

# POLÍTICA INTERNACIONAL

---



REVISTA DE LA ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ

Foto de la portada:

*Efectos del buen gobierno sobre la vida en la ciudad*  
de Ambrogio Lorenzetti, 1495, Palazzo Pubblico, Siena

**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 (hasta el 13 de agosto)	Embajador Luis Felipe Gálvez Villarroel
Director (a partir del 16 de agosto)	Embajador José de la Puente Radbill
Director Adjunto	Embajador Felipe Beraún Ugaz
Asesor Académico	Ph.D. Javier Alcalde Cardoza
Sub Director de Planes y Programas	P.S. Marco A. Hinojosa Arenas

**EDICIÓN**

Editora	Patricia Wieland Conroy
Diagramadora	Elka Saldarriaga García
Depósito legal	Reg. 98-1545

Gerente Administrativo	Martín Pajares del Carpio
------------------------	---------------------------

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° 77  
julio/setiembre de 2004

Av. Pershing n° 335, San Isidro  
Teléfonos: 4620601 - 4621050 Telefax: (51-1) 4620530  
E-mail: [postmaster@adp.edu.pe](mailto:postmaster@adp.edu.pe)



# Contenido

## artículos

---

El interamericanismo inasible <b>Ricardo V. Luna</b>	11
El proceso de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, sus recomendaciones y políticas de seguimiento <b>Oscar Maúrtua de Romaña</b>	29
Kant, Rawls y Charvet: Tres visiones de la teoría del Contrato Social aplicadas a la sociedad internacional <b>Jorge Lázaro Geldres</b>	33
Democracia, gobernabilidad y nuevas formas de financiamiento <b>José Luis Pérez Sánchez-Cerro</b>	49
Liberalismo y mercantilismo: más allá del debate económico <b>Alejandro Deustua</b>	54
Vallejo y las relaciones internacionales <b>José de la Puente Radbill</b>	66

## actividades *institucionales*

---

Actividades institucionales en la Academia Diplomática del Perú	73
Canciller Manuel Rodríguez Cuadros da la bienvenida al Embajador José de la Puente Radbill como nuevo Director de la Academia Diplomática del Perú “Embajador Igor Velázquez”	75
Discurso del Embajador José de la Puente Radbill	81

---

## reseñas *bibliográficas*

---

- Global Backlash. Citizen Initiatives for a Just World Economy  
de *Robin Broad*  
**Aura Díaz Muñoz** 91
- Capitalism and it's Economics. A Critical History  
de *Daniel Down*  
**Carlos Montoya Montero** 94
- Crimes Against Humanity. The Struggle for Global Justice  
de *Geoffrey Robertson QC*  
**Imrich Kliment** 98
- The Shield of Achilles. War, Peace and the Course of History  
de *Philip Bobbitt*  
**Humberto Velásquez Guevara** 102







# artículos

---

El **interamericanismo** inasible

El proceso de la **Comisión de la Verdad y Reconciliación**, sus recomendaciones y políticas de seguimiento

**Kant, Rawls y Charvet:**

Tres visiones de la teoría del **Contrato Social** aplicadas a la **sociedad internacional**

**Democracia, gobernabilidad** y nuevas formas de financiamiento

**Liberalismo y mercantilismo:** más allá del debate económico

**Vallejo** y las **relaciones internacionales**



# EL INTERAMERICANISMO INASIBLE\*

por Ricardo V. Luna\*

**A**sí como ocurrió en su momento con la doctrina de la “contención” (containment), hoy el fenómeno de la globalización ha creado una atmósfera de aprensión en la que inevitablemente los desafíos se confunden con las oportunidades. Su complejo origen, súbita irrupción, ritmo vertiginoso y alcance sistémico confluyen para darle un rasgo predominante en el escenario mundial del nuevo siglo. En consecuencia, suscita dudas profundas e inéditas sobre la evolución o involución de la propia dinámica internacional. Cabe, entonces, preguntarse si en nuestro hemisferio, en el que se intenta instalar un tenue regionalismo abierto, es útil o viable, ante ese contexto condicionante, repensar el carácter del interamericanismo que durante dos siglos usurpó el centro del debate americano.

La evaluación que se esboza en este trabajo sólo busca articular algunas premisas para una respuesta tentativa. La naturaleza y la evolución de la idea hemisférica a la que alude este ensayo se inspira en un libro de Arthur Whitaker de 1954 titulado “La idea del Hemisferio Occidental”. La posibilidad de su hipotética recuperación es el tema que se pretende desarrollar, al abordar las relaciones interamericanas contemporáneas y sus prolegómenos, históricos, culturales, e ideológicos.

En 1792, trescientos años después del Descubrimiento, con un mensaje de acercamiento cargado de frustración y emulación para con el naciente Estados Unidos, el sacerdote peruano Vizzardo y Guzmán expresó: “El valor con que las colonias inglesas de la América, han combatido por la libertad, de que ahora gozan gloriosamente, cubre de vergüenza nuestra indolencia. Nosotros les hemos cedido la palma, con que han coronado, las primeras, al Nuevo Mundo de una soberanía independiente”<sup>1</sup>. Casi simultáneamente, imbuido por los principios de la Ilustración, Thomas Jefferson planteó la “Idea del Hemisferio Occidental”. Después del jesuita peruano, otros precursores de los movimientos de independencia de las repúblicas latinoamericanas también hicieron suyo el novedoso planteamiento que auguraba un nexo natural entre los países del Nuevo Mundo.

En síntesis, se postulaba que las poblaciones del hemisferio americano, de norte a sur, mantienen una relación especial inherente, única y natural entre sí, diferenciada cualitativamente y separada de sus vínculos con el mundo extra continental. Su núcleo conceptual (con aportes variables, mareas y reflujos) ha trascendido el evidente origen geográfico de su singularidad y abarca un período que va desde finales del siglo XVIII

\*Una primera versión de este ensayo fue publicado por la Revista *Themis* de la PUCP en el 2003.

hasta mediados del siglo XX. A su vez, este ideal ha impregnado políticas tan diversas como la unilateral Doctrina Monroe de 1823, largos lapsos de indiferencia recíproca, seguida de décadas de expansionismo y de prejuicio cultural características del naciente *establishment* de Estados Unidos (racista, anti-español y anti-católico), la doctrina latinoamericana "Drago" desarrollada en 1902 (para evitar la recuperación por la fuerza de la deuda por parte de las potencias europeas). También alimentó el surgimiento del movimiento panamericano durante la última década del siglo XIX e indirectamente contribuyó a transformarlo en el sistema interamericano a mediados del siglo XX.

La noción original de la similitud de un conjunto de valores afines entre los pueblos de América ha tenido un carácter principalmente geográfico y tácitamente político. Sin embargo, ésta ha cambiado gradualmente y continúa extendiéndose hacia visiones más amplias que abarcan perspectivas económicas, sociales y culturales convergentes, a veces viables y en muchos casos, imaginarias.

El designio tuvo, en su versión norteamericana, un rasgo esencialmente defensivo y abstracto: aislar al continente de Europa y de sus conflictos bélicos. Para las repúblicas latinas incipientes, de 1820 en adelante, que tenían también una actitud defensiva, el concepto implicaba además un impulso concreto para proporcionar alguna suerte de marco institucional (en la forma de congresos, confederaciones y pactos comerciales). Lo que estaba en juego desde el inicio, constituye todavía el desafío de hoy: crear aquellos elementos de unidad que proporcionarían un sistema perdurable de congruencia entre el Norte y el Sur, so-

bre la base de una visión del mundo compartida de manera profunda. El reto resulta tan relevante como la propia hipótesis. Pero, hasta ahora, y por lapsos demasiado extensos, se ha visto trabado en una telaraña de recíproca desatención.

Fueron Simón Bolívar (aunque de manera reticente) y el frustrado Congreso de Panamá de 1826, convocado por el Perú (al que los delegados estadounidenses no pudieron asistir y cuyas convenciones nunca fueron ratificadas) los que intentaron poner en marcha este proyecto internacional, mediante un proceso diplomático instrumentado para evitar la intervención potencial de Europa.

Pero una carta clave que previamente Thomas Jefferson escribió a Alexander von Humboldt en 1813 contiene la definición más precisa de este pensamiento americanista: "América tiene su propio hemisferio. Ha de tener un sistema de intereses independiente que no debe subordinarse a aquéllos de Europa. El estado de aislamiento en el que la naturaleza ha colocado al continente americano debería permitirle que ninguna esquirola de cualquier guerra que se desate en otros rincones del globo pueda atravesar los amplios océanos que nos separan de ellos"<sup>2</sup>.

El enunciado operativo es la palabra sistema. En esencia, Latinoamérica planteó la idea de una concertación internacional en el Nuevo Mundo sin asignarle la característica hemisférica de un "sistema americano". Estados Unidos desarrolló la idea de un régimen "americano" pero quedó a la zaga de América Latina en los esfuerzos para implementarlo de una forma u otra. Y cuando el sistema americano finalmente se con-

virtió en la base de la política exterior de los Estados Unidos, como lo hizo a partir de la Doctrina Monroe de 1823, ésta tuvo un carácter unilateral y perceptivo que duró más de un siglo. Constituyó, en efecto, la proyección hemisférica de la política nacional de Estados Unidos, en vez del germen de una alianza multilateral que los congresos americanistas nunca lograron plasmar<sup>3</sup>.

Ya en la tercera década del siglo XIX, el aislacionismo de la administración de Andrew Jackson en Estados Unidos y las guerras civiles en las incipientes repúblicas sudamericanas, coadyuvaron a un inicial distanciamiento y luego llevaron a las últimas a una serie de períodos de “yanquifobia”, actitud que se exacerbó con la guerra de Estados Unidos contra México durante la década de 1840. Durante las dos décadas siguientes, Perú tomó la posta liderando un movimiento hemisférico de carácter amplio que incluyó a los Estados Unidos y tuvo como objetivo frustrar cualquier nueva agresión de Europa (Bruce St. John 50-51, 222). Este positivo empeño fue más constante (aunque precario) que el énfasis desatado por la agria atmósfera de las guerras mexicanas.

Pero entre las iniciativas mexicana y peruana y al margen de los ciclos de indiferencia mutua y el constante prejuicio cultural de Estados Unidos frente a sus vecinos del sur, surge el primer punto crítico de inflexión de esta idea. Según Whitaker:

*Para un número cada vez mayor de latinoamericanos, la actitud distante de Estados Unidos era una fuente de gratificación, pues les ahorraba la vergüenza de tener que cerrarle la puerta en la cara a*

*un invitado no deseado. En realidad, la tendencia más saliente del período, a partir de 1845, se centró en una división del hemisferio en dos Américas y la apropiación de la idea hemisférica para uso exclusivo de una de ellas: América Latina. En el proceso, la idea necesariamente se desvirtuó. Sus cimientos, eminentemente geográficos, sufrieron un evidente abandono al excluir a uno de los estados del hemisferio más importantes. La base política se vio socavada por la tentativa de incluir a la monárquica Brasil, a la vez que excluir a la república de EE.UU. Y su sesgo inicial contra Europa empezó a transformarse en un sesgo a favor de, por lo menos, una parte de Europa; uno tan pronunciado que encontró fuerte eco en algunos rincones (especialmente Argentina y Bolivia), incluso durante el clímax de la agresión europea desatada durante la Guerra Civil de 1861-1865 en Estados Unidos. En resumen, la idea hemisférica se emplea, paradójicamente, para expandir el americanismo español hacia un americanismo latino, con miras a un acercamiento hacia Europa<sup>4</sup>.*

No obstante, a partir del Segundo Congreso de Lima de 1864 (que logró dar cierta estructura al concepto primitivo), se generó una actitud positiva hacia Estados Unidos, que pronto se transformó en una corriente de simpatía bajo el liderazgo del estadista argentino Faustino Sarmiento. Esta etapa pro americana se consolidó a lo largo de tres décadas de positivismo, corriente filosófica que la élite latinoamericana adoptó no sólo como medio para acelerar el

progreso, sino también para profundizar su democracia. Por un período más o menos dilatado el Secretario de Estado Blaine, en Washington, mantuvo una actitud ampliamente receptiva. Sin embargo, la tendencia llegó a su fin durante la guerra de España contra los Estados Unidos en 1898 (y el consiguiente protectorado en Cuba) y fue seguida por décadas de imperialismo económico y político por parte de Estados Unidos en virtud de la visión maniquea y de la "misión civilizadora" de Theodore Roosevelt y Woodrow Wilson. El antiimperialismo latinoamericano se origina y arraiga en este complejo período, ya que el respaldo constante e insistente de Wilson en favor de la democracia y la autodeterminación, en este contexto, sólo pudo ser percibido por los latinoamericanos, de casi todo el espectro ideológico, como muestra de profunda perfidia diplomática. Al mismo tiempo, el final del período coincidió con la amplia circulación del *Ariel* de Rodó, ensayo seminal e influyente, (lírico pero sobrevalorado), en el cual se contrastaba la presunta espiritualidad latina con el materialismo norteamericano.

En todo caso, para el objetivo de este análisis se puede concluir que, a pesar de períodos alternados de "yanquifobia", intensos pero no tan largos, y de "yanquifilia", más prolongados pero superficiales, la idea del Hemisferio Occidental fue y sigue siendo una noción de origen endógeno e idealismo compartido, en el que una parte ha venido enfatizando la articulación precisa de políticas y la otra el proceso e instrumental diplomáticos que éste requería.

La brecha entre la teoría y la práctica en las ideas más audaces generalmente se origina en sus primigenias enunciaciones. Y este caso no es la excep-

ción. La paradoja que define esta saga genuinamente americana reside en el hecho que al mismo tiempo que surgió la idea del Hemisferio Occidental, la región, en sí, pasó a formar parte, en términos históricos reales, de la esfera de intereses de Estados Unidos, cuando éste entró a competir con las potencias europeas por la expansión del territorio, recursos y mercados en el continente desde los inicios del siglo XIX. Los conflictos militares con México justo antes de la mitad de siglo y la guerra con España por Cuba, ya hacia su fin, enmarcan este proceso. Y ambos eventos originan, asimismo, la intensificación de una vinculación aún más crispada entre Estados Unidos, México, América Central y el Caribe en la primera mitad del siglo XX.

Aunque Jefferson y Bolívar fueron estadistas de suprema inteligencia, tenían también rasgos complejos y contradictorios. Por eso, cada cual alternaba su inicial entusiasmo de manera errática con su reticencia en torno a la idea del Hemisferio Occidental. Cada uno, dentro de su estilo propio, parecía prever las sombras de desconfianza que separarían al continente. Desafortunadamente, sus legados fueron más perdurables en tanto intuiciones personales que como las prescripciones de su genialidad.

## **El contexto cultural implícito**

No sé si la prudencia o la autocensura ha determinado la escasez de trabajos sobre importantes corrientes en América Latina y Estados Unidos que subyacen a su recíproca desinteligencia, pero existe evidencia abundante para explicar algunos aspectos nítidos de carácter cultural que pueden proveer el

contexto de su persistencia a lo largo del tiempo.

América Latina mantiene cargas de su tradición histórica a partir de la fricción que genera su proceso de modernización con su búsqueda de afirmación de identidad, según sugiere Juan Larraín<sup>5</sup>, y en esa fricción se asienta la debilidad de sus estados y, sobre todo, de su clase dirigente. Entre esas condicionantes son evidentes determinados fenómenos predominantes en su historia como, por ejemplo, el clientelismo que neutraliza la educación, la capacidad o el éxito (es decir, el mérito personal) para el acceso al poder, favoreciendo, en cambio, las conexiones de amistad políticas o culturales con un sesgo paternalista. De manera similar, otra carga negativa del pasado latinoamericano consiste en la reinterpretación oportunista o superficial de valores modernos de las sociedades avanzadas en contextos tan disímiles que llevan a reforzar estructuras retrógradas (sociales o políticas)<sup>6</sup>. Un tercer defecto heredado de la colonia (y en ciertos casos de épocas pre colombianas) es el autoritarismo, el que se da en ambientes familiares, privados, entes públicos o en la esfera política. Sus manifestaciones concretas oscilan de lo moderado hasta lo extremo. Otra falla residual entre varias menos importantes que las ya consignadas, es el racismo, frecuentemente racionalizado o denegado<sup>7</sup>. Nadie abiertamente se auto definiría como racista en América Latina, pero categorías raciales afectan y a veces determinan controvertidas percepciones de la realidad en la política, en las profesiones, en los medios de comunicación y sobre todo, en complejas modalidades de autoengaño.

De otro lado, sobre la inexorable

constancia de los prejuicios norteamericanos, Lars Schoultz ha escrito un libro de historia de la política exterior en la región, sugerentemente titulado *Debajo de Estados Unidos*. Documenta cuidadosamente, en ese texto, la tesis que en los últimos 200 años la seguridad, asuntos de política interna o la expansión económica han dominado la agenda de Estados Unidos, pero que de ninguna manera estas preocupaciones recurrentes entrañan la esencia de su política exterior. En su lugar, dice Schoultz, la premisa tácita, desde los tiempos de John Quincy Adams en adelante, consiste en que Estados Unidos ha actuado y continúa haciéndolo en el convencimiento de que los latinoamericanos son racialmente inferiores, de sangre mixta, incompetentes, indolentes, anárquicos y autoritarios, esto es, los herederos erráticos del absolutismo católico y de la decadencia española. El secretario de Estado, Henry Clay, por ejemplo, apenas pudo disimular este enquistado enfoque, al instruir a sus agentes diplomáticos en 1825 para que “todas las expresiones de desdén por sus hábitos cívicos o religiosos, toda insinuación de incompetencia por parte de su población para el auto gobierno deben ser evitadas de manera estricta”<sup>8</sup>. La tesis de Schoultz es que las diversas fases de política exterior de Estados Unidos en la región simplemente han sido superpuestas cronológicamente y de acuerdo a las circunstancias sobre el fundamento de este constante prejuicio cultural. Y este matiz racista ha sido la base de la Doctrina Monroe, del destino manifiesto del “excepcionalismo” norteamericano y la justificación de sus conquistas extracontinentales a partir de 1898.

Vistos desde la actual perspectiva es claro que los prejuicios del siglo XIX y de la mayor parte del XX efectivamente cum-

plieron un papel significativo. Sin embargo, se podría argüir que esta percepción negativa sobre la cultura política latinoamericana, expresados en términos racistas o de inferioridad, puede corresponder con mayor exactitud a una preocupación sobre la inestabilidad de América Latina, si bien expresada conforme los prejuicios y el lenguaje comunes al *establishment* anglo-americano de su tiempo. Que persiste hoy en día no cabe duda, pero es imposible saber si aún distorsiona el complejo proceso de toma de decisiones.

## **Prolegómenos y proyección de la Guerra Fría**

Ya en el siglo XX, los años treinta resultaron una era de contradicciones marcadas. El sentimiento antiimperialista, y su enunciado programático, promovidos principalmente por el APRA, partido político peruano, fueron intensos en toda la región a medida que la penetración económica de Estados Unidos alcanzaba el apogeo anterior a la guerra. Al mismo tiempo, Sumner Welles, en el Departamento de Estado, se encontraba elaborando meticulosamente las estrategias jurídicas y diplomáticas para la Política del Buen Vecino de Franklin Delano Roosevelt que se consolidaron a lo largo de tres lustros. Al final de esta etapa tan constructiva, las repercusiones posteriores a la Segunda Guerra, determinaron un cambio radical en el sistema mundial, colocando en primer plano la debacle europea y, con ello, la revisión integral de la diplomacia norteamericana y el consiguiente declive de la idea del Hemisferio Occidental, y relegando la prioridad de América Latina de manera paulatina pero inexorable.

Ya se ha indicado que, durante casi todo el proceso histórico, los contactos entre Estados Unidos y América del Sur fueron menos inmediatos y frecuentes que con Mesoamérica y más centrados en el área del comercio o de incidentes consulares. Sin embargo, para la totalidad de países de la región, las relaciones con Estados Unidos, a partir de su independencia, constituyeron siempre el interés predominante de su política exterior. En este sentido, Estados Unidos ha sido, pasiva o activamente, el factor clave en la región; primero como potencia continental y, más reciente y significativamente, como la única superpotencia de alcance global.

Las incursiones de Estados Unidos de la época imperial (1790-1945) fueron seguidas por el predominio de la ideología, la turbulencia y la desconfianza generadas por la estrategia de la Guerra Fría. Sin embargo, la etapa contemporánea de las relaciones interamericanas (desde 1989 al 2001), que conserva cierta inercia de las fases previas, es, desde un punto de vista objetivo, diferente a la del pasado. Implica un abrupto declive o transformación, aunque no la desaparición de los intereses tradicionales, ideológicos y de seguridad de Estados Unidos como factores claves en la formulación de su política exterior regional.

Con la excepción de la política estructurada y coherente del período de F.D. Roosevelt, y en menor escala los breves intentos de Kennedy y Carter, las relaciones entre los países de América Latina y Estados Unidos nunca han llegado a un alto grado de convergencia y generalmente han conllevado períodos significativos de desacuerdo. Hay dos razones primordiales en que se basa esa desinteligencia. Por un lado, se origina



en el esfuerzo latinoamericano por lograr un difícil equilibrio: mantener una relación privilegiada con Estados Unidos a la vez que reducir los vínculos de dependencia, para incrementar su propia autonomía en el ámbito global. Por otro lado, para Estados Unidos, aunque relevante por su proximidad, América Latina rara vez ha sido vista, más allá de su alcance geoeconómico y geopolítico, como una prioridad elevada en su política exterior. Es evidente que, actualmente, Medio Oriente, el Sudeste y el Sur de Asia, Rusia, China, Europa, la Alianza Atlántica y Japón, siguen teniendo más prioridad que América Latina, lo que hace que la política hacia esta región quede subordinada a las demás, excepto en los casos en los que una crisis repentina obliga a concentrar su atención en ella.

En todo caso, desde la Segunda Guerra hasta la última década del siglo XX, se puede percibir, del lado latino, una actitud de casi natural desconfianza frente a Estados Unidos. Esta característica puede ser el resultado de la suspicacia remanente de la élite dirigente tradicional con respecto a las amenazas externas, reales o imaginarias, que podrían haber sido alimentadas indirectamente por percepciones propias de grandeza pasada y mecanismos de defensa psicológica profundamente arraigados en los reflejos coloniales o precariedad republicana de algunos países de la región.

Pero, con certeza, esta tendencia tiene un profundo vínculo con las intervenciones de los años críticos de la Guerra Fría: en la década del 50, el golpe de estado contra el presidente electo de Guatemala; en la década del 60, la revolución cubana y los corolarios de la invasión a la Bahía de Cochinos, la crisis de los misiles y la eliminación del Che

Guevara en Bolivia, la invasión de la República Dominicana en 1965, así como la reacción inicial contra el gobierno militar peruano de tendencia izquierdista (en este panorama, la Alianza para el Progreso resultó efímera y contradictoria con los postulados críticos de los intelectuales vinculados a la teoría de la dependencia). Más tarde, se produce el repentino surgimiento (y apoyo encubierto) de varias dictaduras militares en la región; en la década del 70, el derrocamiento del gobierno de Allende en Chile; en la década del 80, los conflictos en América Central, la crisis de la deuda y las intervenciones melodramáticas, y casi cómicas, en Grenada y Panamá al final del decenio. En este panorama, la exitosa defensa de los derechos humanos y la conclusión de los tratados sobre el Canal de Panamá durante la gestión de Jimmy Carter representan una notable excepción a la tendencia predominante reseñada.

El fin de la Guerra Fría modificó algunos criterios hondamente enraizados y la búsqueda de mercados llevó a Estados Unidos a dirigir su atención, con interés renovado pero cauto, hacia América Latina, una región caracterizada por emergentes regímenes políticos democráticos y sistemas económicos de mercado, ambos generados de manera endógena. En síntesis, y a pesar de que el contexto mundial ya había cambiado radicalmente, la persistente asimetría de poder en sus relaciones todavía refleja el excepcional poder de Estados Unidos, la debilidad relativa de los países latinoamericanos y, por ende, las distintas prioridades hemisféricas que cada interlocutor reclama al otro, a pesar de la desarticulación ideológica del sistema internacional producida a partir de 1989.

En el período actual, las consecuencias erráticas de la globalización y las crisis financieras constituyen los rasgos característicos de este nuevo siglo y han sido, hasta ahora, mal manejadas. No sólo su desenlace final sino especialmente la erosión de la esencia ideológica de la Guerra Fría determinaron que el vínculo fundamental entre América Latina y Estados Unidos ya no quedara definido ni condicionado por el conflicto occidental oriental. Esta significativa transformación de las premisas de seguridad en el sistema internacional abrió, por sí sola, una nueva oportunidad interamericana. En consecuencia, el descubrimiento inesperado de metas comunes en la agenda hemisférica, tal como se registró en las cumbres de Miami (1994), Santiago (1998) y Québec (2001), confirmó un cambio cualitativo en esta relación. Como contraste histórico, es útil recordar que la transacción histórica implícita que dio lugar al sistema de la OEA en la Guerra Fría fue, en esencia, un compromiso por parte de América Latina para contener el comunismo, y una promesa paralela de Estados Unidos de frenar su intervención compulsiva en los asuntos internos de los países de la región. En efecto, su promesa consolidaba políticamente acuerdos trascendentales de la conferencia de Derecho Interamericano de 1936, que había, en teoría, abolido la intervención categóricamente. Sin embargo, como es obvio, Washington no cumplió con su parte del trato, en gran medida debido a la obsesión ideológica que informaba la política del *containment*.

Conviene precisar que desde la última década del siglo veinte se ha iniciado una nueva fase, totalmente diferenciada de la historia diplomática regional. Actualmente ambos lados del hemisferio

han superado las trabas por ellos mismos impuestas: por lo general, ingenieros en lo que respecta a Estados Unidos; retóricas y legalistas en el caso de América Latina.

Durante el primer decenio posterior a la Guerra Fría, Estados Unidos no solo consolidó su función como la potencia militar suprema en el sistema internacional, sino también, y quizás más significativamente, como motor principal de la agenda y de las prioridades de la globalización económica y política. Al hacerlo, también confirmó su primacía como el actor hegemónico, hasta cierto punto reacio, del continente. La renovada atención de Estados Unidos sobre América Latina coincidió así con la intensificación de las reformas de mercado y los regímenes democráticos en casi todos los países de la región y buscó, además, contribuir desde afuera a consolidar estas tendencias. La implementación de las reformas, no obstante, ha entrañado para la región difíciles y penosos ajustes estructurales, económicos, políticos, a la vez que dolorosas tensiones sociales.

## **Orígenes y desarrollo del modelo actual**

El presente modelo, vigente desde comienzos de los 90 hasta la actualidad (economía de mercado y democracia), articuló el marco general para las relaciones entre Estados Unidos y América Latina. Sus orígenes, durante el mandato del Presidente George Bush padre, y su desarrollo en base al estilo y enfoque de formulación de políticas *ad hoc* durante la era del presidente Bill Clinton, sumados a las brechas existentes entre las metas y la realidad, han generado confusión y errores. Los efectos sociales

negativos del “Consenso de Washington” y la erupción de serias crisis políticas en las repúblicas andinas han contribuido a polarizar el debate sobre el paradigma. La evolución de las casi crípticas relaciones cívico militares, como una variable implícita que subyace a la precariedad de los regímenes democráticos en la región y sigue siendo en la actualidad un factor clave de la inestabilidad de Sudamérica.

En contraste, el surgimiento de Brasil, México y Canadá como potencias regionales brindan cierta esperanza y compensan la complejidad agobiante de problemas que perjudican el renovado e incipiente entendimiento entre las Américas del Norte y del Sur. Sin embargo, debido a la radical diferencia entre América del Sur y Estados Unidos, los problemas de mayor importancia relacionados con la formulación de políticas internas en Estados Unidos, respecto de sus vecinos más cercanos (México, América Central y el Caribe) deben analizarse a través de una perspectiva diferente y no se abordarán directamente en este trabajo. Aludo a la inmigración, los flujos financieros y el narcotráfico que afecta a toda la región pero que alcanzan magnitudes más significativas en los vecinos más cercanos de Estados Unidos, generando así mayor impacto en su política interna dadas las grandes contingentes de inmigrantes de esas áreas.

Las dificultades conceptuales y prácticas, tanto en la consolidación como en la medición del progreso en términos de democracia y derechos humanos; las controversias comerciales, los problemas del tráfico de drogas y los cambios recientes en sus redes y métodos; así como la protección ambiental y el alivio de la pobreza son temas que tanto Washing-

ton como América Latina han abordado de manera sincera pero errática, a pesar de los primeros esfuerzos desplegados para lograr anteproyectos consensuales, tal como se puso de manifiesto especialmente en las cumbres presidenciales de Miami y Santiago en 1994 y 1998, respectivamente. La lentitud de las instituciones interamericanas existentes, como la OEA y el BID, para asumir la función ejecutiva corolaria de las cumbres presidenciales, en su calidad de fuentes de cambio dinámico y vehículos para la puesta en marcha de políticas y proyectos comunes todavía constituye materia de seria preocupación. Sólo refleja, a escala interamericana, la fragilidad de las instituciones civiles de los propios gobiernos latinoamericanos que son los principales medios para ejecutar y respaldar un espectro tan amplio de reformas históricas.

