la medida que no hace sino recoger un principio general del derecho internacional contemporáneo que convierte a las normas inderogables de derechos humanos en parte del *ius cogens* exigible a todo Estado, en cualquier circunstancia, y especialmente en el marco

de la lucha contra el terrorismo. Dicha obligación existe, por tanto, también con relación a los acuerdos antiterroristas que preceden a la Convención Interamericana de 2002. No obstante, la inclusión expresa de tal principio en dicho instrumento reviste enorme importancia si se toman en cuenta las situaciones suscitadas en el continente, precisamente en cuanto a la vigencia de los derechos humanos en el combate contra el terrorismo. De alguna manera entonces, la Convención Interamericana deviene un tratado de nueva generación en materia de lucha antiterrorista al reiterar que ésta debe conducirse con respeto a los derechos y libertades fundamentales de la persona.

En términos generales se puede afirmar respecto a estas convenciones que, considerando que las acciones terroristas registradas en la historia reciente están usualmente asociadas a la consecución de objetivos políticos, y que según un principio vigente una persona no puede ser extraditada por incurrir en “delito político” a un Estado cuyo Gobierno, por ser parte del conflicto en el cual se cometió dicho delito, no está en condiciones de garantizar un proceso justo, los tratados internacionales sobre terrorismo incorporan efectivamente la norma *aut dedere aut iudicare*. Ésta conlleva la obligación del Estado al cual se solicita la extradición, de rendir al inculpado al Estado solicitante o someterlo a un procedimiento judicial por los actos imputados.

Se crea así una “jurisdicción penal internacional” que impide al terrorista ampararse en la institución del “delito político”; pensada para asegurar los derechos al debido proceso de los luchadores por la libertad, y no para otorgar impunidad a personas responsables de

actos proscritos incluso en circunstancias de conflictos armados.

Los tratados referidos no vinculan directamente el tema de los derechos humanos con el terrorismo (la excepción es el alusivo a la toma de rehenes y la reciente Convención Interamericana, como ya se apuntó). Dicha relación sí ha sido explicada en la Asamblea General de Naciones Unidas, que mediante sucesivas resoluciones se ha pronunciado acerca de ese asunto.

## Derechos humanos y terrorismo

En agosto de 1972, un comando terrorista secuestró a un grupo de atletas participantes en las Olimpiadas de Munich. El desenlace sangriento de los hechos impactó a la opinión pública mundial. En setiembre del mismo año, el Secretario General de Naciones Unidas solicitó se incluyera en la agenda de la Asamblea General la discusión sobre las “Medidas para impedir el terrorismo y otras formas de violencia que ponen en peligro o siegan vidas humanas inocentes o comprometen las libertades fundamentales”.

El terrorismo era concebido por el Sr. Waldheim como un fenómeno que, entre otras cosas, vulneraba los derechos fundamentales del hombre, o sea, los derechos humanos.

Los sucesos de Munich demostraban que sólo una cooperación internacional eficiente podría evitar la repetición de acontecimientos parecidos o de mayor gravedad, en el futuro.

La declaración del Secretario General de la ONU despertó una vehemente

oposición en algunos estados para los cuales, antes que intentar el diseño de medidas para combatir el terrorismo, eran necesarias acciones destinadas a eliminar sus causas. Presionado por esa postura, el señor Waldheim introdujo en su propuesta la petición de estudiar “las situaciones subyacentes que dan lugar al terrorismo y a la violencia en muchas partes del mundo”. No era su intención, añadió, “afectar los principios anunciados por la Asamblea General con respecto a los esfuerzos de los pueblos coloniales y dependientes por conseguir su independencia y liberación”.

La Asamblea General asumió por votación mayoritaria la solicitud modificada. Al debate sobre las medidas para combatir el terrorismo y otras formas de violencia se sumó el examen de sus causas subyacentes, “que tienen su origen en las aflicciones, la frustración, los agravios y la desesperanza, y que conducen a algunas personas a sacrificar vidas humanas, incluida la propia, en un intento de lograr cambios radicales”.

El tema fue asignado a la Sexta Comisión (encargada de los temas jurídicos), la cual recomendó a la Asamblea conformar un comité *ad hoc* para ocuparse del asunto. El Comité Especial se reunió por primera vez en agosto de 1973, dividiendo su trabajo en tres subcomités: definición de terrorismo, causas subyacentes y medidas de prevención.

A decir de Abellan Honrubia<sup>12</sup>, se manejaron dos opciones para tratar el tema. La primera era afrontarlo desde un punto de vista jurídico, aislando el hecho del terrorismo del contexto donde se origina, postulando un concepto general y abstracto para legislar en conse-

cuencia. La segunda consistía en enfrentar el problema desde una perspectiva política, partiendo de analizar el orden internacional existente y examinando los derechos a la luz de su capacidad para cambiarlo.

Agrega Honrubia que el enfoque exclusivamente jurídico apuntaba a conservar el estado de las cosas; mientras el político, dependiente de la posición que cada Estado ocupaba en el sistema y de su conformidad respecto a su conservación, entrañaba la posibilidad de una crítica radical al sistema para conducirlo a situaciones más justas.

El estadounidense Abraham Sofaer<sup>13</sup> sostiene que “el atribuir los actos de terrorismo a la injusticia y la frustración obviamente equivale a excusar, si no a justificar, esos actos. El lenguaje relativo a los esfuerzos por conseguir la ‘independencia’ y la ‘liberación’ también implicaba una justificación de los actos terroristas”.

Las opiniones de Honrubia y Sofaer resumen el tenor de los debates en el seno del Comité.

Las discusiones quedaron entrapadas. Los estados desarrollados del Norte buscaban una condena al terrorismo y medidas eficaces para acabar con sus amenazas, independientemente de las “causas subyacentes”. Algunos estados del Sur, creían, por el contrario, que sin una solución a las cuestiones del colonialismo, dominación extranjera y regímenes racistas no habría forma de terminar con el fenómeno.

Eso era y es un falso dilema. Efectivamente, los regímenes coloniales, el apartheid y la dominación extranjera

podían en su momento provocar una legítima violencia de liberación. Pero ello no conduce a legitimar el uso del terrorismo como medio para alcanzar ese objetivo.

La condena de la violencia terrorista, extrema y muchas veces indiscriminada, no conlleva necesariamente la censura a los objetivos que persigue su perpetrador. Se podía, por ello, reprobar enérgicamente al terrorismo y simultáneamente a los regímenes colonialistas, racistas e imperialistas. Una cosa no era incompatible con la otra. *Contrario sensu*, se podía apoyar la legitimidad de las luchas de liberación nacional sin tener que callar respecto al terrorismo, pues éste constituye sólo una forma de violencia. En otras palabras, existen métodos de lucha compatibles con las leyes de la guerra. El terrorismo no lo es.

Condicionar una desaprobación y enfrentamiento contra el terrorismo a la separación de los regímenes injustos a los cuales combate, es ciertamente justificar al primero como forma de lucha contra los segundos. En suma, es justificar los medios en función de los fines.

El Comité se reunió nuevamente en 1977 y 1979. Se logró alcanzar consenso en torno a una condena general del fenómeno, pero no en los temas principales: causas, definición y medidas que se deberían adoptar. Por esa razón fue imposible un tratado general sobre la materia.

No obstante la falta de acuerdo en los asuntos principales, se llegaron a formular algunas recomendaciones. Los estados no usarían sus territorios para facilitar actos de terrorismo en otros estados, se aumentaría la seguridad de ae-

ropuertos, se desarrollarían procedimientos especiales para el trato con terroristas durante las crisis, se capacitarían fuerzas antiterroristas. De otro lado, se acordó controlar el financiamiento de grupos terroristas por nacionales o corporaciones, realizar intercambios de inteligencia y no otorgar asilo ni refugio a los terroristas. Asimismo, se propuso facilitar la extradición de los involucrados y el control de la publicidad de los actos terroristas.

En resoluciones posteriores la Asamblea General ha reprobado manifiestamente el terrorismo internacional. Así, mediante Resolución 34/145 del 17 de diciembre de 1979:

“Condena inequívocamente todos los actos de terrorismo internacional que ponen en peligro vidas humanas o causan su pérdida, o comprometen las libertades fundamentales”.

Luego, en la Resolución 40/61 del 9 de diciembre de 1985, ello se extiende a todos los tipos de terrorismo:

“La Asamblea General condena inequívocamente y califica de criminales todos los actos, métodos y prácticas de terrorismo, donde quiera y por quien quiera sean cometidos, incluidos los que ponen en peligro las relaciones de amistad entre los estados y su seguridad”.

En una resolución posterior, ha relacionado claramente los temas que nos ocupan, estableciendo que el terrorismo debe considerarse una grave violación de los derechos humanos:

“La Asamblea General expresa su preocupación ante los crecientes y peligrosos vínculos entre los grupos terroristas, los

traficantes de drogas y sus bandas paramilitares, los cuales han recurrido a todo tipo de actos de violencia, lo que pone en peligro el orden constitucional de los estados y *viola todos los derechos humanos*”.

La idea de que la vigencia de los derechos humanos se ve alterada por acciones de agentes no estatales y que las mismas deben tener una respuesta internacional, no es ajena al estado actual del derecho internacional de los derechos humanos. Figura ya en instrumentos como la Declaración de Naciones Unidas sobre la Discriminación Racial, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención Internacional sobre Represión y Castigo del Crimen del Apartheid, y otros. En ellos se reconoce que agentes distintos al Estado pueden afectar con sus acciones los derechos y libertades fundamentales, lo cual impone a éste una serie de obligaciones respecto a la represión y castigo de tales actividades.

Por tales razones, el terrorismo recibe en el derecho internacional un tratamiento análogo.

En consecuencia, una mirada al fenómeno terrorista desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos permite sugerir las siguientes implicancias jurídicas:

1. En la medida que el Estado está obligado a *garantizar* a sus ciudadanos el goce de los derechos humanos consagrados nacional e internacionalmente, está por tanto obligado a combatir eficazmente aquellas acciones cometidas por agentes no estatales que, como el terrorismo, afectan la vigencia de los

derechos humanos dentro de su territorio.

2. Los estados se hallan vinculados, por los tratados y principios de derechos humanos, al ideal universal de promover la vigencia de éstos para todos los hombres sin distinción alguna. De ello se deriva que no deben, observar una conducta que vulnere de manera directa los derechos humanos en otros estados (esto ocurre, por ejemplo, si un Estado favorece las actividades de organizaciones terroristas en otros estados). De ello se desprenden compromisos jurídicos y políticos relacionados con la cooperación internacional en la lucha contra las actividades que perjudican los derechos humanos y, en particular, contra el terrorismo.

En suma, parece incompatible con las obligaciones emanadas de los tratados y principios de derechos humanos, el que un Estado tolere en su territorio actividades de respaldo a organizaciones terroristas que violen esos derechos en el territorio de otro Estado.

3. Combatir al terrorismo no exonera al Estado de la obligación de *proteger* los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción, incluso los de aquellos encontrados responsables de actos terroristas. Al respecto, los principales convenios internacionales de derechos humanos señalan de forma taxativa los derechos individuales que pueden suspenderse cuando un Gobierno declara algún estado de excepción. Dichas normas dejan subsistente la obligación del Estado de preservar un núcleo inderogable de derechos que incluye, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad física (a no ser sometido a torturas) y al debido proceso en la aplicación de la ley penal.

## NOTAS

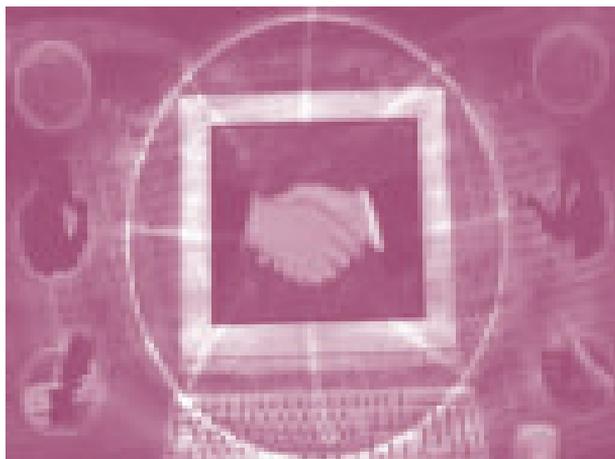
- 1 Rodley, Nigel S. "Can armed opposition groups violate human rights?". En Mahoney, Kathleen & Paul Mahoney: *Human rights in the twenty first century: a global challenge*. Martinus Nijhoff Pub., Londres 1993.
- 2 Faúndez Ledesma, Héctor. "El estudio de los derechos humanos: sus conceptos, carácter indisciplinado y autonomía jurídica". En *Revista de la Facultad de Derecho*. Universidad Católica Andrés Bello, N° 39, enero-diciembre de 1988, Caracas, p. 79.
- 3 Rodley, Nigel S. *Op. cit.*
- 4 Nikken, Pedro. *La protección internacional de los derechos humanos, su desarrollo progresivo*. Cívicas. Madrid 1987, p. 102.
- 5 Thackrah, R. "Terrorism: a definitional problem". En Jenkins, Brian M.: *Statement About Terrorism*, p. 9.
- 6 Pérez Lamarca, Carmen. *Tratamiento jurídico del terrorismo*. Centro de Publicaciones del Centro de Justicia. Madrid 1985.
- 7 Thackrah. *Op. cit.*, p. 38.
- 8 Kobetz, R. W. y H. H. A. Cooper. "Target terrorism". En Friendlander, Robert A.: *Terrorism, documents of international and local control*, Vol. III, *From the terror decade of the 1970 to the dangerous decade of the 1980*. Oceana Publications, Inc., Nueva York 1981, p. 1.

- 9 Friendlander, Robert A. *Op. cit.*, p. 2.
- 10 Paust, Jorden J. "A survey of possible legal responses to international terrorism: prevention, punishment, and cooperative action", *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Vol. 5, 1975, 9, pp. 434-435. En Farrel, Williams Regis: *The US Government response to terrorism: in search of and effective strategy*. Westview Press. Colorado 1982, p. 11.
- 11 Convenciones de Tokio, de 1963; La Haya, de 1970; y Montreal, de 1971.
- 12 Abellan Honrubia, Victoria. "El terrorismo internacional". En *Revista de Derecho Internacional*, Vol. XXVIII, N<sup>os</sup> 1-3, 1975, Madrid, pp. 33-56.
- 13 Sofaer, Abraham. "Terrorismo y derecho internacional". En *Facetas*, N<sup>o</sup> 76, 1987, pp. 2-9. (El autor era en 1967 asesor del Secretario de Estado de Estados Unidos).



### \* **Eduardo Zeballos Valle**

Graduado en derecho en la Universidad Católica del Perú (1987). Fue becario del Consejo Británico. Cuenta con una maestría en derecho internacional otorgada por la Universidad de Essex (Inglaterra, 1994). Ha recibido becas del Instituto René Cassin (Estrasburgo, 1994); Comité Jurídico Interamericano (Río de Janeiro, 1997); e Instituto Interamericano de Derechos Humanos (San José de Costa Rica, 1998), para asistir a los cursos anuales de dichas instituciones. Actualmente es jefe del departamento Chile del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Ha recibido la condecoración Orden al Mérito de Chile, en el grado de Caballero (2001).



# LOS ILÍCITOS internacionales y las nuevas formas de criminalidad

por Ricardo Soberón Garrido\*

## Introducción

**D**urante el siglo pasado y recién comenzado el presente, cuando los publicistas se referían a casos de actos ilícitos de ámbito internacional, describían y analizaban las acciones que ocurrían contra la persona o el patrimonio de un súbdito extranjero. Con frecuencia, ello resultaba en la reclamación diplomática del Estado del cual era nacional la víctima<sup>1</sup>; posteriormente, en la investigación interna de los hechos ocurridos para determinar las responsabilidades concretas entre los órganos del Estado. Ello resultaba usualmente de los efectos de una sentencia o de una ley precisa, y se definía con la consiguiente reparación a favor de la víctima. Había casos extremos, en los que las soluciones pacíficas no eran posibles, como el del asesinato del general Tellini y otros miembros de la delegación italiana encargada de delimitar fronteras entre Grecia y Albania, lo que originó la acción militar italiana en la isla griega de Corfú, en 1929.

Hoy día, ni siquiera los recuerdos de las atrocidades cometidas por Goebbels, Himmler, Goering, Yamashita, Pol Pot, Priebke, Milosevic o McVeigh son suficientes para delimitar con mayor precisión las nuevas amenazas que representa la criminalidad organizada y las formas que debe tomar la cooperación entre los miembros de la comunidad internacional, los países, los organismos internacionales o empresas, en sus esfuerzos por contrarrestar los daños que puede originar la ocurrencia indiscriminada de los llamados crímenes de alta intensidad, o de lo que pueda ocurrir en los próximos años en las áreas del planeta que Turbiville define como "áreas grises"<sup>2</sup>, por su inseguridad.

La actual concreción de los ilícitos internacionales en sus distintas manifestaciones, sujetos y víctimas, genera nuevos retos al derecho internacional, muy distintos del mencionado al inicio de este trabajo. Este ordenamiento jurídico no ha concluido aún su nivel de perfecciona-

Foto tomada de la revista Comercio y Producción, octubre 2002.

Publicado originalmente en la edición N° 47, enero-marzo de 1997.

miento y enfrenta ya nuevos y convulsivos escenarios que afectan la estabilidad regional así como mundial. Primero, tenemos el desarrollo masivo de crisis políticas de origen interno en diversos países de África, Asia y América, que desencadenan la aparición de grupos con extrema capacidad de cometer acciones ilegales muy violentas o de generar fenómenos bélicos en más de un país (la guerra que llevó a la huida de Mobutu Sese Seko y al ascenso de Kabila en el ex Zaire o la lucha entre los fundamentalistas talibanes y la oposición secular en Afganistán).

Por otro lado, uno de los efectos prácticos de la finalización de la guerra fría ha sido que el tema de la criminalidad organizada ocupe un nuevo lugar en las prioridades en materia de seguridad y de las relaciones con América Latina al interior del Departamento de Defensa y Estado norteamericano. Por ello, se explica también el permanente interés del Comando Sur (Panamá) por conocer y participar de las acciones regionales en materia de interdicción en casos de narcóticos y tráfico de cocaína, desde los Andes y el Caribe. El propio fenómeno de la globalización ha generado condiciones propicias para que ocurran complejas mezclas de delitos patrimoniales, fraudes contra el erario público, violencia indiscriminada y peligrosas relaciones con la política pública, sin distinciones ni fronteras. Como dice el politólogo guatemalteco, Pacheco Gaitán:

“Este proceso de globalización debilitaría el poder soberano del Estado Nación frente a inversionistas y acreedores extranjeros, organizaciones financieras internacionales y bancos multilaterales de desarrollo y los países más desarrollados”<sup>3</sup>.

Es más, como ocurre con los asuntos ambientales que tienen implicancias transfronterizas, la protección internacional de los derechos humanos, el mantenimiento de la paz y la disminución de la criminalidad transnacional organizada se convierten en asuntos de interés mundial, a tres años de iniciarse el siglo XXI.

A este complejo panorama tenemos que agregar, como telón de fondo, algunas tendencias que no necesariamente contribuyen a la labor de vigilancia que deben mantener los estados en conjunto. Por un lado, el constante incremento de las actividades comerciales en el mundo, fomentadas por la mayor desregulación de precios, la liberalización del comercio internacional y la apertura de los mercados de bienes y servicios; por otro, la constante mejora de los sistemas de comunicaciones y medios de transporte, son hechos objetivos que favorecen el comercio, sin tomar en consideración su carácter legal o ilegal. La diversa nacionalidad de los componentes de las organizaciones ilegales favorece su presencia recurrente en varios países, pero termina de complicar el proceso de internacionalización del delito subyacente. Finalmente, tenemos la distinta naturaleza de las actividades ilegales y el tipo de efectos políticos y diplomáticos<sup>4</sup> que suelen generar su comisión o su impunidad, lo que se ve acompañado del concurso y participación de empresas legítimas y entidades financieras que se encargan de “mover” capital a terceros países. Todos juntos se constituyen en los nuevos factores que explican con mayor claridad el impresionante desarrollo y las manifestaciones de las actividades ilícitas internacionales, así como su frecuencia. La adecuación de las normas y los procedimientos de cooperación y de concurrencia de esfuerzos en materia policial

y judicial facilitarán la prevención y el control compartido sobre este tipo de actividades.

Frente a esta situación, los caminos avanzados desde el derecho internacional han estado caracterizados por un importante trabajo jurídico de codificación e identificación de principios que sustentan la responsabilidad internacional de los estados y, con mayor dificultad, la responsabilidad penal de las personas naturales por parte de la Comisión de Derecho Internacional (CDI). Luego, el propio proceso de codificación, aunque no homogéneo, ha sido y sigue siendo generado esencialmente por la aprobación de una vasta gama de tratados en el campo de los derechos humanos, algunos avances importantes en el área de la proscripción de determinadas conductas. Un tercer –y no menos importante– eje de desarrollo al respecto corresponde al diseño, nombramiento y establecimiento de reglas de procedimiento de un posible tribunal penal internacional, su jurisdicción y competencia, entre otros.

## El trabajo de la Comisión de Derecho Internacional

Hasta 1930, los avances en materia de responsabilidad del Estado se habían limitado a ser trabajos académicos como los que realizaba la Harvard Law School (Massachusetts) o la Asociación de Derecho Internacional. Desde 1949, la CDI incluye el tema de la responsabilidad de los estados como una de las 14 materias seleccionadas para codificación. Sucesivos relatores especiales emitieron sendos informes en relación con actos prohibidos y luego, sobre actos no prohibidos por el derecho internacional. Hubo un extenso debate incluso ante la Sexta

Comisión de la Asamblea General. En 1954, se conoció el primer proyecto de Código de Delitos contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad, a pesar de no contarse con un concepto de agresión acabado.

En 1959, se publicó el informe preparado por V. García Amador, relator especial en la materia. En 1962 se reiniciaron los trabajos sobre el tema, mediante una subcomisión de 10 miembros (época del relator Ago). Los temas que se discutieron se centraron en las normas generales relativas a la responsabilidad internacional de los Estados<sup>5</sup>. Así, el artículo primero del Proyecto quedó redactado de la siguiente manera:

“Todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado da lugar a la responsabilidad internacional de éste”.

Sin embargo, se optó por el concepto “hecho internacionalmente ilícito” para no caer en el uso de la palabra “delito”<sup>6</sup>. Otras limitaciones encontradas fueron la definición de las reglas de atribución de responsabilidad, así como su calificación.

Hubo distintos énfasis y enfoques temáticos en el trabajo de la Comisión, hasta 1988. Se produjo una importante discusión sobre instituciones como el daño, o el deber de reparar. Con el tiempo, la CDI abordaría, en forma paralela, el tema de la responsabilidad del Estado por actos no prohibidos por el derecho internacional. En todo caso, la CDI no tuvo el mandato de la preparación de un estatuto de tribunal penal internacional.

Finalmente, concluyó la preparación de la primera parte de un proyecto sobre el origen de la responsabilidad internacional de los estados<sup>7</sup>. Posteriormente

te, aparece una primera delimitación para lo que se dio en llamar el crimen internacional:

“Art. 14.

1. Un crimen internacional da origen a todas las consecuencias jurídicas de un hecho internacionalmente ilícito y, además, a los derechos y obligaciones que determinen las normas aplicables aceptadas por la comunidad internacional en su conjunto”<sup>8</sup>.

De manera aislada, en distintas reuniones y conferencias, se abordó el problema de la agresión como una de las modalidades de comisión de un crimen internacional. El debate se centró en la necesidad de obtener una definición y delimitación de los conceptos<sup>9</sup> respecto a una lista de posibles conductas ilícitas y punibles. Entre las propuestas, estuvieron las de incorporar el *apartheid*, el mercenarismo, así como el uso de armas químicas, a sabiendas de que los esfuerzos de la CDI debían estar guiados inicialmente a perseguir a personas físicas y no a estados. Sin embargo, persistía la duda acerca de alguna responsabilidad criminal de parte del Estado como sujeto de derecho internacional público.

Otro factor que se discutió fue el de la imprescriptibilidad de los crímenes contra la paz. Autores como Graefrath y Steineger distinguen tres categorías de hechos internacionalmente ilícitos: la agresión y la amenaza a la paz mediante el mantenimiento por la fuerza de un régimen racista o una colonia, y las violaciones de otras obligaciones del derecho convencional o consuetudinario<sup>10</sup>.

En definitiva, se empieza a perfilar una nueva vertiente que debe estar encaminada a afrontar actos con trascen-

dencia internacional que son producto de la concurrencia de voluntades delictivas, alta tecnología y medios adecuados para incursionar efectivamente en la comisión de delitos internacionales.

### **Los crímenes de guerra**

Desde hace mucho tiempo se viene discutiendo la conformación de tribunales para juzgar crímenes de guerra. Sin embargo, un primer proyecto de Estatutos para la Corte fue aprobado recién en 1994 por la Comisión de Derecho Internacional. El principal debate que ha existido en materia conceptual a partir de la noción de crímenes de guerra surge con los debates de la Comisión, que rápidamente subdividió el tema en función de si la responsabilidad surgía por actos ilícitos o por actos lícitos, sea por personas o por el Estado mismo, a través de sus funcionarios. Posteriores discusiones condujeron el debate al terreno de los delitos y los crímenes internacionales, es decir hacia la responsabilidad penal de personas naturales, por la comisión de cierto tipo de actos que trascienden el simple interés interno.

Un primer caso corresponde a las circunstancias de un conflicto bélico en el que se enfrenten fuerzas claramente diferenciadas. En este contexto, se producen hechos ilegales que provocan la muerte de personas. El segundo caso se refiere a conductas ilícitas que son proscritas por la comunidad internacional, pero que no se encuentran en un contexto bélico. Después de los juicios militares de Nuremberg<sup>11</sup> y Tokio, realizados a partir del Convenio de Londres<sup>12</sup>, no se tenía conocimiento sobre la conformación de tribunales internacionales para juzgar crímenes de guerra. No obstante, esta experiencia sirvió para que la

Asamblea General de la ONU recogiera estos principios y encargara<sup>13</sup> a la CDI que trabajara sobre los principios que se encontraron en la sentencia emitida por el Tribunal de Nuremberg el 30 de septiembre de 1946 y en los Estatutos del propio tribunal. Tales principios son la responsabilidad personal, la no validez de la obediencia debida, así como una tipificación de los crímenes contra la paz, los crímenes de guerra y contra la humanidad.

Complementariamente, se le encargó a la CDI la preparación de un proyecto de Código de Delitos contra la Paz y Seguridad de la Humanidad. Este proceso determinó, por un lado, la discusión, preparación y adopción de la Convención sobre la Prevención y Sanción del Crimen de Genocidio (aprobada en 1948 y en vigor desde 1951). Su artículo 3 considera al genocidio como un crimen de derecho internacional, tal como la conspiración, la instigación, el conato y la complicidad con el genocidio.

Por otro lado, el mencionado proceso determinó la continuación del debate en la CDI sobre el proyecto de Código y la posibilidad de contar con un tribunal penal internacional. Sin embargo, persiste un conjunto de obstáculos que impiden estos intentos; entre otros, la aplicación espacial de las leyes penales de los estados nacionales, establecidas normalmente en la Parte General de cada Código Penal; el conflicto que representa el mantenimiento del principio de soberanía de los estados, que podría generar problemas para que las autoridades de un país, solamente a guisa de ejemplo, acepten la incursión de autoridades policiales de un tercer país y procedan a realizar una detención que tenga validez legal en un tribunal. Se pro-

duce hasta cierto punto la colisión entre dos propuestas: la de la jurisdicción penal universal para ciertos delitos y en ciertas circunstancias frente a la de territorialidad, para el caso del procesamiento de nacionales. Todavía es necesario redefinir áreas temáticas como la estructura, la forma de incoar el procedimiento penal, el derecho aplicable, la comparecencia del acusado, entre otras muy complejas.

No obstante, el desarrollo del derecho internacional público ha permitido que los países adopten incluso normas precisas en el sentido de no otorgar la categoría de refugiado a las personas que hayan cometido delitos contra la paz. Así lo establece el art. 1. F de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados<sup>14</sup>.

## El caso de la ex-Yugoslavia<sup>15</sup>

Los recientes hechos ocurridos en la ex-Yugoslavia demuestran las enormes dificultades que se ciernen sobre la comunidad internacional para, en su nombre, investigar, ubicar a los supuestos responsables, procesar y finalmente sancionar a los culpables de determinados crímenes de guerra. De hecho, se siguen produciendo nuevos actos de violencia que ofenden a la civilización. Ello promueve la adopción de medidas más efectivas para prevenir la ocurrencia de estos hechos y, subsidiariamente, la impunidad del autor o los autores. En primer lugar, tenemos que hacer referencia a los graves problemas de derechos humanos que se producen, principalmente, con motivo de las guerras étnicas que ocurren en África Central y que originan el aniquilamiento de miles de personas pertenecientes a un grupo étnico (hutus, tutsis). El

conflicto de Ruanda pone en discusión el papel de las instituciones nacionales o hemisféricas responsables de enfrentar este tipo de crisis.

Por otro lado, hay que evaluar las acciones emprendidas en el ámbito europeo por el Tribunal Internacional de La Haya para llevar a los tribunales a los acusados por crímenes de guerra en el conflicto de los Balcanes. Tal es el caso que inició Bosnia-Herzegovina contra la República Federal de Yugoslavia. Mediante Resolución 808 del Consejo de Seguridad de 1993, se conformó el tribunal internacional encargado de enjuiciar a los presuntos responsables de violaciones graves de derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex-Yugoslavia.

El proceso se inició el 20 de marzo de 1993, mediante la solicitud de medidas provisionales por parte de Bosnia-Herzegovina. Como era previsible, Yugoslavia levantó objeciones preliminares respecto a la admisibilidad de la demanda y la jurisdicción de la Corte. El problema inicial se refería a la validez y los efectos jurídicos de la Nota de Sucesión que depositó Bosnia-Herzegovina en diciembre de 1992, ante el Secretario General de la ONU, sobre los efectos de la Convención luego de la desintegración de la República de Yugoslavia.

Principalmente, Serbia está acusada de esconder criminales de guerra en su territorio. El nuevo enviado norteamericano para la zona, Robert Gelbard, pidió a Slobodan Milosevic la entrega de los acusados, de conformidad con el Tratado de Dayton (noviembre de 1995). ¿Quiénes están acusados? El ex-presidente Radovan Karadzic así como el ex-comandante militar general Ratko Mladic.

También tenemos la existencia de otros casos que comprometen a personas que cuando eran oficiales de las Fuerzas Armadas alemanas, entre 1939 y 1945, cometieron actos contra diversos grupos de civiles. Es el caso del ex-capitán de la SS alemana Erich Priebke, juzgado por tribunales italianos por ser el supuesto responsable de la masacre de las Fosas Ardeatinas, durante la ocupación alemana de Roma en 1944. En este caso se trató de la ejecución de 335 civiles, el mayor crimen de guerra nazi en territorio italiano. Cabe resaltar los importantes esfuerzos que realizan prominentes miembros de la comunidad judía para encontrar a criminales de guerra que sirvieron en las fuerzas de ocupación alemana, particularmente en campos de concentración, especialmente en Europa Central y en territorio ruso.

Algo similar podríamos decir sobre los efectos de las recientes capturas —y de las repercusiones que tuvieron— de criminales procesados. De este modo, se podría conformar un tribunal internacional específico que determine el procesamiento de Pol Pot, antiguo líder del Khmer Rouge en Camboya —movimiento acusado de cometer el asesinato en masa de dos millones de camboyanos— o, en otro contexto, el del condenado a muerte Timothy McVeigh, responsable del atentado terrorista de Oklahoma.

### **Tratados y delitos: terrorismo, drogas, corrupción**

“Actos terroristas son generalmente violaciones claras de leyes penales nacionales pero los motivos explícitamente políticos del ofensor las hacen cualitativamente distintas de otras ofensas. Esta

diferencia dependerá totalmente del punto de vista del observador: el motivo político puede exculpar de la ofensa o la hace aparecer más atroz que una ofensa común<sup>16</sup>.

Los antecedentes legislativos sobre el tema están dados por un importante número de tratados internacionales, como la Convención de Tokio de 1963 sobre Infracciones y Actos Cometidos a Bordo de Aeronaves; la Convención de La Haya de 1970 sobre Represión de Captura Ilícita de Aeronaves; la Convención de Washington de 1971 (OEA) para Prevenir y Sancionar Actos de Terrorismo que tengan Trascendencia Internacional; la Convención de Montreal (1971) para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil; la Convención de 1973 sobre Prevención y Sanción de Atentados contra Personas Internacionalmente Protegidas; la Convención Europea para la Represión del Terrorismo (1977); la Convención Internacional de 1979 contra la Toma de Rehenes; finalmente, la Convención de Roma (1988, OMI) para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Ilícita.

Frente a los mayores intentos de alcanzar la paz, siguen coexistiendo grupos minoritarios cada vez más amenazantes para el mundo civilizado. Jean-François Revel los define como un “monstruo multinacional”. Por ejemplo, los peligros que representa el manejo de armas químicas o biológicas. En este contexto, tenemos la iniciativa que Japón llevará a la Cumbre de los Países Industrializados para contar con una ley internacional contra el terrorismo.

Luego, tenemos el caso de los perjuicios ecológicos de carácter transna-

cional, ocasionados de forma legal o ilegal. Los derrames petroleros, la quema intencional de pozos, el envenenamiento provocado de recursos, etcétera, que es posible que se incorporen en el futuro al tipo de ilícitos materia de este trabajo, incluyendo la responsabilidad general por la provocación de un perjuicio ambiental, como la generación de algún tipo de responsabilidad penal internacional por la gravedad del daño<sup>17</sup>.

La discusión sobre este tema –la atribución de las responsabilidades específicas– no termina de resolverse en el contexto académico ni en el político. El principio 4 de la Declaración de Estocolmo (1972) le otorgaba al individuo “la responsabilidad especial de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y fauna silvestres”. En la última Cumbre de la Tierra (Río de Janeiro, junio de 1992) el principio 26 estableció que “Los Estados deben resolver sus controversias ambientales de forma pacífica, utilizando los medios apropiados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”.

En el tema de las drogas, las cosas están de alguna manera resueltas: existen tres tratados internacionales que, en conjunto, conforman el ordenamiento jurídico internacional para abordar el problema de la producción ilegal de amapola, marihuana y coca; el tráfico mismo de la droga, su almacenamiento, embarque, transporte y distribución, incluyendo, por supuesto, el consumo y el lavado de dinero. Este sistema para el narcotráfico dispone de normas muy precisas para la disminución de áreas bajo cultivo, para la tipificación de los delitos de tráfico de drogas y para la adopción de mecanismos de cooperación policial, judicial y penitenciaria. Ha sido adopta-

do por un importante número de países. “Al 1º de noviembre de 1996, el número total de Estados partes en las convenciones internacionales sobre estupefacientes era de 158”<sup>18</sup>.

En cuanto al derecho internacional de los derechos humanos, actualmente existen propuestas para que las violaciones más graves se incorporen como un nuevo tipo de delito internacional. Existe ya un amplio espectro de mecanismos convencionales y no convencionales –en el marco de la ONU, de la OEA y de cada subsistema regional– destinados a su protección internacional<sup>19</sup>. Como dice Van Boven:

“Desde la Segunda Guerra Mundial las leyes internacionales sobre derechos humanos han tenido un desarrollo sin precedentes y se han convertido en una parte muy sustancial del derecho internacional en su conjunto”<sup>20</sup>.

De un modo u otro, en los últimos años se han suscrito sistemas específicos de protección contra cierto tipo de actos que atentan contra los derechos humanos en general; cada uno cuenta con mecanismos específicos. En el caso de la tortura, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes (diciembre de 1984); la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (junio de 1994). En otro contexto, el desplazamiento forzado de personas es consecuencia de problemas de violencia producidos por grupos específicos que luchan en escenarios determinados.

Sin embargo, son frecuentes los problemas sobre el conjunto de las relaciones norteamericanas en la región latinoamericana, que generan mecanismos

como el de la certificación presidencial. No obstante que el instrumento es útil para aligerar los elementos de discusión entre el Congreso y el Gobierno, especialmente en lo que se refiere a la asignación de los presupuestos, su impacto sobre las relaciones particulares o en foros hemisféricos o de carácter regional no siempre es positivo.

En la reciente visita del presidente Clinton a México, el secretario de Relaciones Exteriores de México, José Ángel Gurría, decía:

“[La declaración] ilustra el propósito de orientar esfuerzos para hacer realidad una visión de nuestra frontera como espacio de cooperación más que de conflicto; como puente que vincule más que barrera que separe; como oportunidad para consolidar intereses compartidos más que límite que divida a la comunidad”<sup>21</sup>.

## Algunos problemas

No obstante el actual nivel de la cooperación internacional y del desarrollo progresivo encaminado a responder a la amenaza de los delitos o crímenes internacionales, subsisten algunos problemas conceptuales, como el relativo a la definición y tipificación de dichos delitos. Nos referimos primero a su definición. ¿De qué se trata? Podría tratarse de un código sustantivo como el trabajado por los años cuarenta en la CDI, o más bien se trataría de promover la existencia de un tribunal internacional que discrecionalmente pueda encaminarse a procesar y sentenciar en casos que le sometan en forma periódica los actores calificados para hacerlo, a la luz de las convenciones internacionales que hayan

previsto la tipificación de determinado delito.

Éste puede ser el caso de algunas convenciones preexistentes o el de las que se suscriban en el futuro. No existe aún el consenso suficiente para efectuar un listado de conductas ilícitas sobre las cuales estén de acuerdo todos los países: ¿genocidio, desaparición forzada, tortura, ecocidios, delitos contra los derechos humanos, crímenes de guerra en particular?

Luego, tenemos el problema de la jurisdicción. El hecho de aceptar la jurisdicción del mencionado tribunal para juzgar ciertos casos constituye el principal problema para los estados considerados individualmente. El artículo 15 de la Carta de la OEA establece:

“... la jurisdicción de los Estados en los límites del territorio nacional se ejerce igualmente sobre sus habitantes sean nacionales o extranjeros”.

Por ello es tan difícil conceder esa competencia. En el caso del genocidio, la Convención de 1948 establece que el juzgamiento se hace ante los tribunales nacionales en cuyo territorio se hubiera cometido el acto genocida o ante un tribunal penal hasta hoy inexistente.

En tercer lugar, está el problema relativo a las tendencias de la actual formación del derecho penal internacional. Nos referimos a la extensa red de convenios, acuerdos y tratados que cumplen con tipificar y delimitar ciertas figuras delictivas, aunque –vale decirlo– de una manera todavía desordenada, que responde en parte a la necesidad de los tiempos. También nos referimos a la vasta conformación de instrumentos jurídicos

bilaterales y multilaterales que facilitan el intercambio de pruebas, el cumplimiento de condenas, la colaboración en los ámbitos policial<sup>22</sup> y judicial, incluyendo los mecanismos de extradición. El problema con esta modalidad de colaboración es que ha estado –y aún está– supe- ditada a la presión de los países más poderosos o con mayor presencia mundial. Ello facilita la ocurrencia de excesos, como el fallo de la Corte Suprema estadounidense, que en 1991 autorizó a sus agentes a detener personas en el extranjero para que fueran procesadas por un juez dentro de Estados Unidos. Ello originó la respuesta de diversas cancillerías latinoamericanas.

Todavía quedan por resolver los problemas referidos a quien tiene la capacidad de perseguir. Otro obstáculo es la particularidad que reviste cada delito en cada región: por ejemplo, las problemas asociados a la insurgencia o el uso de medios violentos en ciertos países de la comunidad árabe, la existencia de los denominados delitos políticos en Latinoamérica, los problemas raciales en África y algunos lugares de Asia.

### **Nuevas modalidades y circunstancias**

Es cierto que los análisis de la CDI, así como los de sus grupos de trabajo, han sido fundamentales en la difícil tarea de delimitar el problema de los actos ilícitos de trascendencia internacional.

Algo similar podríamos afirmar sobre el proceso político que ha llevado a que la comunidad internacional acepte la subjetividad del individuo en el plano de las relaciones internacionales, a partir de la aceptación de normas positivas y de *ius cogens* relacionadas con la pro-

moción y protección de los derechos humanos, a través de la aparición de entidades jurisdiccionales supranacionales, entre otros mecanismos que han reducido progresivamente la clásica concepción de soberanía y de no interferencia en asuntos internos.

**Actividades conocidas.** Los riesgos de que en el futuro se produzcan conflictos relacionados con problemas raciales siguen presentes tanto en África como en Europa. El fenómeno del genocidio después de Nuremberg y la aprobación y entrada en vigor de la Convención para el Castigo del Genocidio (1948), el terrorismo y el tráfico de drogas, han quedado por costumbre como las figuras penales reconocidas como delitos que, por su origen o manifestaciones, amenazan a la comunidad de naciones en su conjunto. Otras actividades ilegales sobre las cuales ya empiezan a aparecer redes internacionales se refieren a la extorsión y al tráfico de personas de origen latino en determinados países europeos. Ésto último, a pesar de la existencia de la Convención para la Supresión del Tráfico de Personas y la Explotación y la Prostitución de Otras, suscrita el 21 de marzo de 1950 y en vigor desde julio de 1951. Finalmente, es necesario considerar el propio juego de azar (la industria de los casinos) y los distintos casos de piratería aérea o marítima, prohibidos éstos últimos en la Convención del Mar.

**Actividades no previstas.** Entre estas actividades tenemos un conjunto de tipos de tráfico, como el de inmigrantes hacia Estados Unidos o Italia, el de mujeres, el de armas hacia los países del Sur, el tráfico de joyas, bienes culturales, animales o plantas, artefactos explosivos o incluso material radiactivo. En el caso

del tráfico de armas, los compradores posibles han dejado de ser grupos irregulares de cualquier naturaleza. Incluso, el hecho de que en varios países persista una absoluta reserva sobre los rubros, el presupuesto específico y los gastos de las fuerzas armadas, configura un escenario donde las comisiones pueden entrar a tallar. Si a ello le agregamos el levantamiento del embargo que desde 1974 impedía a las empresas denominadas "multinacionales de la muerte" vender en mercados latinoamericanos cierto tipo de armamento por su grado de perfeccionamiento, el panorama se complica. Aun más, ante el hecho de que en la próxima década se desate una carrera armamentista regional, ésta va adquiriendo dos dimensiones: compras masivas o pequeñas en volumen (no siempre en tecnología) y que se repiten de forma continuada. Como refiere Toro Dávila, el 86% del comercio de armas convencionales en el mundo está a cargo de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad:

"Por otro lado, además del comercio abierto de armamentos, existe otro encubierto, no oficial, usado por vendedores de armas que son consideradas obsoletas por las potencias"<sup>23</sup>.

