

# POLÍTICA INTERNACIONAL

Abril / junio 2006



REVISTA DE LA  
ACADEMIA  
DIPLOMÁTICA  
DEL PERÚ

## **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**

Rector	Embajador José de la Puente Radbill
Directora Adjunta	Embajadora Cristina Ronquillo
Asesor	Embajador Jorge Lázaro Geldres
Sub Directora de Planes y Programas	M.C. Martha Lizárraga de Llosa
Sub Director de Estudios	P.S. Marco A. Hinojosa Arenas
Asesor Académico	Ph.D. Javier Alcalde Cardoza

### **EDICIÓN**

Editora	Patricia Wieland Conroy
Correctora	Liliana Falcón Maldonado
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° 84  
Abril /junio de 2006

Av. Faustino Sánchez Carrión 335, (ex Pershing) San Isidro  
Telefaxes: (51-1) 4620601 - 4621050 - 4620530  
E-mail: [postmaster@adp.edu.pe](mailto:postmaster@adp.edu.pe)

# Contenido

## artículos

---

La relación entre el Derecho Comunitario y el Derecho Nacional en la Comunidad Europea y en la Comunidad Andina <b>Renato Reyes Tagle</b>	11
Globalización y ¿desarrollo?: el caso de la Comunidad Andina <b>Luis Mayaute Vargas</b>	50
Integración jurídica entre la Comunidad Andina y el Mercosur: hacia la Comunidad Sudamericana de Naciones <b>Patricia Raez Portocarrero</b>	61
Inmigración, “civilizaciones” y políticas de integración: las lecciones que dejaron los disturbios de fines de 2005 en Francia <b>Luis Alberto Ceruti Ccahuana</b>	79
Simón Bolívar y la Gran Bretaña <b>Carlos Ernesto Barrios Páucar</b>	88

## actividades *institucionales*

---

Actividades institucionales en la Academia Diplomática del Perú	105
Palabras del canciller Oscar Maúrtua de Romaña con ocasión de la inauguración del año lectivo 2006	106
Palabras del embajador José de la Puente Radbill, con ocasión de la ceremonia de imposición de la insignia como “Profesor Emérito de la Academia Diplomática del Perú al doctor Luis Gonzales Posada”	112

---

## reseñas bibliográficas

---

- Neorealism and Neoliberalism. The Contemporary Debate  
de *David A. Baldwin*  
**Sidhartha F. Marín Aráuz** 115
- Understanding Cultural Differences. Germans, French and Americans  
de *Edward T. Hall and Mildred Reed Hall*  
**Daniel Reátegui Ruiz Eldredge** 119
- ONG. Las mentiras de la ayuda  
de *Jorge Orduna*  
**Gonzalo Rivera Roldán** 122
- El mundo en el siglo XXI. Una teoría de los sistemas mundiales  
de *Robert Fossaert*  
**Iván Alexander Silva Rivera** 125



# artículos

---

La relación entre el **Derecho Comunitario** y el **Derecho Nacional** en la **Comunidad Europea** y en la **Comunidad Andina**

**Globalización** y ¿desarrollo?: el caso de la **Comunidad Andina**

Integración jurídica entre la **Comunidad Andina** y el **Mercosur**: hacia la **Comunidad Sudamericana de Naciones**

**Inmigración**, “civilizaciones” y **políticas de integración**: las lecciones que dejaron los disturbios de fines de **2005** en **Francia**

**Simón Bolívar** y la Gran Bretaña



# La relación entre el Derecho Comunitario y el Derecho Nacional en la Comunidad Europea y en la Comunidad Andina

por Renato Reyes Tagle

## Introducción

El presente estudio examina la relación entre el Derecho Comunitario y el Derecho Nacional en la Comunidad Europea y en la Comunidad Andina de Naciones (CAN) desde una perspectiva comparativa y a la luz de la normativa y jurisprudencia desarrollada en ambos procesos de integración. Para tal fin, el Tratado que instituyó la Comunidad Europea (el Tratado de Roma) así como el Acuerdo de Cartagena y el Tratado que crea el Tribunal de Justicia de la CAN son analizados.

Los citados Tratados son de obligatorio cumplimiento en todos los estados miembro de los dos bloques de integración. Dichos documentos crearon una estructura legal para gobernar las relaciones económicas entre los países miembro. El derecho de la Comunidad Europea se basa en su Tratado Fundacional, así como en la legislación expedida por la Comisión, el Parlamento y el Consejo europeos. Por su parte, el derecho de la CAN también está formado por su Tratado Constitutivo, conocido como el Acuerdo de Cartagena, y demás Tratados, así como por las normas aprobadas por su

Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores; la Comisión y la Secretaría General.