Las reacciones de América Latina frente a políticas generalmente vagas o contradictorias planteadas por Washington durante la última década con respecto a temas concretos, subregiones y países específicos, son difíciles de subestimar y obviamente desencadenan actitudes y respuestas negativas. Sin embargo, éstas no tienen por qué impedir un enfoque más práctico por parte de Estados Unidos, viabilizando la combinación de iniciativas bilaterales y multilaterales. Una aproximación compartida quizás constituya el único medio para lograr estrategias realistas. Sin embargo, esa visión eventual, si es elaborada por Washington, no desde su perspectiva propia sino en cooperación con sus socios sureños, debe tomar en cuenta, antes que nada, las nuevas tendencias internacionales y las condiciones extracontinentales en un contexto globalizado; factores que por imprevistos neutralizaron el avance de los

proyectos estratégicos más coherentes en el pasado.

En esencia, el objetivo del marco político trazado por el Presidente Bill Clinton que, hasta ahora, bajo el mandato del Presidente George W. Bush, se encuentra en proceso de afirmación, es claro: identificar iniciativas prácticas viables, así como prioridades en la toma de decisiones para una nueva política exterior orientada hacia América Latina como un todo, y establecer objetivos claros aunque independientes para los países más importantes, elevando así la atención e interés respecto de la región.

Como se ha precisado, la década de los 90's estuvo caracterizada por las iniciativas de comercio de EE.UU., nuevos flujos de inversión, a la vez que las reformas de mercado en la región. Un "código de conducta correcta", bajo el concepto genérico de Consenso de Washington, estableció un listado de reformas económicas y objetivos políticos implícitos para una política común de norte a sur. El ajuste económico requerido incluyó una mejor disciplina fiscal, reformas tributarias, mejores prioridades en el gasto público, liberalización comercial, unificación de tasas de cambio, desregulación de los sectores productivos, privatización de empresas estatales, promoción de la inversión extranjera y afirmación de los derechos de propiedad.

La respuesta de América Latina a este recetario radical ha sido positiva aunque insuficiente ya que la mayoría de los países puso en marcha estas recomendaciones económicas, mientras que otros sólo lo hicieron parcialmente o a un diferente ritmo. En todo caso, la correlación entre el desempeño económico y el grado de ejecución de las refor-

mas del Consenso de Washington fue básicamente constructiva hasta el inicio de la recesión de 1997-1998.

El ajuste político paralelo requerido para complementar el modelo (consolidación del imperio de la ley a través de la promoción y defensa de los derechos humanos y el fortalecimiento de las instituciones jurídicas y democráticas) no quedó reflejado explícitamente, a excepción de algunos discursos aislados, en un texto específico o como una doctrina precisa. Al parecer, se carecía de una visión integral o un programa tentativo para su realización. De hecho, las administraciones de George Bush (padre) y Bill Clinton apelaron a este marco con énfasis desiguales o con objetivos diversos. A su vez, estas iniciativas eran, por lo general, impulsadas por demandas urgentes de la política interna de Estados Unidos o surgían como consecuencia de crisis inesperadas y, por lo tanto, entrañaban lineamientos de emergencia.

Adicionalmente, con el transcurso del tiempo, los enormes desafíos que enfrentaron las reformas económicas y políticas socavaron el optimismo inicial. En los niveles académico, tecnocrático y popular ya se ha gestado una corriente de opinión respecto de los límites del Consenso de Washington como paradigma (crítica que también afecta las premisas centrales y funciones originales de las instituciones del acuerdo de Bretton Woods) y a la falta percibida de liderazgo, así como el debilitado ánimo existente, para establecer nuevos objetivos interamericanos. Estas tendencias negativas y otros factores externos, como las crisis financieras internacionales recurrentes y sus efectos devastadores en las economías de América Latina, las demandas competitivas de la globalización, así como

los efectos de los nuevos vínculos con Europa (particularmente a través de Brasil y Argentina) y con los países de la APEC (a través de Chile, Perú y México), perjudican el ritmo del proceso, debilitan el objetivo general hemisférico y además inhiben la inversión americana, ya afectada por la recesión económica en Estados Unidos.

La presidencia de Clinton se vio absorbida por la inercia de sus prioridades en Asia, Medio Oriente y Europa, tendencia que se agudizó con la administración de George W. Bush. Washington pareciera estar esperando, en cuanto a sus relaciones con América Latina, que el mismo énfasis económico de principios de los noventa genere un ritmo autosostenido, que lleve a América Latina a su modernización política de manera endógena. (Algo parecido animó la puesta en marcha de la Alianza para el Progreso en los 60) Como consecuencia de las declaraciones y los programas de acción de las cumbres presidenciales de América (Miami 1994, Santiago 1998 y Québec 2002), la OEA y el BID apenas comienzan a tratar, de manera más directa, enfoques multilaterales sobre temas tan políticamente cargados como son la seguridad, la precariedad democrática, el acceso a los mercados y las drogas.

Como complementos de la meta central de un Área de Libre Comercio en las Américas para el 2005, dichos temas y sus premisas conceptuales siguen siendo las bases teóricas para la confluencia de las posiciones de América Latina y Estados Unidos. Considerados así, éstos podrían trascender colectivamente las complejidades técnicas o contratiempos eventuales. De hecho, existe un apoyo general bi partidario en Washington con

respecto a los objetivos centrales aludidos. No obstante, algunos temas especialmente conflictivos y gobiernos específicos se encuentran a merced de iniciativas de sectores del Congreso de Estados Unidos que suelen ser erráticos, especialmente cuando éstos (o su personal) intentan micro gerenciarlas o cuando están sometidos a presiones de importantes **lobbies**.

### **Tres temas críticos: democracia, comercio y drogas**

Existe un consenso general de que la noción de democracia, como principio compartido de la región, ya registra estándares mínimos, mecanismos colectivos para rectificaciones por retrocesos, cualquiera sea su naturaleza; y un entendimiento implícito de criterios claros para medir su desempeño efectivo en cada uno de los países del sistema interamericano. Lo que todavía hace falta es una serie de estímulos o proyectos que puedan crear la estabilidad institucional que asegure la consolidación de la democracia y evitar futuras frustraciones.

Pero esta inmensa tarea común inevitablemente debe comenzar, primero, por comprender la persistencia de un problema histórico. Durante el siglo XIX, las nuevas repúblicas hispanoamericanas se vieron influidas por el debate sobre la revolución y la contrarrevolución, que había amenazado sin éxito, en Francia, un concepto específico de democracia destinado a proporcionar al estado el monopolio de poder y los medios necesarios para proteger la libertad de sus ciudadanos. Ese reto ya había sido abordado y resuelto con anterioridad en Inglaterra y América del Norte pero en la forma muy diferente de la garantía de

los derechos inalienables de los ciudadanos para ejercerlos con la ayuda del estado, sin éste, e incluso contra el mismo. Si América del Norte y América del Sur deben ahora superar, directamente, esa diferencia histórica que es en su esencia etiológica una discrepancia sobre la naturaleza del imperio de la ley, la tarea pendiente requeriría un esfuerzo colectivo, de conceptualización normativa paciente, pero no necesariamente infructuoso. El debido proceso tiene un sentido diferente en las tradiciones políticas Franco latinas y en las Anglo Americanas. La jurisprudencia es diferente si se basa en precedentes o si está determinada por códigos específicos. Y la justicia se entiende de manera diferente si deriva de la presunción real de inocencia en vez de tácita culpabilidad, o viceversa. Estos matices críticos no han sido aún conciliados dentro de una perspectiva común Norte Sur en torno a la democracia ni a nivel académico ni oficial. No obstante, compatibilizar estas tradiciones-jurídicas divergentes es una pre condición objetiva para la eficaz promoción de la legitimidad democrática genuinamente compartida por las sociedades civiles anglo americanas y latino americanas.

Resulta curioso, en el contexto descrito, que en 1926, el eminente jurista peruano, Alberto Ulloa, ya había argumentado que la persona humana, y no el estado, debe ser el sujeto idóneo del derecho internacional, y en 1961 introdujo esta noción en los debates de codificación de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas. Así, por iniciativa de un estadista latinoamericano, se estableció el fundamento esencial para una visión continental común sobre los derechos humanos, más de cuatro décadas antes de la adopción de la Declaración Universal sobre Derechos

Humanos de las Naciones Unidas. A la luz de este avance, resulta todavía difícil pero ciertamente no imposible extrapolar del sistema internacional a la esfera interna normas y prácticas complementarias en la consolidación democrática y la observancia de los derechos humanos.<sup>9</sup> La aprobación muy reciente de la Carta Democrática Interamericana, es un hito significativo en esa dirección y se debe también a una iniciativa peruana.

En todo caso, en la era de la globalización, es el comercio, más que la democracia, la controversia detonante que determinará el ritmo inmediato de las relaciones interamericanas. La prueba clave para verificar la viabilidad este año, 2005, de un Área de Libre Comercio de América es elusiva, pero no está condicionada sólo a la solución de asuntos técnicos de procesos de integración en marcha sea el ALCA, la Comunidad Andina o el Mercosur. Ni siquiera es un asunto de compatibilidad o de coordinación sincronizada. Los pactos comerciales bilaterales con Estados Unidos, o con cualquiera de los acuerdos comerciales subregionales o extracontinentales, en proceso de negociación, también son temas secundarios. El desafío central es, por un lado, que el gobierno de Estados Unidos tenga la capacidad de mantener el permiso de fast track en el Congreso y, por otro lado, convencer al aprehensivo Brasil para que tome medidas reales encaminadas a poner en marcha el ALCA este año. Las recientes medidas arancelarias impuestas por Estados Unidos y sus subsidios a los productos agrícolas desde luego no ayudan a ese fin.

Sin embargo, esto no hace más que relieves el problema subyacente porque, mientras Washington parece centrarse en las barreras arancelarias y para-arance-

larias, u otras exigencias entendibles para socios comerciales de similar magnitud, la preocupación esencial de sus socios comerciales sureños es que este proyecto histórico no logre los niveles adecuados de reciprocidad real en términos de acceso al mercado. La recesión global, las crisis financieras y fiscales que restringen el desarrollo económico en la región y que ya obstaculizan los pactos comerciales subregionales existentes (como la crisis Argentina con relación al Mercosur), sólo tienden a polarizar estas dos posiciones. Si bien el comercio es el objetivo central, el fulcro de la globalización, y resulta para algunos productores competitivos sólo una oportunidad de encontrar “nichos de mercado” para exportaciones específicas, dicho ideal únicamente se puede percibir a nivel popular, en el mejor de los casos, como una suerte de “idealismo económico claustrofóbico” que podría desarticular industrias domésticas precarias y/o entorpecer el progreso comercial, aunque lento o errático, ya conseguido a nivel subregional, ampliando así las grandes disparidades sociales existentes dentro y entre los países de la región.

Finalmente, el problema de las drogas, la concentración de la cooperación estadounidense en el “Plan Colombia” y sus consecuencias potencialmente caóticas para los países vecinos a éste, la ineficacia de los esfuerzos bilaterales pasados desplegados por los países de la región andina y Estados Unidos, y la incapacidad o la poca disposición de la administración anterior (o actual) de Estados Unidos para emprender una estrategia global de interdicción, políticas de control legal, y regímenes de desarrollo alternativo para las naciones andinas (como enfoque integral) para toda la subregión, sólo puede incrementar el escepticismo

existente. Tras el desmantelamiento de los carteles, se teme una militarización no deseada e intensificada de los esfuerzos antidrogas, y el efecto de “propagación” (o desborde) en las fronteras de países vecinos de Colombia, donde operan pequeñas redes de narcotráfico descentralizadas y vinculadas a las insurgencias. Esto hace que sea más difícil llegar a un acuerdo razonable y eficiente, adecuadamente financiado, con respecto a ese frustrante fenómeno criminal para las relaciones continentales. Demás está expresar que los efectos políticos de esta inestabilidad no planeada, ante la falta de una estrategia global, irán en perjuicio de las dinámicas políticas que pudieran lograrse para los tres temas que se citan como discrepancias centrales del diálogo interamericano actual a pesar de las intenciones manifestadas por los jefes de Estado en la Cumbre de Québec del año 2003.

### **El peso de la realidad**

Como se ha adelantado, en términos prácticos, América Latina ha tenido serias dificultades para poner en marcha el esquema de políticas de las entidades financieras de Washington, especialmente para beneficiar a estratos importantes de la población. Las llamadas reformas de “segunda generación”, que pretenden incluir a una mayor parte de la sociedad en los beneficios de las políticas del Consenso de Washington, todavía tardan en implantarse por una variedad de razones que es preciso entender mejor. La grave ineficiencia o incapacidad institucional (en lo que respecta a aquellas políticas sociales), las insuperables limitaciones de los esfuerzos anticorrupción y de la promoción del imperio de la ley, del debido proceso y

de los derechos humanos, han conllevado, en la mayoría de gobiernos democráticos de América del Sur, a una desconfianza amplia con respecto a las políticas neoliberales. Se han alcanzado quizás los niveles más bajos de confianza durante las crisis financieras de México en 1994, Brasil en 1998, Ecuador en 1999 y Argentina el año pasado. De hecho, las dudas sobre la factibilidad de un área de libre comercio este año, o en algún otro momento, son ahora aún más pronunciadas.

El pesimismo general hoy se refuerza (y puede marcar un hito negativo) con la paralela erupción repentina y exacerbación de las diversas crisis políticas y conflictos cada vez más violentos que caracterizan a las repúblicas andinas, particularmente Colombia. Esto ha dejado a las poblaciones y gobiernos de esa subregión con una sensación de desaliento muy amplio, pero que extrañamente parece casi imperceptible para las figuras claves encargadas de la formulación de política exterior en Washington. Los aspectos relevantes de esta crisis andina tales como la seguridad, democracia y drogas vis a vis los países afectados (Colombia, Perú, Venezuela, Ecuador y Bolivia) deben evaluarse no sólo con urgencia, sino tomando en cuenta los hechos históricos sin precedentes, la magnitud de la grotesca sutileza y las variedades de violencia desatadas.

Como consecuencia de los esfuerzos internos, interamericanos y estado-unidenses para promover y consolidar la democracia sin duda el desafío interamericano más delicado, ésta ha evolucionado y en algunos casos hasta se ha profundizado. Sin embargo, no han provocado una disminución automática de la función política de las Fuerzas Armadas.

Junto con el debilitamiento de las instituciones civiles (como resultado de las frustradas reformas prescritas en el modelo de 1990), y del efecto corrosivo de la corrupción, el carácter generalmente hermético de los vínculos cívico militares en toda la región es un elemento que contribuye a la fragilidad del sistema democrático. Dentro del contexto de las nociones todavía en gestación (y aún bastante teóricas) sobre seguridad, las nuevas funciones de las Fuerzas Armadas, como institución legítima, resultan inciertas. Las alianzas tentativas de las Fuerzas Armadas con las administraciones civiles en América Latina reflejan una fuente de tensión y un riesgo constante, tanto en lo que se refiere a la autoridad cuanto a la eficiencia de los gobiernos electos. La naturaleza de estos vínculos constituye un serio problema para la consolidación de los objetivos comunes democráticos y comerciales, y para hacer más compatibles las prioridades de Estados Unidos y las de sus vecinos de América Latina en un futuro inmediato. Ejemplos recientes han revelado la susceptibilidad peligrosa a la corrupción corrosiva de algunos estratos superiores de las Fuerzas Armadas, un factor que puede acabar rápidamente años de construcción nacional. Finalmente, donde se han producido reformas éstas han sido en realidad purgas. Donde no se han dado reformas, la subordinación de las fuerzas armadas a la sociedad civil es incompleta. En ambos casos, la tensión persiste en detrimento de los regímenes civiles.

Sin embargo, hay motivos en este panorama para un cauto optimismo y también existen síntomas positivos relevantes. Brasil se ha vuelto una potencia económica mundialmente importante y es uno de los mercados emergentes más atractivos. En consecuencia, su surgimien-



to como líder político, económico y diplomático de América del Sur también es un nuevo fenómeno que debe tomarse en consideración en este contexto que cambia a un ritmo acelerado. Brasil puede convertirse en el origen de prioridades políticas y económicas alternativas para el subcontinente, o actuar como un participante importante y discreto en relación con la crisis andina. Asimismo, su nuevo liderazgo también le permite ser un contrapeso más sutil para los tradicionales esfuerzos diplomáticos mexicanos en el hemisferio. Adicionalmente, a partir de su integración a la OEA en 1989, Canadá está tratando de sustituir (pero no desplazar) la supremacía formal de Estados Unidos, sin afectar su importancia natural, y lo puede lograr libre de algunos mecanismos de "corrección política", generalmente impopulares, que frecuentemente se promovieron con entusiasmo (pero de manera dispareja) durante el gobierno de Clinton.

A pesar de todo, es posible que el objetivo general tal como se sugirió repetidas veces durante el gobierno de Clinton y se reiteró durante la campaña presidencial de George W. Bush sea que América Latina pueda, y deba, convertirse nuevamente en una prioridad significativa de la política exterior norteamericana. Desde esta perspectiva, una mayor eficacia de los gobiernos de la región parece ser un paso previo e inevitable tanto para la consolidación de la democracia cuanto para el desarrollo en la región. A la luz de estos supuestos, nuevos enfoques deben aplicarse (desde Washington) para países individuales o para subregiones específicas. Desafortunadamente, los enfoques actuales todavía no toman en consideración que existen tantas diferencias a nivel geográfico, cultural y político entre los países de la

región como se dan entre los países de Europa, y que ellas no se limitan simplemente a las etapas de modernización política y ajuste económico social. En la mayoría de los casos, estas políticas todavía vienen construyendo o reconstruyendo los componentes esenciales de un estado funcional que es una pre condición de gobernabilidad mínima para la consolidación democrática. Al mismo tiempo, se debe tener en cuenta que, además de estos esfuerzos tentativos, se han formalizado medidas incipientes para que Mercosur y los países andinos definan una política exterior común; y que bajo el liderazgo brasileño es probable que se logre pronto alguna modalidad de concertación política diplomática exclusivamente latinoamericana, similar a aquella del esfuerzo del Grupo de Río en los 80, modalidad eventual que EE.UU. debería acoger con beneplácito. Los tres ejes de integración, concertación e interconexión que sustentan la recién creada Comunidad Sudamericana de Naciones constituyen la urdimbre y también el sustento de una alianza estratégica entre el Perú y Brasil que potencia el peso específico interno y la proyección externa del "hinterland" sudamericano.

Por lo tanto, parece ser especialmente importante que los líderes del continente se concentren en aquellos relativamente pocos temas que reflejen los problemas políticos y económicos críticos que impiden o retrasan el consenso entre EE.UU. y América Latina. Las controversias centrales ya analizadas, tales como los medios para la cristalización de reformas económicas de "primera" y "segunda" generación, la resolución de controversias comerciales y del narcotráfico, o la aparente contradicción entre las normas interamericanas tradicionales y las nuevas (como la no inter-

vención frente a la legitimidad democrática y su consolidación) deben, en consecuencia, abordarse de manera consensuada y práctica antes que “programática”.

En realidad, las Américas ya se han librado de la aplastante resaca ideológica de la Guerra Fría, han universalizado su membresía, se han institucionalizado parcialmente y obviamente han dejado atrás sus obsesiones europeas. No es posible afirmar con certeza si el liderazgo ya demostrado por los gobernantes de Brasil, México, Chile y otros políticos pragmáticos de América del Sur puede hoy complementarse con un nivel similar de visión de estado, entusiasmo y disposición política por parte de Estados Unidos. Si en Estados Unidos se presenta sólo de manera retórica, la vieja idea del Hemisferio Occidental, bajo cualquier guisa, será discutida hasta el cansancio por especialistas, quienes, sin duda, la transformarán en un cúmulo de neologismos inaccesibles. Pero si por el contrario, sus temas centrales son analizados sobre la base de una visión preceptiva de trabajo en curso, o básicamente, sobre una trama de apoyo paciente y de largo plazo para la reconstrucción de los estados-nación en América Latina, entonces la estabilidad democrática, el comercio dinámico y el crecimiento económico (con progreso social) pueden integrarse en una red de vínculos que permitiría a Estados Unidos navegar, exitosamente, estrechos parlamentarios y vencer obstáculos internos inevitables.

## **Diplomacia virtual**

Mediante la culminación exitosa del esfuerzo multilateral descrito, el mayor impedimento para la concreción de la

idea del Hemisferio Occidental (la asimetría de poder norte sur), podría eventualmente superarse mediante el empeño de todos los miembros de este reciente nuevo mundo, si se integra en una estrategia común que trascendería sus expectativas primigenias.

En este contexto, esbozo una aparente digresión sobre la práctica de la diplomacia, parafraseando un breve artículo de Louis Halle. Me refiero a los esfuerzos de embajadores, ministros de estado, y otros representantes. Este comentario no se refiere al concepto de liderazgo. Se trata, más bien, de una observación sobre el poder limitado y las debilidades de las personas responsables de concretar y concertar las políticas.

El enviado o negociador profesional cumple una función inevitablemente ambigua. Sus conocimientos provienen de una experiencia directa con el mundo y sus interlocutores, esencialmente desconocidos para las personas y para el gobierno que él oficialmente representa. Mientras el público tiene una idea imaginaria del ambiente externo en el que el agente diplomático se desenvuelve, éste vive y funciona en él y observa esa, su, realidad. En consecuencia, como representante oficial, él está en la delicada posición de efectuar un trabajo que es diferente a lo que su público y gobierno piensan. Para él, resulta simplemente natural evaluar cada situación meticulosamente y hacer lo necesario para obtener el respaldo de aquéllos para quienes trabaja. Rara vez recibirá efectivamente un aporte evidente o un respaldo específico por parte de ellos. Lo que normalmente sucede es que el diplomático no adquiere una visión de la realidad esencialmente diferente de la visión común en que se basan sus instrucciones. En la mayoría

de los casos, procura no interpretar sus instrucciones de una manera tan rígida o detallada que pueda alienar a sus interlocutores para así lograr la máxima ventaja posible. Por tanto, la mayor dificultad intrínseca de la labor del diplomático se da sólo en la medida en que ésta genere conflictos internos o contradictorios con la sociedad y/o régimen que tiene que representar. En todo caso, dicho conflicto surge sólo en función de su integridad profesional, esto es, su credibilidad que es finalmente su único patrimonio permanente.

Si los conocimientos de los agentes diplomáticos provienen de las vivencias directas de un mundo que es esencialmente desconocido para las personas que representan oficialmente, y además actúan bajo un sistema que no les permite participar libremente en un debate público, su abnegación generalmente continúa aún después de jubilarse. De tal manera que son pocos los que tienen algo que decir, incluso cuando ya adquieren la libertad para expresarse. En cualquier caso, aquéllos que poseen alguna agudeza se inhiben de contrastar los conocimientos adquiridos en sus gestiones en el exterior con personas que no tienen experiencia paralela propia. A veces surge como tema de actualidad algo que lo puede tentar caer en la garrulidad y hasta en la pedantería, lo que conlleva, además, el riesgo de convertirlo en blanco de iras anónimas

En otras palabras, está en la naturaleza misma de la función diplomática un elemento potencialmente problemático: que la distancia entre el propósito y el proceso en la gestión internacional suele ensancharse por características inasibles del elemento humano. Sólo cuando se dan eventuales circunstancias que con-

jugan la oportunidad y el azar es que excepcionalmente los propósitos y la práctica convergen.

El dilema que se acaba de describir llevará al éxito o al fracaso de cualquier plan de ambiciosa proyección. En este sentido, la combinación de tendencias convergentes y de esquemas creativos para el renacimiento, en la actual generación, de la idea del Hemisferio Occidental puede concretarse sólo si se cuenta con la persistencia y constancia personales sobre puntos comunes y si se concentran en resolver de manera consciente los residuales prejuicios culturales y así diluir las discrepancias propiamente técnicas. El desenlace final de este antiguo ideal americano puede cristalizar, por lo tanto, en el momento oportuno o, lamentablemente, quedar rondando nuestro continente como la nube que nos ha separado durante dos siglos de incompetencia.

La situación posterior a los trágicos acontecimientos del 11 de setiembre de 2001 sólo ha agudizado el dilema debido, fundamentalmente, a la militarización global de la política exterior de EE.UU. El problema no consiste en la globalización de la seguridad como el sesgo predominante de su política exterior, ni en su intensificación, sino en su probable transformación en un nuevo paradigma ideológico anti terrorista de la diplomacia norteamericana, que tiende a desdibujar cualquier aproximación constructiva regional. Con la excepción del genocidio terrorista en Colombia, América Latina sólo parece tener lazos tenues con esta visión que emerge desde Washington (que en sí es sólo un preanuncio de la estrategia a escala global en proceso de gestación)<sup>10</sup>. En consecuencia, el antiguo ideal hemisférico pareciera desli-

zarse de una coyuntural apatía, al inicio del tercer milenio, hacia una suerte de somnolencia terminal antes que culmine su primer quinquenio.

## NOTAS

- 1 Rubén Vargas S.J. *La carta a los españoles americanos* de Juan Pablo Vizcardo y Guzmán (1792). Editorial del CIMP. 1954.
- 2 WHITAKER, Arthur. *The Western Hemisphere Idea*. Ithaca, Cornell University Press., 1954. P. 29.
- 3 Ibid. P. 23-24.
- 4 Ibid. P. 25.
- 5 GWYNNE, Robert y Cristobal, KAY. *Latin America Transformed: Globalization and Modernity*. Londres, Oxford University Press, 1999. P. 202.
- 6 HANES DE ACEVEDO, REXENNE ANN. *El clientelismo político en América Latina: una crítica a la teoría de la dependencia*. Mérida, Ediciones Libería Universitaria, Cruz del Sur, 1984.
- 7 SAGRERA, Martín. *Los racismos en las américas*. Madrid, Ipelala, 1974.
- 8 SCHOULTZ, Lars. *Beneath the United States: A History of US Policy towards Latin America*. Cambridge, Harvard University Press, 1998. P. 13.
- 9 ULLOA, Alberto. *Derecho Internacional Público*. Lima, Sanmartí y Cía, 1926. Capítulo 1.
- 10 G. John Ikenberry. "América's Imperial Ambition", *Foreign Affairs*, setiembre 2002.



### \*Ricardo V. Luna

Ex-embajador del Perú ante las Naciones Unidas y en Estados Unidos, profesor visitante de Relaciones Internacionales en las universidades de Princeton, Columbia, Brown y Fletcher School of Law and Diplomacy.

# El proceso de la **COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN**, sus recomendaciones y políticas de seguimiento

por *Oscar Maúrtua de Romaña\**

La cancillería ha venido analizando y reflexionando las valiosas recomendaciones brindadas por la Comisión de la Verdad y Reconciliación –CVR. Es, en ese sentido, que considera que la reconciliación no es el clásico “borrón y cuenta nueva”, sino, más bien, que está referido al lento pero cabal proceso por el cual las mismas víctimas van recuperando, en primer lugar, su seguridad. Además de ello, es preciso resarcir la dignidad como personas y restituir la integridad y respeto de las instituciones. Es una tarea ardua en la que la cancillería compromete su concurso pues considera que puede aportar para construir la paz, basada en la verdad y en la justicia, en la promoción y protección de los derechos humanos, en la democracia y el estado de derecho, desde la perspectiva diplomática internacional.

Es en ese contexto que en el mes de febrero de 2004, la cancillería propició un encuentro entre los distinguidos juristas, sociólogos y politólogos que integraron la Comisión de la Verdad y Reconciliación, con los Jefes de las Misiones Diplomáticas y de Organismos Internaciona-

les acreditados en el Perú. Con ello, la cancillería quiso buscar un canal de diálogo directo con la Comunidad Internacional a efecto que los ex Comisionados hagan una presentación directa de las conclusiones de su Informe y de las necesidades de cooperación para llevar a la práctica el enorme esfuerzo que significará para el Estado peruano, a lo largo de los próximos años, ejecutar las recomendaciones que dicho Informe contiene. El encuentro fue también una ocasión para que los señores ex Comisionados expresaran las expectativas que tenían respecto de las recomendaciones aún no atendidas.

En esa ocasión, el señor Canciller Rodríguez Cuadros comprometió el esfuerzo de la cancillería y de sus funcionarios por llevar a cabo una difusión rigurosa de los alcances de las recomendaciones contenidas en el Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, tarea ésta que sin interrupción vienen cumpliendo nuestras Misiones Diplomáticas en el exterior. Se tradujo también en el discurso que pronunció el señor Canciller durante su intervención en

el 60° Período de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, de marzo del presente año en la ciudad de Ginebra.

De otro lado, permítanme asegurarles que la diplomacia peruana está orientada a favorecer el reencuentro del Perú con uno de los principios fundamentales de su política exterior: la fiel observancia de los tratados internacionales de los que es parte, en particular de aquellos compromisos enmarcados en el campo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Son numerosos los instrumentos internacionales vinculados con el tema y, a este respecto, no han sido pocos los comentarios y debate generados a partir de algunas de las conclusiones de la CVR, entre ellos la número 28. La CVR señala que por la generalidad y sistematicidad de asesinatos de autoridades locales y nacionales y el asesinato masivo de dirigentes sociales, hombres y mujeres, comunales, campesinos, sindicales, barriales, magisteriales y de organizaciones de mujeres; los miembros del PCP-SL, y en especial su dirección nacional y su denominada jefatura, tienen directa responsabilidad en la comisión de crímenes de lesa humanidad en el marco de ataques armados contra población civil. Estas conductas constituyen, a juicio de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, graves infracciones a los Convenios de Ginebra, cuyo respeto es obligatorio para todos los participantes en las hostilidades.