Otro tipo de tráfico que se está volviendo recurrente es el de menores, con fines de adopción o de prostitución. Los esfuerzos internacionales están destinados a combatir este problema, que la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, adoptada en marzo de 1994, define así:

"... la sustracción, el traslado o la retención o la tentativa (...) de un menor con propósitos o medios ilícitos"<sup>24</sup>.

En todo caso, debemos ser conscientes de que existen enormes ventajas que proporciona la propia dinámica de las relaciones entre sujetos y agentes económicos en un mundo que algunos califican de “desorden internacional” con recurrencia de las denominadas áreas grises, tanto por la participación de distintos agentes delictivos como por la enorme inseguridad que existe para la acción económica legal; asimismo, por el apoyo que significa el avance tecnológico de las comunicaciones, que favorece el diseño y la ejecución de actividades ilegales de características evidentemente internacionales. En todo caso, lo que se ha producido también es el descalabro del antiguo sistema de división de la geopolítica de las drogas, de manera que ahora no existen más los países exclusivamente productores, de tránsito y consumidores.

Por otro lado, está la propia evolución y “entrada al mercado” de nuevas organizaciones que interactúan en el campo de la ilegalidad y la criminalidad internacional. Me refiero particularmente a las organizaciones provenientes del Sudeste Asiático o las propias “tríadas” chinas, el advenimiento de distintas organizaciones de Europa del Este que se dedican a actividades de tráfico y de contrabando, amén del expendio de artefactos, tecnología o secretos industriales de la ex-Unión Soviética. Otro tanto podemos decir de la mafia nigeriana, que utiliza puertos de América del Sur para embarcar droga hacia la costa occidental de África<sup>25</sup>. En el caso de las organizaciones ilegales que conciernen más a la elaboración de cocaína o que se encuentran vinculadas con actividades ilegales, podemos plantear hasta dos hipótesis:

En primer lugar, se está produciendo el ingreso al mercado de nuevas or-

ganizaciones más pequeñas que reemplazan a los antiguos cárteles que manejaban un gran espectro de la producción, tráfico y abuso de drogas, así como el lavado de dinero. La participación en el mercado ilegal también depende de los impulsos de cada sujeto que interviene y arriesga en él.

La segunda característica se refiere a la conjunción de esfuerzos de grupos ilegales para distraer los escasos recursos de los estados, particularmente en el sur de la línea ecuatorial. Ello se presenta a través de la formación de consorcios de actividades ilegales (por ejemplo, grupos irregulares que se comprometen con menor resistencia a disfrutar de ciertas alianzas coyunturales con grupos de traficantes), la impresionante permeabilidad hacia la infiltración política o económica que tienen las estructuras políticas de nuestros países; el reparto equitativo y equidistante de los cultivos y las zonas de producción, de los mercados finales, o de las rutas internacionales; además de la más eficiente distribución de costos y riesgos de operaciones.

Otro elemento constitutivo de estas nuevas relaciones ilegales se refiere al intercambio de bienes: en el caso de las drogas, podemos hablar de cocaína por marihuana o heroína; en ciertas regiones, se trata de armas para grupos armados, por drogas hacia el exterior; en el mundo de la política, de contrabando por influencias, etcétera. En definitiva, la criminalidad organizada ha demorado mucho menos en ponerse al nivel que requiere la vorágine económica de este nuevo orden internacional. Existen autores que tienen el convencimiento de que la cocaína es otro producto –ilegal– que compone cadenas comerciales internacionales<sup>26</sup>. La existencia de paraísos fis-

cales, como Luxemburgo y Caimán, termina de describir una situación en extremo compleja para el todavía débil sistema de persecución mundial de los distintos tipos de tráfico.

Por otro lado, se debe considerar el incremento de determinadas actividades de robo de vehículos a escala regional o la industria del secuestro no motivada por móviles "políticos". Lo realmente novedoso es el incremento y las diversas modalidades de actos de corrupción a todo nivel dentro de los estados y en el marco de las relaciones económicas y financieras internacionales. Finalmente, está la aparición de nuevos espacios donde se generan grandes demandas focalizadas de productos legales y escasos que originan sistemas de control y regulación. Me refiero al agua potable e, incluso, a los alimentos. Por otra parte, tenemos grupos vulnerables en todo sentido.

### A manera de conclusión

Primero, existen diversos grados de desarrollo del derecho internacional en relación con lo que en este trabajo hemos denominado los actos ilícitos internacionales. Particularmente, en lo que se refiere al trabajo conceptual, al proyecto de código y a los procedimientos aplicables a estos casos, dependiendo de las velocidades y urgencias que corresponden al actual grado de desarrollo del derecho internacional. La revisión de algunos casos nos ayuda a verificar los avances y obstáculos de este proceso.

Por otra parte, persisten aún muchos de los problemas tradicionales de falta de voluntad de los países para conceder nichos de soberanía que posibiliten subsistemas multilaterales de justicia penal, sin

dejar de respetar las reglas de la justicia penal en cada país.

Segundo, la situación mundial del crimen organizado está adquiriendo nuevas manifestaciones y protagonistas. Existen mejores instrumentos de acción que dificultan la acción individual del Estado. Por otra parte, la cooperación internacional en materia policial, judicial y de ejecución penitenciaria resulta insuficiente para responder a los nuevos casos que se han descrito en este trabajo.

Tercero, esta demora para conceder competencias y los problemas mencionados ponen en clara desventaja a los avances en la cooperación respecto a las facilidades con que cuenta el crimen internacional organizado.

### NOTAS

- 1 Accioly, Hildebrando. *Tratado de Derecho Internacional Público*. Imprenta Nacional. Río de Janeiro 1945, tomo I, pp. 312 y ss.
- 2 Turbiville H., Graham. "Amenazas transnacionales a la seguridad y el ex bloque soviético". En *Nuevas amenazas a la seguridad y relaciones civiles militares en un mundo en desorden* (editor, Enrique Obando). Centro Peruano de Estudios Internacionales, Escuela Superior de Guerra Aérea y Foreign Military Studies Office, Fort Leaverworth 1994, p. 33, .
- 3 Pacheco Gaitán, Guillermo. "Nuevo orden mundial, nuevas amenazas a la seguridad", *Estudios Internacionales*, diciembre de 1996.
- 4 Por ejemplo, los problemas que desde hace algunos años se generan

- en la frontera colombiano-venezolana, específicamente en las serranías del Perijá, por la acción de grupos irregulares colombianos que provocan a miembros de las Fuerzas Armadas venezolanas, produciéndose lamentables incidentes que alteran la tranquilidad de la zona. Incluso se discute la posibilidad de que las fuerzas de seguridad venezolanas puedan ingresar a territorio colombiano para capturar a los sospechosos, lo que se denomina “la persecución en caliente”.
- 5 Documento A/9010/REV.1, *Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 25º Período de Sesiones, 7 de mayo-13 de julio de 1973*, p. 167.
  - 6 Doc. cit., p. 179.
  - 7 Doc. A/35/10 en el *Anuario de 1980 de la Comisión de Derecho Internacional*, volumen II, segunda parte.
  - 8 Doc. A/CN.4/389, *Sexto informe sobre el contenido, las formas y los grados de la responsabilidad internacional. Modo de hacer efectiva la responsabilidad internacional y solución de las controversias*, por Willem Riphagen, relator especial.
  - 9 Aquellos “que afectaban a los fundamentos mismos de la sociedad humana”.
  - 10 Graefath y Steiner. “Kodification del Volkerechtlichen Verantwortlichkeit”. En Documento A/CN.4/366 y ADD.1, *Cuarto informe sobre el contenido, las formas y los grados de la responsabilidad internacional (segunda parte del proyecto de artículos)*, por Willem Riphagen, relator especial.
  - 11 “... los crímenes contra el derecho internacional son cometidos por hombres, no por entidades abstractas, y sólo mediante el castigo a los individuos que cometen tales crímenes pueden hacerse cumplir las disposiciones del derecho internacional”. En Max Sorensen, *Manual de Derecho Internacional*, p. 493.
  - 12 Suscrito el 8 de agosto de 1945 entre los gobiernos de Estados Unidos, Unión Soviética, Reino Unido y Francia, que señaló las reglas para el juzgamiento y castigo de los responsables por los crímenes cometidos por las potencias del eje.
  - 13 Resolución 3 (1) del 13 de febrero de 1946 y Resolución 170 (II) del 31 de octubre de 1947, sobre extradición y castigo de criminales de guerra; Resolución 95 (I) del 11 de diciembre de 1946, que confirma principios de derecho internacional; Resolución 2184 (XXI) del 12 de diciembre de 1966 y Resolución 2202 del 167 de diciembre de 1966, por las que se condena expresamente, como crímenes contra la humanidad, la violación de derechos económicos y políticos de poblaciones autóctonas y la política de *apartheid*, respectivamente.
  - 14 Adoptada en julio de 1951 y en vigor desde abril de 1954.
  - 15 Colección de Comunicados de la Corte Internacional de Justicia, Palacio de La Haya.
  - 16 Freestone, David. *Legal Responses to Terrorism, Towards European Cooperation*.
  - 17 Soberón Garrido, Ricardo. “La responsabilidad ambiental internacional”, tesis para obtener el bachillerato. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Lima, agosto de 1992.
  - 18 Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) correspondiente a 1996. Naciones Unidas, Viena.

- 19 *Derechos humanos. Recopilación de instrumentos internacionales*. Naciones Unidas, 1988.
  - 20 Van Boven, Theodor. "Estudio del derecho internacional positivo sobre derechos humanos". En *Ensayos sobre derechos humanos, las dimensiones internacionales de los derechos humanos* (editor, Karel Vasak). Comisión Andina de Juristas. Vol 1, p. 145, 1990.
  - 21 Diario *El Comercio*, edición del lunes 12 de mayo de 1997, p. B2.
  - 22 Por ejemplo, la *entrega vigilada y agente encubierto*, ambos legitimados por el artículo 11 de la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988).
  - 23 Toro Dávila, Agustín. "El futuro de la industria bélica. Entre el armamentismo y el desarme", *Estudios Internacionales*, N° 112, año XXVII, octubre-diciembre de 1995.
  - 24 En *Revista Peruana de Derecho Internacional*, tomo XLIII, N° 103, enero- julio de 1994.
  - 25 "Montevideo, capital nigeriana del narcotráfico", *Posdata*, octubre de 1996. Montevideo, Uruguay.
  - 26 Wilson, Suzanne y Zambrano, Marta Zambrano. "Cocaine, Commodity Chains and Drug Politics: A Transnational Approach". En *Commodity Chains and Global Capitalism*,. Greenwood Press. Connecticut 1994.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. *Normas fundamentales de los Convenios de Ginebra y de sus Protocolos Adicionales*. Ginebra 1983.
- Corte Internacional de Justicia. *Colección de comunicados*. Palacio de La Haya.
- Human Rights Law Journal. "International Instruments Relating to Human Rights. Classification and Chart Showing Ratifications of January 1990".
- Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Informe correspondiente a 1996. Naciones Unidas, Viena.
- Mansilla Llanos, Hugo. *Teoría y práctica del derecho internacional público*. Editorial Jurídica de Chile, tomo III, 1983.
- Obando, Enrique (editor). *Nuevas amenazas a la seguridad y relaciones civiles militares en un mundo en desorden*. CEPEI. Lima.
- Pacheco Gaitán, Guillermo. "Nuevo orden mundial y nuevas amenazas a la seguridad", *Estudios Internacionales*, diciembre de 1996.
- Saavedra Edgar y otros. "Derecho penal internacional", tomo I, *Derechos Humanos*. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 1995.

## BIBLIOGRAFÍA

Accioly, Hildebrando. *Tratado de derecho internacional público*.

Caballero, Francis. *Droit de la Drogue*. París 1989.

Vargas Carreno, Edmundo. "Una Corte Penal Internacional (aproximación a su proyecto, preparado por la Comisión de Derecho Internacional)", *Corte y Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, noviembre de 1994.

Villagrán Kramer, Francisco. "La responsabilidad internacional por crímenes in-

ternacionales”, *Estudios internacionales*, año 7, volumen 7, N° 14, julio-diciembre de 1996. Instituto de Relaciones Internacionales y de Investigaciones para la Paz. Guatemala C.A.



### \* **Ricardo Soberón Garrido**

Abogado peruano, Máster en política internacional y estudios de seguridad por

el Departamento de Estudios por la Paz de la Universidad de Bradford (Inglaterra). Experto en asuntos de seguridad, drogas y Amazonía. Con experiencia en la Comisión Andina de Juristas (1989-1995) y Acción Andina (1996-1998), ha realizado asesorías parlamentarias. Actualmente es oficial del Programa de Fronteras de Consejería en Proyectos (PCS Colombia). Ha sido miembro de la Comisión Revisora de Política Penal sobre Narcóticos, del Ministerio de Justicia del Perú; consultor de Iniciativa Nacional Anticorrupción (INA), del Ministerio de Justicia, sobre corrupción en las Fuerzas Armadas, y oficial del Programa de Relaciones Civiles Militares de la Office for Transitional Initiatives (OTI-USAID).



# cronología

---

## **Política exterior peruana**

Enero - febrero - marzo



# CRONOLOGÍA

## de la política exterior del Perú\*

### Enero-febrero-marzo de 2002



#### Presidencia de la República\*

**2-I-2002.-** Los jefes de Estado y de Gobierno de Estados Unidos, Francia, Rusia, Uruguay, Brasil, Nicaragua (presidente electo), México, Panamá, China, Argelia, la Santa Sede y Alemania hicieron llegar al mandatario Alejandro Toledo sus condolencias por el trágico siniestro ocurrido en el centro de Lima el 29 de diciembre pasado. Igualmente, 11 cancillerías y tres organismos internacionales comunicaron oficialmente su solidaridad y apoyo al pueblo peruano por el trágico suceso.

**4-I-2002.-** El presidente Alejandro Toledo recibió una carta oficial de su homólogo George Bush, quien le expresó el respaldo del Gobierno estadounidense a la aprobación de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA).

En la misiva, Bush destaca también los puntos de la agenda común de ambos gobiernos, como la promoción de la democracia y el combate al terrorismo.

**26-I-2002.-** Como parte de su visita de Estado a Bolivia, entre el 24 y el 26 de enero de 2002, el presidente Alejandro Toledo firmó con su homólogo boliviano Jorge Quiroga, la Declaración del Lago Titicaca que se sintetiza en varios acuerdos.

**20-II-2002.-** Según información de la Secretaría de Prensa de la Presidencia de la República, el presidente Alejandro Toledo, en comunicación telefónica con su homólogo de Bolivia, Jorge Quiroga, le transmitió "el más profundo sentimiento de pesar del pueblo y Gobierno peruano por el desastre natural" de lluvia y granizo ocurrido en La Paz, que ha enlutado a familias bolivianas y a una familia peruana. A la vez, el mandatario Toledo ordenó el envío inmediato de un avión con medicinas, carpas y frazadas, y ha manifestado la más amplia disposición del Gobierno para proporcionar la ayuda que Bolivia requiera para paliar esta lamentable situación.

\* La información publicada en este rubro ha sido elaborada por la Secretaría de Prensa de la Presidencia de la República.

**10-III-2002.**- A una rápida puesta en disponibilidad de los 3000 millones de dólares comprometidos para el desarrollo de los pueblos fronterizos del Perú y Ecuador, en el ámbito del Acuerdo de Paz de Brasilia firmado en 1998, convocó el presidente Alejandro Toledo en conferencia de prensa ofrecida conjuntamente con su homólogo ecuatoriano Gustavo Noboa, y los cancilleres Diego García Sayán y Hans Moller.

Toledo insistió en la reestructuración de las condiciones del desembolso de los recursos, para que se realicen en un plazo de tres años y no diez, como se había previsto en 1998. También planteó adelantar la reunión del Grupo Consultivo, de octubre a junio próximo, a fin de analizar la propuesta peruano-ecuatoriana de que en tres años se desembolsen 600 millones de dólares comprometidos como donaciones, y 1600 millones como créditos concesionales y tasas ablandadas, para desarrollar las fronteras de ambos países.

Destacó que el adelanto de la citada reunión redefine sustancialmente el destino y el cronograma de los 3000 millones de dólares; y que la paz no sólo significa silenciar armas, sino que es imprescindible "consolidarla con inversión en salud, educación, infraestructura en las fronteras vivas de nuestros países", para lo cual "no podemos esperar diez años".

**12-III-2002.**- El presidente Alejandro Toledo catalogó la visita del príncipe Andrés, duque de York, como un gesto de respaldo al Perú tras haber retornado al Estado de derecho, así como una excelente demostración de la renovada fluidez del diálogo político entre los gobiernos peruano y británico y de la coinci-

dencia en puntos esenciales de la agenda internacional, como el enfrentamiento al terrorismo, la defensa de la democracia y de los derechos humanos.

Así también, agradeció el compromiso del Reino Unido con los esfuerzos del Perú por luchar contra la pobreza, y anunció el acuerdo entre ambos gobiernos para materializar la contribución británica de cinco millones de dólares al programa de emergencia social productivo A Trabajar.

El príncipe Andrés manifestó su gratitud por la hospitalidad del mandatario y el pueblo peruanos. Señaló que la relación peruano-británica es muy larga e histórica y puede mejorar, y subrayó que en nuestro país existen muchas oportunidades para los hombres de negocios británicos.

**13-III-2002.**- El mandatario Alejandro Toledo confirmó su asistencia a la Cumbre del Grupo de Río, a realizarse los días 11 y 12 de abril del presente año, en San José de Costa Rica. Esto ocurrió durante la visita a Palacio de Gobierno de la primera vicepresidenta de Costa Rica, Astrid Fishel, con quien abordó diversos temas de interés bilateral.

**19-III-2002.**- La revista española *Cambio16* dio cuenta de que el presidente Alejandro Toledo fue reconocido con el Premio al Personaje Internacional más Destacado durante el 2001.

La publicación, que cumple este año su 30 aniversario, concede anualmente estos premios desde hace 26 años. En el caso de nuestro primer mandatario, el galardón recién concedido se le entregará el próximo 21 de mayo en la ciudad española de Toledo. Respecto al Jefe

de Estado peruano, la edición de *Cambio 16* de hoy señala: "Perú era un país incapaz de mirarse de frente y en eso llegó Alejandro Toledo. Este perfecto caballero educado en la Universidad norteamericana de San Francisco, es contemplado por el pueblo como uno de ellos".

**21-III-2002.**- En su discurso en la Conferencia Internacional de Naciones Unidas sobre Financiamiento para el Desarrollo, en Monterrey, México, ante los jefes de Estado y de Gobierno, autoridades financieras, representantes de la sociedad civil y sector empresarial, el presidente Toledo recordó que el terrorismo segó en el Perú 25 mil vidas y causó pérdidas por más de 30 mil millones de dólares. "Es esta experiencia la que nos llevó a adoptar una posición de rechazo inmediato a los ataques que Estados Unidos sufrió el 11 de setiembre", señaló.

Asimismo, detalló que esa convicción ha llevado al Perú a presentar un proyecto de Convención Interamericana contra el Terrorismo, que se viene discutiendo en la OEA. "Estamos, pues, haciendo una firme contribución contra esa amenaza global", dijo.

**23-III-2002.**- Durante su visita oficial al Perú Bush destacó el liderazgo internacional de su homólogo Alejandro Toledo en lo relativo a la democracia y los avances en la recuperación de la institucionalidad, la vigencia del Estado de derecho, el respeto a los derechos humanos y la libertad de expresión.

En conferencia de prensa con periodistas nacionales e internacionales, el presidente Toledo expuso que nuestro país luchará siempre contra el narcotráfico no

para satisfacer a Estados Unidos y Europa, sino porque ese flagelo, en asociación con el terrorismo, es un tema de seguridad nacional. Calificó también la visita como el inicio de una nueva era histórica en la relación entre el Perú y EE. UU. Asimismo planteó actuar como socios en el comercio bilateral, narcotráfico, terrorismo, defensa de la democracia y de los derechos humanos.

Por su parte, Bush manifestó que era un honor para él ser el primer presidente en ejercicio de Estados Unidos en realizar una visita oficial al Perú y ser declarado, con su esposa Laura Bush, como huéspedes "de un líder que simboliza la revitalización del Perú". Refirió que se ha reunido tres veces con el presidente Toledo, y en cada una de sus reuniones le ha impresionado "su compromiso con la democracia y su determinación para mejorar las vidas del pueblo del Perú, que está en el camino hacia una mayor libertad y prosperidad; y seremos socios en esa proyección".

Alejandro Toledo agradeció a George W. Bush su compromiso con la renovación y ampliación del ATPA, y destacó la importancia de la misma en el marco de la lucha contra el narcotráfico. "No hay duda de que existe una relación entre la vigencia del ATPA y la disminución de hectáreas cultivadas de hoja de coca".

La aprobación y ampliación del ATPA podría quintuplicar las áreas de cultivo de algodón en el país y generar medio millón de puestos de trabajo, señaló Toledo antes de comenzar una reunión de trabajo con Bush, los mandatarios de Bolivia, Jorge Quiroga; de Colombia, Andrés Pastrana; y el vicepresidente de Ecuador, Jorge Pinto.

**25-III-2002.-** El presidente Alejandro Toledo resaltó la visita de George W. Bush como el acontecimiento más importante registrado en el Perú en los últimos 30 años; y que en términos económicos significó para el país un compromiso de ayuda por más de 235 millones de dólares, el respaldo al liderazgo del Gobierno peruano para que el Congreso estadounidense apruebe el ATPA, lo cual generará alrededor de un millón 500 mil puestos de trabajo y el aumento de 300 millones de dólares en las exportaciones.

Entre los otros puntos importantes que trataron estuvieron la ayuda contra el narcotráfico y el acuerdo comercial bilateral.

## Cancillería

**2-I-2002.-** Por medio del embajador de la República Popular China en el Perú, Mai Guoyan, la Cruz Roja de ese país donó a su homóloga peruana US\$ 20 mil dólares para la asistencia urgente a los damnificados por el incendio ocurrido en el centro comercial Mesa Redonda, en diciembre del pasado año.

En el acto de entrega de dicha donación, el canciller Diego García Sayán agradeció al presidente, la Cruz Roja y el pueblo chinos este gesto de solidaridad, y destacó la gran cantidad de mensajes solidarios recibidos en los últimos tres días, “de prácticamente todos los gobiernos amigos del Perú (...) Mensajes (...) de condolencia y, también, como es éste (...), de colaboración concreta, sea económica, sea en insumos médicos (...), muchos de ellos urgentes, porque una magnitud como la que tienen que tratar hoy día nuestros hospitales, superan, naturalmente, en muchos casos, el stock de

productos de los que se dispone para el tratamiento de personas quemadas”.

**8-I-2002.-** En el Palacio de Torre Tagle se realizó la suscripción del Canje de Notas entre los Gobiernos del Perú y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por el cual se otorga a nuestro país una donación ascendente a 6 715 mil millones de libras esterlinas, equivalentes a 9 677 557 millones de dólares, a favor del Programa de Derechos Humanos para los Pobres en el Perú, para los próximos cinco años.

En la ceremonia, el canciller Diego García Sayán recordó que desde el primer día de asunción de la presidencia del país por Alejandro Toledo, el 28 de julio del pasado año, éste declaró la lucha contra la pobreza como una de las ideas maestras en torno a las cuales se articularía la acción gubernamental; y que “avanzar hacia la desaparición de [este generalizado fenómeno social] es, evidentemente, uno de los retos mayores a los que hace frente esta democracia peruana que renace”, tanto como un desafío para toda la humanidad en el siglo XXI. “Esto requiere, por cierto, la reactivación económica que genere trabajo digno y bien remunerado y haga posible el desarrollo humano, enfatizó García Sayán; e igualmente, de una cooperación internacional que colabore con ese esfuerzo nacional, concebida en nuevos términos y en la que la noción de corresponsabilidad adquiera un lugar de relieve”.

**11-I-2002.-** En el marco de la XIII Campaña Científica Peruana a la Antártida-Antar XIII, organizada por la Comisión Nacional de Asuntos Antárticos (CONAAN) dirigida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, partió hacia la re-

gión antártica el Buque de Investigación Científica (BIC) "Humboldt", en el cual se embarcaron 108 expedicionarios peruanos y cuatro extranjeros, quienes llevarán la bandera del Perú hasta la estación científica "Macchu Picchu".

En la ceremonia de despedida, en el muelle antedique de la Base Naval del Callao, el ministro de Relaciones Exteriores Diego García Sayán expresó: "A bordo de esta imponente nave, el 'Humboldt', en momentos en que se cumplen 200 años del arribo del ilustre científico alemán a nuestro país, un grupo de peruanos, también científicos como él, han sido encargados de realizar, en las latitudes más australes del globo, trabajos de investigación científica que contribuyan a identificar los efectos de los fenómenos antárticos en la biomasa y clima del mar peruano, íntimamente vinculado a dicha parte del mundo, así como a identificar las posibilidades de explotación de sus recursos vivos y no vivos".

**11-I-2002.-** Durante el acto de despedida al embajador argentino en Perú, Víctor Martínez, el canciller García Sayán destacó su valiosa contribución como promotor del efectivo fortalecimiento de la relación entre ambos países, y subrayó como un hecho de especial significación que durante la misión del Dr. Martínez se han llevado a cabo "intensos y fructíferos encuentros que se realizaron a lo largo del año pasado entre nuestras más altas autoridades".

**11-I-2002.-** Atendiendo a la invitación del Gobierno nicaragüense, el primer vicepresidente de la República y ministro de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, Raúl Diez Canseco, representando al

mandatario Alejandro Toledo, encabezó la delegación peruana que asistió a la ceremonia de transmisión de mando presidencial en Nicaragua.

Dicha delegación estuvo integrada por los congresistas Jesús Amado Alvarado y Luis Hermógenes Santamaría, así como por el vicescanciller secretario general de Relaciones Exteriores Manuel Rodríguez Cuadros, quienes llevaron el saludo del pueblo y Gobierno peruanos al presidente Enrique Bolaños Geyer y a las nuevas autoridades nicaragüenses.

**14-I-2002.-** Los ministros de Relaciones Exteriores del Perú y Costa Rica, Diego García Sayán y Roberto Rojas, suscribieron en San José una declaración conjunta que incluye, entre otros importantes aspectos, el compromiso de ambos gobiernos de promover el respeto a la democracia y los derechos humanos, así como las acciones conjuntas que sean pertinentes para aplicar la Carta Democrática Interamericana aprobada por la OEA en Lima, en setiembre de 2001.

El canciller García Sayán afirmó que Costa Rica y Perú "sellaron su hermandad democrática con esta resolución conjunta que contiene la voluntad de ambos países de afianzar y desarrollar la democracia en el continente y de tener un rol activo donde la democracia pudiera estar en peligro".

Con motivo del encuentro oficial, ambos ministros destacaron que éste se realiza en el contexto de la conmemoración del sesquicentenario del establecimiento de relaciones diplomáticas entre las dos naciones, y en un momento particularmente positivo de las mismas, basadas en el compromiso común y sólido con los valores democráticos.

**15-I-2002.-** El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el Comunicado Oficial/RE 01-02, declaró que el Gobierno y pueblo peruanos “acogen positivamente el anuncio de la reanudación del diálogo entre el Gobierno de la República de Colombia y las FARC, logrado con el apoyo de los países facilitadores y del representante del Secretario General de las Naciones Unidas. El Gobierno del Perú espera que esta nueva y alentadora situación permita que las negociaciones de paz se reinicien de manera consistente y estable, en la búsqueda del objetivo final de lograr en Colombia la paz y la consolidación de las instituciones democráticas”.

**15-I-2002.-** Como parte de la visita oficial realizada a Costa Rica, el ministro Diego García-Sayán sostuvo un desayuno de trabajo con los principales representantes de organizaciones empresariales de ese país, entre quienes se encontraban los presidentes de la Unión de Cámaras y Asociaciones Económicas (UCCAEO), de las cámaras de Comercio, Industria y Turismo; además de altos directivos de la Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER), la Cámara de Empresas y Representaciones Extranjeras (CRECEX); destacados empresarios costarricenses vinculados con el Perú y empresarios peruanos radicados en Costa Rica.

**16-I-2002.-** Ante el presidente de Honduras, Carlos Flores Facusse, el embajador Mario Pareja Lecaros presentó las cartas credenciales que lo acreditan como embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en ese país.

**17-I-2002.-** Como parte de su gira por Centroamérica, el canciller Diego García Sayán sostuvo reuniones de trabajo con

el presidente de El Salvador, Francisco Flores, y con la ministra de Relaciones Exteriores de dicho país, Ana María Brizuela, en las cuales se abordaron asuntos relativos a los mecanismos para intensificar las relaciones bilaterales en el ámbito comercial y de inversiones, aprovechando las coincidencias políticas luego de superar situaciones difíciles gracias a la vocación democrática y pacífica de ambos pueblos.

También en el contexto de esta visita, García Sayán y el vicedecano peruano Manuel Rodríguez Cuadros fueron distinguidos por el Gobierno de El Salvador con la máxima condecoración de ese país, la Orden Nacional José Matías Delgado en el grado de Gran Cruz, Placa de Plata, en reconocimiento a sus aportes al proceso de paz salvadoreño cuando ambos se desempeñaban como funcionarios de Naciones Unidas.

En este acto, coincidente con el X Aniversario de los Acuerdos de Paz, el vicepresidente esa nación, Carlos Quintanilla Schmidt, y la canciller Brizuela expresaron que se concedió esta condecoración al Dr. García Sayán y al embajador Rodríguez Cuadros, en mérito a su contribución al fortalecimiento de la institucionalidad democrática en El Salvador cuando ambos trabajaron, respectivamente, como jefe de la División de Derechos Humanos de ONUSAL entre 1992 y 1994, y asesor principal de dicho organismo y director Internacional del PNUD durante varios años en la década de los 90.

**18-I-2002.-** El representante permanente del Perú ante la ONU, embajador Oswaldo de Rivero, ratificó en la sesión abierta del Consejo de Seguridad sobre la Aplicación de la Resolución 1373, el

“categórico rechazo al terrorismo cualquiera sean sus motivaciones y quienes quiera sean sus perpetradores”; y que “la lucha contra el terrorismo ha sido y continúa siendo un objetivo mayor” de la política gubernamental peruana.

“Mi país, que sufrió la barbarie del terrorismo por casi 20 años, ha remitido ya al Comité establecido por la Resolución 1373 la información que contiene nuestra experiencia en la lucha contra este flagelo, y está dispuesto a seguir contribuyendo en los esfuerzos de nuestra Organización para erradicar este mal”.

Asimismo, al subrayar la trascendencia de respetar “los derechos humanos y las libertades civiles y políticas en este esfuerzo común”, De Rivero señaló que en el combate antiterrorista llevado a cabo en el Perú durante el régimen fujimorista, se cometieron serios quebrantamientos de tales derechos. Por ello, enfatizó, “una lucha contra el terrorismo, que destruya la democracia, viole derechos humanos y se refugie en la impunidad, empobrece cívica y moralmente a una sociedad (...) El mejor antídoto contra el terrorismo es la tolerancia que sólo se logra en democracia”.

**18-I-2002.-** Concluida la 44ª Sesión de la Comisión de Estupefacientes, realizada en Australia en diciembre último, el Perú fue elegido para ocupar, en representación de América Latina, la primera vicepresidencia de la Mesa Directiva durante la próxima reunión de dicha comisión, que tendrá lugar del 11 al 15 de marzo de 2002.

La referida Mesa, elegida por aclamación, estará presidida por Australia; Nigeria ocupará la segunda vicepresi-

dencia, India la tercera, y República Checa el puesto de relatora.

**18-I-2002.-** El viceministro y secretario general de Relaciones Exteriores, Manuel Rodríguez Cuadros, condecoró a la vicecanciller colombiana Clemencia Forero con la Orden El Sol del Perú en el grado de Gran Cruz.

En la ceremonia, Rodríguez Cuadros recordó las palabras de José de San Martín cuando, el 8 de octubre de 1821, firmó uno de los primeros decretos de Gobierno del Protectorado del Perú, luego de una década de incesante lucha: “... Muchos ilustres ciudadanos han osado ser fieles a los sentimientos del corazón sin más frutos que ir a honrar los cadalsos en que han perecido y regar con su sangre los campos de batalla para abonar con ella la tierra en que tarde o temprano verían nacer en el Perú el árbol de la libertad.

“El voto de los héroes que ya no existen y de los pueblos que viven para consumar la obra que ellos empezaron está cumplido. La capital del Perú y casi todos sus departamentos han proclamado la independencia. Un solo sentimiento anima a todos los que habitan entre la tierra del fuego y la del labrador. Los pueblos que no lo han manifestado están en la víspera de firmarlo y no hay fuerza bastante para impedir el camino a la libertad”.

**19-I-2002.-** En el contexto de su gira por algunas naciones de Centroamérica y el Caribe, el ministro de Relaciones Exteriores Diego García Sayán realizó una visita oficial a Cuba, donde llevó a cabo un intenso programa de trabajo con su homólogo Felipe Pérez Roque, entre otras actividades destinadas a impulsar las relaciones bilaterales con esa nación.

En reunión efectuada en la cancillería cubana con la participación de las delegaciones de ambos países, García Sayán reiteró la posición del Perú de prevenir y combatir el terrorismo en todas sus manifestaciones. Por su parte, Pérez Roque informó que recientemente su país se ha adherido a los cinco convenios relativos al terrorismo de los que aún no era parte, con lo cual Cuba participa en los doce acuerdos internacionales sobre la materia; habiendo adoptado también, entre otras medidas, una legislación integral contra dicho flagelo, en concordancia con las estipulaciones de todos los convenios internacionales.

**21-I-2002.-** En su afán por encontrar caminos idóneos para afirmar la paz, promover el desarrollo y consolidar la integración de los pueblos de la región fronteriza peruano-ecuatoriana, el Capítulo Perú del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador y la Universidad de Piura (UDEP) firmaron un acuerdo marco de cooperación interinstitucional.

Dicho acuerdo, suscrito en la sede del Plan Binacional por el rector de esa casa de estudios, Antonio Mabres Torelló, y el director ejecutivo nacional del Plan Binacional, embajador Manuel Picasso Botto, tiene por objeto establecer vínculos para que la UDEP proporcione apoyo técnico y especializado en los proyectos que desarrolla el Plan Binacional para ayudar a la elevación del nivel de vida de las poblaciones del norte y nororiente peruanos, así como del sur y oriente del Ecuador.

**21-I-2002.-** Con el propósito de incentivar las relaciones económico-comerciales en beneficio de la pequeña y mediana empresas, el intercambio de

experiencias sobre innovación tecnológica y la promoción de un programa inversionista para facilitar proyectos a favor del desarrollo tecnológico regional, se suscribió en Milán el Protocolo de Acuerdo entre la Región de La Libertad (Perú) y la Región de Lombardía (Italia). Para tal efecto, viajó a esa ciudad el presidente de la CTAR, Región La Libertad, José León Rivera, acompañado del director general de Coordinación de la cancillería peruana, embajador Guillermo Russo Checa; a quienes se unieron la encargada de negocios a.i. del Perú en Italia, embajadora Marcela López Bravo, y nuestro cónsul general Luis Mendívil Canales.

**21-I-2002.-** En representación del Perú, el embajador Javier Paulinich fue elegido uno de los vicepresidentes del Comité Especial encargado de elaborar la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, cuyo I Período de Sesiones dio inicio en Viena. Como presidente de dicho comité se eligió al representante permanente de Colombia en Viena, embajador Héctor Charry Samper; y también como vicepresidentes, los representantes de Austria, Reino Unido, Hungría, Filipinas, Jordania, Nigeria y Mauricio.

**22-I-2002.-** El canciller Diego García Sayán y el embajador de Francia en Perú suscribieron el Acuerdo de Supresión de Visas en Pasaportes Diplomáticos, Especiales y de Servicio entre ambos países. Tal convenio, según afirmó el ministro peruano, "permitirá el ingreso sin necesidad de visa a Francia y al Perú a diversos funcionarios gubernamentales a quienes se les encomiende una misión oficial. Ello, indudablemente, estimulará el intercambio de viajes y visitas de ambos países, promoviendo así, en forma concreta, los vínculos y contactos oficiales que

estuvieron por mucho tiempo supeditados a este requisito”.

**23-I-2002.-** En el marco de las actividades del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador, el ministro Diego García Sayán y el embajador de España en nuestro país, Carlos Díaz Valcárcel, firmaron en la cancillería el documento amplio del Proyecto Binacional de Ordenamiento, Manejo y Desarrollo de la Cuenca Catamayo-Chira 2002-2006.

Con este documento, España se compromete a efectuar un aporte no reembolsable de US\$ 5.5 millones. Asimismo, se iniciará el proceso de desembolsos de fondos para la etapa operativa del mencionado proyecto, que tendrá una duración de cinco años y cuyo costo total estimado es de US\$ 7.7 millones. La contribución financiera de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) será equivalente a 70% del total, correspondiendo el 30% restante al aporte compartido entre Ecuador y Perú.

**23-I-2002.-** El ministro de Relaciones Exteriores y Comercio de Nueva Zelanda, Phil Goff, realizó una visita oficial al Perú el 23 y 24 de enero, durante la cual suscribió con el canciller García Sayán la Declaración Conjunta sobre Cooperación Antártica, luego de una reunión en la que pasaron revista a diversos temas de la agenda bilateral.

Al referirse al hecho de que ambos países comparten el espacio geográfico del Pacífico y poseen intereses comunes en la región antártica, García Sayán felicitó los trabajos que vienen ejecutándose para “profundizar y desarrollar la cooperación científica en la Antártida”, los cuales calificó de muy importantes

para los intereses marítimos peruanos; tanto como los acuerdos para concertar el aprovechamiento de los recursos vivos.

En el curso de su visita, el canciller Goff también fue recibido por el ministro de Justicia, Fernando Olivera, y el viceministro de Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, Alfredo Ferrero.

**24-I-2002.-** Perú se convirtió en el primer país latinoamericano en ratificar la Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Transnacional Organizada, luego de que el representante permanente ante la ONU, embajador Oswaldo de Rivero, depositó ante ese organismo el instrumento correspondiente.

La citada convención, adoptada el 15 de noviembre del año 2000 en Nueva York, es considerada como el más importante instrumento internacional contra la delincuencia transnacional organizada. Entre sus disposiciones se encuentran medidas para facilitar la asistencia mutua en la lucha contra ese fenómeno, mediante la armonización de los distintos sistemas legales nacionales; y prevé la aplicación de normas preventivas como la confiscación de fondos, acciones contra el lavado de dinero y la protección de testigos, entre otras.

Perú depositó igualmente los instrumentos de ratificación de los protocolos adicionales a la referida convención: el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire.

**24-I-2002.-** En el marco del Memorandum suscrito entre los Gobiernos del Perú

y Estados Unidos relativo a la imposición de restricciones de importación sobre material arqueológico de las culturas prehispánicas, el 23 del mes en curso, el director ejecutivo de Promoción Cultural del Ministerio de Relaciones Exteriores, ministro en el SDR Alberto Carrión, entregó oficialmente a la directora del Instituto Nacional de Cultura (INC), Leonor Cisneros Velarde, la talla de madera colonial recuperada por el Servicio de Aduanas de Estados Unidos en 1999.

**25-I-2002.-** En vista de la coyuntura de emergencia suscitada en la República Argentina a partir de las nuevas medidas económicas adoptadas, el Ministerio de Relaciones Exteriores, en cumplimiento de sus atribuciones y de la prioridad otorgada a la atención a las comunidades peruanas en el exterior, consideró necesario tomar medidas urgentes para prestar ayuda a nuestros connacionales en ese país, muchos de los cuales atraviesan por una difícil situación.

En tal sentido, con el fin de reforzar la labor que realizan la embajada y los consulados del Perú en ese país, se ha juzgado conveniente comisionar al director general de Asuntos Consulares, ministro en el SDR Jorge Méndez Torres-Llosa, en misión de servicio entre los días 24 y 28 de enero de 2002, para reunirse con la colectividad peruana y determinar las modalidades de asistencia inmediata a dicha comunidad.

**25-I-2002.-** En el Palacio de Torre Tagle, ante el viceministro secretario general de Relaciones Exteriores, embajador Manuel Rodríguez Cuadros, el ministro de Agricultura, Ganadería y Pesquería de Uganda, Kisamba Mugerwa, suscribió en representación de su Gobier-

no, el Convenio para el Reconocimiento de la Personalidad Jurídica Internacional del Centro Internacional de la Papa (CIP). Asimismo, estuvieron presentes el director general del CIP, Hubert Zandstra, y el director general adjunto, Hugo Li Pun.

**28-I-2002.-** Durante el II Período de Sesiones del Comité Interamericano de la OEA contra el Terrorismo, realizado en Washington, el viceministro secretario general de la cancillería peruana, Manuel Rodríguez Cuadros, manifestó que nuestro Gobierno “adoptó una serie de acciones internas” antiterroristas, debido a que “es indispensable tener conciencia” de que la respuesta frente a los actos de esa naturaleza exige total efectividad, cargando todo el peso de la ley en el castigo de los delitos cometidos por el terrorismo y el crimen organizado (...), combatiéndolos en cualesquiera de sus formas, cualquiera sea su origen o motivación y quienes sean sus autores”. Pero a la par, “fortaleciendo y no debilitando la democracia y el Estado de derecho”.

Más adelante, al enfatizar en la índole amenazadora de este fenómeno a los derechos fundamentales, señaló que el mismo no surge “por generación espontánea. Tiene un contexto histórico y político concreto”. Y subrayó la coincidencia no casual entre “la grave dimensión transnacional que asume el terrorismo a partir de los trágicos sucesos del 11 de setiembre”, y el hecho de que los mismos hayan ocurrido “en una etapa del desarrollo de la humanidad caracterizada por la creciente universalización de la democracia y el respeto a los derechos humanos. Y es que el terrorismo, más allá de causar víctimas absolutamente inocentes (...) busca agredir y debilitar los valores que sustentan la doctrina de los derechos humanos, busca socavar las

bases institucionales de la democracia y el Estado de derecho”.