Los sistemas de la Comunidad Europea y de la CAN son ejemplos únicos de integración en el mundo, en tanto han creado órganos supranacionales y derechos comunitarios considerados como ordenamientos legales nuevos y autónomos. Asimismo, en ambos procesos de integración se han creado Tribunales de Justicia con competencia exclusiva para interpretar o declarar nula la ley comunitaria.

Con el objetivo de asegurar la aplicación del Derecho Comunitario en los ordenamientos jurídicos de todos los estados parte, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea ha definido la naturaleza y alcance del ordenamiento jurídico comunitario y, asimismo, ha desarrollado principios jurídicos fundamentales, tales como el de supremacía y el del efecto directo de las normas comunitarias.

Con el mismo propósito, el principio de aplicación directa, entendido como la aplicación automática de la norma comunitaria en el territorio de los países miembro desde la fecha de su publica-



ción, sin necesidad de incorporación o ratificación nacional, ha sido reconocido expresamente en la normativa europea y andina. El Artículo 249 del Tratado que crea la Comunidad Europea y los Artículos 2 y 3 del Tratado que da origen al Tribunal de Justicia de la CAN constituyen la base legal de este principio.

Cabe señalar que, el Tratado fundacional del Tribunal Andino fue aprobado en 1979, mientras que el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea en 1957.

A diferencia del principio de aplicación directa, ni el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, ni el Acuerdo de Cartagena, así como tampoco el Tratado que establece el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina de Naciones, reconocen expresamente los principios de efecto directo (la posibilidad de invocar el Derecho Comunitario en las cortes nacionales de los países miembro) ni el de supremacía del Derecho Comunitario sobre el Derecho Nacional de los países miembro, en caso de conflicto entre ambas normas. Estos principios han sido creados y desarrollados por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, a través de su jurisprudencia.

Por su parte, el Tribunal de Justicia Andino, haciendo expresa referencia a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia europeo en los casos que le ha tocado resolver, ha defendido y aplicado estos principios en el proceso de integración andina y los ha considerado fundamentales.

Los principios de efecto directo y supremacía del Derecho Comunitario son aplicados en la CAN, con el mismo alcance dado por el Tribunal de Justicia de

la Comunidad Europea al proceso de integración en ese continente. Ambos Tribunales de Justicia interpretan los mencionados principios en un sentido amplio.

Esta investigación estudia los tres principios fundamentales del Derecho Comunitario Andino y Europeo: el de aplicación directa, efecto directo y supremacía. El objetivo de este artículo es analizar la influencia de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia europeo en las decisiones del Tribunal de Justicia Andino, respecto a la aplicación de los mencionados principios, así como evaluar la función que han tenido ambos órganos judiciales comunitarios, en el proceso de consolidación de los ordenamientos jurídicos de las Comunidades Andina y Europea.

En este sentido, este trabajo realiza una evaluación comparativa de la mencionada normativa comunitaria, así como de los casos que han sentado jurisprudencia en los dos foros judiciales comunitarios, lo que permite identificar las semejanzas y diferencias entre ambos sistemas jurídicos, considerados por los dos tribunales comunitarios como nuevos, independientes y distintos a los ordenamientos jurídicos nacionales de los países miembro.

Asimismo, se analiza los fundamentos expuestos por el Tribunal de Justicia Andino para acoger la doctrina del Tribunal de Justicia europeo del efecto directo y la supremacía de las normas comunitarias, así como las consecuencias legales de la aplicación de dichos principios en el ordenamiento legal andino y en el de los países miembro de la CAN.

Igualmente, se estudia el alcance de estos tres principios, las condiciones para su uso y las posibles excepciones al prin-

cipio de supremacía del Derecho Comunitario. El debate sobre la aplicación absoluta de éste último está fuera del ámbito del presente artículo.

Para una mejor comprensión del tema expuesto, la investigación también presenta las principales características de los ordenamientos jurídicos europeo y andino, así como la naturaleza y funciones de los Tribunales de Justicia de ambos bloques de integración.

En suma, este trabajo muestra que el Tribunal de Justicia Andino no sólo ha adoptado y seguido la doctrina del Tribunal europeo, sino que ha enfatizado los mismos fundamentos y objetivos para otorgar efecto directo y supremacía a las normas comunitarias sobre las legislaciones nacionales de los países miembro, con el fin de consolidar el sistema jurídico andino.

Cabe precisar que, un estudio sobre la aplicación de los citados principios jurídicos en las cortes nacionales de los países andinos, está fuera de la esfera de análisis de la presente investigación.

## La Comunidad Andina de Naciones (CAN)

### Historia institucional

El Acuerdo de Cartagena, firmado el 26 de mayo de 1969, dio origen al Grupo Andino, lo que actualmente es la Comunidad Andina de Naciones.