Estas afirmaciones causaron voces discrepantes, pero sin asidero en el Derecho Internacional Humanitario. La referencia de la Comisión de la Verdad en su conclusión general 28 está referida al artículo 3 común de los Convenios de

Ginebra de 1949 que no establece un reconocimiento de status a los sediciosos y, menos aún, la figura del Estado beligerante. De acuerdo a la normativa del Derecho Internacional Humanitario aplicable en casos de conflicto interno, los miembros de grupos armados no ostentan el título de combatiente, el cual se enmarca únicamente en la normativa aplicable a los conflictos armados internacionales.

La CVR comprobó que Sendero desplegó extremada violencia e inusitada crueldad. Los terroristas también violaron los derechos humanos y el derecho humanitario de sus víctimas. La doctrina de los derechos humanos considera, sin embargo, que los únicos que pueden violar los derechos humanos son los Estados. Pero esta concepción ha ido cambiando con el paso del tiempo, tal como se aprecia en las resoluciones de diversos organismos internacionales.

Es así como la experiencia peruana en la lucha contra el terrorismo dejó muy en claro que grupos como Sendero Luminoso y el MRTA violaban los derechos fundamentales contenidos en la Constitución y los derechos humanos consagrados en las declaraciones y tratados internacionales por tratarse, conjuntamente con los establecidos en el Derecho Internacional Humanitario, de los mismos derechos inspirados en la naturaleza intrínseca del hombre y en su dignidad. Ello es una muestra más de la existencia de puntos de contacto entre los derechos protegidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. En el caso de la violencia política terrorista que sufrió el Perú se produjo ese encuentro entre ambas ramas del derecho pero también violaciones a la Convención Interame-

ricana de Derechos Humanos y a los Convenios de Ginebra de 1949 de los que el Perú es Estado Parte.

Como es evidente, reconocer al terrorismo como violador de los derechos humanos no implica en modo alguno variar los mecanismos internacionales de protección de los Derechos Humanos, sean regionales o universales, los que sin duda tienen que estar instituidos para controlar la actuación de los estados y sus agentes.

Así pues, el seguimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación tiene también una dimensión internacional de enorme gravitación y utilidad. Más allá de las fronteras no solo existen gobiernos y organizaciones amigas que con gran generosidad están dispuestas a brindar cooperación técnica y económica. También tenemos órganos encargados de supervisar el respeto de los Derechos Humanos por parte de los estados interesados en conocer la evolución de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.

El más cercano de estos órganos para el Estado peruano es, sin duda alguna, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la que en su último período de sesiones, realizado en Washington en marzo de este año, concedió una audiencia para escuchar una presentación sobre las conclusiones y recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación y la ejecución de las mismas. Al respecto, es pertinente compartir algunas reflexiones manifestadas por los miembros de la CIDH, más allá del reconocimiento que hizo al esfuerzo del Perú por conocer lo sucedido en los últimos 20 años.

Un mensaje directo del propio Presidente de la CIDH, Doctor José Zalaquett, quien cuenta con una larga experiencia en el caso chileno, manifestó que nos encontrábamos ante un proceso que deberá desarrollarse aproximadamente durante 15 años, en los cuales, si no se puede avanzar, será mejor detenerse pero no retroceder. Estas palabras de particular significación, nos sitúan en un proceso complejo de largo aliento y evidencian la enorme responsabilidad no solo del Estado sino de toda la sociedad peruana en su conjunto, por mantener de manera constante el tema del cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación a lo largo del tiempo.

El Presidente de la CIDH precisó también que el aspecto de la justicia, es decir, la investigación, juzgamiento y sanción a los responsables de las violaciones de los Derechos Humanos no puede ser abandonado, ya que se constituiría en un problema para el futuro, regresando con mayor fuerza en 5, 10 ó 15 años. Es importante no olvidar estas palabras y recordar que en casos de la gravedad de los que han ocupado la labor de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, el paso del tiempo, lejos de ayudar a olvidar, se convierte en una fuerza que vuelve a regresar el problema de la impunidad con mayor dolor y rencor.

No se puede dejar de mencionar también el interés de la CIDH por la presencia de adecuados vínculos entre la Comisión Intersectorial, creada para cumplir las conclusiones de la CVR, y las organizaciones de las víctimas, las que deben estar enteradas y participar en el proceso.

Estos temas planteados desde la CIDH no solo sirven como buenos con-

sejos, sino también como muestra de lo que se espera en el ámbito del Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos y lo que se nos puede exigir si no actuamos de acuerdo a la altura de las expectativas.

Asimismo, la delegación peruana, a través del Asesor Presidencial en Derechos Humanos, ofreció realizar gestiones para que en el próximo período de sesiones de la Comisión Interamericana se pueda contar con la presencia de los miembros de la mencionada comisión intersectorial con la finalidad de exponer



## \***Oscar Maúrtua de Romaña**

Abogado y diplomático. Egresado de la Academia Diplomática del Perú en la

que obtuvo el título de licenciado en Relaciones Internacionales, y graduado de las universidades Católica y San Marcos; con estudio de postgrado en las universidades de Oxford y la Escuela de Estudios Internacionales Avanzados de la Universidad de John Hopkins.

Ha servido en las embajadas del Perú en los Estados Unidos de América, Reino de Bélgica y Unión Europea. Ha sido embajador del Perú ante la República del Ecuador, Canadá, siendo Comisionado General del Perú ante la Expo 86 en Vancouver. Ha sido igualmente embajador en Bolivia, Tailandia y concurrentemente ante la República Socialista de Vietnam y la República Democrática y Popular de Laos.

De 1980 a 1985 fue Secretario General de la Presidencia de la República.

Ha sido Representante Permanente ante la Comisión Económica y Social del Asia Pa-

los avances sobre la implementación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Este ofrecimiento es la mejor muestra que, si bien estamos ante una labor que corresponde cumplir al Estado y que involucra a todos los peruanos, no estamos solos en esto ya que debemos cumplir con compromisos internacionales.

La cancillería y sus funcionarios ofrecen sus mejores esfuerzos para llevar adelante este esfuerzo común de todos los peruanos de cara a la comunidad internacional.

cífico (ESCAP). Ha integrado delegaciones presidenciales, ministeriales y de expertos a nivel de ONU, OEA y CAN.

Fue "Premio Nacional de Cultura" en 1969 y pertenece al Colegio de Abogados de Lima, a la Sociedad Peruana de Derecho Internacional, a la *Oxford Society*, al *Center of International Understanding*; y, es Miembro Honorario de la Sociedad Boliviana de Historia, de la Academia Boliviana de Estudios Internacionales y de la *Siam Society*. Ha recibido los títulos de Doctor Honoris Causa en Derecho en la Universidad de Winnipeg (Manitoba), Canadá (1998), de la Universidad de Assumption de Bangkok, (Tailandia) 1997 y es Profesor Honorario de la Universidad Andina "Simón Bolívar" de Quito (2001). Ha escrito numerosos artículos en revistas y diarios, peruanos y extranjeros. Es autor del libro *Derecho Internacional y Política Exterior* (1995); en agosto del 99 presentó *Una Visión Latinoamericana del Asia Pacífico*; en agosto del 2000 publicó *Las nuevas relaciones bilaterales Perú-Ecuador* y en noviembre del 2001 lo hizo con *Perú y Ecuador: socios en el siglo XXI*.

Actualmente es Secretario de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores.



# KANT, RAWLS Y CHARVET: Tres visiones de la teoría del Contrato Social aplicadas a la sociedad internacional

## (El caso de la Comunidad Sudamericana de Naciones)

por Jorge Lázaro Geldres\*

### Primera parte

#### Resumen Ejecutivo

**L**a invasión a Irak, los efectos de la ocupación en la población civil y la forma como se han desarrollado las negociaciones en el Consejo de Seguridad para “legitimar” un acto unilateral ha mostrado la fragilidad de las Naciones Unidas para garantizar los principios de su propia Carta y por ende la convivencia pacífica entre los Estados, en especial de los países en desarrollo.

Dentro de la teoría normativa de las relaciones internacionales, el enfoque contractual –es decir basado en la herramienta analítica del contrato social– tiene un bien ganado prestigio. De un lado, hay que señalar la visión pionera de Kant al proponer ya en el siglo XIX una sociedad mundial conformada por estados democráticos, así como los valiosos aportes realizados en años recientes por John Rawls y John Charvet, especialmente orientados a encontrar dentro de la propia dinámica social un incentivo para fortalecer el respeto de la norma internacional en las relaciones entre los Estados.

Con estos antecedentes en mente, el propósito de este ensayo es dual. En la primera parte se hará un análisis comparativo de las propuestas de los tres autores antes mencionados: la obra del filósofo alemán Immanuel Kant, Paz Perpetua; la del recientemente fallecido Profesor Emérito de la Universidad de Harvard, John Rawls, La Ley de las Naciones y la del Profesor John Charvet, titular de la cátedra de Ciencia Política de la London School of Economics and Political Science, La Idea de una Comunidad Ética.

Ahora que la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones ha colocado en una nueva dimensión el horizonte de la cooperación entre nuestros países, creo que es imprescindible iniciar la exploración teórica de las vías en que se puede fortalecer y consolidar las relaciones tanto entre sus estados miembros como sus sociedades civiles en el plano políti-

co-jurídico, ya que en el económico-comercial los avances han sido alentadores. Una de ellas es responder al permanente desafío que plantea el condicionamiento que ejercen ciertos factores exógenos sobre la unidad del grupo. En ese sentido, la Segunda Parte, contiene algunas reflexiones sobre como la teoría del Contrato Social puede aplicarse a esta Comunidad, teniendo en cuenta por cierto los últimos desarrollos regionales, internacionales y las necesidades de nuestros países.

---

Las ideas expuestas por Immanuel Kant en su obra *Perpetual Peace*<sup>1</sup>; por John Rawls en su libro *The Law of Peoples*<sup>2</sup>; y por John Charvet tanto en su libro *The Idea of an Ethical Community*<sup>3</sup> como en su ensayo *A Contractarian Theory for International Society*, son tres aproximaciones desde la perspectiva del contrato social para construir una sociedad internacional basada en principios éticos.

A fin de realizar un análisis comparativo de las mismas, trataré de exponer cómo cada una de ellas responde a las siguientes tres preguntas: 1) ¿Cómo la teoría del contrato social llega a ser una teoría en el campo internacional?; 2) ¿Quiénes son los principales actores en esta teoría?; y 3) ¿Cuál es su propósito?

### **¿Cómo construir una sociedad internacional ética a partir de una teoría contractual?**

La teoría contractual de Kant debe entenderse en el marco de su pensamiento político que, a su vez, se deriva de su filosofía moral, ampliamente expuesta en su obra *Groundwork for the Metaphysics of Morals*. Kant pensaba que el imperativo categórico –que prescribe actuar conforme al deber y no al deseo– tiene aplicación universal. En consecuencia las tres concepciones del imperativo categórico conllevan, respectivamente, el mensaje

de universalidad, la humanidad como un fin (reino de los fines) y la idea de una autorregulación moral.

En este sentido, la política se deriva de la moral, pero no son lo mismo. Conducirse moralmente es un acto de la voluntad, y si todo ser humano actuase de esa manera el nuestro sería un mundo ideal. Pero la humanidad no ha alcanzado tal nivel de perfección, situación que nos remite, inevitablemente, a la segunda opción: un ordenamiento legal público (derecho positivo) para la observancia de la moral.

En consecuencia, la necesidad moral de universalidad, requiere un ordenamiento político basado en principios normativos o en el derecho (*Recht*). Con esta condición básica, los Estados se forman mediante “contratos” entre sus ciudadanos; pero es importante señalar que su fundamento está dado por principios formulados a priori.<sup>4</sup> Ello explica por qué para Kant, el contrato social es una idea<sup>5</sup>, una construcción teórica de la razón con contenido moral.

Pero el Estado creado por este “contrato” puede ser amenazado por otros Estados, potenciales agresores que podrían en peligro su ordenamiento interno. En ese contexto, el éxito de las políticas domésticas, depende, en última instancia, de un ambiente internacional en el que la posibilidad de conflicto se res-

trinja al máximo. Puesto que las normas que guían la acción moral de los individuos son un imperativo categórico de alcance universal, es posible crear una ley aplicable a todos los Estados. En otras palabras, todos los Estados deben acatar la norma de derecho para evitar la guerra, que Kant consideraba la peor amenaza que enfrenta la humanidad.

### **Rawls y el Derecho de los Pueblos: la continuidad de la herencia kantiana**

A su vez, John Rawls, profesor emérito de Harvard, intenta preservar y darle contenido al objetivo kantiano: una sociedad internacional unida por principios éticos aceptables por todas las naciones. A tal efecto propone en términos concretos el instrumento para lograrlo: una ley universal o el Derecho de los Pueblos<sup>6</sup>. Pero su concepción, no obstante inspirada en el *pacífic foederis* es diferente ya que ha intentado responder, en la época contemporánea, la interrogante que Kant dejó respecto del potencial ético de un estado republicano –hoy en día democrático– y por tanto contribuir que la Paz Perpetua se convierta progresivamente en realidad, no desde una perspectiva utópica sino partiendo de los progresos experimentados en los países que tienen gobiernos constitucionales, siendo, obviamente, su paradigma, aun sin decirlo expresamente, los Estados Unidos.

Kant abrió la puerta para que otros estados formen parte de la tarea de la “paz perpetua” al afirmar que la federación de estados libres –gobiernos republicanos– serían solo el punto focal, o el núcleo básico. Sin embargo no desarrolló de manera elaborada el procedimiento práctico bajo el cual se incorpo-

rarían otros estados. Esa tarea la asumió Rawls, al diseñar una teoría que visualiza una sociedad de naciones, cuya vida ética nacida de una concepción política de la justicia podría ser similar a aquella que existe en una sociedad liberal.

Dicha concepción política de justicia, la desarrolló íntegramente en su libro, *Political Liberalism*<sup>7</sup>. Su característica principal es que no está comprometida con ninguna doctrina amplia. El concepto de doctrina amplia es importante. Considera que hay dos esferas morales en cada ciudadano: la privada (doctrinas amplias, como por ejemplo las religiones) y la pública (lo que sería una concepción política de la justicia). Ambas se conectan a través del concepto de “razón pública” que no es sino un proceso en el que convergen ciudadanos razonables en torno a una concepción política del derecho y la justicia a pesar de que en su esfera privada, en respeto a su autonomía, practiquen religiones o doctrinas morales razonables, en el sentido de que no amenazan al estado liberal. En el texto del *Derecho de los Pueblos*, Rawls intenta aplicar un procedimiento similar a la sociedad internacional o, en otras palabras, demostrar como una determinada noción política de justicia que evidentemente nace de las sociedades liberales puede no solo extenderse al ámbito internacional. Por ende, aclara que por ese derecho, entiende “una concepción política de derecho y justicia que pone en práctica principios y normas de derecho internacional”.

Supone que, como una concepción política de justicia (CPJ) puede ser aceptada por las diferentes doctrinas morales dentro de una sociedad, lo mismo puede ocurrir en la comunidad internacional.

La hipotética Sociedad de las Naciones tiene en el *Derecho de los Pueblos* su fundamento por que es “una particular concepción del derecho y de la justicia” que debe ser acatada, por que incorpora a un nuevo actor con capacidad para enriquecer las relaciones internacionales: los pueblos o en sentido restringido a lo que sería la sociedad civil en las democracias liberales. De acuerdo a Rawls, los estados han demostrado tener serias limitaciones para lograr una paz verdadera.

Por lo tanto, su objetivo es demostrar que la sociedad de los pueblos puede ser una realidad ya que el instrumento que ofrece es una concepción política de justicia aplicable a las relaciones entre los mismos pueblos. A fin de demostrar que es una propuesta que no cae dentro del idealismo puro, Rawls considera que la filosofía política, a fin de demostrar su utilidad práctica, debe redefinir su método. En ese contexto, ofrece una alternativa que es clave para entender todo su enfoque: trabajar desde la perspectiva de la *utopía realista*, considerada esta como el entendimiento de que la posibilidad política práctica, tiene su límite en lo que ordinariamente se piensa, es decir se debe trabajar sobre la base de lo que ya existe –siempre y cuando sea positivo– y ampliar estos alcances hacia otros ámbitos sin intentar diseñar mundo ideales alejados de la realidad, la que debe ser punto de partida. Esto a su vez implica, entre otras cosas, tener en cuenta las condiciones históricas o en otras palabras las características principales que a lo largo de su experiencia política habrían demostrado tener las sociedades liberales a saber: *un pluralismo razonable; unidad democrática en la diversidad, razón pública y una paz democrática liberal.*

Este es el punto de partida ya que considera que las sociedades liberales, siendo el núcleo de actual sociedad internacional estarían en capacidad de irradiar estas cualidades o, en todo caso, tolerar a otras que tuviesen estructuras políticas o jurídicas lo más cercanas posible a las que poseen las sociedades antes mencionadas. Por lo tanto si un musulmán y un protestante, ambos viviendo en los Estados Unidos, pueden resolver sus diferencias como ciudadanos aceptando una concepción de la política y la justicia sin tener que recurrir a los argumentos éticos de sus doctrinas religiosas, lo mismo puede hacer un musulmán que vive en un país árabe con un protestante o un católico residentes sea en Estados Unidos o España. En otras palabras si estas personas están decididas a aceptar un vínculo ético de alcance universal, el mundo podría ser un sitio mejor.

### ***John Charvet: la crítica del realismo kantiano***

De acuerdo a John Charvet, la filosofía moral de la concepción kantiana, propone que la persona es un fin en sí misma y puede demandar respeto basándose en su valor inherente. Para Charvet esta es la expresión más clara del realismo moral, similar al mundo de las ideas de Platón.

En desacuerdo, defiende una perspectiva antirrealista, esto es, que los seres humanos premunidos de sus intereses y prerrogativas, pero actuando como personas autónomas, se abstraen de sus circunstancias concretas reales para participar en un acuerdo y decidir sobre la autoridad y el contenido de su vida ética la que se expresa en la norma de las normas morales las que no tienen mas

justificación que sus libres voluntades y la decisión de actuar y respetarse a sí mismos como iguales.

En la práctica, la cooperación en el plano moral es posible solo con la presencia de una autoridad colectiva (el estado) para resolver, de un lado, el problema de la seguridad, es decir si yo me comprometo a formar parte de una vida ética en común, debo tener la certeza de que hay una cantidad suficiente de otros ciudadanos que deseen hacer lo mismo de lo contrario sería desventajoso para mí. Del otro tenemos el problema de la determinación es decir, que para una vida ética en sociedad no basta la mera interacción social sino que es necesario una autoridad que defina los derechos, la forma de respetarlos y las sanciones respectivas. En ambos casos el nudo gordiano se desata con la presencia del Estado. Sólo de esa manera la cooperación sustentada en normas morales podría ser mutuamente ventajosa.

Desde esta perspectiva, critica a Rawls de haberse vuelto un realista moral por que en vez de alejarse de la metafísica kantiana, se afianza en ella en su libro *Political Liberalism* al dividir la vida de una persona en dos niveles diferentes: el político, en el que discurre su vida pública como ciudadano y el privado, en el que el o ella puede practicar libremente una religión o una doctrina moral.

Bajo esa línea de pensamiento, para Charvet, el individuo como persona autorreflexiva, una vez que las condiciones de seguridad y determinación son satisfechas, participa a través del Estado que es el mediador de la vida ética. Esto sucede porque los participantes “cooperan en términos morales basándose en

una adhesión colectiva a un principio fuerte de igualdad”.

En su concepción, la sociedad internacional ideal sería aquella conformada solo por sociedades liberales porque son las únicas que reúnen las condiciones necesarias para una vida ética de pleno goce de todos los derechos.

En el plano de la teoría no ideal, Charvet encuentra que el cumplimiento a nivel internacional de los principios de seguridad y determinación encuentran no pocas dificultades para su observancia. En lo que se refiere al primero, piensa que el derecho internacional y organismos como la ONU cumplen un rol aceptable. Respecto del segundo ve una serie de aspectos problemáticos para su realización. Por lo tanto, como second best, es necesario la teoría del contrato social a fin de encontrar un “principio” que pueda hacer que los estados “se reconozcan unos a otros como iguales y con iguales derechos”. Sugiere en consecuencia el Principio de Pareto modificado por el principio del trabajo de adquisición secundaria. Y en lo que respecta a la condición de determinación propone el fortalecimiento de la autoridad colectiva de instituciones como la ONU y la Corte Internacional de Justicia.

Un requisito fundamental en la teoría del profesor Charvet es la igualdad entre los Estados y la condición para que las inevitables desigualdades puedan ser razonablemente aceptadas.<sup>8</sup> Para demostrar cómo puede lograrse esto, Charvet analiza dos posibilidades. La primera es, como hemos visto, la mera atribución de derechos a los Estados, que es importante y necesaria pero incompleta, ya que hay estados con diferente poder, recursos y capacidad tecnológica.

Por ende, para concebir un punto de partida igualitario lo mejor es considerar la igualdad de derechos para los Estados en cuanto a seguridad, recursos y satisfacción de sus necesidades básicas. Para ello considera más apropiado el Principio de Pareto que el principio de la diferencia propuesto por Rawls<sup>9</sup>.

El principio o punto de partida igualitario mínimo es la aceptación de que todo Estado tiene derecho a la seguridad y a la prosperidad. Ésa es la condición mínima aceptable. Desde luego, las desigualdades aumentarán y el problema, entonces, será cómo enfrentarlos sin poner en riesgo la cooperación. Antes que nada, estas desigualdades pueden ser superadas cumpliendo ciertas condiciones. El profesor Charvet cree que el Principio de Pareto, modificado por el principio laboral, puede cumplir esta función.

Sostiene que lo que se aplica a las personas puede también aplicarse a los Estados puesto que, finalmente, están formados por personas que colaboran en términos racionales. En consecuencia, el Principio de Pareto, modificado por el principio laboral, abrirá el camino para una sociedad internacional justa, en la que todos los Estados partirán de una suerte de estado de naturaleza –la tecnología está excluida pues una invención humana– y tendrán la misma capacidad de acceso a los recursos. La diferencia estará en lo que los Estados hagan con tales recursos, lo cual dependerá de la personalidad del Estado y de las intenciones de su gente. Desde luego, esta interrelación se sujetará al Principio de Pareto presente en la base.

Por esa razón y a manera de antecedente hay que recordar que Charvet no comienza con una concepción políti-

ca de justicia, con la que no concuerda por considerar que el Rawls de *Political Liberalism* se ha alejado del Rawls de *Theory of Justice* a fin de reconciliarse con la crítica de los comunitarios. Su principal objeción se refiere a que, en una sociedad nacional, no es posible que un individuo pueda tener dos grupos de normas morales; uno para su vida privada y el otro para su vida política, tal como sugiere Rawls en su obra *Political Liberalism*.<sup>10</sup>

Por consiguiente, el profesor Charvet quiere presentar un enfoque en el que los ámbitos público y privado son considerados, de manera coherente, en términos morales. En este sentido, sus teorías, como él mismo lo admite, sigue a Rawls, pues considera que los principios de justicia emanan de un contrato, y a Hobbes, al reconocer la importancia del Estado para la existencia de la vida moral de la comunidad.

Así, el elemento más importante es la norma imperativa. Cumple tres objetivos: refleja mi propio interés, el interés de otros y configura el bien común.

Para explicar la naturaleza de dicha norma moral, el profesor Charvet aclara que considera a las normas morales y su autoridad como creaciones humanas y, por ende, apoya una posición antirrealista con respeto a la vida ética<sup>11</sup>. Pero ¿cómo es que son creaciones humanas? Admite que los miembros de una comunidad primaria o una sociedad primitiva pueden haber estado vinculados por una serie de convicciones morales, las que consideran les fueron dadas por Dios o por otra autoridad superior a ellos. Sin embargo, cree que, como seres pensantes, dotados de razón, podemos diseñar las reglas morales o normas, buscando

cambiarlas o perfeccionarlas a través del tiempo. En otras palabras, existe un segundo nivel en el que nos alejamos de la superstición o el irracionalismo: la tarea de crear las reglas morales más adecuadas como resultado de la interacción entre individuos racionales, cooperando como iguales.

Si somos seres racionales, entonces es posible realizar una acción conjunta para lograr el desarrollo mutuo. Pero ¿cómo puede ser viable esta cooperación social? A través de un “contrato ideal”. Charvet concuerda con Rawls en cuanto considera que los ciudadanos deben tener igual capacidad de negociación y se garantice firmemente el principio de igualdad, es decir desecha la lógica utilitarista. No obstante, toma distancia en cuanto a su forma de concebir el posicionamiento del contrato y, por ende, aclara que “el principio de igualdad no es un hecho sobreentendido por la teoría, sino derivado de ella”.

Este punto es crucial en la concepción teórica de Charvet ya que, según él, si aceptamos una igualdad en la capacidad negociadora, anterior al contrato, entonces podemos asignar derechos sin necesidad de recurrir a ningún contrato, con lo que la observancia de los mismos sería un absurdo.

Por ende, el fundamento para la autoridad de las normas es la voluntad de los ciudadanos, y el objetivo es “buscar el bienestar común bajo las normas acordadas”. Debemos diferenciar entre los roles de la voluntad y su voluntad de cooperación. Cada ciudadano llega al contrato con su propia voluntad pero, al decidir cooperar en términos morales y sujetarse a normas, se basan en una voluntad de cooperación. La presencia de

la voluntad explica el fundamento pero no el procedimiento.

El esquema central entonces es: una vez que los contratantes se hacen conscientes y asumen por sí mismos responsabilidades para su existencia moral (consecuencia), la única fuente de autoridad que reconocen son sus propias voluntades y dado que son iguales, llegan a ser el fundamento de su asociación de su asociación moral.

## Los participantes

Si solo consideramos los Seis Artículos Preliminares de Paz Perpetua<sup>12</sup> los actores principales serían solo los Estados. Estos, contienen principios modernos para la coexistencia pacífica entre los Estados, tales como la no-agresión, autodeterminación, no intervención, etc. Los Estados, como los individuos, tienen obligaciones morales entre sí y deben trabajar juntos para evitar la guerra y asegurar la paz, siempre sujetándose al derecho o a la regla de derecho.

Ahora bien, si leemos con atención los Artículos Definitivos el principal actor es un tipo especial de Estado: el estado republicano y su pueblo.

Kant piensa que los estados, al igual que los individuos viven en un estado de naturaleza en la que la guerra y la agresión pueden darse en cualquier momento. Por lo tanto, si los individuos pueden ser parte de un contrato social lo mismo se aplica a los Estados. Pero no siempre deben ser consideradas como entidades separadas. La contribución fundamental de Kant es pensar que una constitución republicana, es decir la columna vertebral de un estado donde los ciudadanos

son libres puede y debe ser el punto focal para una Federación de Estados. En ese orden de ideas, los ciudadanos están en posición de influenciar los asuntos del Estado y evitar la guerra. El, la denominó una “Federación de Pueblos” a fin de resaltar el rol de los principales actores en una “federación pacífica” que siguen un objetivo: “preservar y asegurar la libertad de cada estado en si misma”<sup>13</sup>.

En otras palabras los actores principales son estados que cumplen con un requisito fundamental: ser republicano<sup>14</sup>, lo cual a su vez conlleva que en este tipo de estado, probablemente en un estadio superior, son los ciudadanos los que tienen la última palabra respecto a la decisión sobre la guerra.

En el cosmopolitismo kantiano los participantes son los Estados republicanos. Pero este tipo de Estado tiene un papel que, como diría Isaiah Berlin, está orientado a garantizar la libertad negativa; es decir que no debe interferir en el accionar de las personas, para vivir en libertad e igualdad. Como sostiene Chris Brown: “el Estado no existe para hacer moral a la gente”.

Para Rawls está claro que los Estados siguen siendo los principales actores en la escena internacional. Sin embargo a fin de establecer la diferencia el establece una clasificación de cinco tipos de sociedades domésticas: los pueblos liberales razonables (regímenes constitucionales); los pueblos decentes que tienen un sistema jerárquico decente de consulta; estados fuera de la ley; sociedades agobiadas por condiciones desfavorables y sociedades con absolutismos benevolentes.

No hay duda que la tarea de orien-

tación y guía de ese conglomerado estará a cargo de aquellos que son regímenes constitucionales. Es importante tener en cuenta que no obstante Rawls habla de pueblos, todavía los estados jugarán un rol crucial en la transición, algún día, hacia la sociedad de los pueblos. Las otras sociedades, participan pero juegan un rol pasivo o secundario. El desea que los ciudadanos influyeran los asuntos del estado a través de la ley de los pueblos fin de remplazar la razón de Estado por lo razonable, que determina el interés de dicha sociedad. Esto tiene un gran parecido a la idea de Kant contenida en *Paz Perpetua* acerca de los dos estados de naturaleza: uno relativo a la sociedad y otro al de los estados; pero ambos destinados a trabajar en conjunto bajo un sistema cosmopolita de leyes<sup>15</sup>.