**28-I-2002.-** En cumplimiento de lo acordado por el Consejo Presidencial Andino en su reunión extraordinaria del 23 de noviembre pasado, efectuada en Lima en el contexto de la XI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, tendrá lugar en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, un encuentro de los ministros de la Comunidad Andina en el cual participarán los titulares de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior, Desarrollo Económico, Agricultura y Economía y Hacienda de sus países miembros.

**29-I-2002.-** Según el Comunicado Oficial/RE 02-02, en ocasión de la visita de Estado efectuada a Bolivia entre el 24 y el 26 de enero, el presidente Alejandro Toledo declaró que ya es hora de “dejar atrás rencillas inservibles de la historia” y cristalizar el objetivo de la integración en Latinoamérica. “Si algo tenemos que hacer para integrarnos y dar accesibilidad a los puertos, a los mares, a nuestros hermanos, lo haremos. Nada está cerrado (...) Yo, como presidente, estoy seguro de que el pueblo peruano está dispuesto a considerar cualquier alternativa. Hemos hecho ya un gesto claro en 1992 con la apertura en algunos kilómetros para que nuestros hermanos y hermanas bolivianos (...) puedan tener acceso al mar en Ilo. Yo no tengo ninguna llave perdida para ese candado. Hay que sentarnos a ver la voluntad política hasta aquí. Hay que trabajarlo”.

Estas declaraciones, subraya el Comunicado, ratifican la política exterior del Estado peruano en las relaciones con Bolivia respecto a su aspiración de superar su condición mediterránea. El Perú ha mantenido sistemática e invariable-

mente que dicha aspiración debe encontrar una solución en el ámbito del derecho internacional y de los tratados vigentes.

El Perú ha señalado en diversas oportunidades que, frente a eventuales negociaciones entre Bolivia y Chile para una salida soberana por Arica, al concurrir a este proceso en aplicación del Art. 1 del Protocolo Complementario al Tratado de 1929, asumiría una actitud comprensiva y flexible para viabilizar una solución constructiva en estricta aplicación del citado protocolo y contemplando los intereses de las partes, siempre en el marco del respeto al derecho internacional.

El mandatario Toledo ha enfatizado esta postura del Perú, que la cancillería reitera en el contexto de las relaciones de buena vecindad y asociación preferencial que viene aplicando con todos nuestros vecinos, y en su firme posición de respeto a los tratados internacionales. En tal sentido, la posición peruana quedó manifestada en el párrafo 19 de la Declaración del Lago Titicaca, firmada por los presidentes de Perú y Bolivia, en la cual se expresa que “el señor Presidente del Perú acogió con simpatía los esfuerzos que realizan los Gobiernos de Bolivia y Chile”.

**29-I-2002.-** Como presidente de la delegación del Perú a la ceremonia de transmisión del mando presidencial en la República de Honduras, el congresista Luis Solari de la Fuente reiteró al nuevo mandatario hondureño Enrique Ricardo Maduro Joest, líder del Partido Nacional, la disposición del Gobierno peruano a impulsar las tradicionales relaciones de amistad y cooperación que unen a esa nación con la nuestra.

**30-I-2002.-** En una ceremonia realizada en el Palacio de Torre Tagle, el ministro de Defensa, encargado de la cartera de Relaciones Exteriores, Aurelio Loret de Mola, recibió del director para Asuntos de América de la Cancillería del Reino de Marruecos, embajador Alí Achour, un donativo a nombre del Gobierno marroquí por un monto aproximado de 100 000 dólares, a favor de los damnificados como consecuencia del incendio ocurrido el pasado 29 de diciembre en el centro comercial Mesa Redonda.

Solari calificó esta visita del embajador Alí Achour como “un hecho de especial importancia”, porque demuestran el estimable “nivel que han alcanzado las relaciones de amistad” entre ambos países. Y resaltó: “Más allá de la distancia geográfica y de referentes culturales propios, los vínculos entre Marruecos y el Perú han experimentado en las últimas cuatro décadas una dinámica favorable y positiva, en cuyo marco se han acrecentado importantes y valiosos lazos de amistad y cooperación.

**1-II-2002.-** En el marco de su primer período de sesiones, el Comité Especial encargado de elaborar la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción aprobó una propuesta presentada por la delegación del Perú, en el sentido de convocar a un seminario que examine la problemática de la recuperación de activos derivados de actos de corrupción. El objetivo de dicho evento, en el cual participarán expertos de reconocido prestigio internacional, será proporcionar a las delegaciones información técnica y conocimientos especializados y contemporáneos sobre esta compleja materia.

El seminario será organizado por el Centro para la Prevención Internacional

del Delito, y se ha programado para el 21 de junio próximo, durante la segunda reunión del mencionado comité especial, que se llevará a cabo del 17 al 28 de junio de 2002 en Viena.

**5-II-2002.-** El embajador William Beleván Mc Bride presentó al secretario general de la Asociación Latinoamericana de Integración, embajador Juan Francisco Rojas, las cartas credenciales como representante permanente del Perú ante ese organismo regional.

Luego de la presentación de las cartas, en sesión extraordinaria, el embajador Beleván fue incorporado al Comité de Representantes, ocasión en la que enfatizó la importancia que reviste para el Perú la integración como eje fundamental de su política exterior.

**6-II-2002.-** Los gobiernos del Perú y Ecuador celebraron en Lima la I Reunión de la Comisión Binacional Peruano-Ecuatoriana sobre Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad, instancia presidida por los vicescancelleres de ambas naciones, embajadores Manuel Rodríguez Cuadros y Jaime Marchán, respectivamente.

El objetivo del encuentro, según da cuenta su Declaración Conjunta, fue considerar la toma de decisiones para cumplir los acuerdos suscritos por los mandatarios de ambos países durante la visita de Estado del presidente Toledo a Ecuador, “relativos a la reducción sustantiva y gradual de los efectivos, armamentos y unidades militares existentes en la zona de frontera, sobre la base de términos mutuamente convenidos y otras iniciativas que forman parte de la agenda de trabajo de la Comisión Binacional”.

Por la parte ecuatoriana integran la Comisión el jefe del Comando Conjunto de las FF AA almirante Miguel Saona, así como los comandantes generales de la Fuerza Terrestre, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea; general de división Oscar Isch, almirante Fernando Donoso y Oswaldo Domínguez, respectivamente. En representación de éste último, participó en la reunión el comandante del Comando Aéreo de Combate, teniente general Luis Iturralde.

Por la parte peruana, los miembros de la Comisión son los comandantes generales del Ejército, la Fuerza Aérea y la Marina de Guerra; general de ejército Víctor Bustamante (también presidente del Comando Conjunto de las FF AA), general del aire Jorge del Carpio y almirante Ricardo Arboccó Liceti, respectivamente.

De acuerdo a la Declaración Conjunta, las dos delegaciones coincidieron en que sus trabajos corresponden a su común vocación de afirmar la paz y amistad entre Perú y Ecuador, en el marco de la iniciativa del presidente Toledo "para avanzar en América Latina hacia una disminución efectiva de los gastos militares con la finalidad de atender los requerimientos de las nuevas prioridades de seguridad y las tareas de desarrollo económico y social en ambos países".

**6-II-2002.-** El ministro de Relaciones Exteriores, Diego García Sayán, condecoró con la Orden El Sol del Perú en el grado de Gran Cruz al vicedecano ecuatoriano, embajador Jaime Marchán. En sus palabras de reconocimiento, García Sayán expresó que esta merecida distinción "se otorga no sólo en virtud de sus altas cualidades personales y profesiona-

les, de las que puedo dar plena constancia, sino también por su especial vocación de amistad y cooperación auténtica hacia el Perú, evidenciada en diversas oportunidades a lo largo de su carrera diplomática". Asimismo, destacó que esa vocación ha coadyuvado muy significativamente al fomento de sólidas y estables relaciones bilaterales entre los dos países, "basadas en el respeto mutuo y en la colaboración efectiva por la paz y el desarrollo que nuestros pueblos merecen".

**7-II-2002.-** En viaje oficial sin precedentes en la historia del Perú y EE UU, y como un reconocimiento al liderazgo peruano en la promoción de los principios democráticos en la región, el mandatario George Bush visitará nuestro país el próximo 23 de marzo. Bush aceptó la iniciativa del presidente Toledo para reunirse con los mandatarios andinos, quienes le presentarán una propuesta conjunta sobre la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA), pendiente de aprobación en el senado norteamericano.

**12-II-2002.-** En el ámbito de las gestiones que vienen realizando Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú con miras a lograr la renovación del ATPA, el canciller Diego García Sayán, conjuntamente con sus homólogos de los países beneficiarios de este régimen preferencial, sostuvo un encuentro con el secretario de Estado de Estados Unidos, Colin Powell.

Este encuentro buscó consolidar el apoyo que el Ejecutivo estadounidense ha expresado al más alto nivel, en el sentido de conseguir que el proyecto del ATPA logre una pronta aprobación en el Congreso de ese país, en el contexto de la actual legislatura ordinaria.

**12-II-2002.-** El representante permanente del Perú ante el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas, embajador Oswaldo de Rivero, intervino en el debate general de la Sesión Anual de ese organismo representando al Grupo de Río, que reúne a 17 países de nuestra región.

Dicho comité especial es la instancia máxima de la ONU encargada de la reflexión, debate y tratamiento de esta importante herramienta de paz de la comunidad internacional, y en donde se gestan sus principios rectores y bases de acción. Actualmente Naciones Unidas se encuentra involucrada en 15 operaciones de este tipo en diferentes áreas del mundo.

**13-II-2002.-** Como parte de su visita a Washington, el ministro de Relaciones Exteriores Diego García Sayán pronunció su primer discurso como canciller ante el Consejo Permanente de la OEA, en el cual subrayó que luego de recuperada la democracia, el Perú, bajo el impulso del presidente Alejandro Toledo, “lucha decididamente contra la corrupción” y “avanza vigorosamente en construir una sociedad justa y solidaria”. Igualmente, expresó que el Gobierno peruano “les extiende la mano fraterna y agradecida y el compromiso de desempeñar un papel decidido en la afirmación de la democracia en nuestro continente”.

García Sayán manifestó su reconocimiento al papel cumplido por la OEA y los gobiernos que respaldaron la batalla del pueblo peruano por reconquistar la democracia. “Con su desempeño desde la Asamblea General, efectuada en Windsor en junio del 2000, frente al caso peruano, la OEA se ha vigorizado en su

función de promover el respeto a los principios (...) contenidos en la Carta Democrática Interamericana”, resaltó.

Durante esta visita, el canciller García Sayán también se entrevistó con el Secretario General de la OEA y otras altas personalidades, ocasión en la que manifestó la preocupación del Perú por la situación en Haití, y los resultados que alcancen las misiones de la OEA para adoptar las acciones necesarias, dentro de lo establecido en la Carta Democrática Interamericana y la carta constitutiva de la Organización.

Asimismo, García Sayán reiteró el compromiso del Perú con la protección de los derechos humanos, la recuperación y revaloración del aporte de los pueblos indígenas en la edificación de una nueva nación, así como con el enfrentamiento contra las drogas, el terrorismo y la corrupción.

**13-II-2002.-** En el contexto de su viaje a Washington, el ministro Diego García Sayán, junto a los demás cancilleres de los países beneficiarios de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA), sostuvo dos importantes encuentros con el senador Bob Graham y el representante Phil Crane.

Graham es el autor de un proyecto legislativo presentado ante el senado estadounidense, que propone la renovación y ampliación del ATPA, por cuanto dicha ley incluye productos como el atún y textiles de maquila pero excluye los textiles y confecciones fabricados con hilados y telas de origen regional.

**13-II-2002.-** Durante la IX Reunión del Directorio Ejecutivo Binacional del Plan Binacional Perú-Ecuador, celebrada en

Zamora, Ecuador, el embajador Manuel Picasso fue elegido presidente de dicho directorio, con la misión de coordinar las acciones que contribuyan al desarrollo de las poblaciones del norte y nororiente del Perú.

A la par, el empresario peruano Roque Benavides fue designado como presidente del Grupo Binacional de Promoción de la Inversión Privada, en la primera reunión de dicha instancia, que tuvo lugar también en la mencionada ciudad ecuatoriana.

**13-II-2002.-** En el marco de su gira por varios países europeos, con el fin de recaudar fondos de la cooperación internacional para el desarrollo de su gestión, el presidente de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Salomón Lerner, se reunió con el director de la División del Hemisferio Occidental de la cancillería del Reino de los Países Bajos, embajador Roeland van de Geer, y con la directora de Derechos Humanos, Kappeyne van de Copello.

Acompañado del secretario ejecutivo de la Comisión, Javier Ciurlizza, el Dr. Lerner se entrevistó también con la señora Rene Jones, embajadora de Derechos Humanos, dependencia especial de la cancillería holandesa que maneja los fondos de cooperación para casos específicos.

Asimismo, los días 11 y 13 de este mes, las referidas autoridades peruanas sostuvieron encuentros de trabajo en Bruselas con representantes de la Comisión Europea, del Gobierno y Parlamento del Reino de Bélgica, y con diversas ong vinculadas al tema de la protección y promoción de los derechos humanos.

**14-II-2002.-** En el Palacio Carondelet, el presidente de Ecuador, Gustavo Noboa, condecoró al embajador del Perú en ese país, Oscar Maúrtua de Romaña, con la Orden al Mérito Nacional en el grado de Gran Cruz, en reconocimiento a su desempeño en el fortalecimiento de los lazos de amistad entre ambas naciones.

En presencia de altos funcionarios del Gobierno ecuatoriano y miembros del cuerpo diplomático acreditado en ese país, el embajador Maúrtua agradeció al pueblo ecuatoriano y reafirmó que los Acuerdos de Brasilia no constituyen un simple documento escrito. "Son política de Estado, libres totalmente de situaciones coyunturales; son definitivos, sólidos. Sobre este sustento se levanta la relación ecuatoriano-peruana y su promisorio futuro". Finalmente, reiteró su compromiso de seguir trabajando por el progreso de las dos naciones.

**14-II-2002.-** El embajador peruano Nicolás Roncagliolo Higuera fue elegido por unanimidad como coordinador del Grupo de Embajadores Latinoamericanos y del Caribe (GRULAC), acreditado en Israel.

**18-II-2002.-** El viceministro y secretario general de Relaciones Exteriores, Manuel Rodríguez Cuadros, participo junto a su homóloga colombiana Clemencia Forero Ucros, en la VI Reunión del Mecanismo de Consulta a Nivel de Vicecancilleres entre el Perú y Colombia, que se llevó a cabo este día en Bogotá.

Durante el encuentro, ambos viceministros dieron repaso a la agenda común y sostuvieron conversaciones sobre el establecimiento de una asociación preferencial entre los dos países, con el pro-

pósito de consolidar y profundizar los vínculos privilegiados que éstos mantienen. Según el Comunicado de Prensa Conjunto emitido por los vicescancilleres, la reunión permitió constatar “el excelente nivel de las relaciones bilaterales y del diálogo político” entre Perú y Colombia, destacándose “la importancia de este mecanismo para intercambiar información y apreciaciones sobre todos aquellos temas de interés”, tanto bilaterales como multilaterales.

**20-II-2002.-** Mediante intercambio de notas quedó formalizado el establecimiento del consulado general del Perú en Shanghai, en una ceremonia que resultó también ocasión propicia para recibir una generosa donación de la República Popular China al Ministerio de Relaciones Exteriores.

En dicho acto, el canciller Diego García Sayán resaltó la “gran importancia económica y política de Shanghai en el desarrollo y modernización de la China, así como su preeminencia internacional en el comercio y la inversión en el Asia y en la Cuenca del Pacífico”; hecho que, señaló, pudo comprobar *in situ* junto al presidente Alejandro Toledo, durante su visita a ese país en octubre pasado, con motivo de la reunión de APEC.

**21-II-2002.-** En ceremonia especial celebrada en la sede de la ONU, bajo los auspicios de la Fundación Ford y con la presencia de más de 300 representantes de estados y gobiernos, organizaciones internacionales, ong y pueblos indígenas, el mandatario Alejandro Toledo, mediante mensaje grabado para esta ocasión, inauguró la I Conferencia Global de los Pueblos Indígenas, que se llevará a cabo del 21 al 24 de febrero en Nueva York.

Esta conferencia tiene como objetivo primordial promover un debate abierto y multidisciplinario sobre los problemas y dificultades más acuciantes de más de 300 millones de pobladores indígenas en 70 países del mundo. Las conclusiones y recomendaciones serán presentadas en la Primera Sesión Anual del Foro Permanente de Asuntos Indígenas de las Naciones Unidas, que se realizará en mayo próximo. Dicho foro fue creado en julio del año 2000, y se definió su conformación a través de elecciones efectuadas en el Consejo Económico y Social de la organización, en diciembre último.

**22-II-2002.-** En comunicado emitido con carácter urgente, la Secretaría Pro *Témpore* del Grupo de Río condenó enérgicamente “el acto de piratería aérea y el secuestro del senador Jorge Eduardo Gechem Turbay”, ocurridos este 21 de febrero en Colombia. Tales acciones, manifiesta el documento, “se suman a la cadena de atentados perpetrados por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en las últimas semanas”, que obstaculizan una rápida solución pacífica al conflicto en ese país, “lo que constituye un anhelo de la comunidad internacional”.

En el Comunicado, el Grupo de Río deja sentado su respaldo a “las legítimas decisiones tomadas por el presidente Andrés Pastrana en defensa de las instituciones democráticas y del orden público, destinadas a garantizar la vigencia del derecho internacional humanitario y el pleno respeto de los derechos humanos”.

Finalmente, los miembros de esta agrupación regional convocaron de manera vehemente al cese de las acciones terroristas y la violencia contra la población civil, así como a la liberación de

“todas las personas secuestradas y privadas de su libertad”.

**22-II-2002.**- En su intervención en la XII Reunión del Consejo de Ministros de la ALADI, el embajador Carlos Higuera Ramos, subsecretario de Asuntos Económicos y Negociaciones Económicas Internacionales de la cancillería peruana, expresó que pese a la difícil coyuntura económica que afronta hoy la región, y a una economía mundial en franca desaceleración, el Perú mantiene su firme convicción “de que la integración económica y comercial constituye una clara opción de desarrollo y un instrumento de política para mejorar los términos de inserción en el proceso de globalización económica”.

En ese línea de ideas, rememoró lo ratificado por los mandatarios de los países de la Comunidad Andina en la reciente Cumbre Extraordinaria en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, en cuanto a su irrevocable “compromiso de continuar avanzando hacia formas superiores de integración y establecer un mercado común en la subregión”.

Higuera se refirió a la integración regional como una de las prioridades del gobierno de Alejandro Toledo, quien “apoyó desde un inicio el perfeccionamiento del espacio económico andino, que se ha consolidado en Santa Cruz mediante la decisión de adelantar los plazos y aplicar estrictamente la normativa andina para el pleno funcionamiento de la zona de libre comercio, así como el establecimiento de un nuevo arancel externo común a más tardar el 31 de diciembre de 2003”.

**25-II-2002.**- El ministro de Relaciones Exteriores, Diego García Sayán y el pre-

sidente de la Comisión Estatal Antidrogas y ministro de Seguridad Pública de China, Jia Chunwang, suscribieron este día el Protocolo de Cooperación Antidrogas entre Perú y la República Popular China, en el Palacio de Torre Tagle, ante la presencia del presidente ejecutivo del Directorio de la Comisión de Lucha Contra las Drogas (Contradrogas), Ricardo Vega Llona,

En dicho acto, García Sayán se refirió a cómo los efectos de la globalización actual han modificado la índole de las amenazas que deben enfrentar los estados, de manera tal que “las organizaciones criminales han sabido tomar ventajas del acortamiento de las distancias, del desarrollo de las comunicaciones y de las dimensiones del comercio internacional para ocultar mejor y expandir el ámbito de sus actividades, al punto de que la distancia geográfica no constituye más un escollo para quienes promueven actividades ilícitas”.

Claro ejemplo de ello, dijo el canciller peruano, es la producción y tráfico de drogas, cuyas redes “se extienden y desarrollan en varios países, concatenando las diversas etapas del proceso de producción, tráfico y consumo y dejando tras de sí una secuela de corrupción, violencia, deterioro ambiental, desequilibrio económico y muerte”.

**25-II-2002.**- El ministro Diego García Sayán rubricó un canje de notas con el Gobierno suizo para llevar a cabo la segunda fase del Proyecto Manejo Sostenible de Suelos y Agua en Laderas (MASAL), el cual será ejecutado por el Ministerio de Agricultura del Perú y la Agencia Suiza de Cooperación, con el objetivo de “mejorar la gestión de los gobiernos municipales, organizaciones vinculadas a

cadenas productivas y a la gestión de microcuencas, así como entidades de servicio que han fortalecido sus capacidades”.

**27-II-2002.-** El viceministro y secretario general Manuel Rodríguez Cuadros realizó una visita de trabajo a España los días 25 y 26 de febrero de este año, en ocasión de la II Reunión del Mecanismo Bilateral de Consultas Políticas.

El embajador Rodríguez fue recibido por el ministro de Asuntos Exteriores de España, Josep Piqué, con quien pudo constatar el encomiable nivel alcanzado en la relación bilateral, al compartir ambos gobiernos valores democráticos comunes y velar por la plena vigencia del Estado de derecho. Comprobaron también el importante diálogo político logrado, reflejado en las recientes visitas de trabajo del presidente Alejandro Toledo a Madrid en junio y octubre de 2001, la visita de Estado de los reyes de España al Perú en noviembre del mismo año, así como la exitosa celebración en Madrid de la Mesa de Cooperación Internacional, en octubre pasado, bajo el patrocinio español.

**27-II-2002.-** A los pocos días de haber tomado posesión del cargo de magistrado principal por el Perú, el Dr. Ricardo Vigil Toledo fue elegido presidente del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina para el período 2002-2003. El Tribunal está compuesto por cinco magistrados, uno por cada país miembro, y tiene su sede en Quito, Ecuador.

**28-II-2002.-** En el primer día de su visita a Rusia, el vicescanciller Manuel Rodríguez Cuadros, en representación del Ministerio de Agricultura del Perú, suscribió con Guennady Romanenko, presi-

dente de la Academia de Ciencias Agrícolas de ese país, un convenio de cooperación en el campo agroindustrial.

Dicho convenio tiene como objetivo fortalecer y desarrollar los vínculos técnico-científicos ya existentes entre el Perú y Rusia en el sector agrario, así como en la industria agropecuaria.

Asimismo, se reunió en Moscú con su homólogo Georgy Mamedov, en el segundo encuentro del Mecanismo de Consultas Político-Diplomáticas. Al revisar el estado actual de los nexos entre los dos países, ambos viceministros coincidieron en que los avances democráticos en Perú y Rusia han creado las condiciones para un relanzamiento de la relación bilateral; y que las áreas prioritarias que deben desarrollarse en esta nueva etapa son la energía, pesquería, agricultura de exportación y, particularmente, altas tecnologías como las comunicaciones, cósmica, energía nuclear con fines pacíficos y la cooperación técnico-militar con transferencia de tecnología.

En consecuencia, Rodríguez y Romanenko firmaron los convenios de Cooperación para el Uso Pacífico de la Energía Atómica; Cooperación Veterinaria; Promoción y Protección Recíproca de Inversiones; Reconocimiento Recíproco de la Equivalencia de Títulos, Grados Académicos y Certificados de Estudios; Cooperación entre los Ministerios de Justicia; sobre Asuntos Migratorios; para Prevenir y Combatir la Producción, el Consumo Indebido, el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos; Cooperación Técnico-Militar; el Acuerdo Comercial y de Cooperación Económica; y los tratados de Asistencia Judicial en Materia Penal; y sobre Traslado de Personas Condenadas.

**1-III-2002.-** El embajador en el SDR Martín Yrigoyen Yrigoyen presentó ante el presidente de Polonia, Aleksander Kwasniewski, las cartas que lo acreditan como embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en ese país.

En su diálogo con Yrigoyen, el mandatario polaco transmitió sus afectuosos saludos al jefe del Estado Alejandro Toledo al tiempo que manifestó su entusiasmo con su próximo viaje a nuestro país, el cual, expresó, marcará un paso fundamental en el relanzamiento de las tradicionalmente amistosas relaciones peruano-polacas.

**4-III-2002.-** El ministro de Relaciones Exteriores de Alemania, Joschka Fischer, fue recibido en audiencia especial por el presidente Alejandro Toledo, a quien le transmitió el apoyo del Gobierno alemán a los esfuerzos que viene desarrollando el Gobierno peruano para el restablecimiento del sistema democrático, y saludó la adopción de la Carta Democrática Interamericana, que representa un avance fundamental en la defensa y promoción de estos valores.

Fischer resaltó el significado de la iniciativa del mandatario Toledo en cuanto a limitar gastos de defensa y congelar la adquisición de armas ofensivas en la región sudamericana, con el propósito de destinar mayores recursos a la lucha contra la pobreza y a la creación de empleo digno.

El canciller García Sayán reiteró al ministro Fischer el agradecimiento de nuestro Gobierno por la pronta y generosa ayuda brindada por Alemania, a raíz del terremoto que afectó al sur del Perú en julio de 2001 y del trágico incendio ocurrido en el centro comercial Mesa Redonda el 29 de diciembre pasado.

**6-III-2002.-** Presidida por el canciller Diego García Sayán, se llevó a cabo en el Palacio de Torre Tagle la ceremonia de la primera emisión del sello postal conmemorativo de la XI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que los días 23 y 24 de noviembre último reunió en Lima a mandatarios de 21 países de esta región.

Dicha ceremonia contó también con la presencia del viceministro y secretario general de Relaciones Exteriores, Manuel Rodríguez Cuadros; el viceministro de Comunicaciones, José Távora Martín; el vicepresidente del directorio de Serpost, José Aviléz Cueto; y miembros del cuerpo diplomático acreditado en nuestro país. El sello conmemorativo, que desde hoy se encuentra en circulación, será aplicado a la correspondencia nacional e internacional en la ventanilla filatélica de la administración postal de Lima.

“Esta es la oportunidad para felicitarnos todos por los logros de la Cumbre celebrada en Lima, la cual se une a los éxitos alcanzados por el Perú hacia el difícil pero cada vez más cercano objetivo de participar, de manera cada vez más dinámica y sustantiva, en los procesos de decisión que nos presentan los ámbitos regional y global”, expresó García Sayán en el acto de emisión de este sello postal, ya histórico.

**6-III-2002.-** Las actividades del Convenio de Donación de Apoyo al Fortalecimiento de Procesos e Instituciones Democráticas en Áreas Críticas del Perú, dieron inicio oficialmente con una ceremonia donde el ministro García Sayán realizó el “fructífero proceso de consultas e intercambios con diferentes instituciones”, que hizo posible este hecho luego de suscribir tal acuerdo, el 28 de se-

tiembre de 2001, con el embajador de Estados Unidos en Perú.

García Sayán calificó el Convenio como “un importante apoyo del Gobierno norteamericano al (...) fortalecimiento democrático de nuestro país, efectivamente, sobre la base de los planes definidos y decididos por los peruanos”. A la par, destacó “la convergencia entre los propósitos que animan este instrumento y la concertación nacional propuesta por el presidente Alejandro Toledo”, cuya tercera ronda de conversaciones comenzó en la noche del 5 de marzo de 2002 en Palacio de Gobierno.

Según el canciller peruano, tres de los múltiples puntos de la propuesta presidencial –procurar acuerdos políticos de largo plazo para la gestión estatal en materia de democracia, lucha contra la pobreza, y descentralización y generación de empleo– se relacionan directamente con las actividades previstas en el referido convenio. “Por cierto –afirmó–, esos consensos tienen que plasmarse en un acuerdo nacional que las fuerzas políticas y la sociedad civil se comprometerán a respetar y cumplir, con lo que se perfilaría una perspectiva de continuidad en aspectos esenciales de la nación, mucho más allá de los cambios de gobierno y (...) del período que cubriría este convenio.

“... La contribución total estimada (...) es del orden de 50 millones de dólares por un período de cinco años, y la institución encomendada para asumir la coordinación y seguimiento de las acciones previstas es el Ministerio de Relaciones Exteriores”, precisó el canciller.

**7-III-2002.-** Luego de un largo período de ausencia en los trabajos de la Co-

misión Internacional de la Ballena (CIB), el Perú recuperó su calidad de miembro pleno de dicho organismo internacional.

**7-III-2002.-** El embajador Armando Lecaros presentó a la presidenta de Irlanda, Mary McAleese, las cartas que lo acreditan como representante del Perú ante ese país. En dicha ceremonia, al referirse a las relaciones entre ambas naciones, el embajador apuntó que es necesario profundizar el aspecto económico-comercial, además del turístico.

**7-III-2002.-** El ministro del Interior de Austria, Ernst Strasser, realizó una visita oficial a nuestro país del 7 al 9 de marzo, durante la cual dialogó con el presidente del Consejo de Ministros, Roberto Dañino, y se reunió con su homólogo peruano Fernando Rospigliosi, con quien conversó sobre las modalidades para fortalecer la cooperación en el combate al tráfico ilícito de drogas.

Strasser y Rospigliosi firmaron un acuerdo en nombre de sus respectivos países, cuyo principal objetivo es intensificar la cooperación entre la Policía Criminal austríaca y la Policía Nacional del Perú, particularmente en lo relativo a la importación, exportación y transporte ilegal de drogas, así como de sustancias precursoras.

**9-III-2002.-** En su visita de Estado al Perú, los días 7, 8 y 9 de marzo, el presidente ecuatoriano Gustavo Noboa rubricó una declaración conjunta de 55 puntos, que además consta de los siguientes instrumentos: Acuerdo de Reconocimiento de Certificados de Conformidad con Reglamentos Técnicos y Normas Técnicas Obligatorias entre el Perú y Ecuador; Convenio para la Cooperación entre Administraciones Tributarias; y Con-

venio Marco para la Cooperación y Desarrollo Sostenible del Turismo.

Este encuentro fue igualmente propicio para que el presidente Alejandro Toledo condecorara a su homólogo ecuatoriano con la Orden El Sol del Perú en el grado de Gran Cruz con Brillantes; y el canciller Diego García-Sayán condecorara a su homólogo de Ecuador, Heinz Moeller, con la Orden al Mérito por Servicios Distinguidos en el grado de Gran Cruz. Del mismo modo, el canciller ecuatoriano, Heinz Moeller, le confirió al ministro García-Sayán la Orden Nacional al Mérito en el grado de Gran Cruz, gesto que éste consideró como un especial reconocimiento simbólico de los esfuerzos del Perú por restablecer la democracia.

Durante su visita, Noboa también fue recibido en sesión solemne extraordinaria por el Congreso de la República. Posteriormente, el alcalde provincial de Lima, Alberto Andrade, lo declaró Huésped Ilustre y le entregó las Llaves de la Ciudad.

**10-III-2002.-** Durante la II Reunión del Comité Asesor Internacional del Plan Binacional para el Desarrollo de la Región Fronteriza Ecuador-Perú, realizada en Fortaleza, Brasil, en el marco de la 43ª Asamblea Anual de Gobernadores del BID, los presidentes Gustavo Noboa y Alejandro Toledo reafirmaron el compromiso de sus gobiernos y pueblos con el proceso de paz y el desarrollo económico-social de las respectivas áreas fronterizas.

Los mandatarios instaron a la aceleración prioritaria de la movilización de recursos que se invertirán en la región, e indicaron que ambas naciones ya han

invertido en ello más de 500 millones de dólares de sus propios recursos desde la firma, en 1998, de los Acuerdos de Paz de Brasilia que pusieron fin a años de conflictos fronterizos y sufrimiento en el territorio fronterizo.

Al dar la bienvenida a los dos jefes de Estado, Enrique V. Iglesias, presidente del BID y del Comité Asesor, elogió a Ecuador y Perú por su “notable éxito” en llevar adelante las fases iniciales de los proyectos, tras el lanzamiento del Plan de Desarrollo Binacional.

**11-III-2002.-** Con el arribo del Buque de Investigación (BIC) “Humboldt” al puerto del Callao, concluyó la Décimo Tercera Campaña Científica Antártica (ANTAR XIII) en la cual participaron más de 100 personas, entre ellas 35 científicos nacionales y cuatro extranjeros, quienes durante 55 días realizaron investigaciones sobre biología marina, meteorología y oceanografía, además de estudios técnicos y de medio ambiente.

**11-III-2002.-** En la sesión inaugural de la 43ª Asamblea Anual de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo, el presidente Alejandro Toledo rindió “un homenaje sincero” a este organismo financiero, “que a lo largo de su historia ha mostrado un corazón y un rostro latinoamericano”.

En palabras del mandatario, gracias al BID “hemos podido sobrellevar algunas dificultades en el financiamiento del desarrollo, que hoy día presenta nuevos retos, y estoy seguro de que en la reunión de Monterrey podremos abordarlo con mucho rigor. Toledo también agradeció al Banco su “apertura mental e institucional”, necesaria para hacer frente a los nuevos desafíos que plantea el futuro.

**12-III-2002.-** Con la emisión de un sello postal se conmemoró el sesquicentenario del establecimiento de relaciones diplomáticas entre el Perú y Costa Rica, en una ceremonia presidida por el canciller Diego García Sayán y a la cual asistió la vicepresidenta costarricense Astrid Fischel. El ministro peruano destacó el hecho de que, desde el nacimiento de la República, ambos países han estado conectados “en la lucha por la independencia y hermanados fraternalmente –en los últimos años– en la lucha por la recuperación de la democracia en el Perú”.

El evento sirvió de marco para hacer un breve balance de los vínculos diplomáticos entre ambas naciones, los cuales se han caracterizado por su continuidad y fluidez, sustentados inicialmente en fundamentos de carácter histórico, geográfico y cultural, así como en la comunidad de intereses en el ámbito regional latinoamericano, la participación en la institucionalidad interamericana y, en años más recientes, en mecanismos de concertación y coordinación como el Grupo de Río, la Cumbre de las Américas, la Cumbre Iberoamericana, entre otros.

**12-III-2002.-** En una presentación ante la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso, sobre la situación de los peruanos en Argentina y Chile, el ministro Diego García Sayán, recordando lo afirmado recientemente por el presidente chileno Ricardo Lagos, expresó “que no debe de maltratarse ni de atacarse la integridad de los residentes en general, y de los peruanos en particular”.

García Sayán informó que nuestro consulado en Santiago de Chile está dando “pasos para solicitar una investigación cuyos resultados estamos esperando” y

para fortalecer, “con plena colaboración de la Municipalidad de Santiago y las autoridades, las asociaciones de peruanos residentes” en dicho país. Ello, según dijo, posibilitará contar con “una red de solidaridad y de información que funciona de manera muy eficiente”.

“La personería jurídica para esta asociación está siendo ya prácticamente conseguida gracias a la celeridad con la que se están efectuando los trámites”, aseveró. El canciller apuntó que, de acuerdo a ciertas especulaciones, uno de los factores que podría, aparentemente, estar alimentando determinadas “señales inaceptables de xenofobia y racismo” en la capital chilena, reside en la tensión algunos grupos de comerciantes chilenos y los peruanos dedicados a la venta ambulante masiva en la Plaza de Armas. García Sayán manifestó que la Municipalidad de Santiago está coordinando la entrega de “un terreno en el centro de la ciudad, pero un poco distante de ese lugar, para que puedan efectuar sus actividades comerciales sin perturbar a estos otros comerciantes y con ello atenuar” las fricciones hoy existentes.

“Tenemos la convicción absoluta, no solamente de que esto no refleja el sentimiento de las autoridades municipales o gubernamentales, sino de que tampoco refleja el sentimiento del pueblo de Chile, y que se trata, en consecuencia, de grupos marginales”, precisó; pero que no por ello deja de ser hecho preocupante. Por ello, se espera que en algunas semanas la asociación creada, “que tiene una organicidad básica”, permita identificar las identidades y naturaleza de la “organización, evidentemente ilegal, que está afectando los intereses de nuestros compatriotas en Santiago de Chile, particularmente”.

En cuanto a Argentina, en cuya capital radica la mayoría de los residentes peruanos en ese país (de 100 mil a 150 mil aproximadamente), García Sayán se refirió a que “los efectos del colapso económico y social allí se han dejado sentir muy directamente no sólo sobre la población nacional, sino en especial sobre los migrantes, específicamente los que se hallan en condición ilegal, como es el caso de gran parte de los peruanos en esa nación, quienes han permanecido por más tiempo del que autorizaba el ingreso a ese país cuando lo hicieron por la respectiva frontera”.

“Es difícil saber cuántas personas se encuentran en situación extrema como para hacer indispensable su repatriación al Perú”, dijo. Agregó que por eso los consulados allá, y particularmente el que se encuentra en Buenos Aires, se han comunicado con organizaciones especializadas como la Comisión Católica de Migraciones y la Asociación Pablo Besson, para que colaboren “en el empadronamiento de los peruanos y peruanas en situación económica y social más precaria”, y sobre la base de ello “se pueda, en la medida de lo posible, ayudar en la repatriación”. Asimismo, García Sayán afirmó que por “las gestiones y con recursos de la cancillería se trasladó a 33 personas por vía terrestre”, y que al día siguiente se repatriarían 38 más, aparte de alrededor de 50 ya transportadas por medio de Aero Continente dos semanas semanas atrás.

De acuerdo al empadronamiento realizado por las dos organizaciones mencionadas, la cifra de peruanos que se encontrarían listos para salir del país sería aproximadamente de 800. El canciller indicó que dicho proceso se realiza conforme a las prioridades establecidas

por dichas organizaciones, en coordinación con el consulado, “para asegurar transparencia y objetividad y que no haya favoritismo en la repatriación”.

Respecto a la situación de los hijos de migrantes peruanos ilegales en Argentina, que han nacido allí, el ministro indicó que la solución hallada hasta ahora es que puedan viajar con su DNI a un país fronterizo, como Chile, y ahí entregar el pasaporte para que puedan trasladarse al Perú. “De todas maneras –aclaró– se están haciendo gestiones para que estas interpretaciones, a nuestro juicio un poco rígidas, que se hacen de las normas migratorias, se flexibilicen; pero hasta el momento, debo decir, no hemos tenido mucho éxito”.

También informó que el Ministerio de Relaciones Exteriores está aguardando el resultado final de sus gestiones ante la Asamblea Nacional de Rectores en Perú, para que “los estudiantes peruanos en Argentina puedan transferir sus matrículas sin demasiadas dificultades hacia universidades” de nuestro país; y que así “no vean pues truncadas sus expectativas de formación profesional”.

Finalmente, dio cuenta de que se ha conseguido la exoneración de “las multas por no haber sufragado en las últimas elecciones, cada una de las cuales asciende a 34 dólares. No es una ayuda directa, en positivo, pero es un gasto menos que tiene que hacer la gente para poder regresar al Perú”.

**13-III-2002.**- El ministro Diego García Sayán suscribió con el embajador de Estados Unidos, John R. Hamilton, el Convenio de Ayuda Alimentaria mediante el cual se otorga a nuestro país una donación de aproximadamente 95 350 tone-

ladas métricas de alimentos, por un valor de 35 millones de dólares. Asistió también al acto la ministra de la Mujer, Cecilia Blondet.

García Sayán expresó que las actuales relaciones bilaterales entre nuestro país y Estados Unidos “vienen siendo una adecuada respuesta a la situación planteada en el Perú en momentos de recuperación de la democracia, de afianzamiento del Estado de derecho, de promoción y respeto a los derechos humanos por parte del gobierno del presidente Alejandro Toledo y, en particular, en este caso, (...) de luchar frontalmente contra la pobreza. Estos son factores que acercan más a nuestros dos países y hacen que hoy día, el Perú y Estados Unidos podamos construir, mucho mejor que antes, una amplia y ambiciosa agenda”.

**13-III-2002.-** Como jefe de la delegación peruana al 45º Período de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas (Viena, 11-15 de marzo), el presidente ejecutivo del directorio de Contradrogas, Ricardo Vega Llona, intervino a nombre del Gobierno para presentar un diagnóstico de la situación de la lucha antidrogas, así como de la estrategia y acciones que se vienen implementando para ello.

Vega Llona señaló que la primera tarea de Contradrogas ha sido readecuar la estrategia peruana a las nuevas amenazas, e identificar las áreas críticas que requieren ser reforzadas para mejorar la efectividad de las acciones gubernamentales.

**14-III-2002.-** Como parte de su visita oficial al Perú, el vicepremier y canciller de la República Checa, Jan Kavan, suscribió con su homólogo Diego García Sayán

una declaración conjunta y un memorándum de entendimiento sobre cooperación en termalismo y balneología, destinado este último a desarrollar con fines turísticos las fuentes de aguas termales y mineromedicinales en nuestro país.

Entre otros puntos importantes de la Declaración Conjunta, destacan el interés de ambos países por llevar a cabo acuerdos de cooperación, especialmente en los campos económico, comercial, científico y turístico.

En palabras de García Sayán, ambos cancilleres renovaron “la decisión de que científicos checos continúen participando en las expediciones peruanas a la Antártida y avanzado en los trabajos para que próximamente se pueda celebrar un convenio entre el Consejo de Ciencia y Tecnología del Perú y la Academia de Ciencias de la República Checa”. Según el ministro peruano, se espera que ello pueda concretarse durante la visita de nuestro Ministro de Educación a Praga en mayo próximo.

**15-III-2002.-** Diego García Sayán y el director general del Organismo de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, Carlos Magariños, firmaron en Torre Tagle un acuerdo con el propósito de establecer un marco de cooperación más estrecho entre la ONUDI y nuestro país para fortalecer el desarrollo sostenible en el Perú.

Este acuerdo cubre aspectos tan importantes como la promoción de inversiones y facilitación del comercio mediante cooperación y asesoría permanentes al Ministerio de Relaciones Exteriores, así como a otras instancias nacionales comprometidas con dicha actividad; y la transferencia de tecnología a partir de la for-

mulación de políticas tecnológicas industriales e implementación de estudios de prospectiva para áreas prioritarias de desarrollo de la biotecnología, con particular énfasis en las zonas rurales.

**20-III-2002.-** En ceremonia efectuada en el Palacio de Buckingham, el embajador en el SDR Armando Lecaros de Cossío presentó ante la reina Isabel II las cartas credenciales como embajador del Perú ante el Reino Unido, ocasión en que resaltó el alto nivel de las relaciones peruano-británicas y expresó su compromiso con el fortalecimiento de los importantes vínculos existentes entre ambas naciones.

**23-III-2002.-** Al suscribir el Convenio entre los gobiernos del Perú y Estados Unidos para el Establecimiento del Cuerpo de Paz en nuestro país, el ministro de Relaciones Exteriores Diego García Sayán subrayó la significación de que la firma de tal acuerdo se efectuó a pocas horas del arribo del presidente George Bush, primera visita oficial de un mandatario estadounidense a nuestra nación, “que constituye una muestra más del respaldo que su gobierno viene prestando a los esfuerzos que el Perú realiza en favor de la consolidación de la democracia, el desarrollo económico y, ahora, la lucha contra el terrorismo. Estamos seguros de que la voluntad de cooperación que consagra el Convenio, será también el signo que marque las conversaciones y los acuerdos en esta histórica visita”, expresó.

**25-III-2002.-** El canciller García Sayán asistió a la presentación de los libros *Análisis internacional* y *La integración regional entre Bolivia, Brasil y Perú*, editados por el Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI), cuyo trabajo calificó

de “realmente extraordinario” y del cual dijo sentirse “contento y muy orgulloso”.

García Sayán manifestó que luego de un cierto divorcio que existió entre la cancillería y el CEPEI, realizar en la sede de éste la presentación de dichas obras reviste “un sentido simbólico de reencuentro entre lo que significa la libre reflexión académica y el diseño y ejecución de la política exterior”.

**26-III-2002.-** Lima fue sede de la II Reunión del Comité de Seguridad y Defensa del Perú y Chile (COSEDE). La delegación peruana estuvo presidida por el viceministro secretario general de Relaciones Exteriores, Manuel Rodríguez Cuadros; y la de Chile, por el subsecretario de Marina, Patricio Morales.

El COSEDE constituye una instancia bilateral de diálogo institucionalizado, creado el 30 de julio de 2001 por los presidentes Alejandro Toledo y Ricardo Lagos, para fortalecer las medidas de confianza mutua y cooperación en el ámbito de la defensa. Está integrado por altos funcionarios de los ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa de ambos países y cuenta con la participación de representantes de las respectivas Fuerzas Armadas.

Entre los temas de interés común abordados en la reunión figuran: seguridad hemisférica regional y nuevas amenazas; metodología estandarizada para la medición de los gastos de defensa del Perú y Chile; propuesta del mandatario Toledo sobre limitación de gastos de defensa; avances en la erradicación de minas en la zona adyacente a la frontera común; avances en la elaboración del Libro de la Defensa N° 2 de Chile; V Conferencia de Ministros de Defensa de

las Américas; y el fortalecimiento de la cooperación antártica entre las Fuerzas Armadas de ambas naciones.

La delegación peruana presentó una propuesta preliminar de términos de referencia para su estudio por parte de la representación chilena. Una vez acordados dichos términos, ambos gobiernos solicitarán la cooperación técnica de la CEPAL y del Centro Regional de Naciones Unidas para la Paz, el Desarme, el Desarrollo en América Latina y el Caribe, con sede en Lima, entre otros organismos.

Con respecto a las minas en la línea de frontera, la delegación de Chile adelantó que su Gobierno viene elaborando un plan que incluye la remoción de éstas, en correspondencia con sus obligaciones como Estado parte de la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción (Convención de Ottawa).

**27-III-2002.-** La representación permanente del Perú ante la OEA informó que el Consejo Permanente de este organismo regional eligió, por aclamación, a la destacada jurista Susana Villarán de la Puente para el cargo de comisionada de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización.

Como es sabido, dicha instancia desempeña un papel muy importante en la promoción de los estándares de protección de los derechos humanos.

**27-III-2002.-** La cancillería brasileña emitió una nota mediante la cual el Gobierno de ese país “condena enérgicamente la acción terrorista cometida en Lima, que causó la pérdida de vidas y heridas en personas inocentes”. Dicha

nota añade que “Brasil expresa sus condolencias a las familias de las víctimas y se solidariza con el Gobierno peruano en su determinación de impedir tales actos criminales, que atentan contra las normas de convivencia democrática”.

**27-III-2002.-** La Presidencia de la Unión Europea también expresó su condena al “salvaje atentado terrorista perpetrado la noche del 20 de marzo en el centro comercial El Polo, que causó la muerte de ciudadanos y dejó más de 30 heridos. Asimismo, la Presidencia de la UE manifestó su solidaridad “con los familiares de las víctimas, con el pueblo y Gobierno peruanos ante este sangriento crimen, que pretende desestabilizar la convivencia en paz y libertad de la democracia peruana”.

## Resoluciones

**2-I-2002.-** Mediante R.L. N° 27618, fue aprobado el Convenio para el Establecimiento de un Poliducto entre la República del Perú y la República de Bolivia, suscrito en Lima el 27 de julio de 2001.

**3-I-2002.-** El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante Oficio R.E. (GAB) N° 0-3-A/002, comunicó que el Tratado de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Perú y el Reino de España, suscrito el 8 de noviembre de 2000, entró en vigencia para ambas partes el 12 de diciembre de 2001. Fue ratificado por D.S. N° 025-2001-RE del 20 de marzo de 2001, y publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de marzo del mismo año.

**3-I-2002.-** Por medio del Oficio R.E. (GAB) N° 0-3-A/003, la cancillería comunica que el Convenio entre las Repú-

blicas del Perú y Bolivia sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención de Consumo y Control de Tráfico Ilícito de Estupefacientes, suscrito el 9 de junio del año 2000, entrará en vigencia para ambas partes el 18 de enero de 2002. Fue ratificado por D.S. Nº 083-2001-RE del 1 de noviembre de 2001, y publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de noviembre de igual año.

**4-I-2002.-** Según R.S. Nº 001-2002-RE, fue nombrado el embajador SDR Martín Yrigoyen Yrigoyen como embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en la República de Polonia. La fecha en que deberá asumir funciones se establecerá por resolución ministerial.

**4-I-2002.-** Con R.S. Nº 002-2002-RE, se designó como embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en la República de Filipinas al embajador SDR Jorge Chávez Soto, quien asumirá funciones en fecha que será fijada por resolución ministerial.

**5-I-2002.-** El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la R.S. Nº 004-2002-RE, y conforme a lo establecido en el Cuadro de Méritos, aprobó el ascenso de los funcionarios diplomáticos que a continuación se relacionan:

A la categoría de embajador o embajadora, los ministros y ministras:

- Sándiga Cabrera, Luis
- Forsyth Mejía, Harold
- De la Puente Ribeyro, Claudio
- Pérez Sánchez-Cerro, José Luis
- Puertas de Rodríguez, Maritza
- Russo Checa, Guillermo
- Peláez Castro, Helí
- López Vda. de Ruiz, Marcela
- Carrillo Hernández, Eduardo

A la categoría de ministro o ministra, los ministros consejeros y ministras consejeras:

- Ronquillo de Blodorn, Cristina
- Chuquihuara Chil, Luis
- Meza-Cuadra Velásquez, Gustavo
- Seminario Portocarrero, Roberto
- Bresani Zavala, Raúl
- Chiozza de Robilliard, María Eugenia
- Salas Barahona, Alberto
- Málaga Ego-Aguirre, David
- Gamio de Collado, Luisa
- Loayza Devéscovi, Guido
- Velorio Pérez, Orlando
- Massa Murazzi, Alberto
- Silva Delgado, Ramiro
- Matute Mejía, Daúl
- Chimoy Arteaga, Benjamín
- Valencia Carlo, Alberto
- De Olarte de Torres-Muga, Olga Liliana

A la categoría de ministro consejero o ministra consejera, los consejeros y consejeras:

- Alfaro Rozas, Jesús Eloy
- Reátegui San Martín, Teobaldo
- Arzubíaga Scheuch, Augusto
- Toro Cornejo, Guido
- Jarama Alván, Jorge Arturo
- Pantoja de Díaz, Noela
- Pacheco Crespo, Gabriel
- Sihuy de Figueroa, Nancy
- Polo Castañeda, Carlos
- Betancourt Rivera, José
- Quirós Campos, Fernando
- Trigoso Sakuma, María de Fátima
- Nalvarte de Isasi, Lissette
- Lembcke Hoyle, Gustavo
- Mundaca Iturregui, Tulio
- González Carmona, Oscar

A la categoría de consejero y consejera, los primeros secretarios y primeras secretarías:

- Alvarado Montoya, Diego
- Gutiérrez Pizarro, Gustavo
- Loyola Sotil, Manuel
- Cornejo Vásquez, Augusto
- Trindade de Buitrón, Lucía
- Bernaldes Meza, Eduardo
- Rodríguez Arnillas, Roberto
- Orozco Zapata, Librado Augusto
- Solari Calvo, Iván
- Tincopa Grados, Romy Sonia
- Ávila Traverso, Sergio
- Romero Ojeda, Julio
- Laurie Escandón, Gustavo
- Morillo Herrada, Zósimo Roberto
- Beoutis Candahuana, Yvette
- Rojas Escalante, Franklin
- Bedoya García-Montero, María del Rocío
- Prado Miranda, Javier
- Guillén Beker, Gonzalo
- Caballero de Clulow, Luz
- Camino Cannock, John Peter
- Voto-Bernaldes Gatica, Gonzalo
- Casafranca Aguilar, Jaime
- Rosado La Torre, Jorge
- Espinoza Raymondí, Rubén

A la categoría de primer secretario o primera secretaria, los siguientes segundos secretarios y segundas secretarías:

- Ruiz Gutiérrez, Manuel
- Cavassa Ureta, Hilda
- Pomar de Diamant, Ana María
- Augusto Shaw, José Javier
- Gervasi Díaz, Ana Cecilia
- Córdova Cuba, Miguel
- Palacios Rangel, Martín Eduardo
- Ego-Aguirre Villacorta, Julio
- Alemán Urteaga, Miguel Luis
- Koster Chávez, Patricia
- Castro Joo, Luis Alberto
- Velásquez de De Grandes, Carola
- Vergara Pílares, David Adalberto
- Torres Franco, Manuel

- Rossi Covarrubias, Carlos Jesús
- Sánchez-Checa Salazar, Javier Martín
- Vera Esquivel, Germán
- Salamanca Castro, Luis Pablo
- Jallo Sandoval, Jorge Arturo
- Farje Orna, Alberto Alejandro
- Cabrera Rebaza, Augusto
- Álvarez Espinal, Manuel Antonio
- González de Fábrega, Elizabeth
- Pérez Alván, Edgard Arturo
- Espinoza Aguilar, Luis Alfredo
- Santiváñez Pimentel, Marco A.
- Ponce San Román, Jorge Fernando
- Tavera Vega, Carlos Eduardo
- Hinojosa Arenas, Marco Antonio
- Lavandera de Prado, Dina María Luisa

A la categoría de segundo secretario o segunda secretaria, a los siguientes terceros secretarios y terceras secretarías:

- Beoutis Candahuana, Alejandro
- Bravo Daneri, Oswaldo
- Zapata López, José
- Quispe Sandoval, Mijail Augusto
- Hidalgo Gallegos, Raúl Alberto
- García Palacios, Carlos Alfredo
- Velit de Lesevic, Claudia
- Ramírez Hinojosa, Egorov
- Perea Shols, Martha Julia
- Beraún Escudero, Eliana Nelly

2º.- Los ascensos a los que se refiere la presente resolución se harán efectivos a partir del 1 de enero del año 2002.

**5-I-2002.-** Con R.S. N° 006-2002-RE, se nombró al ministro consejero en el SDR Héctor Cabada Barrios, cónsul general del Perú en Machala, Ecuador, a partir del 10 de diciembre de 2001.

**5-I-2002.-** R.S. N° 005-2002-RE autorizó al Ministerio de Energía y Minas efectuar pago de 23 000 dólares a la Orga-

nización Latinoamericana de Energía (OLADE), por concepto del pago parcial de la cuota del año 2002.

**6-I-2002.-** Mediante R.L. N° 27621, se aprobó el Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos relativo al Programa de Asistencia a la Acción Integral contra las Minas Antipersonal en el Perú.

**7-I-2002.-** Por R.L. N° 27622, fue aprobada la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en Belem do Pará, República Federativa del Brasil, el 9 de junio de 1994.

**7-I-2002.-** De acuerdo al D.S. N° 002-2002-RE, quedó ratificado el Protocolo Sustitutorio del Convenio Simón Rodríguez, suscrito el 23 de junio de 2001 en Valencia, Venezuela, durante las reuniones efectuadas en el contexto de la XIII Reunión del Consejo Presidencial Andino. Dicho convenio fue aprobado por el Congreso de la República mediante R.L. N° 27581, del 5 de diciembre de 2001.

**7-I-2002.-** R.S. N° 007-2002-RE remitió al Congreso de la República, la documentación referente al Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de Canadá para Evitar la Doble Imposición y Prevenir la Evasión Fiscal en Relación con los Impuestos a la Renta y al Patrimonio, suscrito en Lima el 20 de julio de 2001.

**8-I-2002.-** Con R.S. N° 008-2002-RE, se dio por terminadas las funciones del ministro consejero en el SDR Jorge Salas Rezkalah como cónsul general del Perú en Houston, Estados Unidos. Dicho cargo será ocupado, según R.S. N° 009-2002-

RE, por el ministro consejero en el SDR Eduardo Rivoldi Nicolini.

**8-I-2002.-** De conformidad con la R.M. N° 0008-2002-RE, se ha creado el Grupo de Trabajo Multisectorial que, atendiendo a las características específicas de nuestra relación bilateral con Chile, se encargará de:

- a) Elaborar la posición peruana para el proceso de homologación de la contabilidad de los gastos militares entre Perú y Chile.
- b) Elaborar el proyecto de *Non Paper* con los términos de referencia sobre la metodología para la medición de los gastos de defensa.
- c) Coordinar la organización de la segunda reunión del COSEDE en el Cusco.

El Grupo de Trabajo estará integrado por los siguientes funcionarios y asesores del Ministerio de Relaciones Exteriores:

- Embajador Harry Beleván Mc Bride, subsecretario de Asuntos Multilaterales y Especiales.
- Embajador José Antonio Meier Espinosa, subsecretario para Asuntos de América.
- Embajador Humberto Umeres Álvarez, subsecretario de Planeamiento.
- Ministro Helí Pelaez Castro, director de Asuntos Políticos, Multilaterales y de Seguridad.
- Ministro consejero David Málaga Ego-Aguirre, subdirector de OEA y Asuntos Hemisféricos.
- Consejera Aelin Pérez Ramírez, jefa del departamento de Argentina y Uruguay.
- Consejero Fernando Quirós Campos, de la Subsecretaría de Planeamiento.

- Segundo secretario Eduardo Zeballos, jefe del departamento de Chile
- Tercera secretaria Stella María Chirinos, de la Subdirección de OEA y Asuntos Hemisféricos.
- Doctor Fernando Pardo Segovia, asesor del Ministro de Relaciones Exteriores.

**8-I-2002.-** Por medio de la R.M. N° 0003-2002-RE, se nombró al ministro Fernando Montero Montalva, director de la Oficina Nacional de Desarrollo Fronterizo, como representante del Ministerio de Relaciones Exteriores ante el Comité Asesor del Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras.

**9-I-2002.-** El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante R.S. N° 017-2002-RE, aprobó el ascenso de los siguientes funcionarios diplomáticos que habían sido inconstitucional e ilegalmente cesados:

A la categoría de embajador o embajadora, los ministros y ministras:

- Beraún Ugás, Felipe
- Chichizola Guimet, Carlos
- Gamio de Barrenechea, Nita
- Pinto-Bazurco Rittler, Ernesto
- Reus Luxardo, Juan Luis
- Silva y Silva, Rosa Esther
- Tenorio Benavides, José
- Urteaga Dulanto, Humberto
- Velasco Mendiola, Carlos

A la categoría de ministro o ministra, los ministros consejeros y ministras consejeras:

- Anderson Machado, Eric
- Benavides de la Sotta, Jorge
- Cabada Barrios, Héctor
- Carbo Berger, Marcos
- Fernández-Prada Franco, Alberto
- Freundt Cueva, Federico

- Peña Chamot, Gustavo
- Pinto-Bazurco Rittler, Aurelio
- Valverde Miñán, Iris

A la categoría de ministro consejero o ministra consejera, los consejeros y consejeras:

- Barrenechea Núñez del Arco, Oscar
- Carril Romero, Tomás
- Palermo Cabrejos, Hilda
- Pinto Román, Iván
- Román Heredia, Carlos
- Silva de Espinosa, Mary Ann
- Vásquez Solís, Félix
- Vizcarra Pacheco, Octavio
- Yrigoyen Forno, Carlos Alberto

A la categoría de consejero o consejera, los primeros secretarios y primeras secretarías:

- Albarracín Borda, Pablo
- Carrillo Valdez, Ramón
- Castro de Bollig, Roxana
- Castro Valcárcel, Rodolfo
- Cuadros Gallegos, Javier
- Cueto Carrión, Carlos
- Irribarren Salas-Cornejo, Emilio
- Iturrizaga de Leziak, Elena
- Izquierdo Boisset, Arnaldo
- Luque de Hijort, Aurora
- Marticorena García, Ricardo
- Ortiz Argumedo, Nelson
- Rubín Heraud, Pedro
- Salazar Suárez, Roberto
- Soto Moreno, Augusto

A la categoría de primer secretario o primera secretaria, los segundos secretarios y segundas secretarías:

- Choquesillo Peña, Marcos
- Hauser Ramírez, Jeanne
- León Siles, Gustavo
- Maury Parra, Eugenio

Los ascensos a los que se refiere la presente resolución se harán efectivos a partir del 1 de enero del año 2002.

**9-I-2002.-** Por D.S. N° 003-2002-RE publicado el 9 de enero de 2002, se constituyó la Oficina Ejecutiva de Promoción Económica como órgano de línea del Ministerio de Relaciones Exteriores, la cual se encargará de promover la inversión extranjera en el Perú; identificar nuevos mercados y ampliar los existentes para las exportaciones nacionales, según lo dispuesto por el Artículo 23° del D.L. N° 26112, Ley Orgánica de la cancillería.

En concordancia con lo dispuesto en dicho artículo, se modifican el segundo y el tercero del D.S. N° 073-2001-RE, en los términos siguientes:

“Artículo Segundo.- Incorpórase a la Subsecretaría de Asuntos Económicos y Negociaciones Económicas Internacionales, la Dirección de Organismos Económicos de la Subsecretaría de Asuntos Multilaterales y Especiales.

“Artículo Tercero.- La Subsecretaría de Asuntos Económicos y Negociaciones Económicas Internacionales contará con las siguientes dependencias: la Dirección de Organismos Económicos Internacionales, la Dirección de Integración y la Dirección de Relaciones Económicas Hemisféricas y Mundiales”.

**9-I-2002.-** De acuerdo a la R.S. N° 010-2002-RE, la delegación peruana a la ceremonia de transmisión de mando presidencial en Nicaragua, que tendrá lugar en Managua el 10 de enero de 2002, estará conformada por:

- Raúl Diez Canseco Terry, primer vicepresidente de la República y ministro

de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, quien la presidirá.

- Jesús Amado Alvarado Hidalgo y Luis Hermógenes Santamaría Calderón, congresistas de la República.
- Embajador en el SDR Manuel Rodríguez Cuadros, viceministro secretario general de Relaciones Exteriores.

**9-I-2002.-** Mediante R.M. N° 0014-2002-RE, se designó a la Lic. Francesca Carnesella Figuerola como directora ejecutiva de la Oficina de Prensa y Difusión del Ministerio de Relaciones Exteriores.

**10-I-2002.-** Con D.S. N° 004-2002-RE, quedó ratificado el Acuerdo entre la República del Perú y la República Federal de Alemania para la Ejecución del Proyecto Fondo para el Proceso de Transición, realizado a través del intercambio de la Nota N° 1031/2000 del 21 de noviembre de 2001, de la embajada alemana en Lima, y la Nota RE (OCI) N° 6-5/153 del 6 de diciembre de 2001, del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

**11-I-2002.-** Según D.S. N° 005-2002-RE, se ratificó el Acuerdo entre la República del Perú y la República Federal de Alemania para la Realización del Proyecto de Desarrollo Regional Jaén, San Ignacio, Bagua.

**12-I-2002.-** Por medio de la R.M. N° 0029-2002-RE, se designó a la delegación que acompañará al ministro de Relaciones Exteriores, Diego García Sayán, en su visita oficial a las ciudades de San José, San Salvador y La Habana, del 14 al 20 de enero de 2002. La delegación estará compuesta por los siguientes funcionarios:

- Embajador en el SDR Manuel Rodríguez Cuadros, viceministro secretario general de Relaciones Exteriores.
- Ministro en el SDR Benjamín Chimoy Arteaga.
- Tercera secretaria en el SDR Katia Angeles Vargas.

**14-I-2002.-** De acuerdo al D.S. N° 006-2002-RE, fue ratificado el proyecto Rehabilitación de la Producción Agrícola y Actividad Pesquera Afectadas por el Terremoto y el Maremoto en los Departamentos de Arequipa, Moquegua y Tacna, entre la República del Perú y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), suscrito en Lima el 26 de octubre de 2001.

**14-I-2002.-** Mediante D.S. N° 007-2002-RE, se ratificó el Acuerdo entre la República del Perú y la República Federal de Alemania sobre la Realización del Proyecto Apoyo a la Defensoría del Pueblo, efectuado mediante intercambio de la Nota N° 0899/2001 de fecha 21 de noviembre de 2001, de la embajada alemana en Lima, y la Nota RE (OCI) N° 6-5/150 de fecha 6 de diciembre de 2001, del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

De igual forma, por D.S. N° 008-2002-RE, fue ratificado también el Acuerdo entre ambos países para la realización del Proyecto de Desarrollo Integral Alto Mayo, realizado mediante intercambio de la Nota N° 0900/2001 del 21 de noviembre de 2001, de la embajada de Alemania, y la Nota RE (OCI) N° 6-5/151 del 6 de diciembre de 2001, de nuestra cancillería.

**15-I-2002.-** A través de la R.M. N° 0030-2002-RE, se designó a la delega-

ción oficial que acompañará al Ministro de Relaciones Exteriores en su visita oficial a Cuba, del 17 al 20 de enero de 2002. Esta representación estará conformada por las siguientes personas:

- Embajador en el SDR Manuel Rodríguez Cuadros, viceministro secretario general de Relaciones Exteriores.
- Doctor Eduardo Schiantarelli Sormani, presidente ejecutivo del Instituto Peruano del Deporte.
- Ministro en el SDR Benjamín Chimoy Arteaga.
- Tercera secretaria en el SDR Katia Mercedes Angeles Vargas.

**16-I-2002.-** Mediante Resolución Ministerial N° 1017/RE del 27 de diciembre de 2001, se nombró al ministro en el SDR Carlos Velasco Mendiola como subsecretario de Comunidades Peruanas en el Exterior, a partir del 01 de febrero de 2002.

**18-I-2002.-** Por R.M. N° 0039-2002-RE, se dio por concluidas las funciones del señor Antoine Carta como vicecónsul honorario del Perú en Marsella, República Francesa, a partir del 1 de marzo de 2002.

**18-I-2002.-** Mediante R.M. N° 0041-2002-RE se designó al embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en Austria, Javier Paulinich Velarde, y al ministro en el SDR Hugo Portugal Carbajal, funcionario de nuestra embajada en ese país, como integrantes de la delegación peruana que participará en la conferencia El Rol del Desarrollo Alternativo en el Control de Drogas y la Cooperación para el Desarrollo, la cual tendrá por sede la ciudad de Feldafing, Alemania, del 7 al 12 de enero de 2002.

**19-I-2002.-** Mediante R.M. N° 0044-2002-RE, se nombró a la Dra. Gabriela Fernández Baca como representante del Perú ante el Comité Intergubernamental del Programa Información para Todos, de la UNESCO.

**19-I-2002.-** Por R.M. N° 0045-2002-RE, se autorizó el viaje del embajador en el SDR Carlos Higuera Ramos, subsecretario de Asuntos Económicos y Negociaciones Económicas Internacionales, para que participe en la IV Reunión del Comité Preparatorio de la Conferencia de Monterrey, que se realizará en Nueva York del 14 al 25 de enero del 2002.

**19-I-2002.-** A través de la R.M. N° 0046-2002-RE, se autorizó el viaje del embajador en el SDR José Luis Pérez Sánchez-Cerro, director de Derechos Humanos y Asuntos Sociales de la cancillería, para participar en la sesión de trabajo de los países del Grupo de Río integrantes de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, con el fin de discutir y analizar el documento *Algunos lineamientos para el fortalecimiento del Sistema de Protección y Promoción de Derechos Humanos de Naciones Unidas*. Este encuentro se efectuará del 24 al 25 de enero de 2002, en San José, Costa Rica.

**19-I-2002.-** Según R.M. N° 0048-2002-RE, se autorizó el viaje de los doctores Fernando Pardo Segovia, asesor del canciller, y Patricio Rubio Correa, asesor legal de la Dirección de Derechos Humanos y Asuntos Sociales, para participar en la IV Reunión del Grupo de Trabajo sobre la Convención Interamericana contra el Terrorismo, convocada por la OEA, la cual se realizará del 22 al 25 de enero de 2002, en Washington.

**22-I-2002.-** Mediante R.S. N° 020-2002-RE, se nombró embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en el Reino Unido de Marruecos al embajador en el SDR Jorge Abarca del Carpio.

**22-I-2002.-** Con R.S. N° 021-2002-RE, fue designado embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en la República de Nicaragua el embajador en el SDR Eduardo Carrillo Hernández.

**22-I-2002.-** Por medio de la R.S. N° 022-2002-RE, fue designado el embajador en el SDR William Beleván Mc Bride como embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en la República Oriental del Uruguay. Asimismo, según R.S. N° 023-2002-RE, se le nombró como representante permanente del Perú ante la Asociación Latinoamericana de Integración.

**22-I-2002.-** De acuerdo a R.S. N° 024-2002-RE, se autorizó el pago de las cuotas o contribuciones a los organismos internacionales que figuran en la relación establecida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, las cuales se detalla a continuación, por el importe de 509 956. 55 dólares:

#### ORGANISMOS

- Organización de Estados Americanos. Cancelación de la cuota del año 2002: \$ 299 765.83.
- Secretaría General de la Comunidad Andina. Pago del saldo de la cuota del primer trimestre de 2001: \$ 161 270.
- Organización Internacional para las Migraciones. Cancelación de la cuota de 1999 y pago de la del 2000: \$48 920.72.

**22-I-2002.-** Mediante R.S. N° 029-2002-RE, se designó a la delegación oficial que acompañará al presidente Alejandro Toledo en su viaje a la República de Bolivia. Dicha delegación estará integrada por los siguientes funcionarios:

- Primera dama de la nación, Eliane Karp de Toledo.
- Ministro de Relaciones Exteriores, Diego García Sayán.
- Ministro de Energía y Minas, Jaime Quijandría.
- Ministro de Economía y Finanzas, Pedro Pablo Kuczynski.
- Ministro de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, Raúl Diez Canseco.
- Ministro de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción, Luis Chang.
- Ministra de la Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, Cecilia Blondet.
- Ministro de Educación, Nicolás Lynch.
- Ministro de Salud, Fernando Carbone.
- Ministro de Trabajo y Promoción Social, Fernando Villarán.
- Ministro de Agricultura, Alvaro Quijandría.
- Congresistas Paulina Arpasi, Luis Guerrero, Leoncio Torres, Gustavo Pacheco, Edgard Villanueva y Doris Sánchez.
- Consejeros presidenciales de alto nivel Ricardo Vega Llona, Juan de la Puente y Esteban Silva.
- Secretario de Prensa de la Presidencia de la República, Guillermo González.
- Capitanes de fragata Joel Ganoza y Luis García (edecanes).
- Asesora de la primera dama de la nación, Martha Luz Hurtado de Alva.

**22-I-2002.-** Mediante R.S. N° 0049-2002-RE autorizó el viaje del ministro en el SDR Fernando Montero Montalva, di-

rector de la Oficina Nacional de Desarrollo Fronterizo, y al economista Gerardo Basterrechea Blest, asesor de ese organismo, para participar en la V Reunión del Grupo de Trabajo Binacional para el establecimiento e implementación del Centro Binacional de Atención en Frontera (CEBAF-Desaguadero), que se llevará a cabo en La Paz, Bolivia, del 22 al 24 de enero de 2002:

**23-I-2002.-** Por R.L. N° 27644, se autorizó el viaje del presidente Alejandro Toledo a Bolivia, del 24 al 27 de enero de 2002, en visita de Estado para atender a la invitación cursada por el mandatario de ese país; y del 29 al 31 de enero de 2002, para participar en la Cumbre Presidencial Andina, en Santa Cruz de la Sierra.

**23-I-2002.-** Según D.S. N° 010-2002-RE, se ratificó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en Belem do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994; aprobada por el Congreso de la República mediante R.L. N° 27622 de 21 de diciembre de 2001, y publicada el 7 de enero del presente año.

**23-I-2002.-** Por medio de la R.S. N° 031-2002-RE, se remitió al Congreso de la República la documentación referente al Acuerdo Marco para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos en la Alta Mar del Pacífico Sudeste (Acuerdo de Galápagos), suscrito en la Santiago de Chile el 14 de agosto del año 2000, para los efectos a que se contraen los artículos 56° y 102°, inciso 3, de la Constitución Política del Perú.

**23-I-2002.-** Mediante RR.SS. N° 032-033-034-2002-RE, se dio por terminadas las funciones de los cónsules gene-

rales del Perú en Córdoba, Argentina; Milán, Italia; y Paterson, Estados. Dichos cargos eran ocupados, respectivamente, por los ministros en el SDR Jorge Benavides de la Sotta y Luis Mendivil Canales, y por el embajador en el SDR José Torres-Muga Jiménez.

**23-I-2002.-** Con R.S. Nº 035-2002-RE, se dio por finalizadas las funciones del embajador en el SDR Juan Carlos Capuñay Chávez como embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en Singapur.

**23-I-2002.-** A través de la R.M. Nº 0055-2002-RE, se dio por concluida la designación del tercer secretario en el SDR Enrique Cárdenas Aréstegui como representante alterno de la cancillería ante el Grupo de Trabajo Multisectorial sobre Asuntos Oceánicos; y se nombró en su lugar a la tercera secretaria Patricia Durán Cotrina, funcionaria de la Dirección de Asuntos Marítimos y Antárticos.

**23-I-2002.-** Por medio de las RR.MM. Nº 0057-0058-2002-RE, se autoriza el viaje del ministro en el SDR Alberto Hart Potestá, director de Asuntos Marítimos y Antárticos, y de la tercera secretaria Patricia Durán Cotrina, para participar en la Reunión Extraordinaria de la Autoridad General del Plan de Acción del Pacífico Sudeste, que se realizará en Guayaquil, Ecuador, del 31 de enero al 1 de febrero de 2002. De igual modo, se autoriza el viaje del embajador en el SDR Max de la Fuente Prem, subsecretario para Asuntos de Europa, para tomar parte en la Conferencia Internacional Integración Comercial y Económica en las Américas: Implicancias para el Hemisferio, Europa y el Asia y en la revisión del Plan de Acción Bilateral Perú-Reino Unido: Un Plan para el Futuro, eventos que tendrán

por sede la ciudad de Londres, del 28 de enero al 1 de febrero de 2002.

**23-I-2002.-** El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante oficio RE (GAB) Nº 0-3-A/20, comunicó que el 7 de enero del presente año entró en vigencia, para ambas partes, el Acuerdo entre el Perú y Brasil sobre Cooperación en Materia de Prevención de Consumo, Control de Producción y Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, firmado el 28 de setiembre de 1999, ratificado por D.S. Nº 066-99-RE del 26 de noviembre de 1999, y publicado en el diario oficial *El Peruano* el 27 de noviembre de 1999.

**24-I-2002.-** Conforme al D.S. Nº 011-2002-RE, se ratificó el Convenio entre la República del Perú y la República Federativa del Brasil para la Recuperación de Bienes Culturales Robados, suscrito en Brasilia el 26 de febrero de 1996.

**24-I-2002.-** De acuerdo al D.S. Nº 012-2002-RE, se ratificó el Acuerdo de Cooperación y Asistencia Mutua entre las Autoridades Portuarias Interamericanas, rubricado en Washington el 10 de setiembre de 2001.

**24-I-2002.-** Por R.S. Nº 037-2002-RE, se incorporó a la delegación oficial que acompañará en su viaje a Bolivia al presidente Alejandro Toledo Manrique, del 24 al 26 de enero de 2002, a los congresistas Enith Sadith Chuquival Saavedra, Ernesto Américo Herrera Becerra, Santos Juan Jaimes Serkovic y Ronnie Edgard Jurado Adriaola.

**24-I-2002.-** Con R.M. Nº 0068-2002-RE, se designó al embajador en el SDR Carlos Higuera Ramos, subsecretario de

Asuntos Económicos y Negociaciones Económicas Internacionales, y al ministro en el SDR Gustavo Meza-Cuadra Velásquez, director de Integración, como los delegados del Perú a la Reunión Extraordinaria del Consejo Presidencial Andino y la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, Economía y Hacienda, Comercio, Desarrollo Económico y Agricultura, que se llevarán a efecto en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, del 28 al 30 de enero del 2002.

**24-I-2002.-** Por R.M. N° 0071-2002-RE, se designó a las delegaciones peruanas que tomarán parte en la XI Reunión del Directorio Ejecutivo del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador, la X Reunión del Directorio Binacional del Fondo Binacional para la Paz y el Desarrollo y en la Primera Reunión del Grupo Binacional de Promoción de la Inversión Privada, encuentros que tendrán lugar en la ciudad de Zamora, Ecuador, del 27 al 31 de enero de 2002. Dichas representaciones estarán conformadas de la siguiente manera:

Directorio Ejecutivo del Plan Binacional:

- Embajador en SDR César Castillo Ramírez, presidente del Capítulo Peruano del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador.
- Embajador en el SDR Manuel Picasso Botto, director ejecutivo nacional del Capítulo Peruano del Plan Binacional.
- Roque Benavides Ganoza, representante del sector privado.
- Eduardo Espinosa Burneo, representante de la región fronteriza.

Directorio del Fondo Binacional para la Paz y el Desarrollo:

- Embajador en SDR Julio Florián Alegre, representante del sector público.
- Embajador en el SDR Manuel Picasso.
- Miguel Arbulú, representante del sector privado.
- Juan Carlos del Aguila, representante de la región fronteriza.

Grupo Binacional de Promoción de la Inversión Privada:

- Embajador en el SDR Manuel Picasso Botto.
- Roque Benavides Ganoza.
- Miguel Arbulú.
- Marciano Requejo y Humberto Mercado, representantes del sector privado de la región fronteriza.

**24-I-2002.-** Según R.M. N° 0072-2002-RE, la delegación peruana que participará en la ceremonia de transmisión de mando presidencial en la República de Honduras (Tegucigalpa, 25-27 de enero de 2002), estará compuesta por el Dr. Luis Eduardo Solari de la Fuente, congresista de la República y el ministro en el SDR Benjamín Chimoy Arteaga, director de Centroamérica y Caribe de la subsecretaría de Asuntos de América.

**24-I-2002.-** El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante Oficio RE (GAB) N° 0-3-A/29, comunicó que el 25 de enero de este año entró en vigencia para ambas partes el Convenio entre la República del Perú y la República Federativa del Brasil para la Recuperación de Bienes Culturales Robados o Exportados Ilícitamente, del 22 de enero de 2002, y publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2002.

**25-I-2002.-** De conformidad con el D.S. N° 009-2002-RE, quedó ratificado el

Convenio para el Establecimiento de un Poliducto entre la República del Perú y la República de Bolivia, suscrito en Lima el 27 de julio de 2001, aprobado por el Congreso de la República mediante R.L. N° 27618 del 18 de diciembre de igual año.

**25-I-2002.-** A través de la R.M. N° 0076-2002-RE, se designó a la delegación peruana que participará en el VII Período de Sesiones del Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos encargado de elaborar el proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Tal evento se llevará a cabo en Ginebra, del 28 de enero al 8 de febrero de 2002. Nuestra representación estará integrada por:

- Ministro consejero en el SDR Luis Enrique Chávez Basagoitia, quien la presidirá.
- Dra. Hilda Zamalloa Huambo, asesora del despacho de la Primera Dama.
- Primer secretario en el SDR Juan Pablo Vegas Torres, funcionario de la representación permanente del Perú ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra.

**25-I-2002.-** Por R.M. N° 0077-2002-RE, se designó a la delegación peruana que participará en la II Reunión Ordinaria de Estados Partes del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), que se realizará en Washington del 28 al 30 de enero de 2002. Dicha delegación estará conformada por:

- Embajador en el SDR José Manuel Rodríguez Cuadros, viceministro y secretario general de la cancillería, quien la presidirá.
- Embajador en el SDR Harry Beleván

Mc Bride, subsecretario de Asuntos Multilaterales y Especiales.

- Dr. Eduardo Ferrero Costa, representante permanente del Perú ante la OEA.
- Primer secretario en el SDR Augusto Bazán Jiménez, funcionario de la representación permanente ante la OEA.

**25-I-2002.-** R.M. N° 0078-2002-RE aceptó la donación de bienes diversos efectuada por el Gobierno de la República Popular China a favor del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Dicha donación será destinada a complementar las labores de la cancillería.

**25-I-2002.-** Mediante R.M. N° 0081-2002-RE, se designó al embajador en el SDR José Urrutia Ceruti, representante del Perú ante las Comunidades Europeas, para participar en la V Reunión Birregional de Altos Funcionarios, preparatoria de la Cumbre de América Latina y el Caribe-Unión Europea; y al consejero en el SDR Gonzalo Guillén Beker, jefe de Carpeta ALC-UE de la Subsecretaría para Asuntos de América, para tomar parte en la Reunión de Coordinadores Nacionales de América Latina. Ambos encuentros se realizarán en la ciudad de Bridgetown, Barbados, del 28 al 30 de enero de 2002.

**27-I-2002.-** Según R.S. N° 039-2002-RE, se dio por finalizadas las funciones del embajador en el SDR Hugo de Zela Martínez como embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en la República Argentina.

**27-I-2002.-** De acuerdo con la R.S. N° 0090-2002-RE, se autorizó el viaje del consejero en SDR Mario López Chávarri, director de Coordinación de la Dirección Ejecutiva del Capítulo Peruano del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador, y del primer

secretario en el SDR Eduardo Palacio Rangel, funcionario de dicha dirección, para participar en la IX Reunión del Directorio Ejecutivo del Plan, la X Reunión del Directorio del Fondo Binacional para la Paz y el Desarrollo y en la I Reunión del Grupo Binacional de Promoción de la Inversión Privada, encuentros que se efectuarán en Zamora, Ecuador, del 27 al 31 de enero de 2002.

**27-I-2002.-** Por R.S. Nº 052-2002-PCM, se autorizó el viaje del canciller Diego García Sayán para participar en la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, Comercio, Agricultura y Economía de la Comunidad Andina y en la Reunión Extraordinaria del Consejo Presidencial Andino, que se llevarán a cabo en Santa Cruz, Bolivia, del 28 al 30 de enero del año 2002; así como en la reunión del Foro Económico Mundial, que se realizará del 31 de enero al 4 de febrero de 2002 en Nueva York.

**28-I-2002.-** Conforme a R.S. Nº 041-2002-RE, se designó a la delegación oficial que acompañará al presidente Alejandro Toledo en su viaje a Nueva York, para participar en la Reunión del Foro Económico Mundial, que se llevará a cabo del 31 de enero al 5 de febrero de 2002. Dicha delegación estará conformada por:

- Primera dama de la nación, doctora Eliane Karp de Toledo.
- Presidente del Consejo de Ministros, Roberto Dañino Zapata.
- Ministro de Relaciones Exteriores, Diego García Sayán.
- Ministro de Economía y Finanzas, Pedro Pablo Kuczynski Godard;
- Ministro de Energía y Minas, Jaime Quijandría Salmón.
- Congresistas Gloria Gilda Helfer Pa-

lacios, Jacques Salomón Rodrich Ackerman, Heriberto Manuel Benítez Rivas, Elvira Carmela de la Puente Haya de Besaccia y Rafael Antonio Aita Campodónico.

- Consejeros presidenciales Juan de la Puente Mejía, Daniel Schydrowsky Rosemberg y Luis Chuquihuara Chil.
- Secretario de Prensa de la Presidencia de la República, Guillermo Gonzáles Arica.
- Comandantes EP Juan Carré Zúñiga y Walter Ballén Peña (edecanes).
- Asesor de seguridad Avi Danon.

**29-I-2002.-** Mediante R.S. Nº 040-2002-RE, se designó a la delegación oficial que acompañará al mandatario Alejandro Toledo en su viaje a Santa Cruz de la Sierra, desde el 29 de enero de 2002, para participar en la Reunión Extraordinaria del Consejo Presidencial Andino, que se llevará a cabo el 30 de enero del presente año. La delegación estará conformada por:

- Primera dama de la nación, Eliane Karp de Toledo.
- Ministro de Relaciones Exteriores, Diego García Sayán Larraburre.
- Ministro de Agricultura, Alvaro Quijandría Salmón.
- Ministro de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, Raúl Diez Canseco Terry.
- Ministro de Energía y Minas, Jaime Quijandría Salmón.
- Congresistas Gloria Gilda Helfer Palacios, Jacques Salomón Rodrich Ackerman, Heriberto Manuel Benítez Rivas, Elvira Carmela de la Puente Haya de Besaccia y Rafael Antonio Aita Campodónico.
- Consejeros presidenciales Juan de la Puente Mejía, Daniel Schydrowsky Rosemberg y Luis Chuquihuara Chil.

- Secretario de Prensa de la Presidencia de la República, Guillermo Gonzáles Arica.
- Comandantes EP Juan Carré Zúñiga y Walter Ballén Peña (edecanes).
- Asesor de seguridad Avi Danon.