Si queremos ver la tesis de Rawls desde un punto de vista restrictivo se podría afirmar que los actores son en realidad las sociedades liberales. Ellas tienen a su cargo la promoción de la ley de las naciones basada en principios liberales. Las otras sociedades, sean jerárquicas o regímenes fuera de la ley asumen un rol pasivo –aunque en diferentes grados– porque Rawls también sugiere una suerte de alianza entre las dos primeras a fin de inducir a los regímenes ilegales a cumplir con la ley de los pueblos.

Por otra parte, debemos tener presente que Rawls se refiere a personas. En su teoría debemos distinguir dos entidades diferentes actuando y colaborando en el campo internacional: los Estados sujetos al derecho internacional positivo y las personas que observan el derecho de los pueblos o los principios liberales de justicia para fundamentar el derecho internacional. Esto guarda cierta similitud con la idea de una Constitu-



ción Civil esbozada por Kant en *Paz Perpetua*, en la que como vimos, concilia dos estados de naturaleza: uno compuesto por personas y el otro por Estados, ambos orientados a desarrollar un sistema de derecho cosmopolita<sup>16</sup>.

Pero estas sociedades están destinadas a interactuar recíprocamente y podemos ver entre ellas una suerte de conexión que, a su vez, es parte de un proceso que empieza con la extensión de los principios liberales a las sociedades liberales bien organizadas. Rawls desea que estas sociedades formen un grupo integrado y bien coordinado, capaz de sentar un ejemplo de coexistencia pacífica y con legítimo interés en el avance de los principios liberales de justicia. Por ende, estas sociedades han acordado siete principios; uno referido a la libertad individual, cinco relativos a la paz, y el último en torno a los derechos humanos.

Pero el mundo no está compuesto solamente por sociedades liberales bien organizadas. Existen otras clases. Rawls, como hemos visto, incorpora cuatro tipos más a saber: lo que llama “estados ilegales” imagino para denotar, por oposición, un régimen no democrático. A las sociedades jerárquicas decentes —a las que llama sociedades racionales de personas bien organizadas— les exige un mínimo de requisitos antes de adoptar el derecho de los pueblos: conducta pacífica, capacidad para observar la norma de derecho (o, en opinión de Charvet, competencia para solucionar los problemas de certeza y determinación) y el respeto por los derechos fundamentales: vida, libertad y propiedad. Una vez que cumplan tales requisitos pueden convertirse en aliadas de las sociedades liberales, para promover esos principios en los regímenes ilegítimos.

Rawls no emplea el concepto tradicional de Estado pues no pretende cuestionar, a priori, su atributo fundamental, vale decir la soberanía. Antes bien, se refiere a los gobiernos para sugerir dos propósitos: “eliminar el derecho a la guerra y promover el derecho a la autonomía interna”. El primero tiene que ver, presumiblemente, con una suerte de limitación moral-práctica a la capacidad destructiva del Estado; y el segundo, con un elemental respeto por los derechos humanos.

Razona así porque es la única manera en que sus principios de justicia pueden concretarse. Si mantiene el concepto tradicional de Estado no habrá razón para que la Ley de los Pueblos modifique lo que más aprecian los Estados: su autonomía interna y la capacidad para decidir si van o no a la guerra. Pero, al mismo tiempo, desea que los mismos principios sean aceptados por las personas y por sus gobiernos.

Por su parte, Charvet considera que los Estados son los principales actores en un orden moral internacional y que los individuos pueden participar en el solo a través del Estado. La teoría contractual de las relaciones internacionales corresponde a los Estados<sup>17</sup> y no a los individuos. El Estado actúa como mediador de “la participación individual en la vida moral de la sociedad internacional”.

Bajo este criterio, una sociedad internacional de Estados esta conformada por aquellos que ya tienen un contrato social doméstico bajo el cual los ciudadanos han alcanzado un amplio acuerdo en un orden ético basado en ciertos principios liberales, como por ejemplo la observancia de los derechos humanos. En ese sentido los derechos de los individuos

pueden ser protegidos porque el estado actúa como garante.

Esta idea es consistente con su argumento basado en Hegel, en que un esquema ético depende en gran parte de un orden social y no solamente en una propuesta liberal de corte individualista. Por lo tanto, insiste en la necesidad de solucionar los problemas de seguridad y determinación, o lo que es lo mismo, que los individuos se respeten mutuamente porque participan y creen en sus leyes y que el estado asegure que estas se apliquen a todos por igual.

Estos conceptos cuya solución se tiene que dar o se da al interior de un régimen liberal encuentran problemas para su cumplimiento en el plano internacional.<sup>18</sup> Respecto al primero, no solo se ha incrementado el número de Estados sino que hemos sido testigos de un desarrollo interesante en el derecho internacional, especialmente en el derecho penal internacional, en el derecho de los derechos humanos y en el derecho internacional humanitario. Respecto del segundo, no existe una autoridad central que pueda obligar al cumplimiento de la normativa internacional. La Organización de las Naciones Unidas trata de llenar ese vacío, pero la mayoría de las veces, los Estados deciden de acuerdo a su propio interés.

## **Rawls y Charvet en torno a los derechos humanos**

Para Kant, el respeto a los derechos de las personas, a nivel doméstico se deriva naturalmente de la propia naturaleza de la constitución republicana: libertad, dependencia de un solo cuerpo

legislativo e igualdad jurídica. A nivel internacional se puede hacer extensivo mediante la alianza de los estados republicanos (liberales) los que respetarían las normas del derecho internacional.

Rawls, por su lado, es consciente de la existencia, no sólo de la cultura occidental expresada en los estados liberales, sino también de otras diferentes, entre las que se incluyen las sociedades jerárquicas decentes. Su interés es encontrar un vínculo ético que las una de manera satisfactoria y mutuamente beneficiosa en sus relaciones respetando de alguna manera su autonomía. Cree haberlo encontrado en una aplicación discrecional de los derechos humanos. Para las sociedades liberales reconoce una amplia observancia de todos los derechos humanos. Para las otras sociedades, exige solo el cumplimiento de los llamados derechos básicos tales como: a la vida (tener los medios de subsistencia y seguridad); a la libertad (entendida esta como libre de esclavitud, de ocupación forzada y un adecuado margen de autonomía para ejercer su libertad de conciencia, religión o pensamiento); a la propiedad (personal); igualdad, entre otros. Señala –y esto es fundamental– que estos derechos no pueden ser considerados esencialmente liberales.

Por ende, no quiere que ningún Estado cuestione los derechos humanos o evada su cumplimiento apoyándose en un punto de vista relativista que podría ser el siguiente: los derechos humanos son parte de la cultura occidental, en consecuencia, como no formo parte de ese mundo, no estoy obligado a respetarlos puesto que mi cultura es diferente.

Como hemos visto, con esta ingeniosa idea, distingue una poderosa con-

cepción de los derechos humanos en una sociedad liberal –derechos constitucionales o derechos del ciudadano– que los hacen parte integral de su sociedad, y los derechos elementales que pueden ser acatados por las sociedades autoritarias.

Charvet no establece distinción en cuanto a derechos y por tanto no acepta esa dicotomía. Para él, si todos participamos como seres humanos plenamente conscientes de nuestras capacidades y en ejercicio de la más amplia libertad, si están vigentes las condiciones de seguridad y determinación, si existe un Estado, entonces no podemos restringir el rango de derechos, entre los que se cuentan por cierto el derecho a la vida, a la libertad y el acceso a los recursos. Pero tal igualdad de derechos no es una dádiva o prerrogativa del Estado ya que no debe haber ninguna entidad especial que asigne y/o decida cuál es el derecho del individuo o la comunidad. En este campo, la “libertad negativa” ejercida por el ciudadano de manera autoreflexiva desempeña un papel muy importante, pues aquí el individuo decide cuales son las condiciones bajo las que su interrelación con los demás debe ser conducida. La única forma en que esta libertad puede plasmarse en la realidad es mediante el ejercicio de los que el denomina los “clásicos derechos civiles liberales”: a la propiedad, a la libre asociación, al movimiento, a la libre conciencia y opinión.

En consecuencia, la “autonomía” desempeña un papel fundamental en la observancia de los derechos, en la conciencia de una persona sobre la vida colectiva y en el reconocimiento de que la vida moral deriva de la cooperación e igualdad como seres humanos.

## **Kant, Rawls y Charvet en torno al derecho internacional**

Rawls y Charvet, al igual que Immanuel Kant han analizado las normas del derecho internacional público, aunque claro está en diferente estado de desarrollo. Kant, en su época, las consideraba importantes en tanto y cuanto permitían y fomentaban la regulación de las relaciones entre entidades autónomas, evitando así el peligro de un gobierno mundial que sería necesariamente autoritario. A pesar de este reconocimiento, Kant lo consideraba insuficiente para garantizar una paz sostenida ya que visto como derecho positivo algunas veces era casi una prescripción para el conflicto. Es fundamental colocar la atención en la palabra insuficiente es decir no que era inútil, sino que necesitaba de un refuerzo de naturaleza ética que debería provenir de la sociedad y no del Estado como entidad. Por ese motivo avizoró de manera genial una sociedad internacional guiada por estados republicanos, es decir liberales.

Rawls como habíamos dicho líneas atrás retoma el sendero kantiano y teniendo a su favor la presencia de sociedades liberales política y económicamente desarrolladas y un derecho internacional en constante perfeccionamiento, decide proponer una vía práctica para que en un futuro no muy lejano se haga realidad una sociedad de naciones basada en el derecho de los pueblos. Me refiero al rol de la sociedad en sí misma, es decir como fuente de legitimidad que permita facilitar el cumplimiento de la norma internacional.

Su método, no obstante, tiene sus propias peculiaridades. Veamos. Ya en

las primeras líneas de la Introducción de la primera edición en inglés de su libro *The Law of Peoples* –el derecho de los pueblos– Rawls la define de manera precisa: es una concepción político jurídica.

No obstante la precisión utilizada en el lenguaje podemos entresacar varios significados que son:

- a) Admite la existencia de principios y normas del derecho internacional;
- b) Considera que son los términos generales válidos y beneficiosos para los pueblos;
- c) Sin embargo no tienen el suficiente apoyo para que puedan ser cumplidos y por tanto;
- d) Los estados por su propia naturaleza no pueden ser los garantes del cumplimiento estricto de las normas del derecho internacional; y
- e) En consecuencia se requiere la participación de las sociedades civiles a través de la observancia de una concepción política de la ley y la justicia, es decir la ley de las naciones. Piensa que los ciudadanos de los pueblos tienen una diferencia –en realidad una ventaja– fundamental respecto de los estados: están totalmente preparados para garantizar el respeto y reconocimiento como iguales a otros ciudadanos.

Como hacerlo realidad. Nótese que estamos trabajando en el plano teórico. Propone que el velo de la ignorancia –artificio intelectual utilizado para la sociedad libertad en su Teoría de la Justicia– puede aplicarse a los pueblos –de naturaleza liberal– si es que se suprime la presencia de doctrinas o religiones. De esa manera los ciudadanos solo se quedan con una concepción de la justicia y la política.

Se advierte una preocupación que viene desde Kant y que en la época actual no solo subsiste sino que se ha hecho mucho más evidente: la ausencia de una fuerza ética que apoye el cumplimiento del derecho positivo.

Rawls, por su parte, en su *The Law of Peoples*, piensa que el derecho internacional –con el estado y su soberanía como protagonistas centrales– puede perfeccionarse si observa los principios de justicia.

El profesor Charvet, después de afirmar que los Estados no acatan suficientemente el derecho internacional así como la incapacidad de las Naciones Unidas para cumplir con sus obligaciones, concluye en que *a pesar del gran crecimiento de las transacciones sujetas a la ley, la vida ética de la sociedad internacional se sustenta en bases frágiles.*

Ello no impide –dejando de lado a Kant– que ambos, tanto Rawls como el profesor Charvet, compartan una preocupación común: apuntalar al derecho internacional desde la sociedad. Ambos saben que, en última instancia, es el individuo que vive en una sociedad colectiva quien decide qué hacer con el derecho internacional.

Lo que más preocupa a Rawls no es la igualdad entre Estados<sup>19</sup> sino lo que los Estados liberales puedan hacer para guiar el derecho internacional.

El profesor Charvet asume lo que Rawls desecha: la igualdad y cuándo las desigualdades son razonablemente permitidas. Este es un paso adelante en el largo camino que espera a la teoría normativa para cuestionar las nociones tradicionales en torno a las relaciones inter-

nacionales. Pero, volviendo al derecho internacional, debemos nuevamente una analogía entre Rawls y el profesor Charvet: ¿qué hacer con el derecho internacional? ¿Por qué dos poderosas y convincentes teorías contractuales tienen que enfrentar una suerte de camisa de fuerza en el derecho internacional?. La primera respuesta es la siguiente: la relación es ineludible. La segunda es que la teoría puede rebasar el Estado y el derecho internacional, convirtiéndolo a las personas en instrumentos de paz. La idea de que el Estado comienza con el ciudadano y que existe una correlación con la vida de la sociedad internacional es muy solicitada y, en verdad, es el punto más fuerte —el cual comparto de la teoría contractual.

Pero, aún existe un desafío: ¿Cómo, a partir de un punto de vista contractual, podemos promover el acatamiento del derecho internacional? O, como sugiere Rawls, ¿cómo podemos desarrollarlo?.

### **¿Cuál es su propósito?**

La propuesta de Kant puede entenderse en dos sentidos: deseaba construir una confederación de Estados republicanos que viviera en un bien establecido ambiente de paz, por ende, propugnó el derecho internacional como idea básica para la vida de una sociedad internacional, o viceversa. En busca de este objetivo, considera que son necesarias dos acciones necesarias interrelacionadas:

una realizada por las personas, cuya obligación fue crear una Constitución civil, y la otra por los Estados, cuyo propósito fue desarrollar un orden internacional basado en el derecho. Juntos construirán un “Sistema de Derecho Cosmopolita”. En este sentido, tomados conjuntamente los tres artículos definitivos<sup>20</sup> de *Paz Perpetua*, sugieren una relación bien coordinada entre la política interna —una Constitución civil y todo Estado será republicano— y la esfera internacional, donde los Estados interactúan sobre bases legales para evitar la guerra.

Rawls quiere lograr un amplio consenso para la universalización del Derecho de los Pueblos. Para ello está dispuesto a debilitar, más de lo que ya está, el concepto tradicional de soberanía. Éste es uno de los efectos previstos si el derecho de los pueblos logra superponerse exitosamente al derecho internacional, una tarea con resultados ambiguos en términos de legitimidad, puesto que la aplicación del mismo descansa, principalmente, en las sociedades liberales bien organizadas, cuyos intereses nacionales tienen otros ingredientes.

Por su parte, el profesor Charvet, buscando un “mundo casi ideal” quiere lograr dos objetivos importantes y mutuamente coordinados: un incremento en influencia del derecho internacional institucionalizado en la ONU y el avance del consenso moral entre los Estados miembros.

## **NOTAS**

- 1 *Kant Political Writings*. Editado por Hans Reiss, traducido por H.B. Nisbet. Cambridge University Press, 1989.

- 2 Rawls desarrolló esta idea cuando expuso en una conferencia lo que era un ensayo titulado *The Law of Peoples* el 12 de febrero de 1993. Este fue posteriormente publicado en el libro *On Human Rights: The Oxford Amnesty Lectures 1993*. Editado por Stephen Shute y Susan Hurley. New York, Basic books, 1993. En 1999 publica el libro *The Law of Peoples*, Harvard University Press, obra en cuyo prólogo expresa que su idea principal debe evaluarse conjuntamente con su ensayo de la parte II del mismo *The Public Reason*. De ahora en adelante las citas se referirán al libro.
- 3 *The Idea of an Ethical Community*. John Charvet. Cornell University Press. 1995.
- 4 1) La libertad de todo miembro de la sociedad como ser humano; 2) la igualdad de todos y cada uno de ellos como sujetos y 3) la independencia de cada miembro de una comunidad como ciudadano. *On the Common Saying: This May not be True in Theory but it does not Apply in Practice. Perpetual Peace*. Op. Cit.
- 5 Es apropiado en este punto aclarar la idea del contrato social desde la perspectiva que le corresponde: la metodológica. Es una técnica, un instrumento, que ha sido utilizada por teóricos como Hobbes, Locke, Kant, Rousseau. Se asume que los seres humanos se encuentran en un estado de naturaleza carente de toda autoridad política a fin de, como afirma Ronald Dworkin, inquirir en las implicancias de ciertas premisas morales relativas a la igualdad entre los individuos. En ese contexto debe entenderse aquí la idea del contrato social y es aplicable, en términos generales a los tres autores en estudio. La diferencia radica entonces en la forma como cada uno de ellos define dichas premisas.
- 6 En la edición original en inglés el título es *The Law of Peoples*. En la traducción al español el título es *El Derecho de Gentes*. La traducción libre que yo hago es "El Derecho de los Pueblos" por dos razones. En sentido restringido, por que creo que Rawls quiere denotar con especial énfasis el mayor avance ético de los ciudadanos en las democracias liberales sobre sus estados. En sentido amplio, por que ha querido involucrar a ciudadanos de aquellas sociedades que no son estrictamente liberales.
- 7 *Political Liberalism*. John Rawls. Columbia University Press, 1996.
- 8 "Puesto que, desde la perspectiva contractual, los Estados deben considerarse como entidades independientes en defensa de sus vidas e intereses, la igualdad como tales implica tener iguales derechos", página 14, Charvet Op. Cit.
- 9 El principio diferenciador permite partir de una posición inicial sólo si mejora la situación del menos solvente. El Principio de Pareto permite partir de una posición inicial que mejore la condición de, al menos, una persona, y no empeore la de nadie. Estas son definiciones de Charvet. Op. Cit.
- 10 "Por último, Rawls cree que se puede ser políticamente antirrealista y, al mismo tiempo, realista en sus convicciones éticas no políticas: las convicciones realistas que uno pueda tener como persona privada son irrelevantes para la vida política .... esta teoría me parece completamente imposible y desafortunada". Pag 5. *The Idea of an Ethical Community*. John Charvet. Cornell University Press. 1995.

- 11 “Un realista cree que el bien existe independientemente de los deseos de los seres humanos” ... “Un realista debe, por ende recordar... que lo importante es que el deseo está determinado, en última instancia del bien, independientemente de si alguien lo desea”. Páginas 1 y 3. Op. Cit.
- 12 Para Kant, los estados al igual que los individuos tienen obligaciones morales entre ellos y deben trabajar juntos para evitar la guerra. En esta parte uno puede encontrar la génesis de modernos principios para la coexistencia pacífica entre los estados como no agresión; autodeterminación y no intervención.
- 13 El segundo de los artículos definitivos lee como sigue: “el derecho de las naciones debe estar sustentado en una federación de estados libres”.
- 14 El primer artículo definitivo de *Paz Perpetua* lee como sigue: “la constitución civil de cada estado debe ser republicana. Está fundada en tres principios: el principio de la libertad, el principio de la dependencia de una legislación común y el principio de la igualdad legal”.
- 15 Esta es una acotación hecha en por Chris Brown en su libro *International Relations Theory: New Normative Approaches*. Harvester Wheatsheaf 1992.
- 16 Esta cuestión ha sido señalada por Chris Brown en su libro *Internacional Relations Theory: New Normative Approaches*. Haverster Wheatsheaf, 1992.
- 17 Para la formulación de su teoría es fundamental la forma en que Charvet concibe al Estado: formado por seres pensantes que emplean su razón para acordar las normas morales más apropiadas.

Notemos la diferencia con la visión kantiana, donde las reglas morales están formuladas a priori.

Lógicamente, se colige que “la vida moral requiere de una agrupación política o colectiva para solucionar el problema de seguridad (garantía) y determinación, estableciendo una cooperación transparente entre los ciudadanos”.

- 18 En su teoría del contrato para la sociedad nacional, Charvet considera que el problema de seguridad (garantía) y el de determinación están solucionados por la presencia del Estado.
- 19 Aquí tenemos un punto ambiguo y de extrema importancia. Alguien podría afirmar que estoy equivocado y que el deseo de Rawls es que todos los Estados sean iguales bajo el derecho de gentes, siendo ésta la razón por la que no exige demasiado a las sociedades jerárquicas, ya que busca su participación. Yo respondo: Sí, todas las sociedades participarán como iguales bajo el derecho de gentes, pero no por razones éticas sino por otros motivos tales como: poder, seguridad, etc. Por ejemplo China. Ello explica por qué prefiero –aunque suene muy idealista– la propuesta del profesor Charvet donde observamos un cordón umbilical que enlaza el momento en que la gente ingresa al contrato y continúa su existencia en la sociedad internacional.

- 20 Art. 1: "La Constitución Civil de todo Estado debe ser republicana"; 2) "El derecho de las Naciones debe basarse en una Federación de Estados" y 3) "El derecho debe estar limitado a condiciones de Hospitalidad Universal". Página 106. *Perpetual Peace*.



## **\*Jorge Lázaro Geldres**

Embajador en el Servicio Diplomático de la República. Es 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 y ha sido Cónsul General del Perú en Arica. Actualmente es Subsecretario de Comunidades Peruanas en el Exterior.



# DEMOCRACIA, governabilidad y nuevas formas de financiamiento

por José Luis Pérez Sánchez-Cerro\*

La presencia de la democracia en el mundo viene experimentado un lento pero firme proceso de afianzamiento. América Latina es quizás el mejor ejemplo de ello porque las dictaduras militares paulatinamente han sido reemplazadas por gobiernos civiles elegidos por los pueblos a lo largo de los 20 últimos años del siglo pasado. Sin embargo, aun persisten gobiernos autoritarios que continúan agravando a nuestras sociedades pretendiendo esconderse bajo formalidades democráticas, para ocultar repudiables actos de corrupción y violación a los derechos humanos. El caso del Perú de los años noventa es una buena muestra de ello.

A lo largo de los últimos años, podemos apreciar cómo la idea de democracia se ha ido enriqueciendo de tal manera que ya no solo se trata de una forma de gobierno más sino que se ha convertido en la forma de gobierno a la que aspira la comunidad internacional del siglo XXI; y más aun, se piensa en ella como en un derecho humano, entendiendo como tal el derecho a tener derechos. La razón de ello está en que la democracia resulta ser indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, y es lógico que sea así, pues los valores y principios de liber-

tad, igualdad y justicia social son intrínsecos a esta forma de gobierno.

Este desarrollo no es casual, pues se presenta dentro de un contexto internacional signado por la globalización. Esta palabra que no existía en el Diccionario de la Lengua Española sino hasta el año pasado en que ha sido recogida en su última edición, caracteriza a un proceso sin precedentes, que en un tiempo récord ha redirigido las políticas y las relaciones internacionales de una manera holística. Muestra de la rapidez en su evolución y de sus extraordinarios efectos lo constituye la propia definición concebida por la Real Academia de la Lengua Española, para la cual la globalización es la “tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales”. Nos sorprende como la reciente definición de globalización admitida por la lengua española ha nacido obsoleta, ya que desde hace algunos años, este proceso saltó de lo comercial y meramente económico a ámbitos como el de las comunicaciones, el cultural, el social y también el político.

El fin de la guerra fría permitió evolucionar del antagonismo de dos modelos a una corriente caracterizada por una

marcada tendencia a la homogenización. De esta manera el mundo se encamina a la consagración de un mismo sistema de valores, normas, instituciones y actores que se traducen en regímenes internacionales destinados a lograr una sociedad internacional más organizada e institucionalizada y que cuente con mecanismos idóneos para asegurar su continuidad.

Estos regímenes internacionales se estructuran con base en la democracia representativa, el Estado de Derecho, la economía de mercado y el respeto de los derechos humanos. Podemos apreciar mejor este proceso haciendo una breve referencia a acontecimientos particularmente significativos.

Tenemos que en 1991 la Organización de Estados Americanos adoptó la Resolución 1080 mediante la cual se implementó un mecanismo de defensa y protección de la democracia que le permite al Consejo Permanente realizar una reunión de consulta de cancilleres o de la Asamblea General para la adopción de medidas necesarias para proteger la democracia cuando esta estuviese en riesgo. Este procedimiento sería complementado y perfeccionado posteriormente con la adopción de la Carta Democrática.

Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, aprobaría en 1999 una resolución sobre derechos humanos y democracia que luego es repetida en el año 2000 y 2002.

Pero lo que resulta particularmente significativo es que las organizaciones internacionales de integración han asumido la exigencia de la democracia como condición previa para formar parte de

ellas. Ello resulta particularmente importante porque es en estos procesos en los que se pasa de lo declarativo a la necesidad de efectuar cambios concretos en el ámbito político, económico y social, redefiniéndose en muchos campos, una nueva relación entre el individuo y el Estado.

Así tenemos que en el año 1985, la OEA modificó su Carta al introducir la democracia como uno de los objetivos fundamentales de la organización. Luego en la década de los años noventa el Consejo de Europa modifica su Carta exigiendo como condición para ser parte del mismo la existencia de un régimen democrático y el respeto de los derechos humanos. También la Comunidad Europea incluye la llamada cláusula democrática con terceros países.

De la misma manera, se han establecido mecanismos de defensa y protección en el ámbito regional en Europa y América, introduciéndose incluso cláusulas democráticas en organizaciones subregionales como la Comunidad Andina y el Mercosur.

En cuanto a la consideración de la democracia como un derecho, debemos señalar que la misma ha estado presente aunque no de manera expresa en los diversos documentos internacionales sobre derechos humanos. Baste mencionar el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos referido a la libertad de opinión y expresión, o el artículo 21 relativo al derecho a participar en el gobierno de su país, en las funciones públicas, así como a tener elecciones auténticas.

De esta manera, preceptos democráticos como los señalados anteriormente han sido consagrados como derechos

humanos por los diversos tratados sobre la materia, pero la democracia en sí, como derecho a gozar de los demás derechos no fue incorporado en ellos debido a la falta de consenso entre los Estados.

Hemos tenido que esperar hasta la formulación de la Carta Democrática Interamericana en el año 2001 para poder apreciar en el derecho positivo interamericano, el concepto de democracia como un derecho de los pueblos de América, lo que ha sido ratificado luego en la Carta Andina para la Promoción y Protección de los derechos humanos adoptada en el 2002.

Sin embargo, el presente proceso de afianzamiento de la democracia al que hacía referencia al inicio de este artículo, no se encuentra exento de desafíos, los que se presentan además como los grandes retos a superar en el siglo XXI. Los gobiernos democráticos se ven enfrentados actualmente con lo que se ha dado en llamar amenazas globalizadas, tales como el narcotráfico, el crimen internacional, tensiones étnicas y guerras así como la corrupción. Y no podemos dejar de detenernos brevemente en este último tema.

El Perú de los años noventa constituye el mejor y más reciente ejemplo de los devastadores efectos que puede generar la corrupción sobre la democracia, el Estado de Derecho y sobre las bases mismas de la organización social. Podríamos identificarla como el cáncer maligno que corroe afectando la credibilidad de las personas y de las instituciones, la autonomía de la administración de justicia y el goce de los derechos humanos en general, llegando incluso a afectar el derecho más preciado, el derecho a la vida. En este punto es preciso

insistir hasta el cansancio sobre el papel fundamental que cabe a los medios de comunicación y a la sociedad civil como importantes actores en el control de los actos de gobierno, tal como se evidenció en nuestro país en el año 2000.

Pero las democracias actuales, sobre todo las de los países en vías de desarrollo, se enfrentan adicionalmente a otra dificultad de velada peligrosidad: a la formación de brechas entre las demandas sociales y las políticas económicas responsables. Debemos tener en cuenta que esta situación se puede agravar en casos como el nuestro, en donde este problema se encuentra potenciado por el enorme embalse de las expectativas de una población que busca la reivindicación de derechos conculcados durante años. Ello demanda el urgente establecimiento de mecanismos de gobernabilidad democrática que permita cerrar dichas brechas.

Pero ¿qué es lo que debemos entender por gobernabilidad? Esta es una palabra que tampoco existía en el Diccionario de la Lengua Española sino hasta la última edición correspondiente al año 2001 y evidencia que nos encontramos ante un término que identifica una problemática que se ha acentuado recientemente al extremo de acuñar un nuevo término en nuestra lengua. El significado oficial de gobernabilidad es el de "cualidad de gobernable". De este modo, lo que debemos asegurar es que los regímenes democráticos resulten capaces de gobernar a sociedades como las de esta parte del mundo.

Las Naciones Unidas, a través de su Programa para el Desarrollo (PNUD) ha desplegado una importante labor al incorporar en sus programas la promoción de la democracia y el estado de dere-

cho. Podríamos mencionar por ejemplo, el incremento en el período 1992 - 2000 del 15% al 50% de su presupuesto dedica a la gobernabilidad democrática. Sin embargo, si bien es cierto que gestiones y acciones como las desplegadas por el PNUD son muy importantes y necesarias, también es cierto que no son suficientes.