**29-I-2002.-** Por medio de la R.S. Nº 059-2002-PCM, se nombró a Ricardo Vega Llona como presidente ejecutivo del Directorio de la Comisión de Lucha contra el Consumo de Drogas (Contradrogas), con rango de ministro.

**29-I-2002.-** Según R.S. Nº 042-2002-RE, se incorporó a la delegación oficial que acompañará al presidente Alejandro Toledo en su viaje a Santa Cruz de la Sierra, a los congresistas Juan Gualberto Valdivia Romero, Jesús Amado Alvarado Hidalgo, Dora Nuñez Dávila; así como al miembro titular de la Comisión Nacional de los Pueblos Andinos y Amazónicos, Gil Inoach Shawit, para participar en la Reunión Extraordinaria del Consejo Presidencial Andino (30 de enero de 2002).

**29-I-2002.-** Mediante R.S. Nº 0102-2002-RE, se nombró a la delegación peruana que participará en las reuniones del Grupo de Trabajo Permanente sobre el Seguimiento del Atún, del Plan Internacional de Revisión, y en la Reunión del Grupo de Trabajo sobre la Convención de la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT), que tendrán por sede la ciudad de La Jolla, California, del 31 de enero al 9 de febrero de 2002. La representación peruana estará compuesta por:

- Biólogo Julio Gonzales Fernández, viceministro de Pesquería, quien la presidirá.
- Ministro en el SDR Alberto Hart Potestá, director de Asuntos Marítimos y Antárticos.

- Dra. Kitty Trinidad Guerrero, asesora del despacho viceministerial de Pesquería.

**30-I-2002.-** Mediante R.S. Nº 043-2002-RE, se incorporó a la delegación oficial que acompañará al mandatario Alejandro Toledo en su viaje a Nueva York, del 31 de enero al 5 de febrero de 2002, a los congresistas Juan Gualberto Valdivia Romero, Jesús Amado Alvarado Hidalgo, Fausto Alvarado Doderó y Michael Martínez Gonzáles.

**31-I-2001.-** De acuerdo a R.S. Nº 0106-2002-RE, se nombró a la delegación peruana que participará en la Reunión del Comité Permanente del Programa Intersectorial de Trabajo de la Convención de Ottawa sobre Minas Antipersonales, la cual se efectuará en Ginebra, del 28 de enero al 2 de febrero de 2002. Dicha delegación estará conformada por:

- Ministro consejero en el SDR Manuel Talavera Espinar, subdirector de Naciones Unidas y Asuntos Políticos Multilaterales de la Dirección de Asuntos Políticos, Multilaterales y de Seguridad.
- Capitán de navío AP Gino Rea Ríos, representante del Ministerio de Defensa.
- Primer secretario en el SDR Hugo Contreras Morales, jefe del departamento de Seguridad Internacional y Desarme de la Subdirección de Naciones Unidas y Asuntos Políticos Multilaterales.

**2-II-2002.-** Mediante R.S. Nº 044-2002-RE, se delegó en el ministro de Agricultura, Alvaro Quijandría Salmón, las facultades suficientes para suscribir en representación del Gobierno del Perú el Acuerdo de Cooperación en Materia Veterinaria y Protección de Plantas entre el Ministerio de Agricultura del Perú y el

Ministerio de Agricultura de la República Checa; en el contexto de una visita oficial que realiza a nuestro país el titular checo de ese despacho, Jan Fencel, del 1 al 7 de febrero del presente año.

**6-II-2002.-** Mediante R.M. N° 0108-2002-RE, se designó a la delegación peruana que participará en la VI Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado, la cual se efectuará en Washington del 4 al 8 de febrero de 2002. Nuestra delegación estará conformada por:

- Eduardo Ferrero Costa, representante permanente del Perú ante la OEA, quien la presidirá.
- Marcela Arriola Espino, representante del Ministerio de Justicia.
- Primer secretario en el SDR Ricardo Silva Santisteban Benza, funcionario de la representación permanente del Perú ante la OEA.

**6-II-2002.-** Según R.M. N° 0109-2002-RE, se autorizó el viaje de la tercera secretaria en el SDR Claudia Guevara de La Jara, funcionaria del departamento de Colombia de la cancillería, para participar en la Reunión de Evaluación del Proyecto de Reglamento de Tránsito Fluvial de Embarcaciones en la Zona Fronteriza Peruano-Colombiana, que se realizará en Santafé de Bogotá del 4 al 7 de febrero de 2002.

**6-II-2002.-** Conforme a la R.M. N° 0110-2002-RE, la Dra. Begoña Venero, funcionaria de INDECOPI, y la consejera en el SDR Elena Iturrizaga, cónsul adscrita al consulado general del Perú en Montreal, fueron designadas para participar en la reunión del Grupo de Trabajo *Ad Hoc* de Composición Abierta del Artículo 8 del Convenio sobre Diversidad

Biológica, que se efectuará en Montreal del 4 al 8 de febrero de 2002.

**7-II-2002.-** De acuerdo a la R.M. N° 0127-2002-RE, se designó a Richard Díaz Gonzales, asesor principal del Ministerio de Pesquería, para asistir en representación del Perú a la VIII Reunión del Subcomité sobre Comercio Pesquero, en Bremen, Alemania, del 12 al 16 de febrero de 2002.

**8-II-2002.-** A través de R.S. N° 048-2002-RE, se nombró embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en la República Italiana al embajador en el SDR Hugo Palma Valderrama.

**8-II-2002.-** Mediante R.M. N° 0136-2002-RE, se nombró como director nacional de Protocolo y Ceremonial del Estado al embajador en el SDR Gilbert Chauny de Porturas, a partir de esta fecha.

**10-II-2002.-** R.S. N° 074-2002-PCM autorizó el viaje del ministro de Relaciones Exteriores Diego García-Sayán Larrabure, para participar en la 21ª Reunión de Cancilleres del Grupo de Río, que se efectuará en la ciudad de San José de Costa Rica, el 15 de febrero del año 2002.

**10-II-2002.-** R.S. N° 0142-2002-RE autorizó el viaje del embajador en el SDR José Antonio Meier Espinoza, subsecretario para Asuntos de América, a Washington D.C., los días 10 a 14 de febrero de 2002, para participar en las gestiones conjuntas de los ministros de Relaciones Exteriores de los países de la Comunidad Andina, con la finalidad de impulsar ante el Gobierno y el Gobierno de Estados Unidos la ampliación y prórroga de la Ley de Preferencias Arance-

larias Andinas (ATPA) y para coordinar con las autoridades de ese país la visita de Estado al Perú del presidente Bush, que se llevará a cabo el 23 de marzo de 2002.

**12-II-2002.-** Conforme a R.S. N° 051-2002-RE, se remitió al Congreso de la República el Convenio N° 183 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la Protección de la Maternidad, 2000, adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 88ª Reunión, celebrada en Ginebra el 30 de mayo de 2000; para los efectos a que se contraen los artículos 56 y 102 inciso 3), de la Constitución Política del Perú.

**12-II-2002.-** Por R.M. N° 0143-2002-RE, se autorizó el viaje del embajador en el SDR José Luis Pérez Sánchez-Cerro, director de Derechos Humanos y Asuntos Sociales, para participar en la Reunión de Coordinadores Nacionales y en la XXI Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de Río, eventos que se llevarán a cabo los días 14 y 15 de febrero, respectivamente, en San José, Costa Rica.

**15-II-2002.-** De acuerdo a R.S. N° 053-2002-RE, se designó, a partir de la fecha, al abogado Fernando Elías Mantero como agente titular del Estado peruano para el caso CIDH N° 12.034-Carlos Torres Benvenuto y otros.

**15-II-2002.-** Mediante R.M. N° 0146-2002-RE, se designó a la delegación peruana participante en la Conferencia Ministerial de Alto Nivel sobre Seguridad de la Aviación, que se realizó en Montreal del 19 al 20 de febrero de 2002. Dicha delegación estuvo integrada por:

- Juan Kuan-Veng Flores, director general de Aeronáutica Civil del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción, quien la presidió.
- Ministro consejero en el SDR George Nicholson Arias, cónsul general del Perú en Montreal y representante permanente alterno ante la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).
- Juan Carlos Pavic Moreno, director de Circulación Aérea de la Dirección General de Aeronáutica Civil.

**17-II-2002.-** Según R.S. N° 054-2002-RE, se fijó el 28 de febrero como fecha de término de funciones del embajador en el SDR Hugo de Zela Martínez, como embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en la República Argentina.

**16-II-2002.-** Por medio de la R.M. N° 0151-2002-RE, se designó a la delegación peruana que participó en el VII Período Extraordinario de Sesiones del Consejo de Administración del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), y en el III Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, que se realizaron en Cartagena de Indias, Colombia, del 13 al 15 de febrero de 2002. La delegación estuvo conformada por:

- Carlos Loret de Mola, presidente del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), quien la presidió.
- Mariano Castro Sánchez-Moreno, secretario ejecutivo del CONAM.
- María Luisa del Río, gerenta de Recursos Naturales del CONAM y presidenta de la Comisión Nacional de Diversidad Biológica.

**16-II-2002.-** Mediante R.M. N° 0152-2002-RE, se autorizó el viaje del ministro en el SDR Elard Escala Sánchez-

Barreto, director de Asia y Oceanía, alto funcionario del Perú en APEC y presidente del Comité de Cooperación Económica y Técnica, para participar en la I Reunión SOM del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico, celebrada en Ciudad México del 18 de febrero al 1 de marzo de 2002.

**21-II-2002.-** Conforme a la R.M. N° 0172-2002-RE, se crea una comisión especial de alto nivel encargada de investigar los sucesos que ocasionaron el cese arbitrario de los funcionarios del SDR dispuesto por la R.S. N° 453-92-RE, de 29 de diciembre de 1992, así como eventuales manejos irregulares de recursos de la cancillería y el servicio exterior, y los demás actos de naturaleza inconstitucional e ilegal cometidos durante los años noventa. La Comisión Especial de Alto Nivel estará integrada por:

- a) Embajador Oswaldo de Rivero Barreto, quien la presidirá.
- b) Embajador Harry Beleván-McBride, presidente de la Asociación de Funcionarios del SDR.
- c) Embajador Carlos Higuera Ramos, presidente del Consejo de Honor de la Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú.
- d) José de la Cruz Arteta, inspector general del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- e) Un representante de la Defensoría del Pueblo.
- f) Un representante del Consorcio Nacional para la Ética Pública.

**21-II-2002.-** Por R.S. N° 055-2002-RE, se designó al Dr. Javier Mario de Belaúnde López de Romaña juez *ad hoc* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso CDH Torres Benvenuto y otros (N° 12.034)

**21-II-2002.-** Por R.S. N° 056-2002-RE, se acepta a partir de la fecha la renuncia formulada por el abogado Iván Bazán Chacón, como agente alterno del Estado peruano para los casos CDH N° 11.730-Cesti Hurtado y CDH N° 11.762-Baruch Ivcher.

**21-II-2002.-** Según R.S. N° 057-2002-RE, se delega en la persona del embajador Carlos Higuera Ramos, subsecretario de Asuntos Económicos y Negociaciones Económicas Internacionales, las facultades suficientes para suscribir en representación del Gobierno del Perú, las declaraciones, resoluciones y el Acta Final de la XII Reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la Asociación Latinoamericana de Integración, que tendrá lugar en Montevideo del 21 al 22 de febrero de 2002.

**22-II-2002.-** Con R.M. N° 0174-2002-RE, se designó al embajador en el SDR César Castillo Ramírez, director nacional de Desarrollo Fronterizo y Límites, y al ministro en el SDR Roberto Seminario Portocarrero, director de Límites, para participar en la I Reunión de la Subcomisión Mixta de Cartografía y la VII Reunión Ordinaria de la Comisión Mixta de Inspección de Hitos en la Frontera Perú-Brasil; así como en la I Reunión de Trabajo del Grupo de Cooperación Ambiental Fronteriza Perú-Brasil. Tales eventos se efectuarán en Río de Janeiro y Brasilia, del 26 de febrero al 3 de marzo, y del 4 al 5 de marzo de 2002, respectivamente.

**22-II-2002.-** A través de la R.M. N° 0175-2002-RE, se designó a las siguientes funcionarias del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, para desempeñar los cargos que se indican ante la Comisión Interamericana de Mujeres, de la OEA:

- Cecilia Blondet Montero, ministra de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, representante titular.
- Silvia Loli Espinoza, asesora del despacho ministerial en materia de Género, representante suplente.

**23-II-2002.-** De acuerdo a la R.M. N° 0171-2002-RE, se designó a la congresista de la República Paulina Arpasi y a la representante del Perú ante el Consejo Directivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, Hilda Zamalloa, para participar en la Reunión del Cóndor y el Águila de la Cumbre Indígena Internacional para la Acción, que se llevó a cabo en Roseau, Commonwealth de Dominica, del 25 de febrero al 2 de marzo de 2002.

**23-II-2002.-** Por R.M. N° 0186-2002-RE, se designó a la Dra. Rosario Santa Gadea Duarte, en el cargo de confianza, como asesora del Ministro de Relaciones Exteriores en Asuntos Económicos y Proyectos de Desarrollo Fronterizo.

**26-II-2002.-** Según D.S. N° 013-2002-RE, se ratificó el Acuerdo sobre Trabajo Remunerado para Familiares Dependientes de Funcionarios Internacionales, Administrativos y Técnicos entre el Gobierno del Perú y la Secretaría General de la Comunidad Andina, suscrito en Lima el 28 de diciembre de 2001.

**26-II-2002.-** Mediante R.S. N° 059-2002-RE, se dio por terminadas las funciones del ministro en el SDR Julio Cárdenas Velarde como embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en la República de Filipinas, a partir del 15 de febrero de 2002. De igual modo, a través de la R.S. N° 060-2002-RE, se dio por concluidas las funciones del ministro en el SDR Luis Rodomiro Hernández Ortiz

como embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en la India.

**26-II-2002.-** De acuerdo a R.S. N° 061-2002-RE, se nombró al embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en Italia, Hugo Palma Valderrama, como representante permanente ante los organismos internacionales con sede en Roma.

**26-II-2002.-** De conformidad con la R.S. N° 062-2002-RE, se autorizó el pago de las cuotas y contribuciones a los organismos internacionales que figuran en la relación establecida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, los cuales se detalla a continuación, por el importe de US\$ 534 445.

#### ORGANISMO

Comisión Internacional de la Ballena: US \$169 000, pago de la cuota inicial del plan de pagos y de la contribución del año financiero 1/9/2001-31/8/2002-4-5.

- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura: US\$ 112 786, pago de la cuota de 2002, según plan de pagos.

- Convenio Hipólito Unanue: US\$91 633, pago de la cuota de 2002.

- Organización Mundial del Turismo: US\$ 58 066, pago de la cuota de 2002 al Fondo General y amortización anual, según plan de pagos.

Conferencia de La Haya sobre Derecho Internacional Privado: US\$ 2960, pago de la cuota correspondiente al año financiero 1/07/2002-30/06/2002.

Organización Panamericana de la Salud: US\$ 100 000, pago parcial de la cuota de 2001, según plan de pagos.

**26-II-2002.-** R.S. N° 063-2002-RE, autorizó al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Concytec) efectuar el pago de veintisiete mil setecientos veinte y 00/100 dólares de Estados Unidos (US\$ 27 720,00) al Centro Internacional de Ingeniería Genética y Biotecnología (ICGEB), por concepto del pago de la cuota del año 2001.

**27-II-2002.-** Mediante R.S. N° 014-2002-RE, se ratificó el Acuerdo sobre Trabajo Remunerado Para familiares Dependientes de Funcionarios Internacionales, Administrativos y Técnicos entre el Gobierno del Perú y la Secretaría Ejecutiva del Organismo de Salud de la Comunidad Andina, Convenio Hipólito Unanue, suscrito en Lima el 28 de diciembre de 2001.

**27-II-2002.-** Mediante R.S. N° 015-2002-RE, se ratificó el Acuerdo de Proyecto entre el Gobierno del Perú y el Fondo de Población de las Naciones Unidas relativo al Seguimiento al VI Programa, suscrito en Lima el 27 de setiembre de 2001.

**27-II-2002.-** Por R.S. N° 066-2002-RE, se dio por finalizadas las funciones como integrantes del Grupo de Trabajo Cancillería-Defensa sobre Minas Antipersonal, de la primera secretaria Carmen Azurín Araujo y el tercer secretario Diego Beleván Tamayo. Se nombra como miembros de dicho grupo al primer secretario en el SDR Hugo Contreras Morales, funcionario de la subdirección de Naciones Unidas y Asuntos Políticos Multilaterales, y al tercer secretario en el SDR Abel Cárdenas Tupía, también funcionario de esa subdirección.

**27-II-2002.-** Mediante R.S. N 068-2002-RE, se reconoció al señor Hugo

Wilfredo Fano Salazar como cónsul honorario de la República de El Salvador en el Callao, con jurisdicción en toda esta provincia constitucional.

**27-II-2002.-** De acuerdo a R.S. N° 069-2002-RE, se reconoció al señor Federico Marco Ventre como agente consular honorario de la República Italiana en la ciudad de Iquitos, con jurisdicción en los departamentos de Loreto, San Martín y Amazonas.

**27-II-2002.-** Según R.S. N° 070-2002-RE, se reconoció al señor Sebastián Amuruz Rebozo como cónsul de la República de Bolivia en la ciudad de Arequipa, con jurisdicción en esa localidad.

**27-II-2002.-** Conforme a R.S. N° 071-2002-RE, se reconoció al señor Mario Ribera Vaca como cónsul de Bolivia en la ciudad de Puerto Maldonado, con jurisdicción en la localidad.

**27-II-2002.-** Por medio de R.S. N° 072-2002-RE, se reconoció al señor Mark Argar como cónsul general de Australia en Lima, con jurisdicción en la República del Perú.

**27-II-2002.-** A través de R.S. N° 073-2002-RE, se nombró cónsul honorario del Perú en la ciudad de Oslo, Reino de Noruega, al señor Pal Asplin, con jurisdicción en todo el país.

**27-II-2002.-** Mediante R.S. N° 074-2002-RE, se modificó el Artículo 1° de la R.S. N° 586-2000-RE, de 15 de diciembre de 2000, en los siguientes términos: nombrar al consejero en el SDR Gonzalo Voto-Bernales Gatica cónsul general, jefe de la oficina consular del Perú en Quito, República del Ecuador.

**27-II-2002.-** Por R.S. N° 075-2002-RE, se dio por terminadas las funciones del señor Emilio Ernesto Saavedra Cerdano como cónsul honorario del Perú en la ciudad de Concepción, República de Chile.

**27-II-2002.-** Con R.S. N° 076-2002-RE, se dio por concluidas las funciones del ministro consejero en el SDR Elmer Schialer Salcedo como cónsul general del Perú en Frankfurt, Alemania, en fecha que se fijará por resolución ministerial.

**27-II-2002.-** Mediante R.S. N° 0191-2002-RE, se designó al Ingeniero Carlos Salinas Montes, director general Forestal y de Fauna Silvestre del Instituto Nacional de Recursos Naturales, para integrar el panel de expertos para la Formulación de Directrices para el Manejo de Bosques Secundarios Tropicales y Restauración de Bosques y Tierras Forestales Degradadas, que se realizó en Berna, Suiza, del 18 al 22 de febrero de 2002.

**27-II-2002.-** Según R.S. N° 0192-2002-RE, se designó a la señorita María del Carmen Miró Quesada Arias en el cargo de confianza de agregada cultural, nivel F-14, en la embajada del Perú en la República Francesa, a partir del 1 de enero de 2002.

**27-II-2002.-** Por R.S. N° 0197-2002-RE, autorizó el viaje del ministro en el SDR Elard Escala Sánchez-Barreto, director de Asia y Oceanía, a la 20ª Reunión del Grupo de Trabajo de Transportes del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), que se realizó en la ciudad de Manila, República de Filipinas, del 4 al 8 de marzo de 2002.

**28-II-2002.-** De acuerdo a D.S. N° 016-2002-RE, se aprobó la Política Na-

cional Antártica, conforme a los objetivos, políticas y estrategias propuestos por la Comisión Nacional de Asuntos Antárticos.

**28-II-2002.-** A través de R.S. N° 079-2002-RE, se nombró vicedcónsul honorario del Perú en Kiev, República de Ucrania, al señor Juan Olivas Cornejo, con jurisdicción en todo el país.

**28-II-2002.-** Mediante R.S. N° 080-2002-RE, se dio por finalizadas las funciones del señor Jean Paul Altieri como cónsul honorario del Perú en Marsella, República Francesa, a partir del 1 de marzo de 2002.

**28-II-2002.-** Mediante R.S. N° 081-2002-RE, se dio por terminadas las funciones del servidor administrativo STB Carlos Miranda Rodríguez como cónsul del Perú en Macará, República del Ecuador, a partir del 31 de marzo de 2002.

**28-II-2002.-** Según R.S. N° 082-2002-RE, fue nombrado cónsul honorario del Perú en Rio Branco, República Federativa del Brasil, el señor George Teixeira Pinheiro, con jurisdicción en el estado de Acre.

**28-II-2002.-** Por medio de R.S. N° 083-2002-RE, se nombró cónsul honorario del Perú en Estambul, República de Turquía, al señor Jak Hayim, con jurisdicción en todo el país.

**28-II-2002.-** Por R.S. N° 084-2002-RE, se dio por concluidas las funciones del ministro consejero en el SDR Carlos Román Heredia como cónsul general del Perú en Río de Janeiro, República Federativa del Brasil. En su lugar, y mediante R.S. N° 085-2002-RE, se designó al ministro en el SDR Marco Carreón Velarde.

**28-II-2002.-** Por R.S. N° 086-2002-RE, se nombró al ministro (r) en el SDR Adolfo Paredes Gálvez como cónsul general del Perú en Leticia, República de Colombia, a partir de la fecha.

**28-II-2002.-** Mediante R.M. N° 0202-2002-RE, se designó a los ingenieros Matías Prieto Celi, jefe del Instituto Nacional de Recursos Naturales, y Jorge Millones Olano, director general de Asuntos Ambientales de dicho instituto, como representantes del Ministerio de Agricultura y del Punto Focal Nacional de la Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (UNCCD) en el Perú, para participar en el Fórum sobre la Implementación de la UNCCD, que se llevará a cabo en Praia, Cabo Verde, del 5 al 8 de marzo de 2002.

**1-III-2002.-** Mediante R.S. N° 087-2002-RE, se ratificó el nombramiento de Philippe Guian como cónsul honorario del Perú en la ciudad de El Havre, República Francesa, con jurisdicción en los departamentos de Nord, Pas de Calais, Somme, Seine-Maritime Eure, Calvados, Manche y Orne.

**1-III-2002.-** Conforme a R.S. N° 088-2002-RE, dejó sin efecto la R.S. N° 357-2000-RE, mediante la cual el Gobierno peruano otorgó el *exequatur* al señor Víctor Palacio Escudero, que lo reconocía como cónsul honorario de la República de Ucrania en Lima, con jurisdicción en todo el país.

**1-III-2002.-** De acuerdo a R.S. N° 089-2002-RE, se ha creado el consulado honorario del Perú en Innsbruck, República de Austria, con jurisdicción en los estados de Tirol y Vorarlberg; y se nombró como cónsul honorario en dicha ciudad al señor Christian H. Elsner.

**1-III-2002.-** Por R.S. N° 090-2002-RE, se creó el consulado honorario del Perú en Riga, República de Letonia, con jurisdicción en todo el país; y se designó como cónsul honorario en esa ciudad al señor Juan Carlos Martínez Manjón.

**1-III-2002.-** Con R.S. N° 091-092-2002-RE, se crearon los consulados honorarios del Perú en Chiang Mai y Hat Yai, Reino de Tailandia, con jurisdicción en estas localidades; y se nombró como cónsules honorarios en esas ciudades a la señorita M.L. Preeyapun Sridhavat y al señor Anusart Suwanmongkol, respectivamente.

**1-III-2002.-** Según R.S. N° 093-2002-RE, se dio por terminadas las funciones del embajador en el SDR José Augusto Tenorio Benavides como embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en Rumania.

**1-III-2002.-** Por medio de R.S. N° 094-2002-RE, se designó al ministro en el SDR Roberto Vélez Arce como cónsul general del Perú en Milán, República Italiana.

**2-III-2002.-** Mediante D.S. N° 017-2002-RE, se ratificó el Tratado sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas (WPPT), de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, con las declaraciones relativas a este instrumento adoptadas por la Conferencia Diplomática, así como las disposiciones del Convenio de Berna (1971) y la Convención de Roma (1961) mencionadas en el Tratado, suscrito en Ginebra el 20 de diciembre de 1996.

**2-III-2002.-** Por R.S. N° 096-2002-RE, se modificó de la siguiente manera la R.S. N° 193-95-RE de 16 de mayo

de 1995, referida a las circunscripciones de las oficinas consulares peruanas de carrera y *ad honorem* en la República de Bolivia:

- Consulado general de Cochabamba, con circunscripción en los departamentos de Cochabamba, Potosí y Tarija, jefatura de los servicios consulares.

- Consulado general de La Paz, con circunscripción en los departamentos de La Paz, Pando y Oruro.

- Consulado general de Sucre, con circunscripción en el departamento de Chuquisaca.

**2-III-2002.**- A través de R.M. N° 0214-2002-RE, se designó a la delegación peruana participante en la Reunión Ministerial de Países Megadiversos Afines, realizada en Cancún del 16 al 18 de febrero de 2002. Nuestra representación estuvo conformada por:

- Carlos Loret de Mola, presidente del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), quien la presidió.
- Mariano Castro Sánchez-Moreno, secretario ejecutivo del CONAM.
- María Luisa del Río, gerenta de Recursos Naturales del CONAM y presidenta de la Comisión Nacional de Diversidad Biológica.
- Segunda secretaria en el SDR Roxana Galindo Mendoza, funcionaria de la embajada del Perú en México.

**2-III-2002.**- Mediante R.M. N° 0223-2002-RE, se designó como representante del Punto Focal Nacional de la Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (UNCCD) en el Perú, al ingeniero Jorge Millones Olano, director general de Asuntos Ambientales del

Instituto Nacional de Recursos Naturales, para que asista al III Foro de Alto Nivel sobre la Cooperación África-América Latina y el Caribe, que se llevará a cabo en Caracas del 18 al 20 de febrero de 2002.

**2-III-2002.**- Con R.M. N°0224-2002-RE, se autorizó el viaje del embajador en el SDR José Luis Pérez Sánchez-Cerro, director de Derechos Humanos y Asuntos Sociales; y del Dr. Patricio Rubio Correa, asesor legal de esa dirección, para participar en las reuniones de trabajo y audiencias convocadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el contexto de su 114<sup>o</sup> Período Ordinario de Sesiones, efectuado en Washington D.C. del 6 al 7 de marzo de 2002.

**2-III-2002.**- De acuerdo a R.M. N° 0226-2002-RE, se autorizó el viaje del embajador en el SDR José Luis Pérez Sánchez-Cerro para tomar parte en la Reunión de Representantes de las Comisiones Nacionales de Derecho Internacional Humanitario, realizada en Ginebra del 25 al 27 de marzo de 2002.

**6-III-2002.**- Según D.S. N° 018-2002-RE, se ratificó el Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y la Secretaría General de la OEA concerniente al Programa de Asistencia a la Acción Integral contra las Minas Antipersonal en el Perú, firmado en Washington el 17 de mayo del año 2001, y aprobado por el Congreso de la República mediante R.L. N° 27621 del 21 de diciembre de 2001.

**6-III-2002.**- Conforme a D.S. N° 019-2002-RE, se ratificó el Acuerdo relativo al Proyecto Fondo para el Proceso de Transición entre la República del Perú y la República Federal de Alemania, realizado mediante intercambio de la Nota

Nº 896/2001 de 21 de noviembre de 2001, de la embajada de la República Federal de Alemania en Lima; y la Nota RE (OCI) Nº 6-5/153 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, del 6 de diciembre de 2001.

**6-III-2002.-** Por R.S. Nº 097-2002-RE, se nombró al embajador en el SDR Helí Peláez Castro como cónsul general del Perú en Nueva York.

**6-III-2002.-** Con R.S. Nº 098-2002-RE, se nombró al embajador en el SDR Jorge Bayona Medina como cónsul general del Perú en Shanghai.

**6-III-2002.-** Por medio de R.M. Nº 0232-2002-RE, se designó a la delegación peruana que participó en el 46º Período de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, que tuvo lugar en Nueva York del 4 al 15 de marzo de 2002. Dicha delegación estuvo compuesta por:

- Violeta Bermúdez Valdivia, viceministra del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (Promudeh), quien la presidió.
- Embajador en el SDR Oswaldo de Rivero Barreto, representante permanente del Perú ante la ONU.
- Ministro consejero en el SDR Marco Balarezo Lizarzaburu, consejero en el SDR Alfredo Chuquihuara Chil y segunda secretaria en el SDR Carmen Rosa Arias Morales, funcionarios de la representación permanente del Perú ante la ONU.
- Marcela Huaita Alegre, asesora *ad honorem* del Promudeh.

**6-III-2002.-** Según R.M. Nº 0233-2002-RE, se designó al embajador en el SDR José Luis Pérez Sánchez-Cerro para

participar, en representación del canciller, en la Conferencia Intergubernamental sobre la Ratificación de la Corte Penal Internacional, efectuada en México D.F. del 7 al 8 de marzo de 2002.

**7-III-2002.-** Mediante D.S. Nº 020-2002-RE, se crearon las Oficinas Descentralizadas del Ministerio de Relaciones Exteriores, como órganos que impulsarán la ejecución de la estrategia de desarrollo fronterizo del país; la inserción de las capacidades locales en la economía regional y mundial; y el aprovechamiento eficiente, en las zonas concernidas, de los acuerdos binacionales y regionales de integración y cooperación en los que participa el Perú, apoyando el proceso de descentralización del país.

**7-III-2002.-** De acuerdo a D.S. Nº 021-2002-RE, se ratificó la Enmienda Número Uno al Convenio de Donación de Objetivo Estratégico entre la República del Perú y Estados Unidos para Mejorar la Calidad de Vida de los Peruanos en Áreas Objetivo a lo Largo de la Frontera Perú-Ecuador (Convenio de Donación de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional). Dicha enmienda se suscribió en Lima el 27 de setiembre de 2001.

**7-III-2002.-** Con R.M. Nº 0240-2002-RE, se autorizó el viaje del ministro en el SDR Alberto Hart Potestá, director de Asuntos Marítimos y Antárticos y presidente de la Sección Nacional Peruana de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, para participar en la Reunión Extraordinaria de los Presidentes de las Secciones Nacionales, que tuvo lugar en Quito el 12 de marzo de 2002.

**8-III-2002.-** Por medio de D.S. Nº 022-2002-RE, se ratificó la Enmienda

Cuatro al Convenio Bilateral de Donación entre la República del Perú y Estados Unidos para Enfrentar las Amenazas de Enfermedades Emergentes y Reemergentes, suscrita en Lima el 16 de mayo del año 2000.

**8-III-2002.-** Con R.S. N° 1001-2002-RE, se dio por concluidas las funciones del embajador en el SDR Luis Marchand Stens como embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en Venezuela, en fecha que será fijada mediante resolución ministerial. Igualmente, por R.S. N° 102-2002-RE, fue nombrado como embajador extraordinario y plenipotenciario en la República del Ecuador, en fecha que se establecerá a través de resolución ministerial.

**8-III-2002.-** De acuerdo a R.S. N° 103-2002-RE, se designó a la delegación oficial que acompañó al presidente Alejandro Toledo Manrique a la ciudad de Fortaleza, Brasil. Dicha delegación estuvo integrada por:

- Presidente del Consejo de Ministros, Roberto Dañino Zapata.
- Ministro de Economía y Finanzas, Pedro Pablo Kuczynski Godard.
- Ministro de Relaciones Exteriores, Diego García Sayán.
- Congresistas Edgar Villanueva Núñez, Arturo Maldonado Reátegui, Carlos Magno Chávez Trujillo, Carlos Almerí Vera-mendi y José Miguel Devescovi Dzierzon.
- Consejeros presidenciales Daniel Schydrowsky y Luis Chuquihuara Chil.
- Jefe de la Casa Militar de la Presidencia de la República, general EP Rafael Hoyos de Vinatea.
- Secretario de Prensa de la Presidencia, Guillermo Gonzáles Arica.
- Embajador del Perú en Ecuador, Luis Marchand Stens.

- Asesor de seguridad de la Presidencia, Avi Danon.
- Comandante FAP Nerio Pineda Arce La Torre (edecán).
- Capitán de fragata AP Joel Ganoza Garayar (edecán).
- Jefe de Foncodes, Pedro Francke.
- Presidente de Cofide, Salomón Lerner Ghittis.
- Secretario ejecutivo de Cooperación Técnica Internacional, Mariano Valderrama.
- Embajador en el SDR José Antonio Meier Espinoza, subsecretario para Asuntos de América.
- Embajador en el SDR José Tenorio, director nacional de Protocolo y Ceremonial de Estado.
- Presidente de la Cámara de Comercio Peruano-Ecuatoriana, Miguel Arbulú.
- Presidente del CTAR Piura y presidente de la Macrorregión Norte del Consejo Nacional de Fronteras, Raúl de la Cruz.
- Presidente del CTAR Loreto, Fidel Torres Ramírez.

**8-III-2002.-** Con R.M. N° 0242-2002-RE, se autorizó el viaje de la señora Hilda Zamalloa Huambo, representante del Gobierno peruano en el Consejo Directivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, para participar en la XVII Reunión del Consejo Directivo de esa instancia, que tuvo lugar en México del 11 al 13 de marzo de 2002.

**8-III-2002.-** Mediante R.M. N° 0248-2002-RE, se nombró a los siguientes funcionarios de la Oficina Nacional de Desarrollo Fronterizo, como representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores ante la Corporación Andina de Fomento (CAF), para el Centro Binacional de Atención en Fronteras CEBAF-Desaguadero:

- Embajador en el SDR Gilbert Chauny, director nacional de Desarrollo Fronterizo, como representante titular.
- Ministro en el SDR Fernando Montero Montalva, como representante alterno.

**8-III-2002.-** Por medio de R.M. N° 0249-2002-RE, se designó a los siguientes funcionarios del Capítulo Peruano del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador para participar en la II Reunión del Comité Asesor Internacional del Plan, que se celebró en Fortaleza, Brasil, el 10 de marzo de 2002:

- Embajador en el SDR César Castillo Ramírez, presidente del Capítulo Peruano.
- Embajador en el SDR Manuel Picasso Botto, director ejecutivo nacional del Plan Binacional y presidente del Directorio Binacional del mismo.
- Consejero en el SDR Mario López Chávarri, coordinador general de la Dirección Ejecutiva Nacional del Plan.
- Roque Benavides Ganoza, presidente del Grupo Binacional de Promoción de la Inversión Privada.
- Fernando Valenzuela Sumarriva, consultor del área de inversiones de la Dirección Ejecutiva Nacional del Plan.
- Carlos Giesecke Sara-Lafosse, jefe de la Oficina de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas.

**8-III-2002.-** En R.M. N° 0250-2002-RE, quedó estipulado que la Comisión Especial de alto nivel encargada de investigar los sucesos que ocasionaron el cese arbitrario de funcionarios diplomáticos en 1992, creada por la R.M. N° 0172-2002-RE, quedó conformada por:

- Embajador Oswaldo de Rivero Barreto, quien la presidirá.

- Embajador Harry Beleván McBride.
- Embajador Carlos Higuera Ramos.
- José de la Cruz Arteta, inspector general del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Rocío Villanueva Flores, representante de la Defensoría del Pueblo.
- Guido Lombardi Elías, representante del Consorcio Nacional para la Ética Pública.

**9-III-2002.-** A través de D.S. N° 023-2002-RE, se ratificó la Enmienda Seis al Convenio de Donación de Alcance Limitado entre Estados Unidos, por medio de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), y el Gobierno del Perú, relativo a la Cobertura con Calidad. Dicha enmienda fue rubricada en Lima el 27 de setiembre de 2001.

**9-III-2002.-** Mediante R.M. N° 0259-2002-RE, se autorizó el viaje del ministro en el SDR Eric Anderson Machado, director de Promoción Comercial, para tomar parte en la XIV Reunión del Grupo de Trabajo sobre Promoción Comercial APEC, que se llevó a cabo en Hong Kong del 12 al 14 de marzo de 2002.

**9-III-2002.-** Por R.M. N° 0260-2002-RE, se designó a la delegación peruana participante en la Sesión Especial del Grupo de Trabajo encargado de elaborar un proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que se realizó en Washington del 11 al 15 de marzo de 2002. La delegación estuvo conformada por:

- Eduardo Ferrero Costa, representante permanente del Perú ante la OEA, quien la presidirá.
- Ministro en el SDR Antonio García Revilla, funcionario de la representación permanente ante la OEA.

- Hilda Zamalloa Huambo, representante del Perú ante el Consejo Directivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe.
- Gil Inoach Shawit, presidente de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana y representante del pueblo aguaruna.
- Señora Jesusa Valdivia Ramos.

**9-III-2002.-** Por R.M. N° 0263-2002-PCM, se autorizó el viaje de los siguientes funcionarios para participar en la II Reunión del Comité Asesor Internacional (CAI) del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador, que se realizó en Fortaleza, Brasil, del 9 al 10 de marzo de 2002:

- Embajador en el SDR Luis Marchand Stens.
- Rosario Santa Gadea Duarte, asesora del Ministro de Relaciones Exteriores en Asuntos Económicos y Proyectos de Desarrollo Fronterizo.

**10-III-2002.-** D.S. N° 024-2002-RE, ratificó la Enmienda Número Diez al Convenio de Donación de Alcance Limitado entre la USAID y el Gobierno del Perú, relativo al Apoyo para la Implementación de la Oficina de la Defensoría del Pueblo-VI Fase. Esta enmienda fue suscrita en Lima el 27 de setiembre de 2001.

**10-III-2002.-** Conforme a R.S. N° 106-2002-RE, se aceptó, a partir de la fecha, la renuncia formulada por el Dr. Patricio Marcial Rubio Correa al cargo de agente titular del Estado peruano y procurador *ad hoc* en el caso CDH N° 10.009-Durand y Ugarte. Asimismo, mediante R.S. N° 107-2002-RE, se designó para tal cargo, a partir de la fecha, al abogado Julio Quintanilla Loaiza.

**11-III-2002.-** A través de D.S. N° 026-2002-RE, se ratificó el Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional, suscrito en Montreal el 28 de mayo de 1999.

**12-III-2002.-** Por medio de R.S. N° 108-2002-RE, se nombró al Dr. Alfredo Arosemena Ferreyros como embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en Estados Unidos.

**14-III-2002.-** Según R.M. N° 0265-2002-RE, se designó a los siguientes funcionarios para participar en la Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo, evento que se realizó en Monterrey, México, del 18 al 22 de marzo de 2002:

- Embajador en el SDR Carlos Higueiras Ramos, subsecretario de Asuntos Económicos y Negociaciones Económicas Internacionales.
- Embajador en el SDR Oswaldo de Rivero Barreto, representante permanente del Perú ante la ONU.
- Ministro en el SDR Luis Arribasplata Campos, encargado de negocios *ad interim* de la embajada del Perú en México.
- Ministro consejero en el SDR Marco Balarezo, funcionario de la representación permanente del Perú ante la ONU.
- Segunda secretaria en el SDR Roxana Galindo Mendoza, funcionaria de la embajada del Perú en México.
- Tercer secretario en el SDR Alfredo Fortes García, funcionario de la Dirección Nacional de Protocolo y Ceremonial del Estado.
- César Solís, cónsul honorario del Perú en Monterrey.
- Dr. Alfredo Arosemena Ferreyros.

**15-III-2002.-** Mediante R.M. N° 0225-2002-RE, se autorizó el viaje de la Dra.

Susana Villarán de la Puente, para participar como panelista en la Reunión de Expertos de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA, sobre el tema Apoyo a los Instrumentos Interamericanos de Derechos Humanos, que se realizó en Washington del 7 al 8 de marzo de 2002.

**15-III-2002.-** Por R.M. N° 0269-2002-RE, se conformó la delegación peruana que participó en la ceremonia de traspaso de la Secretaría *Pro Tempore* de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, y en la I Reunión del Mecanismo de Consultas de Vicecancilleres del Perú y República Dominicana, eventos que tuvieron lugar en Santo Domingo, este 15 de marzo. Dicha delegación estuvo compuesta por:

- Embajador en el SDR Manuel Rodríguez Cuadros, viceministro secretario general de Relaciones Exteriores, secretario *pro tempore* de la XI Cumbre, quien la presidió.
- Embajador en el SDR Harry Beleván Mc Bride, subsecretario de Asuntos Multilaterales y Especiales, coordinador nacional de la Cumbre.
- Ministra en el SDR María Landaveri Porturas, directora ejecutiva de Organización y Logística de la Cumbre.

**15-III-2002.-** Según R.M. N° 0271-2002-RE, dio por finalizadas las funciones del señor Andrea Giustiniani como encargado del consulado honorario del Perú en la Florencia, República Italiana.

**15-III-2002.-** Con R.M. N°0275-2002-RE, se designó la delegación peruana participante en la VI Reunión de la Comisión Especial de Salud de la Amazonía (CESAM), que tuvo por sede la ciudad de Quito, del 14 al 15 de mar-

zo de 2002. La delegación estuvo conformada por:

- Ministro en el SDR Carlos Zapata López, encargado de negocios del Perú en la República del Ecuador, quien la presidió.
- Juan Manuel Ureta Tapia, director de Prevención y Control de Riesgos y Daños del Ministerio de Salud.
- Enrique Elías Castilla, encargado de la carpeta Tratado de Cooperación Amazónica de la subsecretaría para Asuntos de América.

**16-III-2002.-** De acuerdo a R.S. N° 109-2002-RE, se delegó en la persona del viceministro secretario general de Relaciones Exteriores, Manuel Rodríguez Cuadros, las facultades suficientes para suscribir, en representación del Gobierno peruano, el Acuerdo de Cooperación entre la Academia Diplomática del Perú y la Escuela Diplomática y Consular de la República Dominicana, el Acuerdo de Asistencia Judicial en Materia Penal (R.S. N°110-2002-RE) y el Convenio entre ambos gobiernos sobre Traslado de Personas Condenadas (R.S. N° 111-2002-RE). La firma de estos instrumentos se llevó a cabo en el ámbito de la I Reunión del Mecanismo de Consulta de Vicecancilleres que se realizó en Santo Domingo entre el 14 y el 17 de marzo de 2002.

**16-III-2002.-** Mediante R.M. N°0282-2002-RE, se autorizó el viaje del ministro en el SDR Alberto Carrión Tejada, director adjunto de la Oficina de Promoción Cultural, para participar en el I Seminario Hemisférico de Expertos sobre Diversidad Cultural, que se realizó en Vancouver del 18 al 19 de marzo de 2002.

**19-III-2002.-** Por R.S. N° 112-2002-RE, se nombró al ingeniero Alfredo Novoa

Peña como embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en la República Federal de Alemania.

**19-III-2002.-** A través de R.S. N° 113-2002-RE, se nombró a la ministra en el SDR Luisa Gamio de Collado como cónsul general del Perú en Miami.

**19-III-2002.-** Por medio de R.S. N° 114-2002-RE, se nombró a la embajadora en el SDR Rosa Esther Silva y Silva como cónsul general del Perú en Paterson, Estados Unidos.

**19-III-2002.-** Conforme a R.S. N° 115-2002-RE, se nombró cónsul honorario del Perú en Luxemburgo al señor Michel Karp, con jurisdicción en todo el país.

**19-III-2002.-** Dispuesto por R.S. N° 116-2002-RE, se cerró el consulado general del Perú en Boston, con circunscripción en los estados de Massachusetts, Maine, Nueva Hampshire, Vermont y Rhode Island.

En su punto segundo, esta resolución estipula la creación del consulado general del Perú en la ciudad de Hartford, con circunscripción en los referidos estados.

**19-III-2002.-** Según R.S. N° 117-2002-Re, se aceptó, a partir de la fecha, la renuncia formulada por el Dr. César Lino Azabache Caracciolo al cargo de agente alterno del Estado peruano en el caso CDH N° 11.528-Barrios Altos, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**19-III-2002.-** De acuerdo a R.S. N° 118-2002-RE, se designó a la delegación oficial acompañante del presidente Toledo en su viaje a Monterrey, del 20 al 23 de marzo, la cual estuvo integrada por:

- Primera dama de la nación, Eliane Karp de Toledo.
- Ministro de Relaciones Exteriores, Diego García-Sayán Larrabure.
- Congresistas Ana Townsend, Alcides Llique Ventura, Juan Humberto Requena Oliva, Rafel Antonio Aita Campodónico y Luis Antonio Gasco Bravo.
- Subsecretario general de la Presidencia de la República, Luis Chuquihuara Chil.
- Jefe del gabinete de consejeros presidenciales, teniente general FAP (r) Luis Arias Graziani.
- Consejero presidencial Daniel Schydrowsky.
- Jefe de la Casa Militar de la Presidencia de la República, general EP Rafael Hoyos de Vinatea.
- Secretario de prensa de la Presidencia de la República, Guillermo Gonzales Arica.
- Asesor de seguridad de la Presidencia, Avraham Danon.
- Capitán de fragata AP Luis Máximo García Barrionuevo, edecán del Presidente.

**19-III-2002.-** Mediante R.M. N° 0286-2002-RE, se designó al señor Edilbrando Vásquez Delgado en el cargo de confianza de especialista en Asuntos Administrativos, nivel F-3, en la embajada del Perú en Ecuador, del 1° de enero al 31 de marzo de 2002.

**19-III-2002.-** Con R.M. N° 0288-2002-RE, se autorizó el viaje de los siguientes asesores para tomar parte en la III Reunión del Grupo de Trabajo de la OEA sobre la Convención Interamericana contra el Terrorismo; realizada en Washington, del 18 al 21 de marzo de 2002:

- Fernando Pardo Segovia, asesor jurídico del canciller.

- Patricio Rubio Correa, asesor legal de la Dirección de Derechos Humanos y Asuntos Sociales.

**19-III-2002.-** Por medio de R.M. N° 0289-2002-RE, se autorizó el viaje de los siguientes funcionarios y técnicos para participar en las reuniones de los equipos técnicos del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador, efectuadas en Quito del 19 al 21 de marzo de 2002:

- Embajador en el SDR Manuel Picasso Botto, director ejecutivo nacional del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador.
- Consejero en el SDR Mario López Chávarri, director de Coordinación del Capítulo Perú del Plan Binacional.
- José Alvarado Jesús, consultor del área de Desarrollo Humano.
- Mauro Mendoza Chacaltana, consultor del área de Medio Ambiente.
- María Julia Guzmán Giraud, consultora del área de Infraestructura Física.
- Fernando Valenzuela Sumarriva, consultor del área de Inversiones.

También autorizó el viaje de los siguientes funcionarios, en calidad de asesores:

- Rosario Santa Gadea Duarte, asesora del canciller en Asuntos Económicos y Proyectos de Desarrollo Fronterizo.
- Carlos Giesecke Sara-Lafosse, jefe de la Oficina de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas.

**19-III-2002.-** Con R.M. N° 0291-2002-RE, se autorizó el viaje de los siguientes funcionarios diplomáticos para participar en la II Reunión del Comité Asesor Internacional del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza

Perú-Ecuador, así como en la inauguración de la Asamblea Anual de Gobernadores del BID, eventos que se celebraron en la ciudad de Fortaleza, Brasil, del 9 al 11 de marzo de 2002:

- Embajador en el SDR José Antonio Meier Espinoza, subsecretario para Asuntos de América.
- Embajador en el SDR José Tenorio Benavides, director nacional de Protocolo y Ceremonial del Estado.

**20-III-2002.-** A través de R.S. N° 119-2002-RE, se dio por terminadas las funciones del embajador en el SDR Ernesto Pinto-Bazurco Rittler como cónsul general del Perú en Zurich, Confederación Suiza.

**20-III-2002.-** Mediante R.S. N° 120-2002-RE, se reconoció a la C.M.H. Tubée de Montesinos como cónsul honoraria del Reino de los Países Bajos en la ciudad de Arequipa, con jurisdicción en ese departamento y en los de Moquegua y Tacna.

**20-III-2002.-** Mediante R.S. N° 121-2002-RE, se nombró al mayor general FAP Wilar Gamarra Molina, jefe del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (SENAMHI), como representante permanente del Perú ante la Organización Meteorológica Mundial (OMM).

**21-III-202.-** De conformidad con R.S. N° 124-2002-RE, se designó, a partir de la fecha, al abogado Julio Quintanilla Loaiza como agente titular para el caso CDH N° 11.016-Emilio Moisés y Rafael Samuel Gómez Paquiyauri.

**21-III-2002.-** Según R.S. N° 0294-2002-RE, a partir de la fecha se designó como fedatario del Ministerio de Relaciones Exteriores, por un período de dos

años, al funcionario administrativo F-2 Antonio Gozar Llanos.

**21-III-2002.-** Por medio de R.S. N° 0300-2002-RE, se designó al embajador en el SDR José Luis Pérez Sánchez-Cerro como representante de la cancillería ante la Comisión de Trabajo Interinstitucional para el Seguimiento de las Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

**21-III-2002.-** De acuerdo a R.S. N° 0303-2002-RE, se aceptó la donación de US\$ 13 500 que otorga al Perú la Universidad de Masaryk (Brno, República Checa), a través de Interbank-Lima, destinados a la adquisición de vestimenta térmica polar para los científicos e investigadores que participan en las campañas científicas a la Antártida.

**21-III-2002.-** Mediante R.S. N° 0307-2002-RE, se autorizó el viaje de la ministra consejera en el SDR María Teresa Merino de Hart, directora de Control de Drogas de la Subsecretaría de Asuntos Multilaterales y Especiales, para participar en la Conferencia sobre Políticas Antidrogas y su impacto, que se llevó a cabo en Wilton Park, Gran Bretaña, del 25 al 27 de marzo de 2002.

**21-III-2002.-** Mediante R.S. N° 0315-2002-RE, se autorizó el viaje del embajador en el SDR José Luis Pérez Sánchez-Cerro, director de Derechos Humanos y Asuntos Sociales, para participar en el 58° Período de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, realizado en Ginebra del 25 de marzo al 23 de abril de 2002.

**21-III-2002.-** Con R.S. N° 0317-2002-RE, designó al señor Carlos Fran-

cisco Echevarría Gamarra en el cargo de confianza, nivel F-4, como consejero para Asuntos Económicos, de la embajada del Perú en la República Argentina.

**22-III-2002.-** Dispuesto por R.S. N° 126-2002-RE, se autorizó el pago de las cuotas y contribuciones a los organismos internacionales que figuran en la relación establecida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, que se detalla a continuación, por el importe de US\$ 32 507,40:

#### ORGANISMO

Grupo Internacional de Estudios del Cobre: US\$ 12 507.40, pago del saldo de la cuota de 2002.

Grupo Internacional de Estudios del Plomo y Zinc: US\$ 20 000, pago parcial de la cuota de 2002.

**22-III-2002.-** De acuerdo a R.S. N° 127-2002-RE, se autorizó a la Contraloría General de la República efectuar el pago de US\$ 7 500, según detalle:

#### ORGANISMO

- Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores: US\$ 6 000.

- Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores: US\$ 1 500.

**22-III-2002.-** Según R.S. N° 128-2002-RE, se autorizó al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología efectuar el pago de US\$ 3 000 a la Red Latinoamericana de Ciencias Biológicas, por concepto del pago de la cuota del año 2002.

**23-III-2002.-** Por R.S. N° 129-2002-RE, se nombró embajador extraordinario y plenipotenciario del Perú en el Reino de Tailandia al embajador en el SDR Gabriel García Pike

**25-III-2002.-** De conformidad con D.S. N° 031-2002-RE, se aprobó el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), del Ministerio de Relaciones Exteriores.

**26-III-2002.-** Con R.S. N° 123-2002-RE, se nombró cónsul honorario del Perú en San Juan, Puerto Rico, al señor Manuel Augusto Maúrtua Helsen, con jurisdicción en todo el territorio del Estado e Islas Vírgenes.

**26-III-2002.-** Mediante R.S. N° 130-2002-RE, se dio por terminadas las funciones del ministro en el SDR Jorge Benavides de la Sota como cónsul general del Perú en Córdoba, República Argentina, en fecha que se establecerá por resolución ministerial. Asimismo, a través de R.S. N° 131-2002-RE, se designó para dicho cargo al ministro en el SDR Raúl Eduardo Bresani Zavala.

**26-III-2002.-** Como consta en R.S. N° 132-2002-RE, se reconoció al señor José Antonio Olaechea como cónsul general honorario del Reino de Dinamarca en Lima, con jurisdicción en este departamento.

**27-III-2002.-** De acuerdo a R.S. N° 133-2002-RE, se creó el consulado honorario del Perú en Toulouse, República Francesa, con jurisdicción en los departamentos de Haute-Garonne, Hautes Pyrénées, Gers, Tarn, Tarn-et-Garonne, Ariège, Lot, Lot-et-Garonne, Cantal, Aveyron, Pyrénées Orientales, Aude y Hérault.

Igualmente, en el segundo artículo de esta resolución se nombra cónsul honorario en dicha ciudad al señor Jacques Pierre Raymond Ollé.

**27-III-2002.-** Por medio de R.S. N° 134-2002-RE, se ratificó el nombramiento del señor Christian Rossignol como cónsul honorario del Perú en Lyon, República Francesa, con jurisdicción en los departamentos de Allier, Puy-de-Dôme, Loire, Rhône, Haute-Savoie, Savoie, Isère, Hautes-Alpes, Ain, Ardèche, Haute-Loire y Saone-et-Loire.

**27-III-2002.-** Dispuesto en R.M. N° 0336-2002-RE, se autorizó la incorporación al Ciclo de Estudios de la Academia Diplomática del Perú, que se inicia el presente año, de los postulantes que han obtenido los doce primeros promedios aprobatorios en los exámenes del Concurso de Admisión 2002, cuyos nombres se indican a continuación por orden de méritos:

1. Fonseca Martínez, Yesica Noemí
2. Flores Díaz, Elizabeth Rocío
3. Tejada Galindo, David Salvador
4. Lecaros Terry, Ana Teresa
5. Gallardo Barco, Nadia Patricia
6. Chicata Sutmöller, Czibor
7. Gómez Valdivia, Giovanna Elizabeth
8. Campós Cavero, Lorena Gisella
9. Bustamante Gómez, Verónika
10. Romero Aguirre, Luis Guillermo
11. Belmont Blondet, Sandra
12. Zevallos Aguilar, Eynard Inti

**28-III-2002.-** Según R.S. N° 135-2002-RE, se dejó sin efecto la R.S. N° 329-98-RE, mediante la cual el Gobierno peruano otorgó el *exequatur* al señor Eric Focke, que lo reconocía como cónsul general del Reino de Bélgica en la ciudad de Lima, con juris-

dicción en todo el país. A la vez, reconoce en dicho cargo al señor Lothar Versyck.

**28-III-2002.-** Conforme a R.S. N° 136-2002-RE, dejó sin efecto la R.S. N° 027-98-RE, mediante la cual el Gobierno peruano otorgó el *Exequátur* al señor Orlando Encinas Valverde, que lo reconocía como cónsul general de la República de Bolivia en la ciudad de Tacna, con jurisdicción en esa localidad; y reconoce en tal cargo al señor D. Javier Galindo Cueto.

**28-III-2002.-** Por R.M. N° 0320-2002-RE, se autorizó el viaje de la ministra consejera en el SDR María Cecilia Rozas de De Ferrari, directora de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la subsecretaría de Asuntos Multilaterales y Especiales, para participar en la III Reunión Preparatoria de la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible, que se realizó en Nueva York, del 25 de marzo al 5 de abril de 2002.

**28-III-2002.-** Mediante R.M. N° 0324-2002-RE, se conformó la delegación peruana participante en la II Reunión del Comité de Seguridad y Defensa, efectuada en Lima el 26 de marzo de 2002. La delegación estuvo integrada de la siguiente manera:

Por el Ministerio de Relaciones Exteriores:

- Embajador en el SDR Manuel Rodríguez Cuadros, viceministro secretario general de Relaciones Exteriores, quien la presidió.
- Embajador en el SDR Harry Beleván Mc Bride, subsecretario de Asuntos Multilaterales y Especiales.
- Embajador en el SDR José Antonio

Meier Espinosa, subsecretario para Asuntos de América.

- Embajador en el SDR Humberto Umeres Álvarez, subsecretario de Planeamiento Estratégico.
- Embajador en el SDR Helí Peláez Castro, director de Asuntos Políticos, Multilaterales y de Seguridad.
- Ministro en el SDR David Málaga Ego-Aguirre, jefe de la subdirección de OEA y Asuntos Hemisféricos.
- Consejera en el SDR Aelín Pérez de Zapata, funcionaria de la Dirección de América del Sur de la subsecretaría para Asuntos de América.
- Segundo secretario en el SDR Eduardo Zeballos Valle, jefe del Departamento de Chile de la Dirección de América del Sur.
- Tercera secretaria en el SDR Stella Maris Chirinos Llerena, funcionaria de la subdirección de OEA y Asuntos Hemisféricos.

Por el Ministerio de Defensa:

- Mayor general FAP Luis Enrique Raygada Cáceres, secretario general (i).
- Contralmirante AP Ramón Arévalo Hernández, jefe de la Oficina de Planificación y Presupuesto.
- General de brigada EP Carlos Mendoza Gracey, secretario de Ejército.
- General FAP José Bustamante Sedano, secretario de Fuerza Aérea.
- Coronel EP Juan Autero Villagracia, secretario de Asuntos Intersectoriales e Internacionales.
- Capitán de navío AP Raúl Ugarte Aguirre, representante del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
- Capitán de navío AP Fernando Palomino Milla, representante de la Oficina de Planeamiento, Programación y Presupuesto.
- Capitán de navío AP Mauro Cacho de Armero, subdirector de la Dirección de Hidrografía y Navegación.

Por el Ministerio de Economía y Finanzas:

- Oscar Pajuelo Ramírez, contador general de la República.
- Eduardo Cárdenas Saldarriaga, asesor de la Contaduría General de la República.

**28-III-2002.-** Establecido por R.M. Nº 0331-2002-RE, se nombró al ministro en el SDR Fernando Montero Montalva como coordinador nacional ante el Banco de Proyectos de Integración y Desarrollo Fronterizo de la Comunidad Andina de Naciones.

**28-III-2002.-** Dispuesto por R.M. Nº 0337-2002-RE, a partir de la fecha se dio por concluida la designación del consejero en el SDR César Jordán Palomino como representante alterno de la cancillería ante el Comité Bilateral del Fondo de Desarrollo Perú-Canadá. Asimismo, y mediante R.M. Nº 0338-2002-RE, se designó para dicho cargo al segundo secretario Armando Ludeña López; y como representante titular, al ministro consejero Luis Vivanco Bisbal.

**29-III-2002.-** De conformidad con R.S. Nº 137-2002-RE, se dejó sin efecto la R.S. Nº 210-98-RE, mediante la cual el Gobierno peruano otorgó el *Exequátur* al señor Raúl Claudio García Chalar, que lo reconocía como cónsul general de la República de Bolivia en Lima, con jurisdicción en esta localidad; y reconoce para tal cargo al señor D. Hugo Casiano Ramírez Zeballos.

**29-III-2002.-** De acuerdo a R.S. Nº 138-2002-RE, dio por finalizadas las funciones del señor Raymond Abchee como cónsul honorario del Perú en la ciudad de Cayena, Guyana Francesa.

**30-III-2002.-** Por R.S. Nº 139-2002-RE, se dio por concluidas las funciones de la señora Wanda Vargas Quintanilla como cónsul honoraria del Perú en Niza, República Francesa, a partir del 1 de junio de 2002.

**30-III-2002.-** Según RR. SS. Nº 140-141-142-2002-RE, se autorizó al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Concytec) efectuar el pago de US\$ 2 000 al Centro Latinoamericano de Física, equivalentes a la cuota voluntaria del año 2002. También se le autorizó pagar a la Fundación Internacional para la Ciencia la cuota del actual año, ascendente a US\$ 600; así como la de US\$ 800 a la Unión Astronómica Internacional, correspondiente al período.

## Promoción Económica y Cultural

**8-I-2002.-** Según información de nuestra embajada en Ecuador, se celebró en el salón "César Vallejo" de esa misión diplomática la presentación del libro *Perú y Ecuador, socios en el siglo XXI*, del embajador del Perú en ese país, Oscar Maúrtua de Romaña.

**12-I-2002.-** El Segundo Consultorio Profesional Gratuito, que contó con la participación de un importante número de connacionales, se llevó a cabo en el consulado general del Perú en París. En dicho encuentro se abordaron temas como política francesa de ayuda médica al inmigrante, inserción en la sociedad francesa y consecuencias de la transplatación cultural.

**14-I-2002.-** En el contexto de su visita oficial a Costa Rica, el canciller Diego García Sayán inauguró la exposición

*Punto de encuentro: pintores peruanos contemporáneos*, en el Museo de Arte Costarricense, ante la presencia del ministro de Relaciones Exteriores de ese país, Roberto Rojas, así como autoridades nacionales y miembros del cuerpo diplomático. De acuerdo a reportes de nuestra embajada en esa nación centroamericana, la muestra ha sido objeto de varios artículos en la prensa costarricense.

**15-I-2002.-** Dentro de las actividades de proyección de la comunidad peruana residente en Francia, se inició en el consulado general del Perú en París el curso gratuito de francés, gracias al apoyo de la profesora de Lenguas Extranjeras Estela Palacios. El curso está dirigido a todos aquellos compatriotas carentes de recursos, y se dictará una vez por semana.

**16-I-2002.-** La revista *Las Naciones*, de Italia, ha otorgado a la embajada peruana en ese país la Medalla de Plata en mérito a su participación en la XXVI Exposición 100 Pesebres Navideños, que se celebra anualmente en Roma.

**18-I-2002.-** Como resultado de las gestiones realizadas por el consulado general del Perú en Denver, llegó a Lima una importante donación de medicinas y ayuda humanitaria proveniente de la alcaldía de esa ciudad y el Hospital de la Universidad de Colorado.

Dicho cargamento, valorizado en 12 000 dólares, ha sido consignado directamente a la Oficina de Inversión y Cooperación Externa del Ministerio de Salud, a cargo del Dr. Luis Canales.

**23-I-2002.-** Con el propósito de contribuir en la asistencia a los damnificados

como consecuencia del incendio ocurrido en Mesa Redonda, la colectividad peruana en Chicago brinda ayuda humanitaria en coordinación con el consulado general del Perú en esa ciudad.

Junto a medicinas y a instrumental quirúrgicos para remover la piel quemada y realizar injertos, donación valorizada en 13 mil dólares, viajó a Lima una misión médica humanitaria integrada por los doctores Aníbal Pepper y Carlos Villalobos, quienes ya se encuentran operando junto a sus colegas en diversos hospitales de Lima. Cabe indicar que esta ayuda fue transportada gracias a la colaboración de American Airlines.

**23-I-2002.-** En la sede del Royal Geographical Society de Londres tuvo lugar la presentación del libro *Realm of the Incas*, del fotógrafo británico Max Milligan, que contiene aproximadamente 350 fotografías de escenarios naturales de nuestro país, y fiestas costumbristas de diversas localidades de la sierra y selva sureñas del Perú.

**25-I-2002.-** El Gobierno de Canadá, mediante el Fondo Canadiense para Iniciativas Locales y representado por su embajador en Perú, Hugues Rousseau, inauguró los talleres de ortopedia del Hogar Clínica San Juan de Dios.

Esta colaboración, valorizada en alrededor de US\$ 33 000 (Cad \$ 50 000), consiste en la compra e instalación de máquinas modernas para la fabricación de calzado y botines ortopédicos.

**1-II-2002.-** El Perú participará en el encuentro *La Mirada del Otro* que organiza el Foro Iberoamérica en Europa, institución integrada por las asociaciones culturales más representativas del ámbi-

to iberoamericano en Bruselas), como son todas las embajadas de América Latina, España y Portugal en ese país, el Instituto Camoes y el Instituto Cervantes de Bruselas.

*La Mirada del Otro* es la primera de las actividades culturales que el Foro celebra desde su constitución en el año 2001. Dicho evento reunirá a algunos de los mejores escritores latinoamericanos, españoles y portugueses; entre ellos, Eduardo García Aguilar (Colombia); Ignacio Padilla (México); Eduardo Lourenço (Portugal); Manuel Antonio de Retón (Chile); Manuel Talens (España); Luis Eduardo Rivera (Guatemala); Guillermo Niño de Guzmán (Perú); Néstor Taboada Terán (Bolivia); Rafael Ángel Herra (Costa Rica); y Luis Britto García (Venezuela).

**2-II-2002.-** Una destacada participación tuvo el Perú, representado por su embajada en Indonesia, en la Feria Food, Hotel & Tourism Bali 2002 (FHT 2002), celebrada en el Centro Internacional de Convenciones de Bali desde el 31 de enero pasado hasta este 2 de febrero.

El stand peruano propició la promoción de productos no tradicionales como el pisco, vinos y uña de gato, además de difundir y distribuir cd rom sobre nuestra oferta exportable, elaborados por Prompex.

**3-II-2002.-** Presidida por el viceministro de Turismo, Ramiro Salas, una delegación peruana tomó parte en la Feria Internacional del Turismo FITUR 2002, en España.

Este evento, que contó con la participación de 650 expositores y 8525 empresas vinculadas al sector del turismo, fue inaugurado por el presidente español

José María Aznar, quien destacó la presencia de 170 países representados, lo que convirtió a esta feria en la segunda más importante de su tipo en el mundo.

**5-II-2002.-** La primera traducción al italiano de la *Historia general del Perú*, del Inca Garcilaso de la Vega, publicada por la editorial Razzioli, fue presentada en el Instituto Cervantes de Milán.

**6-II-2002.-** En las instalaciones de la librería Albatros, de Ginebra, se llevó a cabo la presentación del reciente libro *Infierno de papel*, de Mariví Mujica y el ministro consejero en el SDR Jacques Bartra Calisto, quien actualmente se desempeña como cónsul general del Perú en esa ciudad.

**7-II-2002.-** El consulado general del Perú en Roma suscribió un convenio con la Asociación Nacional Voluntarias Teléfono Rosa-ONLUS, de Italia, por el cual nuestra representación consular ofreció, gratuitamente, asesoría legal, psicológica y social a los connacionales en esa ciudad.

**11-II-2002.-** Los días 4 y 11 de febrero actuaron en el teatro londinense The White Bear el guitarrista Andrés Prado, el mimo José Navarro, la cantante Sofía Navarro y la bailarina Leyla Horna, artistas peruanos que se presentaron en esta actividad, organizada por la Asociación Pro Peruvian Art/UK, con la finalidad de recaudar fondos para la compra de medicinas a favor de la comunidad shipiba Candozi, cuyos habitantes vienen siendo afectados por una epidemia de hepatitis tipo B.

**12-II-2002.-** Continuando con su gira por 20 localidades de Yugoslavia, auspiciada por la embajada del Perú en ese

país, la exposición pictórica *Diez artistas peruanos* inauguró el 7 de febrero su muestra en la galería del Centro Cultural de Vranje, ciudad ubicada a 350 kilómetros al sur de Belgrado.

La exhibición consta de 18 óleos que recogen motivos andinos y figuras abstractas, desde una perspectiva moderna. Según precisa nuestra misión diplomática, la muestra permanecerá por 15 días en Vranje, para luego proseguir su itinerario por otras ciudades yugoslavas.

**12-II-2002.-** En ocasión del aniversario 204 del fallecimiento del precursor de la independencia Juan Pablo Viscardo y Guzmán, el 10 de febrero el embajador del Perú en el Reino Unido, Armando Lecaros de Cossío, junto con el jefe de la oficina consular en Londres y del asesor presidencial, Luis Chuquihuara, depositaron una ofrenda floral ante la placa conmemorativa de la alcaldía de Westminster.

Esta actividad, que concitó el interés de medios latinoamericanos, forma parte del amplio programa en homenaje a Viscardo y Guzmán, que viene desarrollándose desde 1998 por el consulado general del Perú en Londres.

**12-II-2002.-** En la Casa de la Cultura Ecuatoriana fue inaugurada una muestra fotográfica (en blanco y negro) de la peruana Ana María Ortíz, con el auspicio de nuestra embajada en ese país.

**12-II-2002.-** En el contexto de las actividades de difusión cultural programadas por el consulado general del Perú en Milán para el presente año, los días 7 y 8 de febrero último se exhibió la película *Pantaleón y las visitadoras*, del cineasta peruano Francisco Lombardi.

Dicho largometraje fue presentado dentro de un importante ciclo de cine hispanoamericano organizado por el Instituto Cervantes de Milán, el cual se inició en octubre pasado y que comprenderá también, en mayo próximo, la exhibición de la película *Tinta roja*.

Asimismo, se presentó en esa ciudad un disco compacto del tenor peruano Juan Diego Florez, en el cual interpreta ocho arias de diversas óperas del compositor italiano Giacomo Rossini, y que, según informes de nuestra misión diplomática, desde hace algunas semanas constituye un éxito de ventas en Italia.

**12-II-2002.-** El consulado general del Perú en París participó el 12 de febrero, en Toulouse, en La Journée Professionnelle du Voyage, encuentro dirigido a las agencias de viaje del Midi-Pyrennès.

En dicho evento se realizó una exposición acerca de los principales puntos turísticos, la seguridad e infraestructura hotelera con que cuenta nuestro país actualmente; y se transmitió un vídeo de PromPerú sobre la zona sur.

**13-II-2002.-** Organizado por la Asociación Cultural Pro-Vida y con el auspicio de la embajada del Perú en Italia, se celebró en Roma el concierto de solidaridad Todos Juntos, en favor de los damnificados como consecuencia del incendio de Mesa Redonda. Esta cita musical, que convocó a un importante número de ciudadanos italianos y peruanos, logró recaudar alrededor de 2 221 euros.

**15-II-2002.-** Ante un selecto grupo de ong británicas, el presidente de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, Salomón Lerner, ofreció una exposición

en la sede de nuestra embajada en el Reino Unido, sobre el trabajo que viene realizando dicha instancia –creada el 4 de junio de 2001– con el propósito de restaurar el sentido de justicia y contribuir a la consolidación de la democracia en el Perú.

Lerner precisó que la principal tarea de la Comisión, recibida del mandato legal y moral de la sociedad, es clarificar el proceso y los actos de violencia y violaciones de derechos humanos registrados desde mayo de 1980 a noviembre de 2000; para dar a conocer lo que hasta ahora se había “ignorado y dejado en silencio”. En el transcurso de su exposición, Lerner informó acerca del trabajo que por áreas ha iniciado la Comisión de la Verdad y Reconciliación.

**18-II-2002.-** Nuestra embajada en Francia ha puesto en marcha una campaña de promoción del pisco peruano durante el presente año, cuya estrategia está dirigida específicamente al público que frecuenta hoteles de lujo y restaurantes, así como clubes nocturnos de moda.

En ese sentido, el 15 de este mes se brindó una degustación de pisco sour a los representantes de los más prestigiosos hoteles de París, quienes se mostraron impresionados por el sabor y calidad de este tradicional cóctel de nuestro país. Ello propiciará que las preparaciones a base de pisco peruano ingresen definitivamente a la carta de bebidas que tales establecimientos proponen a sus clientes.

**19-II-2002.-** Con la participación de un selecto grupo empresarial integrado por 50 personas, recientemente se llevó a cabo en la ciudad de Christchurch, Nueva Zelanda, una conferencia sobre co-

mercio en la cual participó la embajada del Perú en Wellington.

En el encuentro se ofreció una presentación general sobre el fortalecimiento de la democracia y las reformas económicas que se vienen implementando en nuestro país. Igualmente, se resaltó las oportunidades comerciales y de inversión existentes en el Perú.

**19-II-2002.-** En su edición de este mes, la revista checa de divulgación científica *Vesmir* ha publicado un amplio artículo –ilustrado con fotografías– de los ingenieros Jaroslav Klokocnik y Vitek sobre sus interpretaciones acerca de las líneas de Nazca y su relación con corrientes de aguas subterráneas.

Cabe indicar que el investigador Klokocnik realizó un viaje al Perú en noviembre pasado, para efectuar estudios científicos en la zona.

**20-II-2002.-** Con un stand especialmente preparado por PromPerú, nuestro país participa en la recién inaugurada Feria de Turismo de Milán (BIT 2002), considerada como una de las más importantes del mundo en su género.

**20-II-2002.-** En la embajada del Perú en Wellington tuvo lugar la apertura de la exhibición del pintor peruano Pedro Caballero, compuesta de 20 obras de gran formato. El acto contó con la presencia de la Gobernadora General de Nueva Zelanda, el presidente de la Academia de las Artes de esa ciudad y la directora del Festival de las Artes 2002, entre otras personalidades del mundo artístico. Según refiere nuestra misión diplomática, el trabajo y la trayectoria de Caballero mereció notable difusión en la prensa especializada de ese país.

**21-II-2002.-** Como parte del Foro sobre el Futuro de la Cooperación para el Desarrollo, y atendiendo a una invitación del ex-presidente norteamericano James Carter, el embajador Oswaldo de Rivero, representante permanente del Perú ante la ONU y autor del libro *El mito del desarrollo*, integró un importante panel enfocado a identificar las fallas estructurales de la cooperación internacional para el desarrollo y presentar propuestas para mejorar la eficacia de este mecanismo. Las conclusiones de dicho encuentro están siendo recogidas por el Centro Carter.

**21-II-2002.-** Con el auspicio de la embajada peruana en Grecia y la participación de la señora Carmela Meza de la Cruz, cocinera de la residencia de esta misión diplomática, se inició el Ciclo de Presentaciones sobre Arte Culinario Peruano en el Instituto Cultural Al Andar, de la ciudad de Atenas.

En este ciclo participan estudiantes de la Escuela de Chefs de Grecia, quienes han mostrado especial interés por la cocina peruana.

**21-II-2002.-** La exposición pictórica *Diez artistas peruanos*, que realiza una gira por diferentes localidades de la República Yugoslava de Serbia, inauguró este día su muestra en la galería del Centro Cultural de la ciudad de Bujanovac.

**25-II-2002.-** Bajo el auspicio de la embajada del Perú en Israel, tuvo lugar en el Instituto Cervantes de Tel Aviv la apertura del IV Ciclo de Cine Peruano, con la proyección del largometraje *Coraje*, del director Alberto Durant, el cual narra la historia de la lidereza comunal María Elena Moyano, quien se constituyó en un ejemplo de resistencia civil.

**26-II-2002.-** En la sede del Ministerio de Comercio e Industria británico se llevó a cabo la primera reunión del presente año del Grupo Británico-Peruano de Comercio e Inversión (TIG), la cual congregó un gran número de representantes de la comunidad empresarial británica, inversionistas en el Perú y medios de prensa especializados como el *Economist Intelligence Unit* e *International Trade Today*.

El embajador Armando Lecaros de Cossío, en su primera presentación ante el TIG como presidente honorario, expresó que los retos del Perú son ahora la reconstrucción de la democracia, el fortalecimiento de sus instituciones y la recomposición ética de la sociedad, los que propiciarán la estabilidad política necesaria para el desarrollo económico.

**28-II-2002.-** Con el objetivo de fomentar el diálogo entre el empresariado nacional y el Gobierno, durante los meses de marzo y abril el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Comisión para la Promoción de la Inversión Privada (COPRI) y la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) realizarán en las ciudades de Trujillo, Cajamarca, Arequipa, Tacna, Iquitos, Puno, Cusco y Chimbote diversos seminarios en materia de promoción de inversiones y diseño y financiamiento de proyectos de inversión.

**1-III-2002.-** Por iniciativa de nuestra embajada en Grecia, la pintora peruana residente en ese país Karla Gerdau, participó en la exhibición internacional de arte *Mente sana en cuerpo sano*.

**3-III-2002.-** Con la finalidad de informar a la comunidad hispanoparlante, se celebró en Los Ángeles un foro de inmi-

gración con cobertura para todo Estados Unidos y difundido por Radio Única. El evento contó con la asistencia de los cónsules de México, Perú, El Salvador y Honduras.

Acompañada de personalidades locales y especialistas en el tema, la cónsul general del Perú en esa ciudad, ministra en el SDR Dora Salazar, participó como miembro del panel y atendió personalmente las consultas formuladas por ciudadanos peruanos.

**4-III-2002.-** Bajo el auspicio de la embajada del Perú en el Reino Unido, se proyectó la película peruana *Pantaleón y las visitadoras* para un grupo de diplomáticos británicos, quienes próximamente asumirán nuevas funciones en sedes diplomáticas de países latinoamericanos.

Asimismo, se expuso en el Instituto Cervantes de la ciudad de Londres la muestra *Tendencias de la pintura peruana actual*, presentada por los artistas nacionales Miguel Cordero y Víctor Zúñiga, y consistente en obras creadas a partir de elementos de la vida diaria como forma de expresión artística.

Otra de las actividades culturales celebradas en la sede de nuestra misión diplomática en Gran Bretaña, fue la velada poético-musical con la poetisa y el guitarrista peruanos Andrés Prado y Sofía Navarro, para recaudar fondos a beneficio de los damnificados como consecuencia del incendio ocurrido en Mesa Redonda.

**6-III-2002.-** Con el auspicio de la Unesco se llevó a cabo en la sede de la Organización la entrega de premios L'Oreal-Unesco a cinco mujeres destacadas en la ciencia, entre ellas, nuestra

compatriota Giovanna Sotil Caycho, quien se hizo acreedora de una beca otorgada por estas instituciones.

Giovanna Sotil cursa un doctorado en a Facultad de Ciencias Biológicas de la Universidad Mayor de San Marcos; y también ha sido premiada con una beca para emprender, a partir de julio próximo, un trabajo investigativo sobre comparación de marcadores genéticos moleculares entre las poblaciones de gasterópodos en los océanos Pacífico y Atlántico, en la Universidad Louisiana State University de Estados Unidos, bajo la dirección del profesor David W. Foltz.

**6-III-2002.-** El connotado arqueólogo peruano Yoshio Onuki, actual profesor emérito de la Universidad de Tokio, dictó en esa ciudad la conferencia *Origen de la cultura andina*, centrada en los avances de las excavaciones que se vienen ejecutando en el Templo Kuntur Wasi desde 1990, con apoyo de esa casa de estudios y la Unesco. A esta presentación asistieron académicos, miembros del cuerpo diplomático acreditado, de la Asociación Nippona-Peruana, medios de comunicación y estudiantes en general.

**8-III-2002.-** El Hotel Kronenhof de la ciudad suiza de Schaffausen fue sede de un festival gastronómico peruano en el que personalidades del Gobierno y del empresariado de esa localidad pudieron degustar los muy variados platos de nuestra cocina nacional.

**8-III-2002.-** La embajada del Perú en Colombia informó que, debido al cambio de proveedor del servicio de internet de esa misión diplomática, el nuevo correo electrónico es: lbogota@cable.net.co. A la vez, precisa que para modificar las direcciones electrónicas de los funciona-

rios de la embajada, se debe reemplazar únicamente la palabra *telefónica* por *cable*, quedando los demás datos sin variación.

**8-III-2002.-** Con el propósito de difundir la excelencia del pisco peruano entre un público potencialmente consumidor de la sociedad indonesia, este día se brindó una degustación de pisco sour, en el contexto de la última reunión de camaradería organizada por la revista *Roving Insight*, una de las principales publicaciones de habla inglesa en esa nación, cuyos principales mercados objetivos son el sector empresarial extranjero y el círculo diplomático.

Este encuentro, al cual asistieron más de 200 personas, entre empresarios, periodistas, diplomáticos y público en general, se llevó a cabo en el restaurante *Vino Vino*, uno de los más exclusivos de Jakarta, que para esta ocasión fue decorado con afiches y fotografías alusivos al origen, características y variedades del pisco peruano; además de que los mozos y operarios vistieron trajes típicos de la costa peruana, proporcionados por nuestra misión diplomática.

**9-III-2002.-** La agregada cultural de nuestra embajada en Francia, Maki Miró Quesada, dictó una conferencia titulada *El Perú en los albores del siglo XXI*, como parte de la jornada dedicada al Perú, que realiza la prestigiosa agencia parisina de viajes *La Maison des Amériques Latines*.

**10-III-2002.-** Nuestra embajada en Francia, en colaboración con la Asociación Peruana del Café, participó en el festival gastronómico *Les Journées Gourmandes*, celebrado del 8 al 10 de marzo en el Castillo de Fontainebleau. Este evento resultó propicio para promocionar los cafés gourmets del Perú, de

los cuales se ofrecieron muestras a los visitantes; además de informarles, mediante mapas, sobre nuestras principales zonas de producción cafetalera; y entregarles folletos explicativos de las variedades exportadas. Según precisa nuestra misión diplomática en ese país, el stand peruano, decorado vistosamente con objetos típicos, gozó de una amplia concurrencia de público.

**10-III-2002.-** Organizada por nuestro consulado general en Milán y el Hotel Sheraton Diana Majestic, se inauguró en esa ciudad la Semana Gastronómica Peruana, con la participación de una delegación de chefs del restaurante Punta Sal, quienes en la jornada de apertura ofrecieron un completo buffet de platos, fríos y calientes, de diversas regiones del Perú.

El almuerzo fue amenizado por un grupo de músicos peruanos que interpretaron música andina, y bailarinas ataviadas con atuendos típicos del departamento de Puno. Al día siguiente se celebró la Noche del Pisco Sour, degustación a la que asistieron periodistas y fotógrafos de diferentes medios de comunicación, y representantes de las principales agencias de viajes que organizan tours a nuestro país desde Milán. Para esta velada, el bar del Hotel Sheraton Diana Majestic fue decorado especialmente con artesanías peruanas como iglesias, retablos ayacuchanos y réplicas de ceramios precolombinos, así como con fotografías y afiches de promoción turística.

**10-III-2002.-** En el consulado general en Río de Janeiro concluyó el Seminario Cultural y Turístico Festival del Sol-La Magia del Perú, que durante cuatro días fue desarrollado por la Facultad de Turismo de la Universidad Plinio Leite de la ciudad de Niteroi.

**12-III-2002.-** Con el apoyo de nuestra embajada en el Reino de los Países Bajos y organizado por la Fundación Neerlandesa Arie, se llevó a cabo en Amsterdam el evento *Peruvian Night* a beneficio de niños peruanos excepcionales. El certamen logró congregar a más de 600 jóvenes holandeses, quienes colaboraron con esta noble causa que ayudará directamente a los niños que Arie apoya en Lima.

**14-III-2002.-** En una ceremonia de tributo póstumo a los oficiales caídos en misiones de la ONU para el mantenimiento de la paz, el embajador Oswaldo de Rivero, representante permanente ante la ONU, recibió en nombre del Gobierno peruano y de las familias de los oficiales Rodolfo Neyra Córdova, Vicente Rosas Regalado y Javier Espinoza Sánchez, la distinción Dag Hammarskiold al Servicio de la Paz, que honra a militares y civiles fallecidos en tales operaciones.

Nuestros tres compatriotas homenajeados murieron como miembros de la Segunda Fuerza de Emergencia de Naciones Unidas en el conflicto árabe-israelí de 1974, la cual contó con un batallón integrado por oficiales de la Fuerza Aérea, la Marina de Guerra y el Ejército del Perú; y cuyo objetivo era crear una zona desmilitarizada entre las partes contendientes egipcias e israelíes a lo largo del canal de Suez.

La distinción Dag Hammarskiold, entregada en la sede de la ONU, consiste en una medalla de cristal grabada con el nombre del ex secretario general de la Organización, quien falleció en 1961 víctima de un accidente aéreo durante la supervisión del cese al fuego en el Congo.

**14-III-2002.-** El director general de la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), Carlos Magariños, efectuó del 14 al 15 de marzo de 2002 una visita oficial al Perú, con el fin de estrechar aún más las relaciones entre nuestro país y dicha organización.

Magariños sostuvo una reunión de trabajo con el primer vicepresidente y titular del Mitinci, Raúl Diez Canseco, con quien luego suscribió una declaración conjunta en la que se acuerda la ejecución de un programa de cooperación de tres años, por un monto aproximado de 1 400 000 dólares, para la asistencia al sistema de información industrial y de estadísticas destinado a realizar el censo de empresas manufactureras, artesanales y de servicios turísticos; así como a la asistencia a las redes de los centros de innovación tecnológica.