Es así como debemos traer a la memoria la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo, de 1993, en la que los Estados Miembros expresaron su convicción de que la misión de la OEA no se limita a la defensa de la democracia en los casos de quebrantamiento de sus valores y principios fundamentales, sino que requiere además una labor permanente y creativa dirigida a consolidarla, así como un esfuerzo permanente para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectan el sistema democrático de gobierno.

Es dentro de este contexto que el Perú presentó ante la Segunda Cumbre de Presidentes de Sudamérica, la misma que se celebró en la ciudad de Guayaquil, Ecuador en julio de 2002, la iniciativa para crear un Fondo de Solidaridad Financiera para la Defensa de la Democracia y Gobernabilidad en América Latina. Dicha propuesta fue adoptada en el documento base que se emitió en la reunión. En busca de un respaldo adicional, dicha iniciativa fue presentada por el Presidente Toledo en su intervención, en la 57<sup>a</sup>. Asamblea General de Naciones Unidas en setiembre pasado, ocasión en la que señaló la urgente necesidad de desarrollar esfuerzos multilaterales, particularmente por los países industrializados para la creación de los mecanismos de solidaridad ya mencionados.

Estos mecanismos tendrían como objetivo principal el captar nuevos recursos a ser utilizados para sostener las democracias, protegiéndolas de los cambios adversos de la economía mundial, cambios en los que tales países no tienen control. De otro lado, los cancilleres del Grupo de Río, quienes se reunieron con motivo de la Asamblea General de las Naciones Unidas, acordaron conformar un grupo de trabajo para tal efecto.

La CEPAL, luego del lanzamiento de esta idea, se interesó por desarrollar la propuesta, aunque hasta la fecha sólo haya hecho una aproximación verbal, sin embargo, estima que contará con un primer borrador de documento de discusión próximamente.

Por su parte, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial podrían brindar un apoyo fundamental en la creación de estos mecanismos de financiamiento. En esta línea, resulta particularmente interesante el hecho que el Banco haya asumido la problemática del desarrollo dentro de su agenda, interesándose ahora por temas como el de la gobernabilidad, la democracia y los derechos humanos.

Ambas instituciones financieras podrían poner en ejecución mecanismos innovadores tales como un sistema de reconocimiento y beneficio a los países en desarrollo que hayan registrado en un período corto, políticas macroeconómicas estables y un crecimiento no inflacionario, de forma tal, que en conjunción con los países miembros del Club de París se suspenda el pago de un determinado porcentaje de las amortizaciones que en un año deba realizar un país acreedor.

Adicionalmente a indicadores de comportamiento económico, podrían añadirse mejoras en las posiciones del Índice de Desarrollo Humano o del Índice de Corrupción y de Transparencia Internacional. Este mecanismo tendría la ventaja de premiar el buen desempeño y de no alejarse de una solución de mercado, que es defendida por los acreedores.

Es por ello que al ser la viabilidad el problema principal de nuestros países, habría que vincular esta iniciativa, con áreas como las de las inversiones, comercio y financiamiento; ésta última que incluya términos blandos para nuevos créditos, canje y pago de la deuda externa así como la Ayuda Oficial para el Desarrollo invocada en la Declaración de Monterrey.

En busca de un respaldo adicional, dicha iniciativa fue presentada por el Presidente Toledo en su intervención, en la 57<sup>a</sup>. Asamblea General de Naciones Unidas en setiembre de 2002, ocasión en la que señaló la urgente necesidad de desarrollar esfuerzos multilaterales, particularmente por los países industrializados, para la creación de los mecanismos de solidaridad ya mencionados.

Dentro de la política exterior del Estado peruano, la Democracia como forma de gobierno indispensable para la preservación y desarrollo de los derechos humanos ha recibido una atención prioritaria. En ese sentido la política exterior del Perú se haya comprometida a favor de la aplicación de normas que protegen y promueven los derechos humanos de acuerdo a los compromisos asumidos en el nivel interno y en el internacional, tanto bilateral como multilateral, universal y regional.



## \* José Luis Pérez Sánchez-Cerro

Embajador en el Servicio Diplomático de la República. Graduado de aboga-

do en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y de licenciado en Relaciones Internacionales y Diplomático de Carrera en la Academia Diplomática del Perú.

Ha realizado estudios de posgrado en Derecho Internacional, en la Academia de Derecho Internacional de la Corte Internacional de Justicia, en La Haya, Holanda y en el Comité Jurídico Interamericano en Rio de Janeiro, Brasil. De Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el Instituto Internacional de Derechos Humanos de la Universidad de Estrasburgo, Francia y doctorado en Ciencias Políticas en la Universidad Central de Venezuela.

El embajador Pérez Sánchez-Cerro ha sido delegado del Perú en numerosas reuniones y conferencias internacionales de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano durante su carrera diplomática. Ha servido en Suecia, España, Costa Rica, Ecuador, Venezuela, Estados Unidos y en la OEA. Actualmente es embajador del Perú en Colombia.

Ha servido en diferentes puestos de nuestra cancillería y ha sido además Viceministro de la Presidencia.

Ha sido profesor de posgrado y es miembro de diferentes instituciones académicas. Ha sido presidente de la Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú. En la fecha se incorpora formalmente como Miembro Asociado de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional.

Ha recibido varias condecoraciones. Ha publicado numerosos artículos de su especialidad en diversas revistas, libros y publicaciones del Perú y del extranjero. Habla inglés y francés.

# LIBERALISMO Y MERCANTILISMO: más allá del debate económico

por Alejandro Deustua\*

## Términos generales del debate

**E**l debate económico entre liberalismo y mercantilismo.... no es meramente económico. En tanto la argumentación antagónica en torno al mercado se funda también en concepciones diferentes sobre el rol del Estado, la noción de poder, su vinculación con el tipo de sociedad deseable y un determinado tipo de interrelación externa, este debate involucra claramente a la política y, por ende, a la seguridad. La diferente pero explícita aproximación de estas corrientes de pensamiento a los temas de guerra y paz confirma el punto. Más aún cuando el comercio exterior está en el centro de la discusión.

Si bien es cierto que para el mercantilismo la relación entre comercio y seguridad aparece intrínsecamente correlacionada y que tal correlación es generalmente descrita como la característica más notoria de esta corriente económica, la vinculación entre comercio y seguridad delineada por el liberalismo es, por lo general, insuficientemente destacada. Esta omisión deriva, a la vez, del prejuicio ideológico y de la desinformación contemporánea sobre la materia.

Para empezar olvida el hecho de que una de las razones causales de esa corriente de pensamiento –y más concretamente, la de Adam Smith– es la confrontación con el mercantilismo en épocas de fuerte antagonismo entre Francia (la cuna del mercantilismo) e Inglaterra (el origen más reconocido del liberalismo). Tal confrontación involucró el uso sistemático de la fuerza militar para la defensa de los respectivos intereses económicos. Es más, la proyección de poder con fines comerciales por ambas potencias se realizó sobre bases geopolíticamente opuestas (la de un Estado continental y de otro marítimo). Esta condición contribuyó a redefinir el interés económico de Francia e Inglaterra. El uso de la fuerza armada y la diferente base geopolítica para proyectarla no sólo contextualizó la génesis del pensamiento liberal sino que influyó en él como contrapuesto al mercantilista.

## **La seguridad**

Y al hacerlo, influyó también en la posición de ambas corrientes de pensamiento en torno al fenómeno de la guerra. En efecto, si en la perspectiva mercantilista, la frase “el comercio es la fuente de las finanzas y las finanzas, el nervio vital de

la guerra” atribuida a Jean Baptiste Colbert (el ministro de finanzas de Luis XIV) describe la esencia de ese pensamiento, contra ella emerge el pensamiento liberal involucrando esas categorías en lo que algunos (Doyle) han denominado erradamente “pacifismo comercial”. Si al hacerlo el liberalismo cuestiona la correlación mercantilista entre comercio, capital, poder, guerra y Estado absolutista, la génesis de esa escuela de pensamiento incorpora una dimensión de seguridad que propone una visión distinta de esa misma correlación.

Aunque resumir un punto de vista en una sola frase es, en el mejor de los casos, una extrapolación, la de Colbert, por prototípica, puede ser empleada para referir la respuesta liberal en la misma secuencia de las variables incorporadas en tal expresión. Al respecto, se puede proceder sustituyendo los factores que ella contiene para establecer los que son propios de la secuencia liberal: libre comercio, predominio del interés individual, protección interna y externa del mismo, devenido en interés público, por el Estado.

En esta última variable puede encontrarse la importancia de la seguridad para el liberalismo económico. Y como en el caso del mercantilismo, ésta puede sintetizarse también en otra frase: “la riqueza de una nación vecina aunque peligrosa en la guerra y en la política es ciertamente ventajosa en el comercio. En un estado de hostilidad (esa riqueza) puede facilitar a nuestros enemigos la mantención de flotas y ejércitos superiores a los nuestros; pero en un estado de paz y comercio (esa riqueza) puede habilitar al vecino para realizar con nosotros intercambios de mayor valor y sustentar un mejor mercado para los productos de

nuestra industria o los que se puedan adquirir con esa producción” (Smith en Doyle).

Esta afirmación liberal muestra la crudeza de la presencia de la seguridad en el comercio. Su expresión más sofisticada se puede resumir de la siguiente manera: si las relaciones de paz generadas por el flujo de libre comercio organizado en torno a ventajas comparativas sustituyen a la interacción bélica derivada de la explotación de ventajas absolutas salvaguardadas por el Estado, aquéllas constituyen un escenario de seguridad que ciertamente debe ser resguardado. Ello compete tanto a instancias internacionales que fundamenten el mercado e inhiban su politización como al propio Estado.

### ***El Estado, el conflicto y la fuerza armada***

En efecto, el Estado, según Smith, debe resguardar su propia riqueza teniendo en cuenta el conflicto latente en la “sociología de la agresión”. Ésta involucra el conflicto entre sociedades industriales y no industriales y entre Estados que resguardan una riqueza mayor en relación con otros de menor riqueza. En este escenario la guerra, siendo un peligro real, es una función de la expectativa de recompensa si se percibe la acción bélica como exitosa y del costo de oportunidad de la misma (Doyle). En esta perspectiva económica y sociológica se entiende el argumento liberal a favor de unas fuerzas armadas profesionales y disuasivas.

La diferencia del liberalismo económico con el mercantilismo no deviene entonces del desconocimiento del conflicto bélico sino de la naturaleza del mismo.

En tanto el mercantilismo entiende la interacción económica en términos de ventajas absolutas, la ventaja de uno es equivalente a la pérdida de otro. Este punto es descrito críticamente por Smith de la siguiente manera, “el comercio, que debiera generar naturalmente entre las naciones y los individuos lazos de unión y amistad,... (deviene) en la más fértil fuente de desacuerdo y animosidad” (Smith en Doyle). Para el liberalismo, en cambio, la interacción económica en términos de ventajas relativas implica que la ganancia de uno, aunque en diferente medida, redundará en la ganancia de otro. He allí la clave económica de las diferentes perspectivas de seguridad entre una escuela y la otra.

## **El debate específico**

### ***El mercantilismo y la relación entre comercio y seguridad***

Si éste es el marco general del debate entre mercantilistas y liberales, el punto de partida específico es la definición contradictoria que ambas corrientes otorgan a cada una de las variables significativas de la correlación implícita en la expresión de Colbert. El escenario político del mercantilismo es, en la perspectiva histórica, el del Estado nacional absolutista que rige sobre el individuo y la empresa, se organiza estamental y burocráticamente, funciona como el gran articulador y acumulador económico y determina un orden interno a través del poder eventualmente ilimitado del gobernante (el caso de Francia y, en menor medida, el de Inglaterra u Holanda en el siglo XVII). En el ámbito externo, el mercantilismo se traduce históricamente en la práctica del comercio como un medio de obtener riqueza y poder a tra-

vés del privilegio de la capacidad exportadora sobre la importadora (y, en consecuencia, de políticas proteccionistas), el control de los circuitos comerciales y la sujeción de los mercados periféricos (o de colonias) como proveedores de materia prima y compradores de manufacturas. Ello permite una acumulación de capital cuyo destino es el progreso y la acumulación de poder estatal. En tanto la práctica mercantilista es movilizadora por la propensión a obtener ganancias absolutas, la seguridad nacional depende de un balance siempre favorable de la ganancia propia como sinónimo de la pérdida ajena. Ello no predispone necesariamente a la búsqueda por el Estado de lo que hoy se entiende como “seguridad absoluta” sino al balance de poder.

En la perspectiva de la teoría de las relaciones internacionales, la práctica del mercantilismo supone la adopción de las premisas del realismo clásico que entiende la historia como testimonio del conflicto, el contexto externo como esencialmente anárquico, el interés nacional como traducción del poder y el escenario económico como sometido al político dominado por el Estado. Si el ejercicio de la guerra es natural a este orden de cosas y el poder depende en buena cuenta del predominio comercial, el comercio exterior es una función de la seguridad nacional. El realismo, a su vez, no invoca al mercantilismo como referencia.

Ciertamente la práctica y la racionalización del mercantilismo tiene múltiples facetas (que van desde la expansión imperial hasta la extrema protección del mercado nacional) y muy variados escenarios de aplicación (lo han practicado, en diversos grados e intensidades, po-



tencias “liberales” como Inglaterra, Estados Unidos o los países que apelaron, en su momento, al modelo de sustitución de importaciones). Aunque el esquema básico de su racionalidad admita varios enfoques, ninguno ha dejado de considerar la relación entre comercio exterior y seguridad nacional como un objetivo principal de las políticas consecuentes.

### ***El liberalismo y la relación entre comercio y seguridad***

Si, de otro lado, el liberalismo económico se fundamenta en el libre comercio, la especialización y la interdependencia, y se sustenta en el liberalismo político organizado en torno al privilegio del rol del individuo, del derecho a la propiedad, de la igualdad ante la ley y de la representación electoral, su argumento básico destaca la noción del mercado ordenado por la “mano invisible” generador de relaciones de paz. Pero ésta no opera al margen del Estado, como se pretende contemporáneamente. El Estado republicano, como pilar político de esta forma de organización social, tiene un rol sustantivo –y no marginal, como proclaman los neoliberales– en la generación de bienes públicos. La garantía de orden social, siendo una responsabilidad principal, no es aquí la única ni está reducida a lo que el mercado no pueda resolver. Las obligaciones estatales con la defensa nacional, la administración de justicia y la provisión de instituciones y obras públicas fundamentales, son ineludibles.

Nuevamente, la restricción de la función del Estado a estas tres funciones no debe confundirse con un mandato normativo para una participación minimalista. Su participación es más bien pro-

porcional al requerimiento social de estos servicios públicos y a la dimensión de las áreas que éstos deben satisfacer. Así un Estado rico puede requerir mayor cobertura de defensa, pero uno pobre puede demandar mayor seguridad, amparo institucional y “obras públicas”, por ejemplo. El liberalismo no fija la proporción del PBI que se deban gastar en la satisfacción de estos requerimientos (y mucho menos la que determina el “tamaño del Estado” como lo han planteado organismos internacionales y, en el caso del Perú, voceros neoliberales como en el caso de las demandas de un “Estado del 10%”). Ésta es una aberración de la propuesta liberal.

Por lo demás, el Estado no puede despreocuparse del adecuado funcionamiento de los mecanismos básicos del liberalismo económico. Si el comercio induce especialización y ésta maximiza la eficiencia, el bienestar y las utilidades a través del adecuado aprovechamiento de las ventajas comparativas –y la interdependencia consecuente genera intereses complementarios concentrando recursos en la actividad productiva–, la extracción de capital de la defensa y la seguridad no se da a costa del sacrificio de los elementales beneficios que estos proporcionan. A pesar de la intuitiva –pero errada– identificación del liberalismo económico con “pacifismo comercial” (en el sentido de que las ganancias del comercio inhibe definitivamente el conflicto entre las partes), la prudente predisposición al uso de la fuerza por el Estado es indispensable para que el mercado no sea alterado. El liberalismo económico, aunque con menor énfasis que el mercantilismo, no propone sino reclama una relación razonable entre comercio y seguridad y defensa en un marco donde la guerra no es inevitable.

De otro lado, si el Estado liberal protege fundamentalmente el derecho de los individuos —especialmente aquél que induce a éstos perseguir el interés propio—, el comportamiento de los Estados se distingue entre sí por la forma cómo éstos gobiernan a sus ciudadanos antes que por su capacidad de confrontación interestatal. A diferencia del realismo clásico, que no distingue entre el comportamiento externo esperado de los Estados, el Estado liberal atenúa la distinción externa en función del orden interno, generalmente republicano. Los tratadistas suelen, sin embargo, sobredimensionar este punto en perjuicio de la dimensión externa del comportamiento estatal. Si el interés público está fuertemente condicionado por la libertad de interacción de intereses privados organizados bajo un Estado de derecho éste, como la riqueza nacional, debe ser protegido teniendo en cuenta que el comercio exterior es una función determinante del orden interno. Si la política exterior y la organización de regímenes internacionales forman parte de este requerimiento, la seguridad y la defensa también contribuyen a él.

Por lo demás, a diferencia del mercantilismo y su vínculo con el realismo político, el liberalismo se contextualiza mejor en el ambiguo capítulo del idealismo en el sentido de que el ambiente en el que se proyecta la “naturaleza humana” no induce necesariamente al conflicto aunque lo acepta como hecho recurrente. En efecto, el contexto puede y debe ser ordenado por el derecho internacional mientras que el sistema internacional depende más del tipo de jerarquía interna de los Estados que de la “anarquía” que el realismo supone entre éstos. Pero el orden externo no es sólo jurídico o regimental. Si el conflicto

es una realidad derivada de la extrema divergencia de intereses antes que de la inercia natural de los comportamientos, éste es también más el resultado de la ausencia de sólidos fundamentos institucionales externos y de la quiebra de las normas de libre comercio que de una inevitable derivación de un “estado de anarquía”. Es sólo en esta perspectiva que el liberalismo económico puede aproximarse a ser considerado como una corriente de pensamiento clasificable como “pacifismo comercial”. Y en ella, el comercio y la seguridad mantienen una relación vital.

En esta perspectiva, la presencia de la fuerza no se requiere sólo para elevar los costos de la agresión sino para que su ausencia no estimule inseguridad general derivada, a la vez, de la eventual politización de los intercambios. Por lo tanto, la solidez del fundamento internacional no se traduce sólo en la organización jurídica del comercio sino en la presencia de regímenes de seguridad colectiva (cuya versión liberal contemporánea tiende a identificarse con los 14 puntos de Wilson después de la Primera Guerra Mundial). La seguridad colectiva —y no sólo la nacional— es, en consecuencia, fundamental para el liberalismo económico. En su ausencia, la perturbación del comercio por la amenaza de conflicto concierne a la defensa nacional.

La relación entre seguridad y liberalismo político es tan trascendental y manifiesta como la existente entre seguridad y liberalismo económico. En ambos casos la seguridad es una función condicionada por el determinante liberal. En el ámbito político hoy se expresa en el resguardo de la democracia (y algo menos en el caso de los derechos humanos) como principio ordenador del orden in-

terno ligado a la naturaleza del Estado occidental. Y también como valor universalizable y, por tanto, defendible en esa amplia escala aunque de manera selectiva de acuerdo con las normas de la prudencia. En esta perspectiva, el orden interno liberal es defendido coercitivamente hoy a través de regímenes regionales (p.e. a través de la denominada “cláusula democrática”) y promovido por regímenes de seguridad colectiva apelando eventualmente al uso de la fuerza (el caso de Irak) que tienden a ampliar el ámbito de predominio liberal.

En el plano académico, Doyle distingue entre dos modalidades (o quizás, estilos) de liberalismo político diferenciadas por la intensidad de desempeño del rol del Estado. Una modalidad es la del liberalismo *laissez faire* en el que el Estado es relegado a un rol reducido y quizás incompatible con los propios postulados del liberalismo. En él se privilegia ostensiblemente al individuo en el mercado. La modalidad alternativa es la del liberalismo vinculado al Estado de bienestar en el que el rol del Estado es proporcional al derecho de los individuos como ciudadanos que requieren participar adecuadamente en el mercado.

En ambas variantes, el rol de seguridad interna y externa es vital aunque su costo es diferente. Éste dependerá de la evaluación de los recursos que requiere el Estado para proteger el mercado y su capacidad de generar riqueza. A la luz de la actual distribución de poder, son los estados más ricos los que más gastan en seguridad y defensa (en términos absolutos y, algunos casos, como porcentaje del PBI). Los estados en desarrollo gastan proporcionalmente menos—salvo contadas excepciones— aún cuando su so-

cialidad requiera de más seguridad en relación con los estados mayores. Si la asignación de recursos es acá limitada por su disponibilidad, en términos normativos ello no es necesariamente concordante con las necesidades reconocidas por los principios y prácticas liberales.

En una dimensión aún más heterodoxa y pragmática, Doyle incluye en la clasificación de Estados liberales a gobiernos de vocación liberal pero cuyos usos y procedimientos no respetan inicialmente el conjunto de fundamentos del liberalismo político. La clasificación depende aquí antes que del sistema liberal, del modo de establecerlo. Así, se refiere la existencia de gobiernos “liberales” de derecha y de izquierda dependiendo de si éstos emplean métodos de “control” temporal (en el primer caso) o métodos “revolucionarios” (en el segundo) para establecer el sistema. En el primer caso debe recordarse la filiación “liberal” que tanto Margareth Thatcher como Jeanne Kirckpatrick endilgaron a ciertos gobiernos autoritarios (hecho que, además, formó parte de la política exterior de buena parte de los estados occidentales) en una variante del “consentimiento tácito” del control temporal que Doyle atribuye a Locke.

Estos casos podrían ilustrarse con la experiencia peruana y chilena como formas no liberales de establecer un modelo liberal. Si bien el uso de la fuerza para establecer un orden interno liberal no puede ser considerado como liberal, es interesante que autores norteamericanos interesados en el tema brinden esa cobertura académica a la fenomenología de los autoritarismos y de las dictaduras. Pero el punto que interesa resaltar acá es menos la referencia a esta deformación del pensamiento liberal, que el re-

conocimiento del rol de la razón de Estado y, por tanto, de la seguridad ya no en el sostenimiento del régimen sino en su génesis. Como es evidente, la vinculación utilitaria entre seguridad y esta aproximación al liberalismo es acá directa.

Otra variante fundamental de la relación entre liberalismo político y seguridad es la que proporciona el denominado "liberalismo internacionalista" como se describe a la interpretación contemporánea de la aproximación kantiana a las relaciones internacionales. Quizás ella sea hoy la más importante a la luz de la validez universal que tiende a otorgarse a la democracia como principio político y a la aceptación parcial de su implantación bélica (los casos de Afganistán e Irak que, claro está, tienen otras connotaciones).

A pesar de la prioridad otorgada al orden interno republicano como forma de distinguir al liberalismo, la centralidad del comercio exterior y la teoría de las ventajas comparativas es el *quid pro quo* de su visión internacionalista, como hemos visto. A ella se agrega, sin embargo, la noción políticamente evolutiva del liberalismo en el contexto internacional contenida en las pautas normativas de la *Paz Perpetua* de Kant.

En esta versión del liberalismo, la seguridad y la defensa no son sólo instrumentos importantes de mantención del sistema sino de su ampliación gradual en una contienda entre Estados políticamente definidos como liberales y no liberales. Esta contienda se resuelve históricamente por la vía de la guerra y el derecho y concluye normativamente en una confederación liberal jurídicamente organizada (o "constitucionalizada") y sustentada

en un gran mecanismo de seguridad colectiva como garantía de un "estado de paz".

En esta perspectiva, la guerra es reconocida como natural a la historia (en coincidencia parcial con el planteamiento "anárquico" del realismo clásico) y como instrumento al que se tiene derecho por razones de defensa y de prevención (la alusión concierne aquí tanto a la anticipación de la amenaza letal –tema hoy abordado en la reforma de la ONU– como a la distinción entre guerras justas e injustas dependiendo si éstas son motivadas por el ánimo de conquista). El derecho es considerado como un instrumento necesario pero insuficiente para mantener el orden internacional en evolución activada por la relación entre estados liberales y no liberales en contienda. Ello supone que sólo es previsible la conducta pacífica entre estados liberales.

En el liberalismo internacionalista kantiano la seguridad no es sólo condición de vida para el Estado republicano sino para la evolución del sistema internacional. En este punto debe tenerse en claro que la vigencia de la denominada "cláusula democrática" como condición de pertenencia a las diferentes organizaciones occidentales pertenece a esta variable del liberalismo político. Y de manera más cuestionable, pero no menos defendible, se puede recurrir a esta interpretación para enmarcar la expansión coactiva del sistema liberal occidental a otros ámbitos civilizatorios. Como es evidente, el uso de la fuerza es en este caso legitimado por los participantes en el empeño de manera complementaria a la defensa de otros vitales intereses nacionales.

## El debate entre liberalismo y proteccionismo

El debate entre liberalismo y mercantilismo ha evolucionado hacia el debate entre liberalismo y proteccionismo según Wallerstein. En su perspectiva, esta polémica se extiende a lo largo de los últimos 500 años (es decir, a lo largo del ciclo de formación capitalista) y la noción de interés nacional es su fundamento. En consecuencia, la función de poder debe ser tenida en cuenta en esa contienda ideológica. Especialmente si la historia refiere que el argumento del libre comercio ha sido esgrimido tradicionalmente no sólo por los más poderosos sino por los más eficientes, mientras que el argumento a favor del proteccionismo encuentra defensores entre los más débiles o ineficientes. Aunque este argumento estratégico no es esgrimido como una ley, Wallerstein señala el ejemplo holandés del siglo XVII (las Provincias Unidas) y el norteamericano de la post-Guerra Fría.

En el primer caso, la entidad Provincias Unidas, siendo el más eficiente productor europeo, esgrimía el argumento liberal frente a sus interlocutores. Inglaterra, que practicaba también en esos tiempos el mercantilismo, no sólo rechazó el argumento sino que fue a la guerra por mercados que las Provincias Unidas, a su vez, mantenían protegidos.

En el segundo caso cabe recordar, al margen de Wallerstein, que cuando Inglaterra se asomaba a la Revolución Industrial y Estados Unidos se arraigaba como Estado independiente, los conflictos entre ambas potencias no derivaron sólo de la quiebra del vínculo de dependencia política. El acceso a los mercados de la cuenca del Caribe y de la costa

Este de los Estados Unidos y el control de las rutas marítimas correspondientes estuvo en el centro de la confrontación. De manera equivalente, la racionalidad de la Doctrina Monroe convocó el interés político norteamericano de consolidar el distanciamiento con Europa mediante la preservación de una zona de influencia en América Latina con el interés adicional de resguardar, de manera excluyente, un mercado potencial para el comercio norteamericano.

Y si en la post-Guerra Fría Estados Unidos emergió como la potencia occidental más poderosa y globalmente más eficiente, ésta patrocinó, según Wallerstein, un régimen liberal de comercio con grandes excepciones por razones estratégicas (Japón, el sudeste asiático y Europa Occidental). Terminados los desafíos de la Guerra Fría y desaparecido el principal rival norteamericano, el argumento de interés nacional estadounidense a favor del liberalismo ganó intensidad en la potencia predominante, según ese autor, arraigándose en la OMC. La implicancia de los intereses nacionales norteamericanos en el comercio exterior no es una extrapolación ideológica de un contestatario como Wallerstein. Tanto en su dimensión de seguridad como de mero poder, ellos aparecen explícitamente mencionados en la legislación pertinente de la superpotencia. Esta convergencia de intereses políticos, económicos y de seguridad se expresa hoy con claridad hasta en la legislación estadounidense de comercio con países en desarrollo, como en el caso de los andinos, como veremos más adelante.

## Interés nacional y liberalismo

La incidencia del interés nacional en

el comercio expresado a través de alguna manifestación de poder es una variable fundamental en la historia de las relaciones internacionales. En efecto, desde el nacimiento de las ciudades-estados en Grecia y el reporte de las Guerras del Peloponeso por Tucídides (el documento que sienta las bases del estudio de la disciplina), el comercio fue un reconocido medio de expresión del poder de las entidades políticas, de su naturaleza y de sus modos de articulación.

Así, en términos generales se puede decir que la naturaleza geopolítica de Atenas, en tanto potencia marítima, y la de Esparta en tanto potencia continental, condicionó su proyección económica. Para la primera, la vinculación comercial con las islas que cubren el Egeo y el sur de Italia fue una condición de vida. Para Esparta, el predominio de la actividad agrícola limitó la actividad comercial en ámbito, productos y tipo de desarrollo ciudadano.

Los sistemas políticos que gobernaron estos centros de poder fueron, además, antagónicos confrontando a la democracia ateniense con el sistema oligárquico espartano. Tales antagonismos determinaron, a su vez, los correspondientes tipos de alianza militar. En ese ámbito, el vínculo comercial fue importante para definir el ámbito de cobertura del mecanismo de seguridad colectiva de cada parte y hasta para determinar, marginalmente, el motivo de la guerra (el incremento del poder de Atenas y su capacidad expansiva fue considerado como una amenaza por Esparta estimulando, a propósito de una disputa por un aliado menor, las guerras del Peloponeso). En tanto en uno y otro la alianza militar protegía también el esquema de interacción económica, puede decir-

se que aquélla contribuyó a representar el marco que definió la asociación comercial entre los miembros de esos conglomerados.