**16-III-2002.-** Organizado por el Comité de Acción Juvenil del Consejo de Consulta del consulado en Toronto, y con el apoyo de nuestro consulado general, se realizó en la Universidad de Toronto un acto cultural en conmemoración del aniversario 110 del nacimiento de César Vallejo, en el cual se leyeron poemas del gran bardo peruano, en castellano e inglés simultáneamente. El acto contó con una nutrida presencia de académicos y estudiantes de esa casa de estudios.

**18-III-2002.-** Una importante misión empresarial integrada por los más altos ejecutivos de empresas del estado de Colorado, EE. UU., visitó el Perú entre el 17 y el 19 de marzo, con el propósito de establecer contactos de negocios y de comercio con empresarios peruanos y conocer el potencial existente en materia de inversiones.

Esta visita estuvo coordinada con la Cámara de Comercio Peruano-Americana, (AMCHAM), la Oficina de Promoción Económica del Ministerio Relaciones Exteriores del Perú y el consulado general en Denver. También se organizó un almuerzo de trabajo donde participó el primer vicepresidente y ministro de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, Raúl Diez Canseco.

Entre las empresas que integraron esta misión commercial se encontraban B & H Mines Services, Beef Plus, Carlos Klinger & Sons, Colorado International Trade Office, Continental Airlines, Degussa Corporation, First Data Corporation/Western Union, Heinrich Relationship Marketing, Integrated Research, Lexint, Media Energy International, Space Imaging, CIMM Chile, Ventura and Associates y Water Management Consultants.

**19-III-2002.-** En la galería Terra, de Kioto, se expuso durante cinco días la exhibición fotográfica de la profesional australiana Lisa Mahoney Beltrán, titulada *Cara a cara con Perú*.

Según nuestra embajada en Japón, la muestra concitó la asistencia de más de 500 personas y una amplia cobertura en importantes diarios y revistas locales, en inglés, japonés y español, así como en radio y en televisión.

**19-III-2002.-** En una ceremonia especial, nuestro embajador en Cuba, Juan Alvarez Vita, entregó un importante donativo para las víctimas del huracán Michelle, a la ministra cubana para la Inversión Extranjera y Colaboración.

**19-III-2002.-** En la ciudad de Herzlyia Pituah, Israel, se realizó la presentación

del libro *Rodrigo Orgoños, el Mariscal Judío* del reconocido historiador peruano Juan José Vega. Este evento contó con el apoyo del Instituto Cultural Israel-Lberoamérica, el auspicio del grupo de compañías Merhav y la coordinación de nuestra embajada.

**20-III-2002.-** El Museo Textil de Washington D.C. fue sede de la muestra *Hidden Threads of Peru: Q'ero Textiles*, consistente en una colección de textiles contemporáneos iniciada en 1974. La exposición fue organizada por esa institución cultural, bajo la curaduría de la Dra. Ann Pollard Rowe.

**21-III-2002.-** Invitado por la Universidad Bocconi, de Milán, el cónsul adscrito del Perú en esa ciudad, Hernando Torres Fernández, ofreció un recital de piano, como parte del Ciclo Anual de Conciertos de Música Clásica celebrado en el Aula Magna de ese centro de estudios.

El programa interpretado incluyó obras de Beethoven, Schubert y de los compositores latinoamericanos Ernesto Lecuona, Alberto Ginastera y Roberto Carpio; éste último, relevante compositor arequipeño del siglo pasado.

**21-III-2002.-** En la sede del Instituto Latinoamericano de la Universidad de Oxford se realizó un taller sobre historia peruana en el que participaron académicos peruanos, británicos y de otros países europeos y latinoamericanos, así como connacionales residentes en el Reino Unido.

**21-III-2002.-** Continuando con su gira por diferentes localidades de la República Yugoslava de Serbia, la muestra pictórica *Diez artistas peruanos* permaneció expuesta por espacio de dos sema-

nas en la galería del Centro Cultural de la ciudad de Trstenic.

**21-III-2002.-** La prestigiosa galería de arte Sunjin Galleries, de Singapur, inauguró la exposición *Peruvian Escapades*, que consta de 20 cuadros de jóvenes artistas nacionales.

El evento fue difundido por diarios, revistas y prensa especializada; lo cual motivó particular interés entre entendidos y público en general. Para tal efecto, nuestra embajada en ese país confeccionó catálogos a todo color.

**22-III-2002.-** En las oficinas de la Dirección General de Apoyo Legal y Asistencia Humanitaria de la cancillería, el ministro Alberto Salas Barahona, director general de esa instancia, hizo entrega a la Dra. Nancy Olivares Marcos, directora general del Instituto de Salud del Niño, de una donación de US\$ 1000 gestionada por nuestro consulado general en Denver, proveniente de instituciones diversas y de la comunidad peruana en esa ciudad, a beneficio de los niños víctimas de quemaduras que son atendidos en dicho instituto.

Asimismo, se le entregó la carta de donación del presidente de la Hermandad del Señor de los Milagros en Denver, Juan Enrique Lara.

**23-III-2002.-** Dentro del plan de trabajo contemplado por el consulado general del Perú en París, se inauguró en esa oficina consular el Consultorio Médico Gratuito, en un acto donde estuvieron presentes connacionales miembros del Proyecto Salud del Consejo de la Comunidad Peruana en París, y médicos peruanos y franceses que colaborarán en esa actividad.

El Consultorio atenderá una vez por semana. En una primera fase, funcionará como un centro de diagnóstico y orientación de pacientes hacia profesionales e institutos médicos especializados; y se dictarán conferencias sobre salud preventiva, primeros auxilios y salud familiar. En una segunda etapa, una vez obtenidos los permisos respectivos de las autoridades francesas de Salud, médicos del consultorio podrán expedir recetas.

**25-III-2002.-** El rector de la Universidad Ricardo Palma y vicepresidente de la Asamblea Nacional de Rectores de nuestro país, Iván Rodríguez Chávez, suscribió con su homólogo de la Universidad de La Habana, Juan Vela Valdés, un convenio de cooperación entre ambas instituciones, durante una visita realizada a esa casa de estudios cubana.

Rodríguez Chávez y el director de Relaciones Internacionales del Colegio de Doctores en Educación del Perú, Alfonso Jaguar D'Angaoy, ofrecieron sendas conferencias y galardonaron al Dr. Vela Valdés con la medalla académica de la Universidad Ricardo Palma, y el diploma y medalla que lo acreditan como miembro ilustre del Colegio de Doctores en Educación del Perú.

**26-III-2002.-** En el Centro Cultural Galileo, de Madrid, se realizó una actividad cultural en homenaje póstumo a la trayectoria literaria del ministro en el SDR Ricardo Oré Rodríguez, ex-cónsul general en la capital española.

Dicha actividad, patrocinada por nuestro consulado general en esa ciudad, contó además con el apoyo del referido centro cultural, la Asociación de Poetas de Madrid y la Casa del Perú.

**26-III-2002.-** La embajada del Perú en Malasia presentó la película *Juliana* del cineasta Stefan Gaspar, en el marco del Primer Festival de Cine Latinoamericano organizado en Kuala Lumpur, en coordinación con las embajadas iberoamericanas acreditadas en ese país y el Help Institute.

La proyección del filme, a la que asistieron el cuerpo diplomático, personalidades académicas, culturales, gubernamentales y comunidad extranjera, concitó el interés del público en general debido especialmente al extraordinario desempeño escénico de niños actores.

**26-III-2002.-** Por considerarlo de interés para nuestras misiones en el exterior, se anexa a continuación la dirección electrónica del Boletín Informativo *Paz y Desarrollo*, publicado por el Capítulo Perú del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador:

[http://www.rree.gob.pe/domino/nsf/pbinacional.nsf/1aa43027d97d4c52052567930078a768/3da0f16eb375fad05256aaf006245e7/\\$FILE/Boletin%20Enero%20-%20Febrero%202002.doc](http://www.rree.gob.pe/domino/nsf/pbinacional.nsf/1aa43027d97d4c52052567930078a768/3da0f16eb375fad05256aaf006245e7/$FILE/Boletin%20Enero%20-%20Febrero%202002.doc)





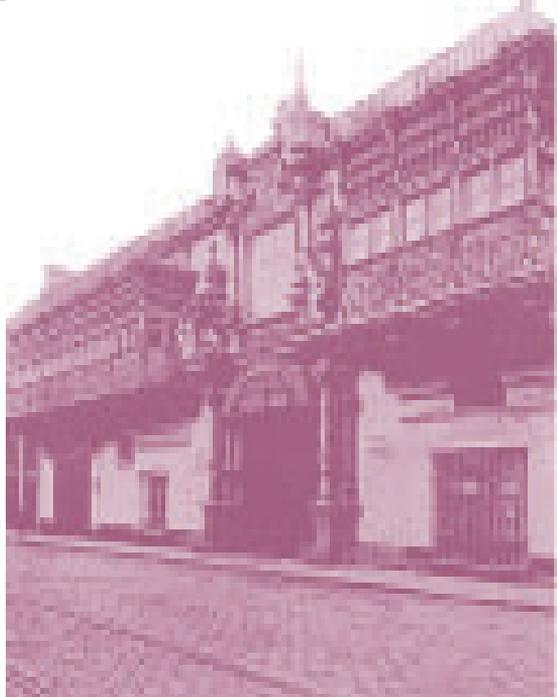
# **declaraciones**

## ***acuerdos y otros documentos***

Lista de **tratados y convenios**  
**Enero-febrero-marzo**



# TRATADOS y convenios\* para el trimestre enero-marzo de 2002



CÓDIGO	TÍTULO	FIRMADO EN	FECHA	PAÍS U ORG. INT
2824	Acuerdo sobre Trabajo Remunerado para Familiares Dependientes de Funcionarios Internacionales, Administrativos y Técnicos, entre el Gobierno del Perú y la Secretaría Ejecutiva de la Comunidad Andina.	Lima	28/12/2001	Secretaría Ejecutiva de la Comunidad Andina
2825	Acuerdo sobre Trabajo Remunerado para Familiares Dependientes de Funcionarios Internacionales, Administrativos y Técnicos, entre el Gobierno del Perú y la Secretaría Ejecutiva del Organismo de Salud de la Comunidad Andina-Convenio Hipólito Unanue.	Lima	28/12/2001	Secretaría Ejecutiva de la Comunidad Andina-Convenio Hipólito Unanue
2825-A	Acuerdo entre el Gobierno del Perú y el Gobierno de Finlandia sobre Supresión de Visas a los Portadores de Pasaportes Diplomáticos y Especiales Peruanos y Finlandeses hasta por 90 Días.	Lima	28/12/2001	Finlandia
2826	Acuerdo entre la República del Perú y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte para el <i>Programa de derechos humanos para los pobres del Perú</i> .	Lima	08/01/2002	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

\* Este documento ha sido elaborado por cortesía de la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores.

CÓDIGO	TÍTULO	FIRMADO EN	FECHA	PAÍS U ORG. INT
2826-A	Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la Confederación Suiza sobre el Convenio Subsidiario relativo a la tercera fase del Programa Apoyo a la pequeña empresa-DESIDE	Lima	08/01/2002	Confederación Suiza
2827	Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores de la República del Perú y de la República de Costa Rica.	San José	14/01/2002	Costa Rica
2828	Tratado de Extradición entre la República del Perú y la República de Costa Rica.	San José	14/01/2002	Costa Rica
2829	Convenio de Traslado de Personas Condenadas, entre la República del Perú y la República de Costa Rica.	San José	14/01/2002	Costa Rica
2830	Memorándum de Entendimiento para el Establecimiento de Consultas Políticas entre la República del Perú y la República de Costa Rica.	San José	14/01/2002	Costa Rica
2831	Declaración Conjunta del Ministro de Relaciones Exteriores del Perú y la Ministra de Relaciones Exteriores de El Salvador.	San Salvador	17/01/2002	El Salvador
2832	Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación y Asistencia Consular entre Perú y El Salvador.	San Salvador	17/01/2002	El Salvador
2833	Convenio de Cooperación Pesquera entre la República del Perú y la República de El Salvador.	San Salvador	17/01/2002	El Salvador
2834	Convenio Marco para Combatir el Uso Indevido, la Producción y el Tráfico Ilícito de Drogas, entre la República del Perú y la República de El Salvador.	San Salvador	17/01/2002	El Salvador
2835	Acuerdo sobre el Libre Ejercicio de Actividades Remuneradas para Familiares Dependientes del Personal Diplomático, Consular Administrativo y Técnico de las Misiones Diplomáticas y Consulares, entre la República del Perú y la República de El Salvador.	San Salvador	17/01/2002	El Salvador
2836	Memorándum de Entendimiento referente al Establecimiento de un Me-	San Salvador	17/01/2002	El Salvador

CÓDIGO	TÍTULO	FIRMADO EN	FECHA	PAÍS U ORG. INT
	canismo de Consulta y Coordinación Global entre la República del Perú y la República de El Salvador.			
2837	Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, Prompex-Perú y la Asociación Nacional de la Empresa Privada-El Salvador.	San Salvador	17/01/2002	El Salvador
2838	Acuerdo de Cesión Gratuita y Recíproca del Uso de Inmuebles Destinados a las Embajadas, entre la República del Perú y la República de Cuba.	La Habana	19/01/2002	Cuba
2839	Memorándum de Entendimiento para la Adopción de un Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior.	La Habana	19/01/2002	Cuba
2840	Convenio sobre Ejecución de Sentencias Penales entre la República del Perú y la República de Cuba.	La Habana	19/01/2002	Cuba
2841	Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Francesa sobre Supresión de la Obligación de Visa en Pasaportes Diplomáticos, Especial o de Servicio.	Lima	21/01/2002	Francia
2841-A	Protocolo de Acuerdo entre la Región La Libertad (Perú) y la Región Lombardía (Italia).	Milán	22/01/2002	Italia
2842	Acuerdo de Proyecto entre el Gobierno del Perú y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFAP) para <i>Derechos y salud sexual/salud reproductiva de adolescentes.</i>	Lima	22/01/2002	Fondo de Población de Naciones Unidas
2843	Declaración Conjunta sobre Cooperación Antártica entre el Gobierno del Perú y el Gobierno de Nueva Zelanda.	Lima	23/01/2002	Nueva Zelanda
2844	Declaración Conjunta en Visita del Ministro de Relaciones Exteriores y Comercio de Nueva Zelanda.	Lima	23/01/2002	Nueva Zelanda
2844-A	Declaración Parlamentaria Peruano-Boliviana.	Huatajata-Bolivia	25/01/2002	Bolivia
2844-A	Declaración Presidencial del Lago Titicaca.	Huatajata-Bolivia	26/01/2002	Bolivia

CÓDIGO	TÍTULO	FIRMADO EN	FECHA	PAÍS U ORG. INT
2844-B	Acuerdo de Regularización Migratoria entre la República del Perú y la República de Bolivia.	Huatajata-Bolivia	26/01/2002	Bolivia
2844-C	Convenio Marco para la Cooperación y Desarrollo Sostenible del Turismo, entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Bolivia.	Huatajata-Bolivia	26/01/2002	Bolivia
2845	Acuerdo de Cooperación en Materia Veterinaria y Protección de Plantas, entre el Ministerio de Agricultura de la República del Perú y el Ministerio de Agricultura de la República Checa.	Lima	04/02/2002	República Checa
2846	Acuerdo de Proyecto entre el Gobierno de la República del Perú y el Fondo de Población de las Naciones Unidas para Prevención de ITS/ETS y VIH/SIDA en Adolescentes y Jóvenes.	Lima	05/02/2002	Fondo de Población de Naciones Unidas
2847	Acuerdo de Proyecto entre el Gobierno del Perú y el Fondo de Población de las Naciones Unidas para Organización Comunitaria Multisectorial para la Lucha contra la ITS/ETS y VIH/SIDA.	Lima	05/02/2002	Fondo de Población de Naciones Unidas
2848	Acta de la Reunión del Grupo de Trabajo Binacional para Temas de Integración Vial Perú-Ecuador.	Lima	05/02/2002	Ecuador
2848-A	Acta de la Primera Reunión de la Comisión Binacional Peruano-Ecuatoriana sobre Medidas de Confianza Mutua y de Seguridad.	Lima	06/02/2002	Ecuador
2849	Acuerdo de Establecimiento Mutuo de Consulados Generales entre los Gobiernos de la República del Perú y de la República Popular China.	Lima	20/02/2002	República Popular China
2850	Protocolo sobre Cooperación Antidrogas entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Popular China.	Lima	25/02/2002	República Popular China
2850-A	Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la Confederación Suiza para el Proyecto <i>Manejo sostenible de los suelos y agua en laderas</i> .	Lima	25/02/2002	Confederación Suiza
2850-B	Convenio de Cooperación Técnico-	Moscú	28/02/2002	Federación de Rusia

CÓDIGO	TÍTULO	FIRMADO EN	FECHA	PAÍS U ORG. INT
	Científica en el Campo Agroindustrial, entre la Academia de Ciencias Agrícolas de la Federación de Rusia y el Ministerio de Agricultura de la República del Perú.			
2850-C	Acta de la Primera Reunión de la Subcomisión Mixta de Cartografía de Frontera Perú-Brasil.	Río de Janeiro	28/02/2002	Brasil
2850-D	Acta de la VII Reunión de la Comisión Mixta de Inspección de Hitos de Frontera Perú-Brasil. Anexos: 5 mapas. Anexos: <i>Nuevas coordenadas de los hitos 37 y 38</i> (en portugués).	Río de Janeiro	02/03/2002	Brasil
2851	Declaración Conjunta del Ministro de Relaciones Exteriores Diego García Sayán y el Ministro Federal de Relaciones Exteriores Joschka Fisher, sobre Cooperación Antártica.	Lima	04/03/2002	Alemania
2851-A	Enmienda Cuatro al Convenio de Donación de Objetivo Estratégico entre la República del Perú y Estados Unidos para el Mejoramiento Ambiental en Sectores Seleccionados.	Lima	04/03/2002	Estados Unidos
2851-B	Acta de la Reunión del Grupo Perú-Brasil de Cooperación Ambiental Fronteriza. Anexos I al IV.	Brasilia	05/03/2002	Brasil
2851-C	Enmienda al Plan de Operaciones del Proyecto N° Perú-6240 <i>Promoción del desarrollo sostenible de microcuencas altoandinas</i> , entre el Gobierno de la República del Perú y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA).	Lima	06/03/2002	PMA
2852	Declaración Conjunta entre los Presidentes de las Repúblicas del Perú y del Ecuador.	Lima	09/03/2002	Ecuador
2853	Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República del Ecuador para la Cooperación entre Administraciones Tributarias.	Lima	09/03/2002	Ecuador
2854	Convenio Marco para la Cooperación y Desarrollo Sostenible del Turismo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República del Ecuador.	Lima	09/03/2002	Ecuador

CÓDIGO	TÍTULO	FIRMADO EN	FECHA	PAÍS U ORG. INT
2855	Convenio de Donación de Ayuda Alimentaria de Título I para Monetización y Distribución Directa entre el Gobierno del Perú y el Gobierno de Estados Unidos. Año fiscal 2002.	Lima	13/03/2002	Estados Unidos
2855-A	Memorándum de Entendimiento Peruano-Checo Relativo a la Cooperación en Materia de Termalismo y Balneología.	Lima	14/03/2002	República Checa
2855-B	Declaración Conjunta del Ministro de Relaciones Exteriores de la República del Perú y del Viceprimer Ministro y Ministro de Relaciones Exteriores de la República Checa.	Lima	14/03/2002	República Checa
2856	Convenio de Cooperación entre la República del Perú y la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.	Lima	15/03/2002	Naciones Unidas
2856-A	Acta de la Reunión de las Comisiones del Grupo de Trabajo Binacional del CEBAF-Desaguadero.	Desaguadero-Bolivia	15/03/2002	Bolivia
2856-B	Convenio sobre el Traslado de Personas Condenadas, entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Dominicana.	Santo Domingo de Guzmán	15/03/2002	República Dominicana
2856-C	Acuerdo de Asistencia Judicial en Materia Penal, entre la República del Perú y la República Dominicana.	Santo Domingo de Guzmán	15/03/2002	República Dominicana
2856-D	Acuerdo de Cooperación entre la Academia Diplomática del Perú y la Escuela Diplomática y Consular de la República Dominicana.	Santo Domingo de Guzmán	15/03/2002	República Dominicana
2856-D-0	Acta de la IV Reunión del Comité Técnico Binacional Peruano-Ecuatoriano de Facilitación del Turismo.	Chiclayo-Perú	15/03/2002	Ecuador
2856-E	Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación en Asuntos Antárticos, entre la Embajada del Perú y la Administración Estatal del Mar de la República Popular China.	Beijing	21/03/2002	República Popular China
2856-F	Enmienda Nº Uno al Convenio de Donación de Objetivo Estratégico entre la República del Perú y Estados Unidos, para el Fortalecimiento de los	Lima	21/03/2002	Estados Unidos

CÓDIGO	TÍTULO	FIRMADO EN	FECHA	PAÍS U ORG. INT
	Procesos e Instituciones Democráticas en Áreas Críticas.			
2856-G	Acuerdo de Compensación al Señor Jim Bowers y Otros y a la Asociación Bautista para la Evangelización Mundial, entre la República del Perú y Estados Unidos.	Washington	21/03/2002	Estados Unidos
2857	Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de Estados Unidos, por cinco años, sobre el Memorándum de Entendimiento Relativo a la Imposición de Restricción de Importación sobre Material Arqueológico de las Culturas Prehispánicas y Material Etnológico del Período Colonial del Perú, de 9 de junio de 1997.	Lima	22/03/2002	Estados Unidos
2858	Convenio entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de Estados Unidos, con relación al Programa del Cuerpo de Paz en la República del Perú.	Lima	23/03/2002	Estados Unidos
2858-D-1	Acuerdo entre la República del Perú y Estados Unidos para el Plan Bilateral del Programa Ribereño en el Perú.	Lima	20/03/2002	Estados Unidos
2859	Convenio de Donación de Alcance Limitado entre el Gobierno del Perú, a través del Promudeh, y de Estados Unidos, a través de USAID, para el Fortalecimiento Democrático Institucional del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria.	Lima	26/03/2002	USAID
2859-A	Acta de la II Reunión del Comité de Seguridad y Defensa Perú-Chile.	Lima	26/03/2002	Chile

# CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ EN RELACION CON EL PROGRAMA DEL CUERPO DE PAZ EN LA REPÚBLICA DEL PERÚ

El Gobierno de la República del Perú (en adelante denominado “el Perú”) y el Gobierno de los Estados Unidos de América (en adelante denominado “los Estados Unidos”),

Reafirmando las amistosas relaciones existentes entre ambos Estados y sus pueblos; y

Deseando promover la cooperación técnica y humanitaria mediante el establecimiento del Programa del Cuerpo de Paz en la República del Perú,

Considerando que el Cuerpo de Paz es una Agencia independiente del Gobierno de los Estados Unidos de América, cuyos objetivos son proporcionar asistencia a las personas en países interesados y promover el entendimiento mutuo entre el pueblo norteamericano y los pueblos de estos países, por medio de los esfuerzos de voluntarios capacitados.

Han convenido celebrar el acuerdo siguiente:

## Artículo I

1. “los Estados Unidos” proporcionará a aquellos voluntarios del Cuerpo de Paz solicitados por “el Perú” y aprobados por “los Estados Unidos” para llevar a cabo en el Perú tareas mutuamente acordadas dentro del Programa del Cuerpo de Paz.
2. Los voluntarios trabajarán en el Perú bajo la inmediata supervisión de organizaciones gubernamentales y privadas designadas por ambos gobiernos.
3. “los Estados Unidos” proporcionará capacitación para que los voluntarios puedan desempeñar sus tareas de manera más efectiva.
4. Para efectos del presente Convenio se entiende como:

a) “Personal administrativo”: a las personas responsables de la administración del Programa de Cuerpo de Paz y que son acreditadas como tales por la Embajada de los Estados Unidos.

b) “Voluntarios”: a las personas capacitadas que son solicitadas por “el Perú” y aprobadas por “los Estados Unidos” para llevar a cabo la ejecución de programas, proyectos o actividades de desarrollo mutuamente acordados dentro del Programa del Cuerpo de Paz y que son acreditadas como tales por la Embajada de los Estados Unidos.

c) “De conformidad con la legislación nacional”: significa el conjunto de leyes y normas de procedimientos que forman parte de la legislación peruana.

5. “el Perú” compartirá aquella porción de gastos del Programa del Cuerpo de Paz incurridos en el Perú según se acuerde entre los gobiernos.

## Artículo II

1. Para permitir que “los Estados Unidos” pueda cumplir con sus responsabilidades bajo este Convenio, “el Perú” recibirá a un Representante del Cuerpo de Paz, y al personal administrativo para el funcionamiento del Programa del Cuerpo de Paz. A tales personas y a sus familiares dependientes se les otorgará un trato similar al otorgado al personal administrativo de la Misión Diplomática de los Estados Unidos, que les permitirá, entre otros, el ingreso libre del pago de impuesto del menaje de casa y efectos personales, con excepción de inmunidad.

2. “el Perú” acuerda otorgar un trato equitativo a los voluntarios y acuerda brindarles total apoyo y protección, incluyendo un trato no menos favorable que el que se otorga generalmente a los ciudadanos de los Estados Unidos que residen en el Perú.

3. “el Perú” informará, consultará y cooperará con representantes de “los Estados Unidos” de América respecto a todos los asuntos que conciernen a los voluntarios y personal administrativo del Cuerpo de Paz.

4. “el Perú” exonerará a los voluntarios y al personal administrativo no domiciliados que presten servicios bajo contrato con el Cuerpo de Paz, del pago de impuestos sobre los ingresos que perciban en el Perú, de conformidad con la legislación nacional vigente que dispone tal exoneración.

5. “el Perú” otorgará visas y cédulas de identidad, sin costo u otro cargo, a los voluntarios y al personal administrativo del Programa del Cuerpo de Paz, así como a sus familiares dependientes que han sido acreditados ante el Perú, ya sea antes de su partida de los Estados Unidos de América o a su llegada al Perú, dicha visa podrá ser renovada en caso de ser necesario. Asimismo, la visa dentro del término de su vigencia permite la libre entrada y salida del país.

### Artículo III

1. “los Estados Unidos” proporcionará al Representante del Cuerpo de Paz, los voluntarios y personal administrativo del Programa una cantidad limitada de equipos y materiales que ambos gobiernos pudieran considerar conveniente para que los voluntarios desempeñen su trabajo de manera efectiva dentro del Programa.
2. “el Perú” exonerará del pago de impuestos a la importación de los equipos, materiales y otros bienes introducidos en el Perú por “los Estados Unidos” para uso exclusivo del Programa, de conformidad con la legislación nacional vigente que dispone tal exoneración. Además, se podrá importar equipos, materiales y otros bienes temporalmente con suspensión del pago de derechos arancelarios y demás impuestos aplicables a la importación.
3. “el Perú” procederá a la devolución del Impuesto General a las Ventas (IGV) y el Impuesto de Promoción Municipal (IPM) que se paguen en todas las compras de bienes y servicios efectuados con financiación del Gobierno de los Estados Unidos para uso del Programa del Cuerpo de Paz, de conformidad con la legislación nacional vigente que dispone tal reembolso.

### Artículo IV

“El Perú” exonerará de los requerimientos de inversión y depósitos y de control de moneda a todos los fondos introducidos al Perú para uso, de conformidad con este Convenio, por “los Estados Unidos” o contratistas financiados por el mismo. Tales fondos serán convertidos en moneda peruana a la tasa más alta de cambio.

### Artículo V

1. Representantes de ambos Gobiernos podrán oportunamente hacer los arreglos con respecto a los voluntarios del Cuerpo de Paz y a los programas, proyectos y/o actividades a desarrollarse dentro del Programa del Cuerpo de Paz en el Perú, según sea apropiado y conveniente, a fin de implementar este Convenio.
2. Cualquier disputa proveniente de este Convenio será resuelta amigablemente por los dos gobiernos.

### Artículo VI

Los compromisos de cada Gobierno aquí estipulados estarán sujetos a la disponibilidad de fondos.

## Artículo VII

Este Convenio podrá ser enmendado de tiempo en tiempo por mutuo acuerdo de ambos gobiernos. En caso de desacuerdo entre este Convenio y un Convenio futuro relacionado con la cooperación para facilitar la mencionada asistencia, este Convenio prevalecerá en lo que respecta al Programa del Cuerpo de Paz.

## Artículo VIII

Este Convenio entrará en vigencia en la fecha de su firma. El presente Convenio podrá ser rescindido por cualquiera de las Partes mediante notificación escrita y se considerará terminado noventa días después de recibida dicha notificación.

En señal de conformidad, debidamente autorizados para tal efecto, suscriben los abajo firmantes en dos ejemplares, siendo ambos igualmente válidos, en Lima a los 23 días de marzo de 2002.

Por el Gobierno de la República del Perú:

Diego García-Sayán  
Ministro de Relaciones Exteriores

John Hamilton  
Embajador

Gaddi Vásquez  
Director del Cuerpo de Paz

# **AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT OF THE UNITED STATES OF AMERICA AND THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF PERU CONCERNING THE PROGRAM OF THE PEACE CORPS IN THE REPUBLIC OF PERU**

The Government of the Republic of Peru (hereinafter referred to as “Peru”) and the Government of the United States of America (hereinafter referred to as “the United States”),

Reaffirming the friendly relations existing between both countries and peoples; and

Desiring to promote technical and humanitarian cooperation by establishing a Program of the Peace Corps in the Republic of Peru,

Considering that the Peace Corps is an independent Agency of the United States Government, the purpose of which is to provide assistance to the people of interested countries and to promote mutual understanding between the people of the United States and the people of those countries through the efforts of trained volunteers.

Have agreed to enter into the following agreement:

## **Article I**

1. “the United States” shall furnish such Peace Corps Volunteers as may be requested by “Peru” and approved by “the United States” to perform mutually agreed tasks in Peru within the Program of the Peace Corps.
2. The volunteers shall work under the immediate supervision of governmental and private organizations in Peru designated by the two governments.
3. “the United States” shall provide training to enable the volunteers to perform their tasks in the most effective manner.

4. For purposes of this Agreement:

a) "Administrative personnel" shall mean the staff who are responsible for the administration of the Peace Corps Program and who are acknowledged as such by the United States Embassy.

b) "Volunteers" shall mean the trained persons requested by "Peru" and approved by "the United States" to implement mutually agreed-upon development programs, projects or activities within the Peace Corps Program, and who are acknowledged as such by the United States Embassy.

c) "In accordance with Peruvian law" shall mean in accordance with Peruvian **(need translate)**

5. "Peru" shall bear such share of the costs of the Peace Corps Program incurred in Peru as the two Governments may agree.

## Article II

1. To enable "the United States" to discharge its responsibilities under this Agreement, "Peru" shall receive a Peace Corps Representative and administrative staff for the functioning of the Peace Corps Program. Such persons and members of their families, shall be accorded status equivalent to that accorded administrative staff of the Diplomatic Mission of the United States, which will permit, *inter alia*, exemption from the payment of taxes on household and personal effects, except that they shall not be accorded immunities.

2. "Peru" shall accord equitable Treatment to the volunteers and accord them full aid and protection, including treatment no less favorable than that accorded generally to nationals of the United States residing in Peru.

3. "Peru" will inform, consult and cooperate with representatives of "the United States" with respect to all matters concerning the volunteers and administrative staff of the Peace Corps.

4. "Peru" shall exempt volunteers and nonresident administrative personnel who perform services under contract with the Peace Corps from payment of taxes on income received in Peru, in accordance with Peruvian law which currently provides for such exemption.

5. "Peru" will provide visas and identity cards to all volunteers and administrative personnel and their dependents, who have been accredited by Peru prior to their departure from the United States of America or upon their arrival in Peru, and such visas and identity cards may be renewed as necessary. Such visas will permit free entrance to and exit from the country while in effect.

### Article III

1. The United States shall provide the Peace Corps Representative, volunteers and administrative staff of the Program with such limited quantities of equipment and supplies as the two governments may consider necessary to enable the volunteers to perform their Program tasks effectively.
2. "Peru" shall exempt from customs duties and other taxes the importation of equipment, supplies, and other goods introduced into Peru by "the United States," for the exclusive use of the Program in accordance with Peruvian law which currently provides for such exemption. In addition, "the United States" shall be permitted to temporarily import equipment, supplies, and other goods under a suspension of payment of customs duties and other taxes on importation.
3. "Peru" shall process the reimbursement of the general Value Added Tax (VAT) and the Municipal Promotion Tax (MPT) on all purchases of goods and services to be used by the Peace Corps Program that are paid for with United States Government funds, in accordance with Peruvian law which currently provides for such reimbursement.

### Article IV

"Peru" shall exempt from investment and deposit requirements and currency controls all funds introduced into Peru for use in accordance with this Agreement by "the United States" or Contractors financed by it. Such funds shall be convertible into the currency of Peru at the highest rate.

### Article V

1. Appropriate representatives of the two governments may from time to time make such arrangements with respect to Peace Corps Volunteers and to programs, projects and or activities developed under the Peace Corps Program in Peru as appear necessary or desirable for the purpose of implementing this Agreement.
2. Any disputes arising under this Agreement shall be resolved amicably by the two Governments.

### Article VI

The undertaking of each Government herein are subject to the availability of funds.

## Article VII

This Agreement may be amended from time to time by mutual consent of the two Governments. In the event of a conflict between this Agreement and a future Agreement regarding cooperation to facilitate above mentioned assistance, this Agreement shall prevail concerning the Peace Corps Program.

## Article VIII

This Agreement shall enter into force on the date of signature. The present Agreement may be rescinded by either of the Parties by means of written notification and will be considered terminated ninety days after receipt of such notification.

In witness whereof, duly authorized for this purpose, the signatories below sign in duplicate, both being equally authentic, in Lima on the 23<sup>rd</sup> day of March of 2002.

For the Government of the United States of America:

Diego García-Sayán  
Ministro de Relaciones Exteriores

John Hamilton  
Embajador

Gaddi Vásquez  
Director del Cuerpo de Paz

# **Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno del Perú Relativo a la Imposición de Restricciones de Importación sobre Material Arqueológico de las Culturas Prehispánicas y Cierta Material Etnológico del Período Colonial del Perú**

El Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República del Perú;

Actuando en cumplimiento de la Convención de 1970 de la UNESCO sobre las medidas que deben adoptarse para Prohibir e Impidir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícita de Bienes Culturales, de la cual ambos países son Estados Partes, y

Deseosos de reducir los incentivos del saqueo de ciertas categorías de materiales arqueológicos irremplazables representativos de la cultura prehispánica del Perú y de cierto material etnológico del período colonial del Perú,

Han acordado lo siguiente:

## **ARTÍCULO I**

A. El Gobierno de los Estados Unidos de América, conforme a su Ley relativa a la Aplicación de la Convención sobre la Propiedad Cultural, restringirá la importación en los Estados Unidos del material arqueológico y etnológico que figura en el Apéndice del presente Memorándum de Entendimiento (en adelante denominada "Lista de Designación"), a menos que el Gobierno de la República del Perú emita una certificación u otra documentación en la cual se certifique que tal exportación no ha violado sus leyes.

B. El Gobierno de los Estados Unidos de América ofrecerá el retorno al Gobierno de la República del Perú de cualquier material de la Lista de Designación decomisado por el Gobierno de los Estados Unidos de América.

C. Esas restricciones de importación se harán efectivas en la fecha en que la Lista de Designación sea publicada en el Registro Federal de los Estados Unidos, que es la publicación oficial del Gobierno de los Estados Unidos de América que proporciona notificaciones oportunas al público.

## ARTÍCULO II

A. Los representantes del Gobierno de los Estados Unidos de América participarán en esfuerzos conjuntos con los representantes del Gobierno de la República del Perú para dar a conocer el presente Memorándum de Entendimiento y las razones por las cuales se ha concertado.

B. El Gobierno de los Estados Unidos de América hará cuanto pueda para facilitar asistencia técnica en la administración y seguridad de recursos culturales al Perú, según proceda conforme a programas existentes en los sectores público o privado

C. Ambos Gobiernos procurarán estimular a instituciones académicas, instituciones no gubernamentales y otras organizaciones privadas a cooperar en el intercambio de conocimientos e información acerca del patrimonio cultural del Perú y a colaborar en la preservación y protección de dicho patrimonio cultural, mediante los recursos, la capacitación y la asistencia técnica pertinentes.

D. El Gobierno del Perú hará cuanto pueda para permitir el intercambio de sus materiales arqueológicos y etnológicos en circunstancias en que dicho intercambio no ponga en peligro su patrimonio cultural, tales como ..... temporales para fines de exposición y estudio en el extranjero, y para acelerar los procedimientos para la exportación de muestras con fines científicos.

E. El Gobierno del Perú procurará elaborar programas de capacitación profesional para arqueólogos, etnólogos y personal de museos, así como para administradores de instituciones públicas encargados del patrimonio cultural.

F. A fin de que las restricciones de importación estadounidenses tengan un éxito completo para frustrar el saqueo, ambos Gobiernos están de acuerdo en que el Gobierno del Perú procurará fortalecer la cooperación en la región andina a fin de proteger el patrimonio cultural de la misma, reconociendo que las fronteras políticas y culturales no coinciden, y pedirá la cooperación de otros países importadores de arte.

G. El Gobierno del Perú hará cuanto pueda para elaborar un plan de gestión, con indicación de prioridades para la protección eficaz de sus recursos culturales y con-

tinuará el progreso con toda la debida diligencia para poner en práctica su Registro Nacional de la Propiedad Cultural.

H. El Gobierno del Perú hará cuanto pueda para llevar a cabo las reformas jurídicas necesarias para mejorar aún más la protección de su patrimonio cultural etnológico y arqueológico.

I. El Gobierno del Perú hará cuanto pueda, mediante la educación y la aplicación y observación de su legislación, para mejorar la protección de su patrimonio etnológico colonial como también la de su patrimonio arqueológico.

### ARTÍCULO III

Las obligaciones de ambos Gobiernos y las actividades realizadas en virtud del presente Memorándum de Entendimiento estarán sujetas al ordenamiento jurídico de cada Gobierno, según proceda, incluida la disponibilidad de fondos.

### ARTÍCULO IV

A. El presente Memorándum de Entendimiento entrará en vigor en el momento de su firma. Se mantendrá en vigor durante un período que no excederá de cinco años, a menos que sea prolongado.

B. El presente Memorándum de Entendimiento podrá ser enmendado mediante el intercambio de notas diplomáticas.

C. La efectividad del presente Memorándum de Entendimiento estará sujeta a revisión para determinar, antes de la expiración del período quinquenal del mismo, si debe prolongarse.

**EN FE DE LO CUAL**, los abajo firmantes, debidamente autorizados por sus Gobiernos respectivos, han suscrito el presente Memorándum de Entendimiento.

**HECHO** en Washington, el nueve de junio de 1997, en los idiomas inglés y español, siendo ambos textos igualmente auténticos.

POR EL GOBIERNO DE  
LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

Servicio Informativo y Cultural de  
los Estados Unidos de América

Departamento de Estado de  
los Estados Unidos de América

POR EL GOBIERNO DEL  
PERU

El Embajador del Gobierno del Perú  
en los Estados Unidos de América

## Nota RE (CLT) N° 6-3/57

El Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú saluda muy atentamente a la Honorable Embajada de los Estados Unidos de América y tiene el honor de acusar recibo de su Nota N° 244 del 22 de marzo de 2002, con referencia al Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno del Perú relativo a la Imposición de Restricciones de Importación sobre Material Arqueológico de las Culturas Prehispánicas y Cierta Material Etnológico del Período Colonial del Perú, firmado en Washington D.C. el 9 junio de 1997 (en adelante denominado MdE), que dice lo siguiente:

“La Embajada de los Estados Unidos de América saluda muy atentamente al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Perú y tiene el honor de hacer referencia al Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno del Perú relativo a la Imposición de Restricciones de Importancia sobre Material Arqueológico de las Culturas Prehispánicas y Cierta Material Etnológico del Período Colonial del Perú, realizado en Washington el 9 de junio de 1997 (en adelante denominado MdE).

“La Embajada propone que, de acuerdo con el Artículo IV A del MdE, el MdE se prorrogue por un período adicional de cinco años comenzando el 9 de junio de 2002.”

A la Honorable Embajada de los  
Estados Unidos de América  
Ciudad

La Embajada propone además que, de acuerdo al Artículo IV B del MdE, el MdE sea enmendado, reemplazando los párrafos D y H del Artículo II como se especifica a continuación:

“D. El Gobierno del Perú hará cuanto pueda para permitir el intercambio de sus materiales arqueológicos y etnológicos en circunstancias en que dicho intercambio no ponga en peligro su patrimonio cultural, tales como préstamos temporales para fines de exposición y estudio en el extranjero, y para acelerar los procedimientos para la exportación de muestras con fines científicos. Asimismo, el Gobierno del Perú considerará otorgar en préstamo a largo plazo, objetos de interés arqueológico o etnológico para su exhibición o estudio en museos e instituciones académica de los Estados Unidos.

“H. El Gobierno del Perú hará cuanto pueda para llevar a cabo las reformas jurídicas necesarias para mejorar aún más la protección de su patrimonio cultural etnológico y arqueológico, y facilitará los medios para que se cumplan las leyes y normas que orientan la protección de la propiedad cultural”.

“Si las propuestas mencionadas anteriormente son aceptables para el Gobierno del Perú, la Embajada de los Estados Unidos de América propone que esta nota, y la nota de respuesta afirmativa del Ministerio, constituyan un acuerdo entre nuestros Gobiernos, que entrará en vigencia en la fecha de su nota de respuesta y se aplicará a partir del 9 de junio de 2002.

“La Embajada de los Estados Unidos se vale de esta oportunidad para renovar al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Perú las seguridades de su más alta consideración.”

El Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú tiene a honra comunicar a la Honorable Embajada de los Estados Unidos de América que la propuesta mencionada anteriormente es aceptable para el Gobierno del Perú, y confirma que su Nota N° 244 y esta Nota de respuesta deberán constituir un acuerdo entre nuestros dos Gobiernos que entrará en vigencia en la fecha en curso y será efectivo a partir del 9 de junio de 2002.

El Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú aprovecha esta oportunidad para reiterarle a la Honorable Embajada de los Estados Unidos de América los sentimientos de su más alta y distinguida consideración.

Lima, 22 de marzo de 2002

# **DISCURSO DEL PRESIDENTE ALEJANDRO TOLEDO EN OCASIÓN DE LA REUNIÓN CON LOS MANDATARIOS DE BOLIVIA, COLOMBIA, ESTADOS UNIDOS, Y EL VICEPRESIDENTE DE ECUADOR**

**Salón Rosado de la Casa de Gobierno  
23 de marzo de 2002**

Quiero agradecer la presencia de los presidentes de Bolivia, mi amigo Jorge Quiroga; de Colombia, Andrés Pastrana; y de nuestro amigo el vicepresidente de Ecuador.

Señor presidente Bush, quiero de entrada expresarle nuestro profundo agradecimiento por las gestiones que usted ha venido desarrollando en favor de la aprobación de la ATPA. Nosotros reconocemos su esfuerzo en ello. Estoy seguro de que el Congreso y el Senado aprobarán pronto la extensión de este tratado de aranceles preferenciales para la Comunidad Andina.

No hay duda de que existe una relación entre este tratado y la disminución de hectáreas cultivadas de hoja de coca. Para nosotros es importante que en lugar de que esas hectáreas sean cultivadas con coca y aprovechadas por los narcotraficantes, pudiéramos estar sembrando algodón, café, maíz, lo cual daría trabajo honesto y no malograría a la juventud en nuestros países, en Europa o en Estados Unidos.

El 42% de las exportaciones peruanas a Estados Unidos se hace a través de este tratamiento preferencial. Nuestra lucha contra la pobreza tenemos que acometerla limpia del narcotráfico y del terrorismo.

Señores presidentes:

Ustedes saben que nuestra gente será pobre pero tiene dignidad y quiere un trabajo honesto, limpio. Y nosotros queremos una sociedad con valores. Está demostrado que el narcotráfico, en asociación peligrosa con el terrorismo, penetra la fibra más sensitiva de nuestras sociedades. Está en los poderes judiciales, ingresa a algunos miembros de nuestras Fuerzas Armadas, enturbia inclusive nuestros congresos y, lo que es peor, malogra la mente y el espíritu de nuestros hombres. Por eso, amigos andinos, amigo presidente George Bush, la guerra contra el terrorismo y el narcotráfico es un tema de seguridad nacional.

He bajado del avión de Monterrey, México, a las 9 de la noche. Me reuní con mi gabinete y he ido a ver el lugar donde cobardes quitaron la vida a nueve mujeres y un hombre peruano. Treinta heridos se debaten entre la vida y la muerte. Éste es un asunto en el que no puede haber posiciones ambiguas. Necesitamos compartir información, necesitamos desarrollar una estrategia entre los países productores y los países consumidores. Tenemos un enemigo común, no podemos dejarlo pasar. Por eso los países andinos, que nos hemos reunido hace pocas semanas en Santa Cruz, Bolivia, hemos acordado reunirnos en algún lugar –¿alguien dijo Texas?– para tratar el tema.

Por eso, presidente Bush, estamos aquí los presidentes de Bolivia, Colombia y Perú y el vicepresidente de Ecuador, para decirle algo que usted ya conoce, que es urgente para la salud de nuestra economía, para generar trabajo digno mediante la producción en la agricultura con valor añadido en la agroindustria. Esto crea trabajo, el trabajo genera ingresos, los ingresos aumentan la demanda interna y así hacemos que la rueda de la producción comience a marchar y nuestras economías crezcan.

Hemos hablado también de la posibilidad de tener iniciativas comerciales y de inversión. Pero miren: en lugar de esas 34 mil hectáreas que en Perú, Bolivia, Colombia y, en menor grado, Ecuador, se siembran con hoja de coca, si se aprueba la ATPA para nosotros significa ir de 50 hectáreas de algodón a 250 mil. Si usted considera que son dos trabajadores por hectáreas, estamos hablando de medio millón de puestos de trabajo. Prefiero ese trabajo duro y difícil de la agricultura, pero digno, que dejar que los narcotraficantes se aprovechen del cultivo de la hoja de coca.

Bienvenidos, me alegro mucho de lo que hemos podido hacer. Venir de Estados Unidos, de México, y encontrarnos aquí es una buena manera de compartir. Espero que sea sólo el comienzo y podamos volvernos a encontrar en algún otro país para continuar este tema.

Muchas gracias en nombre del Perú, en nombre de Eliane y en el mío. Queríamos hacer que este encuentro oficial entre Estados Unidos y el Perú tuviera la mano y el corazón de nuestros vecinos de Colombia, Bolivia y Ecuador.

Muchas gracias



**reseñas**  
*bibliográficas*

---

**Ideology and U.S. Foreign Policy**

*Michael Hunt*

por Yahazimell Fernández Silva

**Nationalism and the State**

*John Breuilly*

por David Tejada Galindo

**Under Northern Eyes. Latin American Studies and US Hegemony in the Americas 1898-1990**

*Peter L. Berger*

por Nadia Gallardo Barco

**Globalization in Question**

*Paul Hirst & Grahame Thompson*

por Verónica Bustamante Gómez

**On Globalization. Capitalism in the 21st Century**

*Bruno Amoroso*

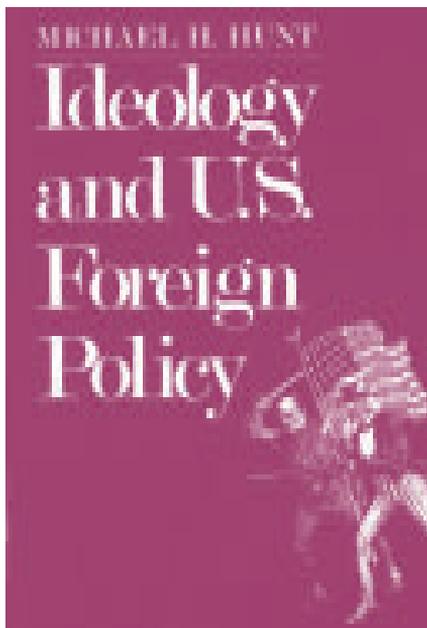
por Ana Teresa Lecaros Terry



# Ideology and U.S. Foreign Policy

(Michael H. Hunt, Yale University Press, 1987)

por Yahazimell Fernández Silva\*



Este libro constituye un encomiable esfuerzo por abordar el desarrollo de la política exterior estadounidense desde tres de sus aristas fundamentales: la idea de grandeza nacional y, por ende, de misioneros internacionales; el racismo como elemento selectivo; y la oposición a las revoluciones sociales.

Un primer acercamiento al término ideología conduciría a la noción que sostienen muchos autores norteamericanos, en el sentido de que su revolución no representó un cambio en la estructura de las clases sociales ni contó con una plataforma ideológica. Al decir de ellos, no hubo implantación de una ideología. Al respecto, el autor cita a George Kennan, funcionario diplomático de Estados Unidos en Europa Central y en la URSS a fines de la década de 1920 y durante la subsiguiente, quien se mostraba reacio a declarar que la visión norteamericana del mundo también había sufrido los efectos "distorsionadores" de la ideología.

Michael H. Hunt, asimismo, considera que la ideología ejerció una influencia limitada en las decisiones tomadas du-

rante el primer siglo de existencia de la Confederación norteamericana. Este criterio podría entrar en contradicción con las evidentes intenciones estadounidenses de imponer sus designios en América Latina desde tan temprana fecha; considerando que observadores norteamericanos de la talla de Jefferson y Adams, si bien en primera instancia tenían una mejor opinión de las revoluciones emprendidas en las colonias hispanas de la región que de las revoluciones francesas y haitianas, a la vez entendían que los latinoamericanos no estaban preparados aún para ser libres e independientes.

Siguiendo la idea anterior, un punto de inflexión lo constituyó la doctrina Monroe, enarbolada con la carga ideológica del rol para el que presuntamente estaba destinado Estados Unidos como tutor del continente americano. Bajo dicha doctrina, la región americana estaba llamada a ser la principal área de influencia de la joven Confederación, con el pretexto de la acechanza de las potencias europeas. Ya desde algunos años antes, durante el primer mandato de Thomas Jefferson, EE. UU. mostró sus deseos de anexarse la

isla de Cuba, para lo cual implementó una serie de teorías como la expuesta por John Quincy Adams en 1823, quien llegó a plantear que Cuba debía caer en manos de EE. UU. como una fruta madura. Tales pretensiones llegaron hasta el punto de frustrar la independencia cubana con su meticulosamente calculada intervención en 1898, en el momento en que la victoria frente a los españoles era inminente.

Las ideologías de la grandeza nacional y de la superioridad racial se entremezclaron para realizar, en nombre de la civilización y el desarrollo, una de las más grandes atrocidades de la historia de la humanidad a mediados del siglo XIX. La matanza de miles de indios y la destrucción de los bisontes permitieron la intensificación de la conquista del oeste, que contó con el factor adicional de la sangrienta represión desatada contra los pequeños agricultores y pastores radicados en la zona.

Por otra parte, al autor acierta al presentar la interconexión de estos tres factores ideológicos en la política exterior norteamericana. Un ejemplo lo constituye la oposición a las revoluciones sociales y, al mismo tiempo, la intención de conducir el comportamiento revolucionario a escala mundial, en el sentido de que han confirmado los instintos de superioridad jerárquica de raza y han fortalecido la noción del derecho innato que posee EE. UU. para juzgar e instruir a otros pueblos, en su papel de misioneros internacionales.

Por último, se podrían señalar otros factores ideológicos en la política exterior estadounidense, como la promoción de un modelo occidental de “democracia” imperfectible que, entre sus ensa-

yos, presenció la asunción de regímenes sangrientos principalmente en América Latina; así como el “intervencionismo humanitario” como una de las figuras más recientes de la plataforma ideológica de ese país, que con el apoyo de la propaganda ideológica coadyuva a legitimar intervenciones, con intereses de la más diversa índole.

En 1995, Europa tuvo que consentir en la acción militar dirigida por una potencia extracontinental dentro de sus propios predios. Sin embargo, el doble rasero de EE. UU. también sobresalió en esa ocasión, pues debe recordarse que dicho país intervino en forma directa en Turquía en 1984, mucho más que en los Balcanes, para intensificar los desmanes cometidos contra los kurdos. En esa oportunidad se expulsaron dos millones o tres millones de personas, hubo una enorme “limpieza étnica”, se destruyeron alrededor de 3500 ciudades y pueblos —es decir, fue siete veces peor que Kosovo bajo el bombardeo de la OTAN—, se ejecutó la matanza de miles de personas y ningún sujeto de derecho internacional habló de intervención humanitaria.



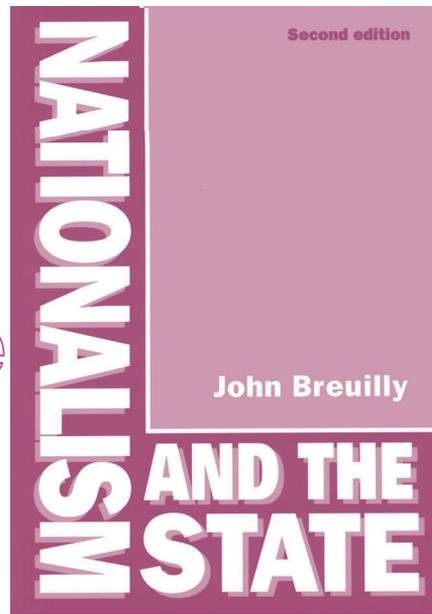
### \*Yahazimel Fernández Silva

Licenciado en derecho por la Universidad de La Habana. Actualmente es becario de primer año en la Academia Diplomática del Perú.

# Nationalism and the State

(John Breuilly, The University of  
Chicago Press, 2nd ed., 1994)

por David Tejada G.\*



El libro *Nationalism and the State*, de John Breuilly, nos plantea una concepción innovadora y sugestiva del amplio y muy discutido tema del nacionalismo, sobre el fundamento de que tal fenómeno constituye una forma especialmente apropiada de comportamiento político, en el contexto del Estado moderno y en el sistema internacional creado a partir de éste. Por tanto, dicho Estado y su sistema ofrecen la clave para una comprensión cabal del nacionalismo.

Breuilly sostiene que más allá de cuestiones culturales, ideológicas, de identidad, de clase, etc., el nacionalismo, en última instancia, está enmarcado en el ámbito de la política, la que a su vez se relaciona con el poder, que en el mundo moderno se refiere al control estatal. En ese contexto, el nacionalismo ha jugado un rol fundamental en la prosecución del objetivo de obtener y utilizar el poder del Estado.

En la introducción de esta obra, el autor presenta una definición del nacionalismo y desarrolla una tipología del mismo. A continuación, en la parte primera, anali-

za sus principales aspectos sociales e ideológicos. Y finalmente, en las partes segunda y tercera, expone la tipología de la política nacionalista mediante el análisis comparativo de una gran cantidad de casos. Cabe destacar que, para llevar adelante su investigación, Breuilly recurre al método de la historia comparada, lo que lo lleva a examinar una amplia serie de ejemplos como los movimientos de unificación en Alemania, Italia y Polonia; el anticolonialismo de la postguerra; la reunificación alemana; el colapso de la Unión Soviética y el posterior resurgimiento nacionalista, entre otros.

Dentro del esquema descrito, el autor señala que el término *nacionalismo* es usado para aludir a movimientos políticos que buscan o ejercitan el poder del Estado, justificando dicha acción con argumentos nacionalistas. En cuanto a su tipología, Breuilly define seis clases. Partiendo de que el nacionalismo es una forma de política, principalmente de oposición, sostiene que el principio de clasificación se basa en la relación entre el movimiento nacionalista y el Estado al que

se enfrenta o al cual eventualmente controla. Luego, una oposición nacionalista puede procurar la separación del Estado, la reforma de éste en una dirección nacionalista o su unificación con otros estados. Cada una de estas tres categorías se subdivide en dos: los nacionalismos opuestos a un Estado-nación y los que van contra un “no Estado-nación”.

Las seis clases esenciales de nacionalismo constituyen el basamento racional sobre el que Breuilly expone prolijamente sus ejemplos históricos. Así, desafiando la visión tradicional de que dicho fenómeno emerge de un sentido de identidad nacional o que es más bien la búsqueda

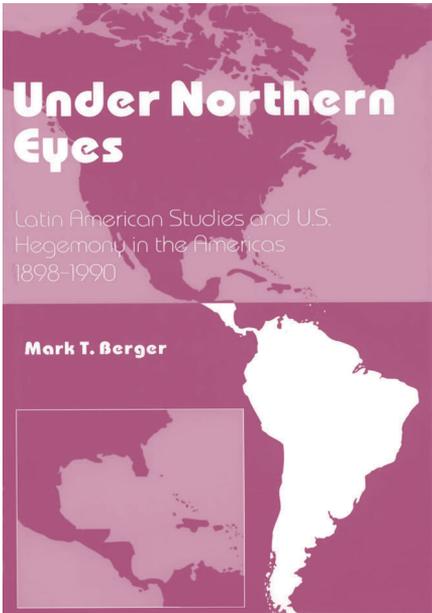
de ésta, la obra postula, como argumento y conclusión principal, que el nacionalismo es una peculiar forma de política que sólo puede entenderse en relación con el modo como el Estado moderno se ha desarrollado.

Claramente, Breuilly tiene como objetivo llenar un vacío en la literatura especializada. *Nationalism and the State* resulta una muy completa y sistemática investigación sobre el nacionalismo como modo de política, a partir del método de la historia comparada. Su lectura es de gran ayuda para comprender uno de los principales temas del actual contexto internacional.



**\* David Tejada Galindo**

Bachiller en derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente cursa el primer año de estudios en la Academia Diplomática del Perú.



## Under Northern Eyes

Latin American Studies and U.S.  
Hegemony in the Americas  
1898-1990

Mark T. Berger

# Under Northern Eyes. Latin American Studies and U.S. Hegemony in the Americas 1898-1990

(Mark T. Berger, Indiana University Press, 1995)

por Nadia Gallardo\*

**M**ark Berger, profesor de historia y política en la Escuela de Humanidades de la Universidad de Murdoch, Perth, Australia—quien además ha vivido en México y Guatemala—, investiga en *Under Northern Eyes...* la interacción entre la esfera académica de los estudios norteamericanos sobre Latinoamérica, y la praxis de la política exterior de Estados Unidos en el continente a lo largo de casi un siglo. A partir de las teorías del Estado imperial y la de Gramsci sobre las relaciones internacionales, así como de una concepción post-estructuralista del discurso, Berger presenta la hegemonía estadounidense, enfatizando en la conexión fundamental entre la proyección de ésta en América Latina y la producción de conocimiento norteamericano acerca de la región.

Para Berger, desde los inicios del siglo XX, la política exterior de Estados Unidos se ha fundado en una poderosa teleología liberal que comprende la historia como un proceso progresivo hacia una democracia capitalista liberal. Consecuentemente, ha predominado la idea

de que el desarrollo económico y político de esa nación constituye tanto una medida como un modelo para Latinoamérica. Adicionalmente, las consideraciones pragmáticas y los intereses políticos y económicos que los *policy-makers* comparten con las elites capitalistas estadounidenses e internacionales, han influido sobre la formulación de políticas. También han sido centrales los intereses de acumulación y expansión de capital y las variadas concepciones de seguridad nacional. Sin embargo, igualmente importante ha sido la convicción de que los intereses estadounidenses de largo plazo no están necesariamente en conflicto con los intereses latinoamericanos. De hecho, la política exterior se ha visto modelada durante varios años por los poderosos supuestos panamericanistas acerca de la historia y el destino comunes de todas las repúblicas en las Américas. Vale añadir que, a pesar de la ocasional perspectiva crítica de los especialistas latinoamericanos, los discursos profesionales liberales sobre Latinoamérica también han sido influidos por tales consideraciones.

Hasta finales de los sesenta, los estudios sobre América Latina en EE. UU. se caracterizaron por un mayor grado de dependencia del Gobierno estadounidense que en los setenta y ochenta, cuando surgieron discursos profesionales rivales, lo cual no significa que dichas investigaciones no estuvieran fundamentalmente conectadas con la hegemonía de ese país. El libro remarca que el poder se ha localizado no sólo en una gama de estructuras institucionales que sostienen la hegemonía estadounidense, sino en las concepciones, categorías e imágenes que han moldeado los referidos estudios.

Es esencial para el autor reconocer que los discursos profesionales dominantes han complementado la hegemonía norteamericana, y jugado un importante rol en los esfuerzos de ese Estado imperial para manejar Latinoamérica y contener a Centroamérica.

Berger divide su estudio en cinco etapas, según la orientación preponderante en la política externa de Estados Unidos en tales períodos:

1. *Civilizando el sur (1898-1945)*. EE. UU. surge como un poder hegemónico en el área caribeña en la década de los veinte, y hacia 1945 asciende a una hegemonía hemisférica y luego global. Su predominancia estuvo vinculada con la aparición de discursos profesionales sobre Latinoamérica, dominados inicialmente por historiadores. Muchos especialistas asumieron cargos en el Gobierno norteamericano o en organizaciones filantrópicas. Al mismo tiempo, la política del Buen Vecino y el final de la intervención político-militar directa en el área caribeña facilitaron un cambio en los discursos profesionales sobre América Latina, desde un anglosajonismo hacia una posición

más liberal en cuanto a que la región latinoamericana eventualmente progresaría a la manera estadounidense. Hacia 1930 se hicieron más poderosas las nociones de un papel civilizador de Estados Unidos, posición reforzada por las ideas panamericanistas mencionadas. Sin embargo, esa misma noción de "rol civilizador" implicaba actitudes racistas y nacionalistas.

2. *Modernización y desarrollo (1945-1968)*. Énfasis centrado en los beneficios mutuos de la relación entre EE. UU. y Latinoamérica y en los imperativos de la guerra fría. Apareció una ciencia social metodológicamente más avanzada y multidisciplinaria y creció el interés académico profesional en lo que se llamó el Tercer Mundo. Crecieron en importancia los científicos políticos y los especialistas en relaciones internacionales, por encima de los historiadores. Los estudios acerca de Latinoamérica se basaron en la teoría de la modernización con el objetivo de transformar a los países del continente en naciones-estados democráticas e industriales, a la manera de EE. UU. y Europa occidental. Aun así, los elementos culturales y raciales acerca de la superioridad de la historia norteamericana prevalecieron. Era la época en que Estados Unidos alentó la formación de la Alianza para el Progreso, la cual intentaba llevar la democracia y el bienestar económico a Latinoamérica. Sin embargo, debido a que las tendencias revolucionarias y reaccionarias en dicha región se aceleraron, los teóricos de la modernización se ocuparon más del manejo del cambio social y la política del orden que de la democracia o la equidad económica. A pesar de la crisis de poder de Estados Unidos a finales de los sesenta, la fuerte base institucional construida paulatinamente tras la II Guerra Mundial,

permitió la diversificación política y teórica de los estudios sobre América Latina en los setenta, así como una mayor autonomía respecto a las políticas y prácticas del Estado imperial norteamericano.

3. *Los límites del poder (1968-1979)*. La aludida bancarrota teórica de la ciencia social norteamericana en general y de los estudios acerca del continente latinoamericano en particular, y la aparición de la teoría de la dependencia que constituía un desafío radical a los discursos liberales dominantes, fueron domesticadas hacia fines de los setenta. Se incorporaron algunos elementos radicales, con lo que la crítica radical fue contenida. A finales de los setenta, los discursos liberales sobre Latinoamérica se interceptaron y complementaron con la política exterior gerencial seguida en los años de James Carter. Hacia 1979, sin embargo, Carter viró hacia un enfoque tradicional de la guerra fría, mientras un creciente grupo de influencia, crítico de esa postura, cobró mayor importancia.

4. *La nueva guerra fría (1979-1984)*. Con Carter se regresó a la noción de cruzada anticomunista. Con la administración conservadora de Ronald Reagan se intentó reconquistar Centroamérica, especialmente Nicaragua. A principios de los ochenta, se formó una alianza entre liberales y radicales para oponerse a la política de Reagan en América Central. Hacia el final de la década, quedó claro que los liberales se encontraban en una posición dominante. La orientación general de Washington se modificó en el segundo gobierno de Reagan. Este cambio fue reforzado por la creciente producción intelectual en Norteamérica, Centroamérica y América Latina en su conjunto. No obstante recurrir a la contra-insurgencia y a ciertos métodos de

guerra, la administración Reagan se embarcó en una transición democrática en Latinoamérica. En esta segunda mitad de los ochenta, el enfoque gerencial en el que habían insistido los críticos liberales del gobierno de Reagan, comenzó a resurgir.

5. *El triunfo de la democracia (1985-1990)*. En Centroamérica el cambio de paradigma descrito se mostró en el desplazamiento del gasto militar hacia la imposición del modelo económico neoliberal. Sin embargo, todavía Reagan se basaba en la idea de que el reto a la hegemonía estadounidense en el área procedía del comunismo internacional. Tomando el caso de Nicaragua, pese al fin de la guerra fría y a un enfoque más pragmático del presidente George Bush, el consenso no se alcanzó hasta después de las elecciones de 1990, cuando los sandinistas fueron derrotados. Sin embargo, se trató de una democratización que no eliminó las condiciones en que las revoluciones se enraizaron. La represión y la explotación continuaron, aun con las reformas políticas y económicas. La transición a la democracia en la región se dio en el contexto de estructuras políticas y socioeconómicas que permitieron a los militares, las oligarquías y las burguesías establecer los términos de la transición.

Berger concluye que las estructuras y los discursos pluralistas liberales del sistema universitario norteamericano, están vinculados con el liberalismo de las instituciones y las ideas de la vida política. Ambos grupos se han asegurado de que los conceptos y premisas liberales continúen estructurando los estudios acerca de América Latina. Para Berger, es claro que la teoría liberal del desarrollo ha seguido proveyéndose de la parte más influyente de premisas respecto al área

en términos de análisis, políticas y percepciones generadas por académicos, funcionarios, políticos, banqueros internacionales, periodistas y hombres de negocios que trabajan en o escriben sobre Latinoamérica, así como en Oriente Medio, Asia, África y Oceanía).



**\*Nadia Gallardo Barco**

Bachiller en ciencias de la comunicación por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente cursa el primer año de estudios en la Academia Diplomática del Perú.

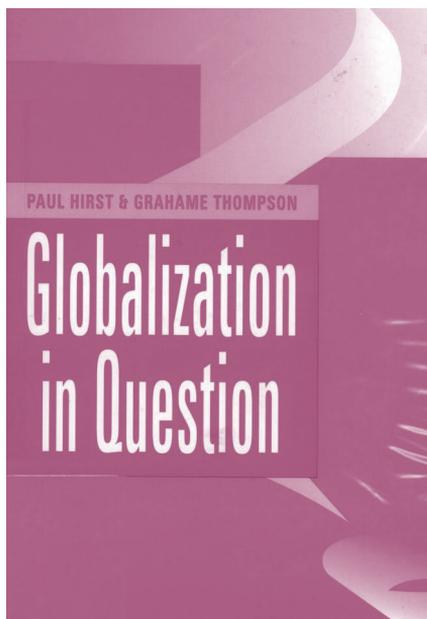
# Globalization in Question

**(Paul Hirst & Grahame Thompson, Polity Press in association with Blackwell Publishers Ltd., 1996)**

por Verónica Bustamante G.

¿Es cierto acaso que gran parte de nuestra vida está siendo determinada por un proceso global en el que las culturas, economías y fronteras nacionales se están disolviendo? En *Globalization in Question*, Paul Hirst y Grahame Thompson rompen con el mito generalizado de la globalización y nos permiten extraer una respuesta a tal interrogante, después de considerar diferentes factores a lo largo de ocho capítulos.

Hacia fines de 1945, distintos sucesos condujeron a que se percibiera la pérdida de control nacional y de predictibilidad en cuanto a las relaciones económicas. Desde entonces, existe y está de moda en el mundo una idea generalizada acerca de la globalización. Dicha noción se basa esencialmente en que se ha producido una internacionalización de las dinámicas básicas: el mundo está siendo dominado por las incontrolables fuerzas del mercado global y tiene como sus actores principales a verdaderas corporaciones transnacionales, que no son reguladas por ninguna nación y se locali-



zan en cualquier parte del mercado global donde obtengan ventajas. Hirst y Thompson se encargan de confrontar estas ideas con la realidad, y a partir de ahí argumentan que no resulta ser tan cierta la existencia de una verdadera economía global, donde las distintas economías nacionales se tornan cada vez más irrelevantes en el nuevo orden mundial.

Antes de abordar el tema con profundidad y un escepticismo inusual, los autores presentan un modelo de globalización que, en el sentido más radical, es señalado como el desenvolvimiento de una nueva estructura económica y no solamente un cambio conjunto hacia el desarrollo del comercio internacional e inversión, dentro de un marco ya existente de relaciones económicas. Siguiendo este concepto, Hirst y Thompson distinguen entre internacionalización y globalización. Establecer tal diferencia se hace necesario para entender el papel que desempeña el Estado-nación en ambos casos, cómo es gobernada la economía internacional, la relación entre política económica nacional y los procesos interna-

cionales, así como el papel de las corporaciones transnacionales.

Luego de un exhaustivo análisis, los autores apuntan algunas razones por las cuales no podemos llegar a afirmar que nos encontramos en un mundo globalizado. Afirman que son pocos los exponentes de la globalización que desarrollan un concepto coherente de la economía mundial en el que fuerzas y agentes supranacionales sean decisivos. En segundo lugar, el surgimiento de la internacionalización de relaciones económicas desde 1970 no es prueba suficiente de una estructura económica global. Indican también que a lo largo de la historia ha habido grandes transformaciones estructurales en las cuales ya se ha dado la internacionalización del comercio y del capital, especialmente entre 1870 y 1914. Otra razón por la que los autores piensan que no se puede hablar de una

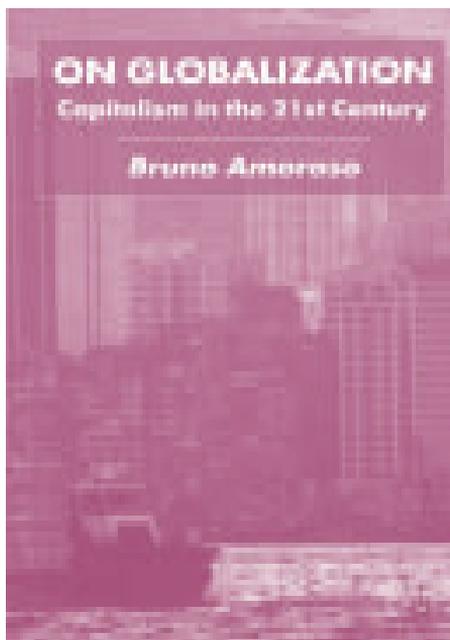
genuina globalización, es que las verdaderas corporaciones transnacionales son relativamente pocas y, en realidad, las multinacionales más exitosas continúan operando dentro de bases nacionales. Finalmente, los prospectos de regulación mediante cooperación internacional, la formación de bloques comerciales y la elaboración de nuevas estrategias nacionales que toman en cuenta la internacionalización todavía no están concretados.

A pesar de esta visión escéptica acerca de la globalización, los autores sostienen que aún existen oportunidades para el desarrollo y gobierno de mecanismos a escala de la economía internacional, sin que necesariamente se vea afectado el Gobierno nacional ni se impida la creación de estrategias nacionales para el ejercicio de un control internacional.



**\* Verónica  
Bustamante G.**

Abogada por la Universidad Católica Santa María, de Arequipa. Actualmente cursa el primer año de estudios en la Academia Diplomática del Perú.



# On Globalization. Capitalism in the 21st Century

(Bruno Amoroso, Palgrave, 1998)

por Ana Teresa Lecaros Terry\*

**O**n *Globalization. Capitalism in the 21st Century*, de Bruno Amoroso, constituye una reflexión acerca de la nueva conformación económica mundial luego de los sucesos de 1989, que marcaron el colapso de los tres grandes experimentos político-económicos del siglo XX: el socialismo, el nacionalismo y el Estado de bienestar. El autor sostiene que desde entonces se inició el capitalismo triádico de las corporaciones transnacionales. Esta nueva forma de capitalismo destruye las tres formaciones mencionadas, por ser modos de resistencia al nuevo orden mediante dos estrategias fundamentales: la marginalización económica y la desestabilización política.

Amoroso examina la situación en Europa dentro del contexto del capitalismo triádico transnacional, poniendo énfasis en los países escandinavos e Italia, donde, según argumenta, los modelos usados están siendo liquidados en tanto resultan problemáticos para una era en la que se privilegia la privatización y el individualismo. El modelo escandinavo, por

haber hecho extensiva la noción de bienestar a las relaciones internacionales y, consecuentemente, haber buscado tender puentes con las naciones del Este. El italiano, por las relaciones que mantenía con los países árabes.

En el nuevo sistema del capitalismo triádico transnacional (donde la tríada de desarrollo se localiza en Estados Unidos, Europa y Japón), bajo el aspecto de un capitalismo honesto, se llevan a cabo procesos de especulación financiera, destrucción del patrimonio genético y ambiental de vastas áreas de la humanidad, producción y tráfico de armas y drogas. Tales procesos originan crisis nacionales que evidencian el "éxito" del ajuste estructural (la marginalización económica) y la normalización institucional (desestabilización política) decretados por el capitalismo triádico. Amoroso señala que, en Italia, una crisis de tal naturaleza está empujando al país a una situación parecida a la de Argelia.

A lo largo de los siete capítulos que conforman el libro, el autor delinea la

génesis y las principales características del capitalismo triádico transnacional, así como su propuesta alternativa. Así, señala que el capitalismo triunfó sobre las otras formaciones socioeconómicas al fomentar la división de los componentes básicos de las sociedades humanas: medio ambiente, producción, población y cultura; sobre la base de cuya interacción se desarrollaron las sociedades precapitalistas. En un primer paso, se diferenció la ética de la economía y la política. En un segundo paso, se dio preeminencia a los medios –el dinero y su poder– sobre los fines ético-político-económicos. En un tercer momento, se separó la cultura de la tecnología, asignándole a ésta última vida propia fuera de la sociedad humana. De tal manera, parece “natural” el proceso histórico del presente: la sociedad modificándose de acuerdo a los avances tecnológicos.

En el capitalismo actual se vive la globalización de la economía y la tecnología. El concepto de globalización alude a las nuevas formas del proceso de acumulación del capitalismo triádico; es el medio utilizado para controlar los mercados y los recursos. Se fundamenta en una fuerte cohesión entre las distintas clases de burguesía (global, nacional y “compradora” –las élites de los países marginales–) y grupos de poder (corporaciones transnacionales de industrias y finanzas). La ideología de la competencia y el mundo libre se emplea para controlar a obreros y ciudadanos. Las instituciones que funcionan como principales actores de la globalización son las agencias de ayuda y cooperación, el Fondo Monetario Internacional principalmente. Los objetivos que maneja el FMI para el Tercer Mundo, por ejemplo, (estabilidad monetaria y equilibrio en la balanza de pagos), suponen una serie de fórmulas

de ajuste estructural presentadas como democráticas y modernas –apertura del mercado y desmantelamiento del Estado–, que en realidad causan desindustrialización, endeudamiento, desempleo e inestabilidad política y social.

Amoroso diferencia el concepto de globalización del de universalización. El primero se refiere más bien a problemas de impacto universal (medio ambiente, agua, energía, migraciones), susceptibles de resolverse por medio de la cooperación entre naciones; y en los cuales intervienen fundamentalmente las ong y los organismos de Naciones Unidas (PNUD, UNESCO, UNICEF, etc.). El concepto de internacionalización describe el comercio de intercambios recíprocos entre países.

Contrariamente a la afirmación común de que la globalización ha sido el resultado de un proceso natural del capitalismo, el autor afirma que es el fruto de la decisión de clases sociales y grupos de poder. Tal decisión consiste en producir más para menos personas, o sea, mayor cantidad de bienes selectos de corta duración para un grupo minoritario con una alta capacidad de consumo. De esta manera, la globalización deviene antagónica a las metas que se traza la universalización.

Por último, Amoroso esboza una propuesta de superación del capitalismo triádico transnacional con la teoría del desarrollo policéntrico que plantea, en primer lugar, la promoción de meso-regiones geográficas desde las cuales se implementen las políticas de desarrollo. Ello significaría un mayor beneficio para todos los miembros de un área (el *co-desarrollo*), pues serían las necesidades de las meso-regiones las que definirían

el mercado y pautarían el progreso de la tecnología y la innovación. Contrariamente al modelo de la economía de mercado en que las necesidades relativas al empleo, sistema de bienestar, migraciones y recursos naturales dependen de los sistemas de producción determinados por el capital y la tecnología, el nuevo modelo toma a dichas necesidades como la variable independiente sobre la cual se configura el sistema de producción. Un elemento importante aquí es la *codeterminación*, según la cual el sistema funciona sobre la base de formas complejas y diversas de participación popular en el proceso de toma de decisiones.

El autor plantea que la caída del Muro de Berlín ha sido una oportunidad para repensar y reorganizar Europa. La Cortina de Hierro había disminuido los horizontes del continente, confinado su territorio sur al papel de límite defensivo y dividido la Europa Central en dos, lo que originó un proceso de marginalización norte-sur. Los países ejes del norte se especializaron en productos de alta tecnología, desarrollándose entre ellos el grueso del comercio. Con la periferia (el sur), se mantuvo un comercio bilateral limitado a recursos naturales y productos de baja tecnología. Para Amoroso, la solución reside en crear meso-regiones europeas de acuerdo al modelo del desarrollo policéntrico. Estas meso-regiones serían: Unión Europea, Europa báltica, Europa mediterránea y Europa del Danubio. En el capítulo final, bosqueja los lineamientos principales que han de seguirse conforme a la premisa del *code-sarrollo* en la meso-región mediterránea.

Esta obra resulta de sumo interés, pues expone de manera clara y muy fundamentada las principales características

del proceso de globalización que se está viviendo, y la naturaleza de los mecanismos que emplea para imponerse. Se retrata con precisión las estrategias, autores y actores del capitalismo triádico transnacional, así como sus impactos en los países pertenecientes a la periferia de la tríada. El texto es especialmente sugestivo para un lector latinoamericano, porque grafica relaciones de marginación dentro de Europa, descubriendo así la existencia de una periferia en el continente tenido como modelo de progreso. Este diagnóstico fortalece el modelo de desarrollo policéntrico propuesto por el autor, pues las formaciones meso-regionales buscarían la satisfacción de todos sus miembros mediante el *code-sarrollo* y la *codeterminación*. No obstante, no resultan del todo convincentes las delimitaciones que perfila Amoroso de las cuatro meso-regiones europeas, por no sustentar suficientemente las razones históricas, sociales, políticas, culturales y económicas de dicha división.



**\*Ana Teresa  
Lecaros Terry**

Antropóloga por la Universidad Libre de Berlín. Actualmente cursa el primer año de estudios en la Academia Diplomática del Perú.



## **Procedimiento para enviar colaboraciones a la revista *Política Internacional***

Los trabajos enviados a la revista *Política Internacional* deberán ser inéditos. Los autores se comprometen a no someterlos simultáneamente a consideración de otras publicaciones.

### **1. Naturaleza de los trabajos propuestos**

Deberán referirse a cuestiones vinculadas con la política exterior del Perú o con las relaciones internacionales en general, siempre y cuando aborden temas de interés para nuestro país. Los ensayos deberán ser el resultado de investigaciones originales, avances de investigación o fruto de la experiencia profesional en el tema por tratar.

Los trabajos propuestos serán sometidos a consideración del Consejo Editorial de la revista *Política Internacional*, el que seleccionará los artículos que van a publicarse. El veredicto del Consejo Editorial es inapelable.

### **2. Características de los trabajos**

Los trabajos deberán sujetarse a las siguientes normas:

- a) Estarán presentados en forma de artículo.
- b) Se escribirán con mayúsculas y minúsculas.
- c) Tendrán una extensión de 10 a 25 páginas escritas a un espacio.
- d) Si se presentan cuadros estadísticos o gráficos, éstos deberán intercalarse en el texto siguiendo el orden de la paginación.
- e) La titulación del ensayo se regirá por el siguiente orden: títulos principales con números romanos (I, II, III, IV, V...); títulos secundarios con números arábigos (1, 2, 3, 4, 5...) y subtítulos con letras mayúsculas (A, B, C, D, E...).
- f) La primera vez que se utilice una sigla (abreviación formada por la primera letra de cada palabra) o un acrónimo (abreviación formada por una o más sílabas de cada palabra), debe proporcionarse su equivalencia completa, por más conocida que sea la institución; posteriormente sólo se utilizará la abreviación.

Ejemplo: “La Corporación Financiera de Desarrollo (Cofide) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sostuvieron varias conversaciones con objeto de financiar un seminario. Cofide y el BID anunciaron que esta reunión se inaugurará el...”

g) Las notas y las referencias bibliográficas o hemerográficas, debidamente redactadas y numeradas, se agruparán al final del trabajo. Deberán contener la información básica:

- En el caso de libros: nombre del autor o editor, título de la obra (en cursiva), casa editora, ciudad y año de publicación.

Ejemplo: Inés Fernández, *Globalización y relaciones internacionales*, Centro de Investigación y Estudios Políticos, Lima, 1990.

- En el caso de artículos incluidos en libros, se pondrá, además de los datos mencionados, el nombre del artículo (entre comillas) y el del editor.

Ejemplo: Luis Abarca, “Derecho diplomático”, en Eugenio Díaz (editor), *Avances y tendencias en diplomacia y derecho*, Centro Internacional de Derecho, Buenos Aires, 1977.

- En el caso de artículos publicados en diarios o revistas, se indicarán, además de los datos mencionados, el número de la publicación, la fecha, la sección del periódico y el número de página.

Ejemplos: Francisco Guerra García, “El gobierno de Lima”, en *Socialismo y Participación*, Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación, n.º 75, setiembre-diciembre de 1996, pp. 7-8.

Rossana Echeandía: “El Protocolo de Río como único equipaje”, *El Comercio*, 14 de abril de 1997, A-8.

h) En el caso de reseñas, las colaboraciones deberán referirse a libros de reciente publicación que resulten de interés para el análisis de la política exterior del Perú y de las relaciones internacionales en general. Analizarán y evaluarán el libro reseñado e incluirán una descripción de su contenido. La extensión deberá ser de dos páginas a un espacio. La reseña deberá incluir al comienzo los datos del libro comentado, como en el siguiente ejemplo:

Juan Carlos Moneta, *Las reglas del juego. América Latina: globalización y regionalización*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1995, 209 pp.

El nombre del autor de la reseña se anotará al final de ella.

### **3. Identificación de los trabajos**

Cada colaboración deberá estar precedida por una hoja de presentación que contenga:

- a) El título del trabajo.
- b) Un breve resumen de contenido, de 60 a 80 palabras (excepto para las reseñas).

Los artículos incluirán introducción, desarrollo y conclusión si se trata de revisiones de temas.

- c) Se remitirá un resumen del currículum vitae del autor o autores, con una concisa referencia académica o profesional que permita al lector informarse sobre su competencia en el tema abordado.
- d) Dirección, así como números telefónicos, de fax y de correo electrónico, que permitan localizar al autor o autores con el fin de aclarar eventuales dudas.

### **4. Envío de colaboraciones**

Los trabajos que se sometan a consideración de la revista deberán ser entregados impresos y grabados en un disquete, utilizando de preferencia el procesador de textos Word for Windows. El trabajo impreso y el disquete deberán ser dirigidos a:

Revista *Política Internacional*  
Academia Diplomática del Perú  
Av. General Pezet 1905,  
Magdalena del Mar  
Teléfonos: 2641160; 2640175  
Fax: 2641513  
Dirección electrónica: [postmaster@adp.edu.pe](mailto:postmaster@adp.edu.pe)  
Lima, Perú

### **5. Publicación y envío de ejemplares a los colaboradores**

Los editores se reservan el derecho de hacer los cambios que consideren pertinentes para la publicación de las colaboraciones. Se realizarán consultas sólo en caso de que se estime necesario.

Los autores recibirán tres ejemplares del número de la revista *Política Internacional* en que sea publicada su colaboración.