Si el escenario griego fue el de la contienda por excelencia y el tipo de interacción económica fue una función de aquél, el ámbito romano –a pesar de la presencia del conflicto en la expansión del perímetro y la defensa de la frontera– fue el de la distensión interna y del comercio fluido dentro de él. Ello fue producto de la imposición del orden imperial en el mundo relevante de la época por un solo centro. A pesar de esta incontestada condición de dominio, la seguridad influyó adicionalmente la normatividad pertinente en función del interés imperial. En efecto, el Estado romano controló directa o indirectamente el comercio. Ello ocurrió en el continente (con el comercio agrícola) y en el mar (el Mediterráneo).

En ambos casos el “interés imperial” se impuso por razones estratégicas: asegurar el aprovisionamiento del ejército, imponer el orden (especialmente contra la piratería) y asegurar el monopolio del control de los flujos al tiempo de evitar la presencia de flotas enemigas. De otro lado, la vinculación de la propiedad de la tierra con los representantes del poder político, tradujo una particular versión del interés nacional ligado al comercio agrícola.

Luego, las invasiones bárbaras que apuraron la caída del Imperio Romano quebraron el sistema comercial, pero no el vínculo entre comercio y seguridad. Al fraccionarse el poder, el centro de gravedad se trasladó al señorío. Éste mantuvo una fuerte autonomía en relación con el poder de mayor cobertura. Du-

rante el feudalismo oscurantista el comercio no sólo decayó como consecuencia de la autosuficiencia agraria –la forma predominante de organización económica– sino por la inseguridad de las rutas y por su control segmentado de acuerdo al dominio excluyente de los señores feudales. Con el poder fuertemente arraigado en la propiedad de la tierra, el escaso comercio desestimuló la aparición de medios de intercambio y promovió el trueque. La ausencia de seguridad y la insuficiencia de las unidades de producción generó, consecuentemente, alternativas de intercambio en las ciudades. El naciente fenómeno urbano reclamó, a partir del siglo XI, seguridad interna y rutas seguras del señor feudal.

La organización del comercio entre ciudades –la base del Estado futuro según Braudel– evolucionó con la aparición de instrumentos de cambio pero también mediante acuerdos *ad hoc* que incluían asociaciones de seguridad. La Liga Hanseática fue quizás el epítome de este tipo de asociación en la que intervinieron, además, gremios y grandes empresas comerciales con fuerte influencia sobre los gobernantes y en la que dominio de los mares y las flotas mercantes que requerían seguridad fueron un elemento condicionante. La progresiva aparición del Estado (“el gran problema de Occidente”, según Braudel) y del interés nacional ligado a la práctica de la soberanía absoluta a partir de las rivalidades entre ciudades (donde las urbes renacentistas italianas –Venecia, Génova, Florencia, Milán– fueron un caso prototípico) incrementó las rivalidades económicas de las nuevas unidades políticas en escenarios variados. En ellos el control de territorios y de vías de comunicación ratificaron su importancia estratégica basada en su dimensión económica.

Así, por ejemplo, el tipo de comercio en el Mediterráneo de la época es inexplicable sin la conflictividad derivada del predominio turco que impedía el adecuado intercambio entre las ciudades y Estados ribereños y el que Europa realizaba con la India y el Medio Oriente. La rivalidad entre Estados se incrementó con el descubrimiento de América y con el monopolio comercial y de las rutas atlánticas establecido por España.

La tendencia monopólica del comercio se acrecentó con el advenimiento del mercantilismo agudizando los conflictos marítimos entre Holanda, Inglaterra y Francia. Mientras el reclamo de acceso a los mercados coloniales por unas potencias colisionaba con el control de los mismos por otras, la fuerza militar –no el libre juego de la oferta y la demanda– dirimió la competencia entre los siglos XVI y XVIII. Así la marina de guerra inglesa impuso los términos de su marina mercante y el control colonial correspondiente al derrotar a Holanda y disputar con la Francia sucesivamente mercantilista, revolucionaria y la napoleónica, la capacidad de dominio comercial como sinónimo de dominio estratégico. Inglaterra obtuvo un predominio marítimo comercial antes de que la Revolución Industrial proyectara su dominio a escala global. Similares disputas ocurrieron preliminarmente en otros escenarios marítimos.

Si ya nos hemos referido a la relación de comercio y seguridad anglo-norteamericana y a la europea, no podemos dejar de hacerlo, aunque fuera parcialmente, con la latinoamericana o con alguno de su escenario histórico. La inicial competencia portuaria peruano-chilena y los elementos circunstancialmente causales de la Guerra del Pacífico son ilustrativos al respecto.

En el primer caso, la libertad de comercio fue esgrimida como un elemento de competencia entre los puertos peruanos y chilenos. Así, la libertad portuaria fue decretada por Santa Cruz salvo para aquellos casos en que los productos hubieran sido desembarcados previamente en otros puertos. Este uso de la libertad de comercio en el que razones económicas acompañaron a las de seguridad fue un elemento de discordia adicional que probablemente incrementó la preexistente animosidad chilena contra la Confederación peruano-boliviana.

Y en el segundo caso, el libre acceso a los recursos de “nacionales extranjeros” establecidos en las salitreras bolivianas fue argumentado por Chile contra la imposición soberana –aunque desconocedora de entendimientos anteriores– de un impuesto a la explotación de esos recursos. Este argumento liberal fue un pretexto que empleó el gobierno chileno para activar su predisposición expansionista quebrando el balance de poder en la zona.

De otro lado, aunque en los siglos XVII y XVIII es imposible esgrimir argumento liberal alguno para definir la relación portuaria del Callao y Buenos Aires con la metrópoli española, la estrecha relación entre comercio y seguridad –y no sólo la razón administrativa– es el marco en que también debe entenderse la fundación y la constitución del poder del Virreynato de la Plata como escisión del Virreynato del Perú. En efecto, la confluencia del interés bonaerense y español para potenciar el tráfico entre Buenos Aires y Cádiz y el fortalecimiento marítimo de esa ruta fue determinante para la gestación del nuevo Virreynato que terminó influyendo en otras escisión: la de la Audiencia de Charcas que emi-

gró al ámbito río platense. Más allá del posterior interés de Bolívar por balancear al Perú, ese hecho virreynal fue determinante para la generación del interés de los señores de Charcas estimulados por Sucre para la constitución posterior de Bolivia y la conflictiva relación que ésta mantuvo luego con Perú y Chile.

## **Comercio, seguridad y TLC**

A estas alturas, la vinculación entre comercio y seguridad en la perspectiva mercantilista y liberal queda suficientemente establecida. Se trata de un hecho y una práctica irrefutables cuya ocurrencia ha sido propiciada por todo Estado relevante a lo largo de la historia. En el marco del liberalismo, tal práctica no corresponde sólo a las grandes potencias. Pero ciertamente es en ellas más llamativa.

Así, en los Estados Unidos de la post-Guerra Fría el presidente Clinton fue claro en establecer que recurría a todo el instrumental político disponible –el multilateral, el bilateral y el unilateral– para abrir mercados a la producción norteamericana. Esta sigue siendo una política tanto económica como de seguridad privilegiada por la superpotencia. A estos efectos, cabe recordar que la sección 301 de la ley de comercio norteamericana de 1974 autorizaba la retaliación multilateralmente inconsulta –previo procedimiento seguido en el USTR– contra países cuyos productores afectasen a productores de bienes o servicios norteamericanos. La ley era aplicable a hechos de discriminación efectiva pero fue usada también para casos de afectación eventual, lo que fue percibido por las contrapartes como una abierta acción coercitiva. Estados Unidos podía apelar



a esta ley, modificada en 1984, para “abrir mercados” de acuerdo al criterio establecido por su propio interés económico y de seguridad.

Y en 1991 la ley de Preferencias Comerciales Andinas que estableció el ATPA favoreciendo el libre acceso al mercado norteamericano de un amplísimo universo de productos de Perú, Bolivia, Colombia y Ecuador se dio específicamente como un medio económico para combatir el narcotráfico (una amenaza de seguridad de primera magnitud). Luego, la ley comercial del 2002

amplió estos beneficios a través del ATPDEA con los mismos propósitos. El hecho de que los países productores de coca se beneficiaran comercialmente de este dispositivo no reduce en lo mínimo el contenido de seguridad de esta ley de promoción comercial cuyo vencimiento está en la base de la negociación del acuerdo de libre comercio que los países andinos llevan a cabo hoy con los Estados Unidos. Esta negociación tiene también un carácter estratégico que supera las premisas meramente económicas del debate entre liberales y mercantilistas

## Bibliografía:

Michael W. Doyle, *Ways of War and Peace*.

Immanuel Wallerstein, *The Development of a World Economic System*.

Jackson Davey, *International Economic Relations*.



### \*Alejandro Deustua

Abogado por la Universidad Católica del Perú, ha seguido estudios de maestría en Relaciones Internacionales en la *School of Advanced International Studies* de la “John 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.

# VALLEJO

## y las relaciones internacionales<sup>§</sup>

por José de la Puente Radbill\*

**M**anuel Rodríguez Cuadros, con devoción y sensibilidad, ha interpretado pasajes de la prosa y de la poesía vallejana, que reflejan la intuitiva percepción del joven poeta de Santiago de Chuco, ante una humanidad mártir y desolada por la guerra.

Vallejo, halado por impulsos de solidaridad, denuncia la muerte absurda en tierras distantes, y desde su recodo solitario en su tierra natal, germinará una constante en su poesía: la unión contradictoria e inexplicable de la vida y la muerte, reflejada en la alianza de Eros y Tánatos, como tema que se repite constantemente en los *HERALDOS NEGROS*.

Hace ya algunos meses que leí los recuerdos de viaje de un joven colega por el que siento entrañable afecto. Y en buena parte del relato describe cómo en sus breves estadas en París aprovechaba la ocasión para darse el regalo de visitar la tumba de Vallejo en Montparnasse en la que reposa al final de su peregrinaje desde Montrouge, y para colocar, reverente al lado de unas flores rojas que, misteriosamente siempre alguien deposita, una pequeña ofrenda floral, que compartiera tan tierno recuerdo.

Y me pregunté, al terminar mi lectura ¿es esta actitud usual en quienes la vida

los envuelve aún en las naturales preferencias generacionales? Sin duda que no y esa razón además de otras me traen hoy a este recinto que lleva el nombre respetado y recordado de nuestro maestro y colega, el embajador Raúl Porras Barrenechea, cuya presencia no se origina esencialmente en el brillo de su actuación diplomática sino en su protagonismo en la vida nacional a través de una pluma altiva y punzante que tuvo contornos naturales de sensibilidad poética, envuelta en el ropaje del historiador. Y por cierto, es a él a quien se debe inicialmente la publicación de la obra de Vallejo.

Hoy me pregunto ¿qué reacción habría tenido el Maestro Porras frente a este colega polifacético y sensible, en esta tarde de análisis y de reminiscencias, en que la poesía se encuentra con el drama internacional, en el que Vallejo de volver entre nosotros, habría alzado su angustia ante el maltrato a la humanidad que generan las inexplicables violencias en Kosovo, Afganistán e Irak? Sin duda habría cruzado presuroso este recinto en el que sus pisadas han dejado una marca indeleble para estrechar en sus brazos al colega afín y hondamente sensible al mensaje del poeta.

Hoy seguimos las huellas y compartimos la honda y permanente admiración

§ Discurso pronunciado por el embajador José de la Puente Radbill, en la sala "Raúl Porras Barrenechea" del Congreso de la República, el 4 de julio de 2004.

por Vallejo, de nuestros mayores en la diplomacia peruana: Maúrtua, Ulloa, Porras, Mould, Pablo Abril de Vivero y su hermano Xavier, y a otros que sin recordar sus nombres, abrazo tiernamente, y que, junto con Manuel Rodríguez Cuadros, se funden a través de las generaciones en el recuerdo reverente de Vallejo, desde lo que califica con acierto, Manuel, la perspectiva de la política internacional.

Y bien señala él, que Vallejo, y por cierto Mariátegui siguieron con talento y minuciosidad la escena internacional de los primeros decenios del siglo pasado.

Al leer algunos de los poemas en *Los dados eternos*, percibo que las víctimas de Bagdad, de conocerlos, hubieran mitigado su dolor, y más aún, si hubieran escuchado la voz del Poeta, afirmar, en un intento de borrar las fronteras entre los seres singulares que la muerte permite una especie de unión universal, pero en el no ser. Textualmente lo transmite de esta manera: *Y cuando pienso así, dulce es la tumba /donde al fin todos se compenetran en un mismo fragor /dulce es la tumba donde todos se unen /en una cita universal de amor.*

Y cuando los hombres de la diplomacia, hablamos de fronteras y de límites, debemos recordar que para Vallejo “estas parcelas creadas por el hombre, no significan sino la obsesión de una imposible unidad, en la que el hombre liberado no sería ya ese ser gratuitamente culpable, presa del mal y del sufrimiento, pues el ‘mal’ es ante todo finitud y límite, separación”. Y agrega: “Por los límites en la existencia, cada ser está separado de los demás y cortado de sí mismo; pero sobre todo, límites enigmáticos y misteriosos de la muerte, frontera siempre in-

minente entre lo conocido y lo desconocido, caída inevitable fuera del tiempo”.

Cuando, ante la cordial invitación de Manuel Rodríguez Cuadros, de participar en esta experiencia inédita, volví a las metafísicas angustias de Vallejo, no podía intuir la relación que pudiera existir entre el alma vallejiiana y la vida internacional. Hoy, estoy convencido al escuchar a Manuel que tanto se identifica con Vallejo, que la amorosa sensibilidad del poeta ante un mundo convulso y desorientado nos lleva a reflexionar entre la disyuntiva que el ser humano siempre confronta entre el ser y el no ser, alternativa que ennoblece la búsqueda de la paz, pero no a cualquier precio, sino aquel que debe pagarse en homenaje a la convivencia universal.

Manuel Rodríguez, encerrado en el estrecho círculo que delimita el espacio de esta gratísima ocasión, nos hace percibir a través de este estudio erudito y siempre bajo la adhesión a Vallejo, una concepción idealista y ética de las relaciones internacionales, que al menos inicialmente buscó caracterizar los más importantes episodios de la escena mundial, a partir del final de la primera gran guerra.

Resalta con fidelidad a propósito de las coincidencias de Vallejo con los 14 puntos propuestos por el Presidente Wilson en 1918, su visión del mundo en la que el ser humano es el único referente de las cosas. Y, de alguna manera intensa y poética, como debía ser, se aleja de los nacionalismos reivindicativos de Clemenceau y Lloyd George, reñidos con la filosofía de los 14 puntos.

Prosigue Manuel, llevándonos de la mano, al analizar el drama de la post

guerra, para llegar finalmente a la cúspide existencial y desgarradora que alcanza Vallejo ante el horror del fascismo y de la inaudita y fratricida crueldad de la guerra civil española, antesala de su solitaria y dolorosa muerte, en 1938.

Escuchando a Manuel en este profundo análisis de la prosa vallejiiana, me explico de mejor manera algunas de las motivaciones de la poesía de Vallejo, el otro género en que sin lugar a dudas es el nuevo protagonista de una revolución de la lengua española, a pesar de su admiración por Rubén Darío.

Vallejo se escapa de esa malla de acero que enrarecía la poesía latinoamericana de su tiempo. Desde entonces, todo irá contra la corriente y a través de una vía de descubrimiento personal. Reinventa por vez primera la visión del mundo, los motivos centrales de inspiración, la escritura poética.

Y ya permanentemente libre, parte en búsqueda de esa lacerante emoción humana, que el poeta expresa como si fuera una irrenunciable misión.

No olvidemos que cuando Vallejo inicia su peregrinaje por las rutas de la poesía, la influencia del modernismo predominaba y su cantor oficial era José Santos Chocano.

Vallejo no escapa totalmente de esa corriente en su etapa inicial. Lo sentimos en ciertos poemas de *Los Heraldos Negros* —una adjetivación llena de colorido— imágenes suntuosas— al gusto de Darío. Pero ninguna influencia ajena tiene un rol fundamental sobre Vallejo —él es libre y siempre volará solitario.

No podría terminar estas reflexio-

nes sin expresar, con el afecto y la ventaja que da el largo y azaroso camino recorrido en la vida, cuán alentado me siento frente a la humanidad y la sapiencia de Manuel, quien, como debe ser en nuestra profesión, prioriza los valores del espíritu sobre los actuales avatares que pueda sufrir una institución.

Para ello, qué mejor mensajero de nuevos y mejores tiempos, que nuestro poeta, cuando en son de esperanza expresa lo siguiente en algún pasaje de *Los Heraldos Negros*:

*La primavera vuelve, vuelve y se irá. Y Dios*

*Curvado en tiempo, se repite y pasa a cuestas con la espina dorsal del Universo.*



### **\*José de la Puente Rabbill**

Abogado y embajador en el Servicio Diplomático de la República. Fue Ministro de Relaciones Exteriores de 1976 a 1979. Ha sido embajador en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Embajador Concurrente en la República de Polonia. Fue Representante Permanente ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra. Asimismo ha servido en Estados Unidos, Bolivia y Holanda. Ha participado en calidad de Delegado y Representante del Perú en numerosas reuniones y conferencias de carácter internacional. Fue negociador principal de los Tratados Fundacionales de la Comisión Andina de Fomento y de Cooperación Amazónica. Asimismo ha presidido numerosas delegaciones para la refinanciación de la deuda. Fue miembro de la Junta del Acuerdo de Cartagena. Ha obtenido numerosas condecoraciones tanto extranjeras como nacionales. Actualmente es profesor de varias universidades y Director de la Academia Diplomática del Perú.







# **actividades**

---

## ***institucionales***

Actividades institucionales en la Academia Diplomática del Perú

Canciller Manuel Rodríguez Cuadros da la bienvenida al Embajador José de la Puente Radbill como nuevo Director de la Academia Diplomática del Perú "Embajador Igor Velázquez"

Discurso del Embajador José de la Puente Radbill





## Actividades institucionales

### **Durante el período julio-setiembre 2004 se llevó a cabo la siguiente conferencia:**

- La Academia Diplomática del Perú llevó a cabo el seminario “Fuentes del Derecho Internacional”, que contó con la participación de distinguidos expositores, el miércoles 8 de setiembre.

### **Otras actividades realizadas**

- El 16 de julio se llevó a cabo la suscripción del Acuerdo de Cooperación entre la Academia Diplomática de Ucrania y la Academia Diplomática del Perú, dicho acuerdo fue firmado en la ciudad de Ucrania.
- Se realizó la suscripción del Acuerdo de Cooperación entre la Universidad Católica del Sacro Cuore de Milán y la Academia Diplomática del Perú, el 21 de julio en la ciudad de Milán, Roma.
- Como todos los años anteriores el Viaje de Estudios que realizan los alumnos de la Academia Diplomática se realizó del 2 al 8 de agosto, en esta ocasión los alumnos enrumbaron hacia el norte, a las ciudades de Tumbes, Piura y Chiclayo, donde participaron en diferentes actividades, y conocieron in situ la realidad socioeconómica de tales lugares.
- El 13 de agosto concluyeron las funciones del embajador Luis Felipe Gálvez Villarroel como director de la ADP, quien fue designado para asumir funciones de embajador ante la República Helénica.

Durante su gestión, se realizaron los viajes de estudio a Madre Dios; a la Reserva Nacional de Tambopata, así como a las ciudades del norte del país, para conocer in situ la realidad socio-económica y social de dicha región.

El embajador Gálvez fue reemplazado en el cargo por el ex ministro de Relaciones Exteriores y embajador en retiro José de la Puente Radbill, destacado académico de las relaciones internacionales, quien fue convocado por el Ministro de Relaciones Exteriores Manuel Rodríguez Cuadros, para asumir dicho encargo.

## Reunión de la Redap

La Academia Diplomática del Perú como coordinadora de la Red Peruana para Estudios del Asia Pacífico (Redap) llevó a cabo la transferencia de la coordinación a la Universidad Peruana Cayetano Heredia para el año 2004-2005 esta reunión de trabajo se llevó a cabo el 8 de setiembre y contó con los siguiente miembros:

- Con. Milagros Castañón Seoane, por la Academia Diplomática del Perú
- Dr. Fernando González Vigil, de la Universidad del Pacífico
- Dr. Humberto Guerra, de la Universidad Peruana Cayetano Heredia
- Mg. Sc. Agapito Linares Salas de la Universidad Nacional Agraria La Molina, jefe del Departamento Académico de Economía y Planificación, (Por el doctor Miguel Angel Alcántara)
- Dr. Manuel Otárola Bedoya, de la Universidad de Lima
- Ing. Carlos Zavala Toledo, de la Universidad de Ingeniería
- Dr. Carlos Aquino, de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

# **Canciller Manuel Rodríguez Cuadros da la bienvenida al Embajador José de la Puente Radbill como nuevo Director de la Academia Diplomática del Perú "Embajador Igor Velázquez"**

**Miércoles 18 de agosto de 2004**

Señor Presidente del Congreso de la República, doctor Ántero Flores-Araoz;  
Señor ex Presidente de la República, General Francisco Morales Bermúdez;  
Señor ex Ministro de Relaciones Exteriores, General Edgardo Mercado Jarrín;  
Señor Viceministro Secretario General de Relaciones Exteriores, Embajador Luis Solari Tudela;  
Embajador Allan Wagner Tizón, Secretario General de la Comunidad Andina;  
Señor Embajador Luis Felipe Gálvez Villarroel, Director saliente de la Academia Diplomática;  
Señor Embajador Alfonso Rivero Monsalve, ex Secretario General de la Cancillería;  
Señor Decano del Cuerpo Diplomático;  
Señores jefes y jefas de Misión;  
Señores embajadores y señoras embajadoras del Servicio Diplomático de la República;  
Señores rectores de las Universidades;  
Señores directores de las Escuelas de las Fuerzas Armadas;  
Señores profesores, señoras profesoras, señores alumnos, señoras alumnas de la Academia Diplomática;  
Señores y señoras periodistas;  
Queridos colegas;  
Queridas colegas;  
Señoras y señores:

Todos los actos vinculados al quehacer académico del Ministerio de Relaciones Exteriores, desde 1952 están vinculados al desarrollo institucional de la Academia Diplomática del Perú como centro de formación de los hombres y mujeres que asumen la representación de los intereses permanentes del país en el ámbito de la política exterior. Pero, al mismo tiempo, la Academia Diplomática del Perú está vinculada a una larga reflexión de carácter académico y a la vida intelectual del Servicio Diplomático de la República desde los años fundacionales de la Independencia.

Son parte de esa tradición intelectual y académica don Gregorio Paz Soldán, don José Antonio Ribeyro y, posteriormente, de manera muy destacada, don Raúl Porras Barrenechea, quien llevó las aulas universitarias a la cancillería; son parte del acervo de esta institución.

Algunos observadores de la evolución de las relaciones internacionales como ciencia social y algunos analistas como Ronald Bruce Saint John, especializados en la historia de las relaciones internacionales del Perú, han observado con agudeza esta doble vertiente del Ministerio de Relaciones Exteriores como estructura administrativa de elaboración y ejecución de la política exterior del Estado y, al mismo tiempo, como cenáculo de ideas académicas y de reflexión intelectual sobre lo que hoy modernamente se puede denominar “la dimensión externa del problema peruano”.

Algunos embajadores en retiro que están presentes en esta sala deben recordar el debate que hubo entre los años 40 y 50 respecto de si los cursos de derecho diplomático y de derecho internacional –que eran en esos tiempos dictados en la universidad por eminentes juristas y, al mismo tiempo, diplomáticos dotados de las técnicas y la sapiencia propia de una diplomacia con contornos históricos– debían o no salir de las paredes de Torre Tagle para afianzarse en la universidad peruana.

Hubo en ese entonces, por los años 50, un debate sobre si la creación de la Academia Diplomática era legítima desde el punto de vista de la academia en el Perú; había quienes sostenían que los estudios de derecho internacional debían darse exclusivamente en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Traigo a colación este debate porque los agudos observadores de la vida universitaria en el Perú deben constatar que, para bien o para mal, los juicios de valor los dejamos a cada aproximación de análisis. No existe ninguna universidad en el Perú que tenga una Licencia en Relaciones Internacionales.

En un mundo en que, desde 1910, las relaciones internacionales emergen como una ciencia social; y donde, en el marco de la globalización, las Relaciones Internacionales constituyen hoy no solamente esa ciencia social –con mayúsculas– que tiene por objeto el estudio de las relaciones internacionales –con minúsculas– en tanto realidad social. La disciplina de las Relaciones Internacionales ha evolucionado hacia una suerte de símil con la economía política, en lo que concierne a las relaciones internacionales aplicadas directamente a la gestión de las relaciones externas de los Gobiernos.

En ese contexto, los antecedentes que he citado adquieren su valor real porque, independientemente que hoy existan universidades –y es bueno que existan– con programas de Maestría en Relaciones Internacionales y en Derecho Internacional, la Academia Diplomática es el único centro de estudios de grado superior que tiene un currículo propio de una Licencia en Relaciones Internacionales.

## Palabras de bienvenida al embajador José de la Puente Radbill como nuevo director

Esto es así porque constituye la síntesis de este proceso dual del Ministerio de Relaciones Exteriores como estructura administrativa de gestión de la política exterior y como centro de reflexión y formación académica de los especialistas en relaciones internacionales.

Por eso, la Academia Diplomática del Perú tiene una responsabilidad mayor; no sólo forja y forma a los diplomáticos y a las diplomáticas que asumen la defensa de los intereses del Perú. Adicionalmente, tiene la responsabilidad de constituir el ámbito académico en el que se desarrollan los estudios de nivel universitario correspondientes a la Licencia de las Relaciones Internacionales, de manera exclusiva en el sistema de la universidad peruana.

Por esa razón, diplomáticos como Carlos García Bedoya o Raúl Porras Barrenechea siempre pensaron la política exterior del Perú desde estas dos vertientes: la directamente vinculada a la gestión de los intereses del Estado y la sociedad y aquella relacionada con la visión académica del estudio de esos problemas.

Esta síntesis de formación profesional y de formación académica sigue siendo el desideratum de este centro de estudios, y por ello su importancia en el sistema nacional de la universidad peruana y su enorme importancia en el ámbito del sistema de gestión y de administración de la política exterior del Estado.

El embajador Gálvez Villarroel deja la Academia Diplomática después de una fructífera labor que él mismo ha reseñado y que yo quiero resaltar. Y darle las gracias por los muy importantes servicios prestados a las jóvenes generaciones de diplomáticos, a las futuras generaciones que se han estado formando bajo su conducción; y darle también las gracias por los avances en el ámbito administrativo y de gestión que él ha impulsado en esta institución.

Al alejarse del cargo por tener que asumir funciones en el exterior, quiero expresarle, embajador Gálvez, el reconocimiento de la cancillería, del Servicio Diplomático y de todos sus colegas.

En la decisión de nombrar al nuevo Director de la Academia Diplomática del Perú he tenido en consideración, entre otros criterios, la visión que acabo de reseñar de la historia y del papel funcional de este centro de estudios, en esa doble vertiente de formación profesional y de reflexión académica. Creo que las circunstancias nos han dado la feliz oportunidad de poder contar con el aporte y la generosidad del Embajador José de la Puente Radbill, quien ha aceptado el desempeño de este cargo, creo, como una reiterada expresión de su itinerario personal y profesional al servicio de los intereses del Perú, al servicio de los intereses del Ministerio de Relaciones Exteriores y, muy particularmente, al servicio de una institución a cuya forja él ha contribuido de manera muy singular.

El embajador De la Puente resume y sintetiza esta doble vertiente a la cual me he referido, porque más allá de su brillante foja de servicios como profesional, como

Ministro de Relaciones Exteriores, él siempre, durante toda su vida, ha tenido una inquietud académica aplicada en los últimos años en que el fenómeno global demanda de los peruanos respuestas, por un lado, más imaginativas y, por otro lado, más rigurosas respecto de esta ecuación difícil de cómo resolver las interacciones de los intereses nacionales del Perú en el mundo global.

El embajador De la Puente como Ministro de Relaciones Exteriores, evidentemente asistió y presidió algunas ceremonias aquí, en la Academia Diplomática del Perú. Yo quisiera traer a colación dos citas del embajador De la Puente. Una del 22 de diciembre de 1977, la otra del 28 de abril del mismo año. En esta última, dirigiéndose a los alumnos de la Academia Diplomática, les dijo lo siguiente: *Ustedes son los herederos de 150 años de una patriótica, tesonera y enaltecida tradición. Nuestra diplomacia es una sola en el tiempo y en el espacio. Nos enorgullece declarar que a nuestro lado caminan en todo momento las sombras queridas y respetadas de los maestros que nos precedieron en el tiempo. A la capacitación que ustedes reciban, deberán añadir las experiencias de los viejos diplomáticos; como lo hicimos nosotros, a nuestra vez, y nuestros maestros a la suya; porque nuestro campo de acción es tan rico como la vida misma de los pueblos. Y una Nación respeta las experiencias y las enseñanzas de los mayores, que deben recibirse y aprovecharse para enriquecer nuestras propias vivencias.*

En esa oportunidad, el embajador De la Puente –si me permiten actuar en esta oportunidad de intérprete– lo que señaló a los jóvenes y a las jóvenes alumnos y alumnas de la Academia Diplomática es que esa argamasa de unión entre la tradición profesional y la tradición académica hace del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la diplomacia peruana una institución con un acervo en el que la continuidad y el cambio parecen expresarse como la llave maestra para poder pensar, en distintas coyunturas, con una continuidad histórica, las claves de la inserción del Perú en un sistema internacional por definición siempre cambiante.

Es a esa tradición de diálogo, a esa experiencia continua de comunicación intergeneracional, que recorro en esta oportunidad para poner al frente de la formación de los diplomáticos peruanos a una personalidad cuya vida académica y profesional siempre se ha caracterizado, precisamente, por una vocación de conjugar y de sintetizar la tradición del cambio.

El Ministerio de Relaciones Exteriores y la diplomacia peruana no pueden pensar los intereses nacionales del Perú en este cambiante mundo global sino recurren a su propia historia, si esta institución no recurre a su propia tradición de principios y prácticas en la interpretación de la conducta internacional de la diplomacia peruana.

Estoy absolutamente persuadido que el papel que juega actualmente la diplomacia en el Perú no es pensar el Perú desde la globalización sino, al revés, pensar la globalización desde el Perú. Por eso creo que estamos en un proceso en el país, donde los debates nunca agotados respecto de la realidad nacional que permitieron

que Francisco García Calderón, José Carlos Mariátegui, Víctor Raúl Haya de la Torre, Víctor Andrés Belaunde, José Luis Bustamante y Rivero, Raúl Porras Barrenechea y el propio Carlos García Bedoya, pensarán el Perú para entender su papel y su rol en la escena internacional.

Creo que en este mundo global, donde los mercados son una realidad de la más absoluta importancia y donde el mercado debe ser asimilado a la práctica política, es indispensable tener en claro que los mercados no sustituyen a los Estados ni a las sociedades nacionales. Consecuentemente, el Perú, que se debe abrir a las corrientes de innovación de la globalización en todos los ámbitos de la vida social, no puede diluirse en la globalización.

De alguna manera, en una época de eslogans, pienso que a más globalización, más identidad nacional; a más globalización, más referentes nacionales en la política exterior; a más globalización, una idea más comprensiva, más democrática y a la vez más diversa, pero en una perspectiva de identidad nacional sobre el Perú.

El embajador De la Puente, el 22 de diciembre de 1977, hizo de alguna manera referencia a esta visión nacional de las relaciones externas, más que nunca exigibles en esta dinámica global. Dijo a los alumnos que *la tradición diplomática peruana entraña más que un relato de actos internacionales; entraña el escrutinio de una defensa permanente de derechos e intereses del Perú recibidos por generaciones, que aún cuando se sucedan en el tiempo se conjugan dentro de un mismo ánimo de rescate y de defensa del concepto nacional en el ámbito dinámico y difícil de las relaciones internacionales.*

Estoy plenamente persuadido que bajo esta visión del Perú, esta inspiración de una mirada retrospectiva de la historia de las relaciones internacionales del país, el embajador De la Puente dará a los alumnos y alumnas de la Academia Diplomática el derrotero para formar profesionales que sean sumamente capaces en el manejo de los métodos y técnicas del análisis y la negociación internacional. Por ser profesionales de las relaciones internacionales vinculados a la gestión de la política externa son, al mismo tiempo, peruanos con capacidad de pensar el Perú desde el punto de vista de su realidad nacional y de las correspondientes exigencias que esa reflexión demanda en el frente externo.

La Academia Diplomática, señor Embajador, tendrá en usted, estoy convencido, un activo y dinámico impulsor de la tradición jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores. De alguna manera, el mundo actual es el sistema internacional más organizado de la historia de la humanidad a través de diversos regímenes jurídicos que establecen márgenes y posibilidades a la acción de los Estados. Es un sistema complejo, y creo que una visión de las relaciones internacionales como ciencia social y la revalorización de las variables jurídicas, serán durante su gestión –como lo hemos conversado, señor embajador– las herramientas esenciales para que alumnos y profesores podamos participar en ese cenáculo de reflexión permanente de los intereses nacionales del país.

Quiero, para terminar, señalar a los alumnos de la Academia Diplomática y a los profesores, que la presencia del embajador De la Puente es una opción de institucionalidad con apertura al cambio de manera compatible con la revalorización de una de las tradiciones más caras e importantes de la diplomacia peruana.

En el mundo actual, el Perú asume la doble responsabilidad de viabilizar en el exterior las tareas del desarrollo económico y social del país y de su seguridad; y, al mismo tiempo, la de poder aportar a una gobernanza mundial que, basándose en una perspectiva de pragmatismo y de sintonía fina de los intereses entre los Estados, nunca debe resignarse a buscar un mundo más, especialmente para los países y las personas que entienden la justicia como una opción con mayor dignidad.

Me siento muy contento, señor Embajador, de poder hacer esta presentación de la asunción de su nuevo cargo como Director de la Academia Diplomática del Perú. Lo hago con el sentimiento, desde que ejercía funciones como tercer secretario de cancillería, de respeto y estima por esta institución.

Siempre se vio al embajador De la Puente como un funcionario cuyos pasos por la institución abrían un derrotero que marcaba valores que no tienen que ver con la formación profesional ni con la profesión académica, sino con los valores propios de la personalidad y de la visión humana de los líderes.

Usted, Embajador, siempre ha aportado a la práctica diplomática el valor de la sinceridad, el valor de la honestidad, el valor de decir las cosas como se deben decir, cuando se deben decir y en el momento que se deben decir; siempre diciéndolas y eso –creo– es un valor agregado de ejemplo a las futuras generaciones de esta casa de estudios.

Bienvenido, embajador José de la Puente Radbill.



# **Discurso del Embajador José de la Puente Radbill 18 de Agosto de 2004**

Señor Presidente del Congreso de la República, doctor Antero Florez Araoz;  
Señor ex-Presidente de la República, General Francisco Morales Bermúdez;  
Señor ex Ministro de Relaciones Exteriores, General Edgardo Mercado Jarrín;  
Señor Ministro de Relaciones Exteriores, Embajador Manuel Rodríguez Cuadros;  
Señor Viceministro Secretario General de Relaciones Exteriores, Embajador Luis Solari Tudela;  
Embajador Allan Wagner Tizón, Secretario General de la Comunidad Andina;  
Señor Embajador Luis Felipe Gálvez Villarroel, Director saliente de la Academia Diplomática;  
Señor Embajador Alfonso Rivero Monsalve, ex Secretario General de la Cancillería;  
Señor Decano del Cuerpo Diplomático;  
Señores Jefes y Jefas de Misión;  
Señores Embajadores y señoras Embajadoras del Servicio Diplomático de la República;  
Señores Rectores de las Universidades;  
Señores Directores de las Escuelas de las Fuerzas Armadas;  
Señores Profesores, señoras profesoras, señores alumnos, señoras alumnas de la Academia Diplomática;  
Señoras y señoras periodistas;  
Queridos colegas;  
Queridas colegas;  
Señoras y señores:

Al recibir y aceptar muy honrado la cordial e importante invitación del Canciller Manuel Rodríguez Cuadros para dirigir la Academia Diplomática, lo hice con plena conciencia del prestigio continental de esta institución, por su ejemplar autonomía académica y administrativa y porque la formación de los nuevos cuadros diplomáticos es un elemento indispensable para el desarrollo integral del capital humano peruano. Es más, debemos evitar la ambigüedad de si se trata de una escuela de formación de diplomáticos o un instituto para la formación de internacionalistas. Lo último puede llegar después, pero ya en los rangos superiores de nuestra carrera.

Por cierto, la tendencia enciclopédica en relación al número de los cursos, está siendo disminuída en las academias y superada por un curriculum coincidente con nuestros objetivos de alta capacitación.

Y dentro de estas aspiraciones, la primera pregunta que debemos formularnos es ¿cuál es nuestro compromiso con el Perú?, esta sociedad multicultural, por tanto compleja en la calidad y variedad de sus demandas.

¿Seremos tal vez los mensajeros fieles de una peruanidad que exige cada vez más un Estado eficiente, o la que, en cambio, trasluce una crisis ante el desborde popular, parafraseando a Matos Mar?

No puedo evitar en esta mañana, que se agolpen en mi mente viejos y entrañables recuerdos.

El primero, el que ocupaba un espacio singular y emblemático entre ellos: Alberto Ulloa Sotomayor, tratadista de Derecho Internacional, defensor de los derechos del Perú, modernizador de tan noble disciplina, que motiva el que sea, a pesar de los años transcurridos, desde la edición de su obra en dos tomos, Derecho Internacional Público, el que sea objeto de citas contemporáneas por parte de los más prestigiosos tratadistas de América Latina.

Lo anteceden, en la Historia Diplomática del Perú: Víctor M. Maúrtua, Víctor Andrés Belaúnde, y sigue sus huellas Raúl Porras Barrenechea, que junto con él, constituyeron las cuatro columnas sobre las que se yergue la estructura institucional de la diplomacia peruana.

Ex Canciller del Perú y nuestro maestro en las aulas umbrosas y añoradas de San Marcos, inicio al conjuro de su sabiduría y de sus elevados valores éticos, nuestros anhelos de engrosar, las entonces filas de la Diplomacia, impregnados por su ejemplo y enriquecidos por el rumbo luminoso de los otros navegantes del quehacer internacional.

Ante ellos me inclino respetuoso y me atrevo a invocarlos para que me acompañen en la honrosa tarea de Director de la Academia.

Al fundar la Academia Diplomática en 1955, el Embajador Ulloa aceptó ser su primer Director, imprimiendo en los primeros cursos que se dictaron para lo que sería la Primera promoción, criterios de modernidad, para ponernos a la par de las entonces existentes Academias Diplomáticas en el mundo.

49 años después, otro colega en las lides ministeriales y en otras de nuestra profesión, se permite seguir sus pasos, y siento que mi credencial como maestro universitario desde hace ya varias décadas, será mi mejor sostén en las futuras tareas en este recinto.

El mundo de la diplomacia, se ha expandido, como tenía que ser en toda actividad humana, y podría ser ancho y ajeno, en palabras de Ciro Alegría, si no supiéramos adaptarnos a sus exigencias.

A la cancillería y a la Academia Diplomática, las absorbió hasta hace pocas décadas, como era inevitable, el tema fronterizo. Hoy persiste el de la frontera marítima, con aquellos países de costas adyacentes cuyo análisis, debe ser materia de profunda reflexión en nuestro espacio profesional, como evidentemente lo es a través de las recientes y previsoras acciones de Torre Tagle.

Nos alejamos cada vez mas del aislamiento que se inició en las cuevas prehistóricas, y la diplomacia en función precisamente de los nuevos sujetos del derecho internacional, enriquece su temática y su vigencia.

Hasta hace pocos años, la persona natural tenía que actuar en los foros internacionales por interpósita persona, hoy su personería activa discurre también en el noble terreno de los derechos humanos y del derecho humanitario, que germinan ante el honor de la experiencia afgana y, la mas reciente de Irak, que han desmantelado el edificio de la seguridad internacional, ubicado en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que paradójicamente, legitimó después dichas invasiones, a través de un cuestionado sometimiento.

El precedente inmediato de lo que acabamos de analizar, es sin duda la fecha fatídica del 11 de setiembre en Nueva York, en un hecho que todos repudiamos, y que, paradójicamente, destruyó por, la sobre-reacción norteamericana, –justificada de alguna manera por lo inédito y cruel de la primera experiencia terrorista en territorio de los Estados Unidos–, la figura jurídica de, la legítima defensa, con sus elementos de proporcionalidad e inmediatez. Es mas, se rompió con la Unidad Europea, ante la renuencia de Francia, Alemania y Rusia, de ser cómplices en la ruptura del orden internacional.

Es útil resaltar que la decadencia del colonialismo ha aumentado en progresión geométrica la membresía de Naciones Unidas, de aproximadamente 45 Estados miembros en 1945, hasta llegar en fecha reciente a 192. Y, por tanto el protagonismo inicial de América Latina ha disminuido sustancialmente, ya que en la época fundacional representábamos el 50% del total de Estados Miembros. Lo que nos proporcionaba una gran capacidad negociadora para las aspiraciones de la Región.

Hoy, debemos compensar el desnivel numérico con altísima calidad en nuestra diplomacia multilateral y, para ello, los centros especializados de capacitación, como son las Academias Diplomáticas, se están adecuando al cambio, y abriendo el espectro de su alumnado, que procede, en algunos casos, de profesiones, aparentemente ajenas a nuestro quehacer, pero que pueden ser engarzadas gradualmente, de manera que su anterior experiencia académica pueda coadyuvar a los objetivos de la diplomacia.

Estos temas, día a día, enriquecen la formación académica de nuestros alumnos, y si a ello agregamos elementos sustanciales del derecho ambiental, la lucha contra el terrorismo y las drogas, y aquellos vinculados a las negociaciones interna-

cionales en materias de comercio exterior, tecnología, deuda externa, etc, más temas sobre ética, profesionalización de la carrera administrativa, como sucede en Francia, nos vamos acercando a límites aceptables de eficiencia a los que me permito añadir la necesidad de un breve curso de Historia del Pensamiento Político Peruano, que nos abre el camino hacia personajes que como: Gonzáles Prada, Javier Prado, Francisco García Calderón, Manuel Vicente Villarán, José de la Riva Agüero, Víctor Andrés Belaunde, junto con Víctor Maúrtua, Ulloa y Porras, ilustres y a veces olvidados personajes de nuestra Diplomacia, José Carlos Mariátegui, Haya de la Torre, Bustamante y Rivero y Jorge Basadre, constituyen los cimientos de la nacionalidad.

Revisando someramente el listado de los cursos que se dictan actualmente en la Academia, percibo que allí se encuentra el terreno para un fructífero diálogo con los profesores, orientado al análisis y priorización de los mismos. Por ejemplo, el estudio de la diplomacia aglutina una rica temática que cubre la planificación, elaboración y ejecución de la política internacional.

Ello contribuiría a fortalecer y actualizar el Decreto-Ley 22115, de 21 de marzo de 1978, que se expidió durante mi gestión de Canciller, por el cual se reconoce a la Academia como institución del segundo ciclo de Educación Superior, con la facultad de otorgar, a nombre de la Nación, el título de Licenciado en Relaciones Internacionales a los alumnos que aprueben en su totalidad los cursos del ciclo de Aspirantes, y el de Maestro en las mismas relaciones, a los que, habiendo obtenido previamente la Licenciatura, aprueben los ciclos de perfeccionamiento en la Academia y presenten una tesis de jerarquía universitaria. Por cierto ajustando dicho dispositivo a la nueva legislación sobre la materia y, enriqueciendo los respectivos títulos con la especialidad en Diplomacia.

Permítaseme ahora agregar unos breves conceptos que extraigo de mi propia experiencia de profesor de Derecho Internacional Público.

En la polémica del desarrollo, el pensamiento anglosajón, con todas sus cualidades, adolece del error de creer que ellas son fundacionales. Tal vez esa actitud es válida en el complejo mundo de la tecnología sofisticada, pero no deben olvidar que en el mundo latino y en el griego, se pueden ubicar los cimientos de una disciplina que ha tenido constantemente una expansión de su temática y, por tanto, con gran movilidad en sus recursos humanos.

En el estudio actual del derecho internacional, entre otras, prevalecen, dos corrientes doctrinales: una de ellas la constituye el estudio de este ordenamiento jurídico en sus relaciones con el medio social en el que se desenvuelve. Y la otra podría ser una aproximación, como disciplina científica, a las relaciones internacionales. Sin embargo, luego de más de tres décadas en la cátedra universitaria, me inclino, guardando el respeto a mis grandes maestros de la Academia Diplomática Internacional de La Haya, por apoyar al ejercicio de la cátedra, con un análisis político y social del derecho internacional.

Por cierto, que en el caso del Perú y países fronterizos, el tema territorial hasta hace una o dos décadas, concentró gran parte de nuestra tarea. Pero, la gran variedad de la temática actual nos lleva forzosamente, a riesgo de incurrir en la desactualización, a optar por una temática mas amplia, vale decir: derechos humanos, derecho humanitario, ambiental, económico, cultural, y, por qué no mencionarlo: derecho interespecial.

El hecho, para no ser redundante, es que el diplomático del futuro, partiendo de una vasta y profunda compenetración con el alma nacional, y, por provenir en muchos casos, antes de su ingreso a la Academia, de disciplinas muy distintas, ajenas, aparentemente, a la acción diplomática, debe saber compatibilizar éstas con las de su nueva profesión. El resultado puede ser óptimo. No olvidemos que uno de nuestros mejores cancilleres proveniente de nuestras filas, ingresó a Torre Tagle, luego de efectuar, si no me equivoco, estudios de ingeniero químico. Su dominio, por lo demás de las matemáticas, lo hicieron proclive al campo de nuestras relaciones financieras y económicas, con brillantes resultados.

Estos breves comentarios, me llevan, como haré ya en ejercicio de mi cargo, a proponer o apoyar, si ya existiera en la práctica, la simulación de casos ante la Corte Internacional de Justicia, la nueva Corte Penal Internacional y las de derechos humanos, tanto continentales como universales.

Por cierto que en estas últimas, la persona natural ha acrecentado su presencia como sujeto activo.

Si a todas estas consideraciones, agregamos lo que dispone, respecto al tema de las fuentes del derecho internacional, el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, comprobaremos la creciente importancia de la práctica y del pensamiento de los tratadistas en la jurisprudencia internacional.

Creo que es posible además constituir, a guisa de práctica, equipos de negociación, ya sea en temas multilaterales como bilaterales. Recuerdo, al respecto, mis viejos tiempos de profesor en esta casa, a los pocos meses de su creación; los vigorosos y hasta brillantes debates entre las simuladas Delegaciones de Cuba y los Estados Unidos, en el doloroso caso de la suspensión de Cuba en su participación en la Asamblea de la OEA. Y, por cierto, el rol gallardo del entonces canciller del Perú, el embajador Porrás Barrenechea, que determinó su irrevocable renuncia.

La presencia y la presionante agenda de las personalidades que nos acompañan generosamente el día de hoy, me lleva a acortar esta exposición.

Este es mi pensamiento y mi norma de conducta. Que se fundamenta, además, en la convicción de que los valores éticos y morales en nuestra carrera están muy por encima de otros valores que puedan tener significación profesional. Por todo ello mi recinto de Director queda abierto al diálogo con ustedes, apreciados alumnos.

Cumplo, además, en esta ocasión con formular ante ustedes, mi agradecimiento a los Embajadores Gálvez y Beraún, por la transparencia y eficiencia, con las que me han transmitido un completo análisis de la tarea que han cumplido cabalmente en su respectiva calidad de Director y Director Adjunto de nuestra Academia.

Quisiera terminar estas reflexiones con una nota de humor, que me inspira la sabia recomendación del austero y, a veces severo vasco que fuera don Miguel de Unamuno, que en el otoño dorado de su existencia descubrió que no era innecesario utilizarla. Para ello he recurrido a una transcripción parcial de unas coplas que escribí, al estilo de Martín Fierro, mi muy apreciado colega y amigo, el Ministro Carlos Herrera, precisamente a los pocos meses de graduarse en esta Academia, inspirado sin duda, por un humorismo arequipeño, que domina además por su ancestro con inteligencia y discreción. Para ello utiliza el sabroso y coloquial lenguaje arequipeño llamado "LONJO". Buscaba con ello paliar cierto estiramiento que nos produce, a veces el nuevo rango diplomático. Recurre a un diálogo entre un sabio agricultor y quien, presumo, es su hijo, recién egresado de la Academia. Y dice así:

*Ricuerde que si está arriba  
Di´ abajo lo están cargando;  
De ahí es que le viene el mando  
Y allí tiene que volver:  
Lo levantan para ver  
No pa´ que lo estén mirando.*

*Sobre todo no se olvide  
A quien usted representa  
Y pa´ ello tenga en cuenta  
El interés permanente  
Porque pasa el Presidente  
Pero siempre el pueblo queda.*

Señor Ministro y amigo: excuse usted la licencia y le pido tenga a bien clausurar esta gratísima ceremonia.









# **reseñas**

## ***bibliográficas***

---

### **Global Backlash. Citizen Initiatives for a Just World Economy**

de *Robin Broad*,  
Aura Díaz Muñoz

### **Capitalism and it's Economics. A Critical History**

de *Daniel Down*,  
Carlos Montoya Montero

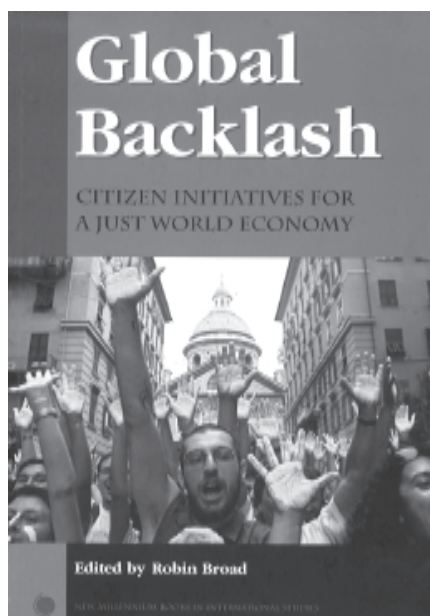
### **Crimes Against Humanity. The Struggle for Global Justice**

de *Geoffrey Robertson QC*,  
Imrich Kliment

### **The Shield of Achilles. War, Peace and the Course of History**

de *Philip Bobbitt*,  
Humberto Velásquez Guevara





# GLOBAL BACKLASH Citizen Initiatives for a Just World Economy

**Robin Broad, Rowman & Littlefield  
Publishers Inc., EE.UU., 2002, 348 pp.**

por *Aura Díaz Muñoz*

**R**obin Broad es profesora asociada en relaciones internacionales de la American University's School of International Service – Washington D.C.

Ha enseñado, por más de doce años temas referidos a contragolpes globales, y desarrolló una de las primeras concentraciones ciudadanas sobre el medio ambiente y desarrollo.

Sus artículos han sido publicados en *Foreign Policy*, *World Development*, *World Policy Journal*, *International Economy*, *New York Times*, *Washington Post* y, en varias otras publicaciones académicas, habiendo recibido muchos premios y reconocimientos por su trabajo.

Previamente trabajó como economista internacional en la Carnegie Endowment for International Peace, en la Cámara de Representantes de los Estados Unidos y el Departamento de Hacienda de los Estados Unidos.

Vivió y trabajó en las Filipinas y fue, a finales de 1970 una de las primeras académicas norteamericanas en escribir acerca del Banco Mundial en el Tercer Mundo. Es Ph. D. por la Universidad de Princeton.

Años después de que los manifestantes contra la globalización remecieran Seattle con su organización, muchos americanos no entienden aún lo que ellos desean, y para llenar ese vacío la autora Robin Broad escribió este libro, desde una perspectiva interna dentro de estos grupos manifestantes contra la globalización, y de alguna manera esclarece sus metas y sus propuestas.

Lo que la autora nos quiere transmitir en este texto es que los contragolpes globales, más allá de ser movimientos de justicia mundial, básicamente están animados por buenas ideas y no tanto por coloridas protestas callejeras. La autora

se concentra en ideas de reforma antes que en meras críticas.

La autora explica que estos movimientos no son simplemente “anti-globalización”, sino que tienen muchas propuestas para cambiar las reglas e instituciones de la globalización, para proteger y ayudar a los trabajadores, el medio ambiente, las comunidades y sobre todo respetar la diversidad cultural.

De acuerdo a la percepción que tiene respecto de estos movimientos, es que ellos piensan que la globalización no simplemente debe beneficiar a las grandes corporaciones, sino que también debe y necesita ser relevante desde una línea social y medio ambiental, y que lógicamente estas propuestas de cambio son necesarias si se quieren evitar desastres ecológicos mundiales.

El punto más importante referido por Broad es que los anti-globalistas no están contra la globalización. Tienen verdaderas propuestas de equidad, justicia y ayuda, y lo más importante es que tienen respuestas, preparan y proponen modelos de un mejor tipo de globalización.

En esta obra, la autora analiza y extrae discursos, artículos y otros documentos para explorar y estudiar distintas categorías de propuestas, así como también debates entre diferentes organizaciones.

El libro está estructurado en 5 secciones, los que han sido previamente introducidos mediante cortos ensayos hechos por la autora.

**Parte I-** Choque de Visiones: Describe la gama completa de opiniones a través del debate acerca de la globalización económica.

Señala la autora que así como la Guerra Fría definió al medio siglo que siguió luego de la Segunda Guerra Mundial, la globalización económica está surgiendo como una estructura que a su vez define la primera parte de este milenio. Pero los debates van más allá del propio significado. Es más, hay muchas interpretaciones diferentes de los beneficios y costos, de los ganadores y perdedores, y muchas recetas para dar el siguiente paso. La opinión pública, en el mundo entero, sugiere que muchos están aún confundidos respecto de la globalización económica.

Muchos creen que más comercio e inversiones son definitivamente beneficiosos, pero otros temen que los trabajadores, las comunidades y el medio ambiente sufrirían por ello.

En ese sentido, la autora presenta en esta parte 9 lecturas que nos proporcionan la clave para entender los debates económicos dentro de la perspectiva globalizadora con sus actores principales, argumentos, afirmaciones y visiones de tres escuelas de pensamiento: la escuela del libre mercado, los proteccionistas y los manifestantes ciudadanos.

**Parte II-** El Contexto Histórico: Retrocede más de 500 años antes de Seattle, para descubrir los precedentes históricos de los movimientos actuales para cambiar la globalización económica.

Es importante dar una mirada al pasado, para enriquecer nuestro entendimiento respecto de la base en que se apoyan los manifestantes de hoy.

Las 8 lecturas de este capítulo se dividen en tres períodos históricos: pre-Segunda Guerra Mundial, el cuarto de

siglo posterior a la guerra, y los debates de los años setenta.

**Parte III-** Realineando las Reglas Comerciales: Desenmaraña debates dentro del “contragolpe” utilizando acuerdos comerciales como NAFTA (North American Free Trade Agreement) o WTO (World Trade Organization), para realizar acuerdos e inversiones más ambiental y socialmente responsables, o deteniendo algunos aspectos de ellos.

Pero cambiar las reglas del comercio e inversión puede encompasar cambios regulatorios, promulgados y ejecutados por organizaciones gubernamentales o internacionales a los cuales pertenecen los gobiernos. Estas propuestas implican ataduras legales a comportamientos gubernamentales a niveles nacionales e internacionales.

Para esta parte del libro, la autora nos provee de 8 lecturas que nos presentan las propuestas arriba mencionadas.

**Parte IV-** Desafiando Conductas Corporativas: Examina las iniciativas basadas en acciones corporativas voluntarias, desde los llamados códigos de conducta hasta los sistemas de certificación, como el “comercio limpio” del café, que se expende hoy en el Starbucks y en los campos universitarios americanos.

Los que esta parte del libro con sus once lecturas sugiere, es que la generación e iniciativas de estos códigos y certificaciones corporativas que nacieron en los noventas, ya en los primeros años de este siglo han causado algún impacto. En muchos casos, han comenzado a cambiar la falta de atención pública. Y, en algunos casos notables, con presión pú-

blica, como campañas e iniciativas se han movido más allá, incluso perfeccionando cambios de conducta corporativos.

**Parte V-** Deteniendo la Globalización: con nueve lecturas la autora nos presenta declaraciones claves, documentos, y análisis de muchas importantes campañas, propuestas e iniciativas: sobre seguridad alimenticia (el derecho al alimento), semillas y agua; flujos financieros especulativos y deuda externa; sobre consumo (mayormente en los países más ricos pero también en la elite de los países más pobres), y finalmente sobre la desglobalización de las instituciones públicas y privadas que manejan hoy la economía global.

Desde artículos escritos por el Sub-Comandante Marcos hasta activistas religiosos, desde ambientalistas tratando de salvar bosques vírgenes hasta organizaciones estudiantiles, constituye finalmente una lectura obligatoria para académicos, activistas, estudiantes y todos aquellos interesados en el futuro de nuestro planeta.



**\*Aura Díaz Muñoz**

Abogada de la Universidad San Martín de Porres. Actualmente cursa el primer año de estudios en la Academia Diplomática del Perú.

# Capitalism and it's Economics

## A Critical History

**Douglas Dowd, Pluto Press, London,  
2000, 319 pp.**

por *Carlos Jaime Montoya Montero*

**C**apitalism and its economics, obra de Douglas Dowd, constituye un elaborado examen de la historia del capitalismo, el pensamiento económico y las relaciones entre ambos. Dowd enfatiza la relación del capitalismo con la historia y las estratificaciones de poder de la sociedad. El autor estudia los orígenes del capitalismo y cómo éste evolucionó como un sistema no sólo económico, sino también social.

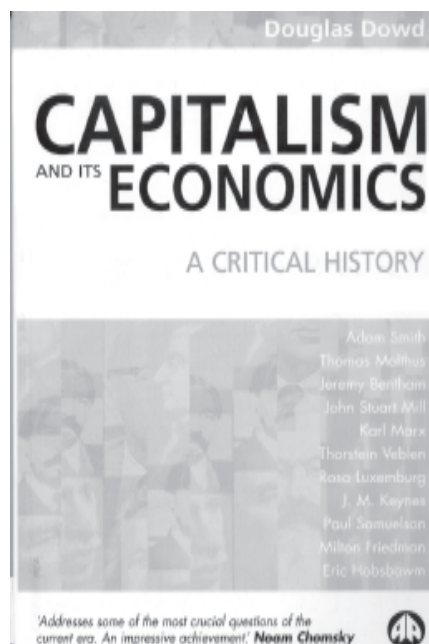
Dowd indica que el origen del sistema capitalista se encuentra en la Revolución Industrial y en la economía política clásica, proceso que empieza en el año 1750 y se extiende hasta el año 1850 aproximadamente. En esta primera parte, el autor explica cómo es que Inglaterra obtuvo el liderazgo en este campo a partir de las teorías construidas por autores como Adam Smith, David Ricardo, Jean Baptiste Say, Thomas Maltus, Jeremy Bentham y John Stuart Mill.

La segunda etapa del desarrollo del capitalismo está constituida por el capitalismo global y la economía neoclásica, desde el año 1850 hasta 1914, período durante el cual la industria británica comanda las reglas económicas internacio-

nales, produciéndose, según el autor, una Segunda Revolución Industrial inglesa. Dowd estudia la evolución de los mercados de los Estados Unidos, el de Alemania y el del Japón. Asimismo, complementa el estudio de esta etapa con el análisis de los postulados de Marx.

En tercer lugar, se presenta una serie de acontecimientos que afectará no solamente a los países industrializados sino incluso a aquellos primario-exportadores. Así, el caos, la guerra, la depresión, nuevamente la guerra y las "economías en desarraigo" resultan la consecuencia de un conjunto de acontecimientos extra-económicos que impactan en la vida de entonces. Esta etapa se extiende desde el año 1914 y se prolonga hasta el año 1945.

A continuación, la cuarta fase del capitalismo consiste en lo que el autor denomina "la resurrección" en la medida que la economía global se recupera luego de una etapa de grave crisis y se avizoran cambios positivos que redundarán en el



progreso. La duración de esta etapa es de treinta años, de 1945 a 1975.

Desde el año 1975 en adelante, el autor señala que existe un nuevo orden mundial: la globalización y financialización, lo que significa que el capitalismo logra consolidarse como hegemónico. Asimismo, Dowd considera que esta es la fase en la que otros sistemas económicos entran en decadencia.

Por último, Dowd realiza un estudio del crecimiento económico como objetivo primario a nivel internacional. En este sentido, revela la importancia de los regímenes nacionales en la medida en que son estos los que finalmente aplican mecanismos, reglas o recetas que conducirán o no a sus economías por la senda del progreso económico. Así, cita como ejemplos los casos de las economías del sudeste asiático como Hong Kong, Singapur, Taiwán y el caso de Corea del Sur, países que lograron un muy aceptable nivel de desarrollo económico partiendo de una situación económica inestable y en los que las condiciones económicas eran aparentemente, muy difíciles de revertir.

En la parte inicial de su obra, Dowd ejemplifica el caso de Adam Smith quien propuso el sistema del *laissez faire* sólo una vez que Inglaterra había logrado acumular ingentes capitales. Al mismo tiempo, Inglaterra estableció sistemas de protección económica para construir su imperio. Actualmente, su sistema, de acuerdo con Dowd, está siendo aplicado por los Estados Unidos y por otras naciones industrializadas, las cuales proponen a las economías en desarrollo la aplicación del *laissez faire* sin límites, sin intervención estatal, con lo que se les privará del desarrollo que las últimas buscan. Dowd

sugiere que la economía se ha convertido en una ideología al servicio de unos pocos pero poderosos intereses en detrimento de la mayoría de países de la comunidad internacional.

Dowd señala que los economistas clásicos siempre mantuvieron unido a la economía el estudio de las relaciones sociales. Aquellos estudiosos no negaron la existencia de divisiones sociales, sino que la asumieron como natural. Ello se diferencia de las teorías de Marx, en la medida en que, por ejemplo, donde los economistas clásicos veían en la renta pagada a los terratenientes un derecho justo debido a la inversión realizada, el punto de vista marxista veía en ello una renta cancelada sólo por el poder que el señor ejercía sobre los trabajadores de la tierra. Para Dowd, la política económica neoclásica sirvió como una teoría cuyo único fin era preservar el sistema.

Dowd enfatiza el concepto de mercados competitivos. En efecto, indica que asumiendo el rol del Estado en el proceso económico, las transformaciones tecnológicas y el proceso social, la economía neoclásica ignora una realidad en la que priman, entre otros fenómenos, oligopolios en alianzas con monopolios. Así, se deja de lado el mito de la competencia perfecta, pues a lo largo de la historia del capitalismo se puede apreciar que siempre se ha procedido a una fijación de precios encubierta. En lugar de responder a las demandas del mercado, la fijación de precios sólo incrementa los costos a los consumidores. Al mismo tiempo las compañías gastan más dinero en publicidad en un producto trivial en un contexto de aparente competencia.

Asimismo, señala el autor, la permanente existencia de la escasez de re-

curso asumida por la mayoría, en realidad es intencionalmente creada y sostenida por el capitalismo el sistema capitalista y no por otras situaciones estructurales.

Los economistas neoclásicos sufrieron de descrédito por el hecho de no poder haber anticipado o respondido a la Gran Depresión de acuerdo con lo señalado por Dowd; sin embargo, el contexto económico del año 1973 permitió la recuperación y por tanto la reafirmación de postulados neoclásicos. Ello sucedió cuando se arribó a un momento tal que el exceso global productivo de las capacidades redujeron el incentivo para invertir en producción, cuyo resultado no fue otro sino que el capital financiero excediera el capital productivo. Tal situación derivó en lo que actualmente acontece: los beneficios del interés neto son más grandes que los beneficios de las grandes empresas, y donde el stock y el mercado de valores son inflados por la especulación masiva. Actualmente, además, el sector de la deuda es casi el doble del tamaño de la deuda no financiera lo que indica la gran inestabilidad en la economía de hoy. Hay una primacía de las finanzas sobre el capital productivo.

Dowd explica la evolución del capitalismo desde el colonialismo hasta el imperialismo vigente en la economía actual.

En cuanto a la globalización, el autor señala que los acuerdos globalizados están reproduciendo irracionalidades individuales en naciones enteras, pues la constante publicidad comercial busca animar a los consumidores occidentales a adquirir productos que en realidad no necesitan y evitando que obtengan lo que

en realidad sí es necesario. El mismo esquema se reproduce en relación con las naciones del Hemisferio Sur. Así, estos países exportan lo que necesitan para consumo interno mientras que importan lo que no necesitan.

Estableciendo las relaciones entre el capitalismo, industrialismo, imperialismo y nacionalismo, en un "cuarteto analítico", Dowd examina los factores que condujeron a la explosión de la Primera y de la Segunda Guerras Mundiales y a la Guerra Fría y a la eventual dominación del monopolio capitalista.

Dowd explica cómo la convergencia de varios factores produjo una gran concentración de poder en los Estados Unidos de la post-guerra. Al estudiar los seis elementos clave en el capitalismo: grandes empresas transnacionales, el Estado, el consumismo, la globalización, el complejo militar-industrial y el rol de los medios de comunicación, el autor devela el devenir de la economía estadounidense y su actual hegemonía.

Lo esencial en la teoría capitalista, afirma el autor, radica en la teoría comercial y en microeconomía; normalmente, los estudiosos del tema no logran apreciar la relación del capitalismo, en su integridad, con la realidad social.

En relación con el tema de las economías no capitalistas, Dowd analiza el caso de la Unión Soviética. Así, señala que la Revolución Rusa ocurrió en el momento y en el lugar equivocados. Sin embargo, no deja de reconocer que el citado caso no puede ser entendido sin tener en cuenta que enfrentó grandes obstáculos, como la permanente intromisión de las potencias capitalistas. En tal sentido, el autor no explora los proble-



mas teóricos intrínsecos al temprano comunismo soviético. Más aún, Dowd no cuestiona si efectivamente aplicó el comunismo, pues agrega que el hecho que la Unión Soviética haya sido normalmente asimilada al comunismo está directamente relacionado con el dominio ideológico del capitalismo.

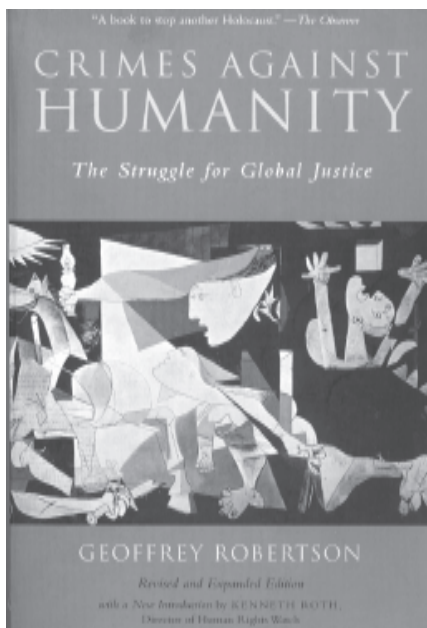
En relación con Marx, cabe agregar, según el autor, que la existencia de trabajo alienado en la sociedad soviética indica que hubo una gran distancia entre esta realidad y los postulados marxistas.

Dowd concluye su obra señalando que la Revolución China y la Rusa, y el retorno a movimientos anti-imperialistas fundamentalistas, demuestran que el progreso de la humanidad requiere más que la simple negación del capitalismo. Dowd propone para ello, como punto de inicio de este proceso, el cambio de las estructuras de producción. A efecto de evitar los problemas inherentes referidos al enfoque que enfatiza el poder político, o la hegemonía ideológica del capitalismo, la revolucionaria transformación del capitalismo directamente alteraría las relaciones económicas, sociales y políticas.



**\*Carlos Montoya  
Montero**

Bachiller en Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente cursa el primer año de estudios en la Academia Diplomática del Perú.



# Crimes Against Humanity

## The Struggle for Global Justice

**Geoffrey Robertson, The New Press, New York, 2002, 658 pp.**

por *Imrich Kliment*

La segunda edición del famoso libro originalmente publicado en el año 1999 por Geoffrey Robertson, un abogado especializado en la materia de los derechos humanos internacionales, presenta tanto una actualización del material elaborada antes como un nuevo prólogo escrito por Kenneth Roth, el Director Ejecutivo de *Human Rights Watch*. La actualización abarca sobre todo los análisis de nuevos acontecimientos, tales como el fenómeno del terrorismo global y su presencia en el campo de los derechos humanos.

En su libro Robertson da una introducción a la historia y filosofía de los derechos humanos: varios tratados y acuerdos, tanto su fortalecimiento como insuficiencia y el lento proceso de su incorporación en el derecho internacional. El libro presenta una vista histórica al desarrollo del concepto de los derechos humanos concentrada especialmente en su primera mitad. Desarrollando la idea de los derechos naturales el autor reconoce el patrimonio de la religión y las civiliza-

ciones antiguas. Tanto los griegos como los romanos daban derechos a sus ciudadanos y las doctrinas religiosas consideraban ciertas conductas como universalmente malas. En el siglo XVII muchos conceptos modernos de los derechos han sido formulados en Inglaterra y difundidos a través de las revoluciones en Francia y América. A fines del siglo XIX aparecían las raíces de operaciones de intervención por razones humanitarias, tales como las operaciones de las tropas británicas para proteger la minoría étnica de los cristianos en Bulgaria contra los turcos. Tal vez el presidente norteamericano Roosevelt en su discurso "Estado de la Unión" en el año 1904 presentó un mensaje clarificando que los Estados Unidos confían en la justificación de la intervención por razones humanitarias cuando había una opresión vasta.

En el marco de la historia del siglo XX Robertson destaca el papel de H. G. Wells a quien denomina "el padre real del pensamiento moderno sobre los derechos humanos". En el año 1939 Wells abo-

gaba por la idea de la adopción de la Declaración de Derechos la cual fuera la “ley fundamental para la humanidad en el mundo entero”. La importancia de sus principios básicos apoyados por los aliados durante la Segunda Guerra Mundial se iba fortaleciendo sobre todo frente a la violencia ejecutada por los nazis contra la población judía.

Robertson considera dos hechos como los cruciales para la relación entre los derechos humanos y el derecho internacional. En primer lugar se trata del establecimiento de Tribunales de Crímenes de Guerra en Alemania (Tribunal de Nuremberg) y Japón (Tribunal de Tokio) lo que el autor denomina como el momento clave en la historia. Demostrando al mundo entero los verdaderos horrores de los crímenes planificados y autorizados por los líderes nazis, la persecución de los individuos por crímenes contra la humanidad, aunque cometidos al trabajar para el Estado, se convirtió en una parte del derecho internacional.

El segundo hecho crucial es la fundación de las Naciones Unidas a base de la Carta que ha sido un recurso de autoridad suficiente para la definición de los estandartes internacionales del comportamiento de los estados. Aunque la Carta prioriza los derechos humanos y reconoce la soberanía de los estados prohibiendo cada tipo de intervención en asuntos principalmente domésticos, la Carta permite una violación del principio si el Consejo de Seguridad está de acuerdo que la intervención armada es necesaria para reestablecer la paz y seguridad internacionales. Para fortalecer el tema, la Asamblea General en el año 1948 adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

El autor continua describiendo los años siguientes a la Guerra Fría como los años “sin gloria”. La importancia de los derechos humanos era sumamente ignorada como el tema del equilibrio nuclear entre las dos superpotencias dominantes. En este sentido Robertson reprocha a los diplomáticos una falta del progreso durante los años. Pero a pesar de los regímenes represivos en América Latina, Asia y en los estados comunistas se lograba un progreso en la segunda mitad del siglo XX – la suscripción de la Convención Europea sobre los Derechos Humanos y el establecimiento de la Corte Europea de los Derechos Humanos. La Corte ofrece a los individuos un mecanismo para reclamar cualquiera violencia de sus derechos por su propio gobierno.

Uno de los temas muy interesantes que plantea el autor es el derecho de guerra. Habiendo analizado las antiguas ideas de la “guerra justa”, las convenciones de la Haya, las convenciones de Ginebra del año 1949 y los protocolos de Ginebra del año 1977, él describe los éxitos limitados del esfuerzo por la restricción tanto de las armas químicas y nucleares como de las armas convencionales. Según el autor, el Tribunal de Nuremberg ha sido un punto de gran importancia para el derecho de guerra estableciendo un precedente procesal y legal. Bastante atención pone Robertson en su análisis de este precedente tanto como del movimiento hacía la jurisdicción universal de los crímenes de genocidio, torturas y *apartheid* (además de la piratería y la esclavitud ya reconocidos por el derecho internacional).

La otra mitad del libro está dedicada a la historia recién de los derechos

humanos y presenta ciertos casos y hechos los cuales juegan un papel apropiadamente importante. El autor considera que hay un número de indicadores los cuales confirman que la comunidad internacional está lista a acercarse al sistema legal más útil para la promoción de los derechos humanos y la persecución de los que cometieron crímenes contra la humanidad. Algunos gobiernos carentes del respeto a los derechos humanos han caído durante las últimas décadas. Pero a veces ha resultado difícil hacer justicia encontrando amplias impunidades, inmunidades y amnistías de los delincuentes. Robertson comenta la labor de las comisiones de verdad y amnistías en distintos regímenes en la América Central y del Sur, Camboya o la África del Sur.

Para mostrar cierto “renacimiento” de los principios de Nuremberg el autor plantea considerar el impacto de siete hechos ocurridos en las postrimerías del siglo XX. Se trata de:

- Establecimiento de la Corte Criminal Internacional (ICC) acordado por 120 naciones en Roma en julio de 1998 y entrado en vigor después de la ratificación del Tratado por 60 naciones lo que ha sido logrado en abril de 2002. Aunque sólo siete naciones formalmente no suscribieron el Tratado, la participación de los Estados Unidos y China entre ellos ha abierto un gran debate sobre el tema.
- La detención del ex-dictador chileno, general Pinochet, durante una de sus visitas regulares en Londres en octubre de 1998 basada en una orden de detención española alegando su uso sistémico de tortura. El británico *House of Lords* constataba que su inmunidad soberana ante la persecución como el ex-

líder del Estado no le protegía de la acusación de torturas sistémicas.

- Guerra contra Yugoslavia. Los Estados miembros de la OTAN sin el apoyo respectivo del Consejo de Seguridad intervinieron contra la soberanía yugoslava utilizando el bombardeo como instrumento para terminar las purgas étnicas en Kosovo.
- Libertad para el Timor del Este. En setiembre de 1999 la coalición de países apoyada por la ONU y encabezada por Australia invadió el territorio del Timor del Este para terminar las masacres ejecutadas por milicias y ejército indonesios y para garantizar la independencia de la isla luego de tal resultado en el referéndum.
- Tribunal de la Haya. A partir del año 1999 las fuerzas de la OTAN han comenzado a detener a los mayores criminales de guerra –generales serbios y croatas y sus comandos de los campos de concentración– mientras que en Arusha el ex-primer ministro de Rwanda fue condenado por genocidio.
- Acuerdo de Lockerbie. Después de una década de las sanciones económicas, Libia finalmente decidió extraditar sus dos agentes de inteligencia sospechosos del atentado contra el avión de PanAm encima de la ciudad escocesa de Lockerbie. Ellos fueron procesados según las leyes y por jueces escoceses en la base norteamericana en Holanda.
- Acontecimientos del 11 de setiembre de 2001 en Nueva York y Washington. Tomando en cuenta los ataques anteriores de la red terrorista Al Qaeda, los atentados en los EE.UU. eran calificados como el “crimen contra la humani-

dad" por su carácter de un homicidio múltiple cometido como parte de ataques sistémicos contra la población civil. Las primeras dudas si los crímenes contra la humanidad pudieran incluir también actores no estatales, tales como los grupos terroristas, desaparecieron al descubrir las raíces del régimen talibán.

A pesar de la crítica del estado actual de la justicia global que plantea Robertson, hay que decir que él tiene una vista positiva del futuro. Cree que el mundo está entrando en una "época del fortalecimiento" lo que confirman los casos del Timor del Este y el establecimiento de la Corte Criminal Internacional. ¡Esperemos que tenga razón!



**\* Imrich Kliment**

Ingeniero de Comercio Internacional y Política Internacional y Diplomacia de la Escuela Superior de Economía de la República

Checa. Becario, actualmente cursa el primer año de estudios en la Academia Diplomática del Perú.

# The Shield of Achilles

## (War, Peace, and the Course of History)

**Philip Bobbitt, First Anchor Books Edition, New York, 2002, 922 pp.**

por Humberto Velásquez Guevara

Actualmente en relaciones internacionales hay un creciente apoyo a la idea de reconciliar el derecho con la estrategia, tomar en cuenta la constante interacción entre ambas, por lo cual se hace indispensable el estudio conjunto de ambas variables. Así, ignorar el aspecto legal del orden internacional es un buen medio para la guerra total y permanente. A su vez, ignorar el aspecto estratégico, tal como ocurrió con Wilson y sus seguidores, es en el mejor de los casos reducir la capacidad de crear un orden internacional coherente y funcional; en el peor de los casos, verlo destruido completamente.

Philip Bobbitt afronta el reto y lo hace de manera exhaustiva en esta obra. La experiencia y estudios de Bobbitt avalan su trabajo: doctorados en derecho y en estudios estratégicos, un número respetable de publicaciones en ambos temas, una importante experiencia en cargos gubernamentales y un profundo conocimiento de la historia.



"Magisterial in its scope and ambition... Bobbitt's evolutionary map of warfare's impact on the state foreshadows the kinds of events still unfolding." —THE NEW YORK TIMES



PHILIP BOBBITT

En este trabajo el autor muestra como la naturaleza del Estado ha sido determinada por las cambiantes demandas de la guerra, y cómo éste se desarrolló a través de una serie de ellas que él denomina *Epochal Wars*. Estas pueden entenderse como aquellos grandes conflictos de coaliciones que suelen extenderse por décadas. Philip Bobbitt expresa la visión hobbesiana de que sólo se instaurará el nuevo orden tras una serie de "Guerras que marquen el fin de una época y el comienzo de otra" comparables a las que siguieron a la decadencia del Sacro Imperio Romano.

En la temprana Europa moderna, los príncipes se vieron en la necesidad de crear mecanismos estatales-burocracias administrativas, sistemas legales, aparato fiscal, con el fin de recaudar suficientes impuestos de sus súbditos que les permitieran afrontar las cada vez más costosas guerras que implicaban el pago a fuerzas mercenarias, construcción de fortificaciones así como adquisición de

armamento. Al mismo tiempo crearon una estructura común de aceptación recíproca y mutuo reconocimiento, una "Sociedad de Estados" que fue establecida por la Paz de Westfalia de 1648 y luego confirmada con la Paz de Utrecht de 1713. La legitimidad de esta estructura que consideraba Estados con límites territoriales y regidos por dinastías "absolutas" en su jurisdicción, fue desafiada a finales del siglo dieciocho con el surgimiento del concepto de Nación. Para este último el Estado no debía proporcionar únicamente defensa, sino que también debía preocuparse por el bienestar y la educación de sus habitantes. Fue la Primera Guerra Mundial la que se encargó de destruir definitivamente aquellas dinastías que no pudieron cumplir con estas condiciones y que además se mostraron incapaces de movilizar y motivar a sus ciudadanos. Pero la paz no era posible sin un criterio alternativo de legitimidad que pudiera tener aceptación universal. Sostiene Bobbitt en su análisis, que el siglo XX no fue un siglo de varias guerras, sino de una única "larga guerra" (Long War) con distintos episodios, en la cual se confrontaron los tres grandes modelos que se disputaron el mundo: el fascismo, el comunismo y el capitalismo democrático. Esta guerra habría comenzado en 1914 y terminado en la última década del siglo XX con la caída del Muro y la destrucción del imperio ruso, dejando como modelo dominante el capitalismo democrático. Estados Unidos queda entonces como la potencia hegemónica mundial, cuya victoria se habría debido esencialmente a su mayor eficacia económica y tecnológica, que tuvo sus dos pivotes centrales en el armamento nuclear y la informática

Los acuerdos alcanzados en París en 1990 que concluyeron con la Guerra

Fría auguraban un largo periodo de paz. Pero es justamente aquí cuando el argumento de Bobbitt alcanza su punto más interesante y a la vez controversial. Afirma que los tratados de París no pudieron superar la falacia que había invalidado la visión wilsoniana del mundo. Los estados-nación, sostiene, no vienen "dados", sino que tienen que ser creados. Son los Estados los que crean naciones y no al revés.

Al finalizar esta "larga guerra", como en el fin de otras *epochal wars* del milenio, según Bobbitt habrían ocurrido cambios constitutivos en la noción misma de Estado. El Estado-nación del siglo XX, que proveía protección aduanera, educación, salud, pensiones públicas, electricidad, correo, ferrocarriles, entre otros, se desmorona casi por completo. Lo que en los años 50 se consideraba como "lo natural", hoy es la excepción que requiere explicaciones.

Otro aspecto a considerar es que incluso los grandes Estado-nación empezaron a mostrarse obsoletos. El auge de las comunicaciones hizo posible el surgimiento de una sociedad global cada vez más interdependiente, en la cual ningún Estado-nación, ni siquiera el más poderoso, podía considerarse como independiente e invulnerable. Estados Unidos descubrió esta realidad el 11 de Septiembre del 2001.

Bobbitt señala cinco aspectos que han contribuido al debilitamiento del Estado-nación:

(1) El reconocimiento de los derechos humanos como normas que requieren el cumplimiento de todos los estados más allá de lo que disponga el derecho interno;

(2) El amplio desarrollo de armas de destrucción masiva que dificultan más la labor del Estado de defender a sus ciudadanos;

(3) La proliferación de amenazas globales y transnacionales que trascienden las fronteras de los estados, como el daño al medio ambiente, las migraciones, el crecimiento poblacional, las enfermedades, entre otros;

(4) El surgimiento de un régimen económico mundial que hace posible el libre flujo de capitales en un grado tal que limita el manejo económico de los estados; y

(5) La creación de una red global de comunicaciones que amenaza la cultura, lenguaje y costumbres de los estados.

Ahora, si bien Bobbitt señala como un hecho inminente el declive del Estado-nación, esto no significa que el Estado en sí vaya a desaparecer. El Estado siempre será necesario para proveer seguridad, organización fiscal e imponer las reglas de juego contempladas en las leyes. En este punto entra a tallar la tesis fundamental de Bobbitt: El Estado-nación está mutando en lo que denomina "estados-mercado" (*Market-States*). Se pasa entonces de un Estado-nación que busca garantizar el bienestar de las personas, a un Estado-mercado que no pretende garantizar este bienestar, sino que busca maximizar y garantizar la oportunidad que tengan las personas de lograr su bienestar. Asimismo, el surgimiento de un Estado-mercado producirá sistemas alternativos (diferentes versiones del Estado-mercado) en diversos lugares, lo cual podría conducir al conflicto. Adicionalmente la sociedad global de estados-mercado

enfrentaría grandes desafíos en el tema de la seguridad toda vez que el escenario presentará gobiernos debilitados e instituciones internacionales impotentes. Y estos retos para Bobbitt traerán a su vez problemas internos, toda vez que los países desarrollados lucharán por el mantenimiento de la democracia y las libertades civiles en un contexto de nuevas amenazas tecnológicas que amenazarán su existencia. Además, todo mercado presenta dificultades para una correcta representación política, y puede esperarse que el alto porcentaje de excluidos resultante haga todos los esfuerzos necesarios para la destrucción del sistema.

Bobbitt, sin embargo, enfatiza que esta sociedad de estados-mercado será útil en el establecimiento de mercados. Esto podría generar un sistema internacional que recompense a los estados pacíficos y que genere oportunidades en temas como educación, productividad, inversión, protección ambiental y salud pública a través de la difusión de tecnologías que son cruciales para la mejora en estas áreas. A su vez esta situación podría facilitar la cooperación en temas de seguridad. Así, Bobbitt pone como ejemplo que los Estados Unidos podrían compartir tecnología de defensa (como escudos antimisiles) con otros estados. También podría compartirse la tecnología requerida para una energía nuclear segura que evite el problema del calentamiento global.

Los argumentos de Bobbitt son interesantes y en muchos casos convincentes. Quizá pueda criticarse el hecho que considere que es una responsabilidad histórica de Estados Unidos hacer todos los sacrificios necesarios para forjar el nuevo orden. Su propuesta política coincide con un antiguo sentimiento americano de



“misión nacional”, o incluso de “destino manifiesto”. Sostiene que la reforma de la sociedad internacional basándose en las normas estadounidenses, con una cierta asimilación de la sociedad internacional a los valores de Estados Unidos, es el desarrollo natural de la historia, ya que, como el mismo presidente Bush dijo recientemente en West Point, Estados Unidos es el “único modelo de progreso humano que ha sobrevivido”.

Más allá de esto es una obra que está destinada a ejercer fuerte influencia y su fuerza radica en la originalidad de las ideas y en la capacidad del autor de vislumbrar escenarios futuros lo cual puede hacernos reflexionar sobre la verdadera situación de la humanidad en este momento de la historia.



**\* Humberto  
Velásquez  
Guevara**

Bachiller en Economía de la Pontificia Universidad

Católica del Perú. Actualmente cursa el primer año de estudios en la Academia Diplomática del Perú.



## **Procedimiento para enviar colaboraciones a la revista *Política Internacional***

*Política Internacional* es una publicación de la Academia Diplomática del Perú que tiene por objeto contribuir al análisis y debate de todos los temas vinculados con la política exterior del Perú y las relaciones internacionales en general.

### **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) Los trabajos enviados a la revista *Política Internacional* deberán ser inéditos. Los autores se comprometen a no someterlos simultáneamente a consideración de otras publicaciones.
- b) Estarán presentados en forma de artículo.
- c) Podrán ser publicados en español o en inglés.
- d) Deberán tener una extensión de 5000 y 7000 palabras.
- e) Las colaboraciones de reseñas bibliográficas deberán referirse a libros de reciente publicación y tendrán una extensión de 300 y 500 palabras. De igual manera se aceptarán contribuciones de 300 y 500 palabras que estén referidas a reseñas de páginas web.
- f) Se escribirán con mayúsculas y minúsculas.
- g) Si se presentan cuadros estadísticos o gráficos, éstos deberán intercalarse en el texto siguiendo el orden de la paginación.

h) La titulación del ensayo se registrará 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...).

i) 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..."

j) 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.

k) 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 300 a 500 palabras. 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 –resumido en un párrafo– 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.
- e) Una foto del autor tamaño carnet.
- f) Una foto para ilustrar el artículo.

### **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. Pershing 335,  
San Isidro  
Teléfonos: 4620601; 4621050  
Fax: 4620530  
Dirección electrónica: [postmaster@adp.edu.pe](mailto:postmaster@adp.edu.pe)  
Lima, Perú

O a través de cualquier representación diplomática o consular del Perú en el exterior.

### **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.