La CAN está integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador, y Perú. Cabe indicar que, la República Bolivariana de Venezuela, país miembro de la Comunidad Andina, presentó el 22 de abril de 2006,

su denuncia formal al Acuerdo de Cartagena. Asimismo, es una organización económica subregional con personería jurídica y *status* internacional, posee un sistema organizado de instituciones denominado Sistema Andino de Integración. Entre sus objetivos está el alcanzar la integración de sus miembros y promover el establecimiento de una zona de libre comercio de bienes y servicios. Esta organización cuenta con instituciones de naturaleza financiera, política, jurisdiccional, ejecutiva, administrativa, de consulta y control.

Las instituciones andinas más relevantes son el Consejo Presidencial Andino que tiene facultades de decisión política; el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, también con capacidad de toma de decisiones políticas y poder para formular la política exterior de los países miembro en temas de interés subregional; la Comisión, que formula las políticas de integración sobre comercio e inversión, y tiene capacidad legislativa al igual que el Consejo; el Tribunal de Justicia Andino con facultad jurisdiccional; la Secretaría General, que es el órgano administrativo y ejecutivo; y el Parlamento Andino, que es un órgano deliberatorio sin potestad legislativa. La Secretaría General y el Tribunal de Justicia Andino son instituciones supranacionales.

## Los sistemas legales comunitarios de la Comunidad Europea y de la Comunidad Andina de Naciones

### El Derecho Comunitario como un ordenamiento jurídico nuevo y autónomo

Los tratados constitutivos de la Co-

munidad Europea no brindan una descripción completa acerca de la naturaleza del Derecho Comunitario, sino que ha sido el Tribunal de Justicia europeo, a través del desarrollo de la jurisprudencia basada en los objetivos de los tratados fundacionales, el que ha definido la esencia jurídica y alcances de la Comunidad y del Derecho Comunitario.

Así por ejemplo, en el caso *Van Gend en Loos*<sup>1</sup> el Tribunal de Justicia europeo sostuvo que, del objetivo del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea se puede concluir que, dicho acuerdo no sólo estableció obligaciones recíprocas para los estados parte, sino también sobre las personas. Asimismo, consideró la facultad del Tribunal para garantizar la interpretación uniforme de lo estipulado en el Tratado, como una prueba de que los estados miembro han reconocido que el Derecho Comunitario puede ser invocado por los ciudadanos europeos ante las cortes nacionales. Consecuentemente, el Tribunal concluyó que la Comunidad Europea es un nuevo orden legal de Derecho Internacional para beneficio de lo cual los estados han limitado sus derechos soberanos dentro de limitados campos, que no sólo comprenden a los estados miembro, sino también a sus ciudadanos.

Igualmente, en el caso *Costa v. Enel*<sup>2</sup> el Tribunal europeo fue más allá al establecer que, en contraste con los tratados internacionales ordinarios, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea creó su propio sistema legal el que, a su entrada en vigencia, devino en parte integral de los ordenamientos jurídicos de los países miembro, cuyas cortes están obligadas a aplicar.

En el mencionado caso, el Tribunal

agregó que al crear una Comunidad con duración indefinida, con instituciones con personalidad y capacidad jurídica y de representación propia y, en particular, con poderes concretos que provienen de una transferencia de competencias de los estados a la Comunidad, los países miembro han limitado sus derechos soberanos y han creado un cuerpo legal que no sólo los obliga a ellos, sino también a sus nacionales.

Las instituciones de este nuevo sistema legal tienen autonomía legislativa y administrativa dentro de los límites del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea. Así por ejemplo, la Comisión tiene facultades política, ejecutiva, representativa y de supervisión; el Consejo representa el interés de los estados miembro y tiene funciones legislativas primarias; el Tribunal de Justicia garantiza que el derecho sea observado en el funcionamiento de la Comunidad y el Parlamento, el que actuando conjuntamente con el Consejo, tiene funciones legislativas.<sup>3</sup>

El Tribunal de Justicia europeo considera que a diferencia del Derecho Internacional, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea ha establecido su propio ordenamiento legal con sus propias instituciones y procedimientos para hacer cumplir y garantizar el imperio de la ley.<sup>4</sup>

Una característica adicional de este nuevo sistema legal comunitario es que es parte de los sistemas legales de los estados miembro. En virtud de la transferencia de poderes de los países miembro hacia la Comunidad Europea, el Tribunal sostiene que el derecho nacional no puede dejar sin efecto o anular al Derecho Comunitario<sup>5</sup> y ha defendido la tesis de que bajo ciertas condiciones, el

Derecho Comunitario tiene aplicación directa, efecto directo y supremacía, de manera que los individuos pueden invocarlo en sus cortes nacionales. Estos principios serán analizados en los capítulos siguientes.

Con relación a la CAN, cabe señalar que su Tratado fundacional no brinda una descripción precisa acerca de su naturaleza. Al igual que en la Comunidad Europea, el Tribunal de Justicia Andino, a través de su jurisprudencia, ha colaborado en el propósito de comprenderla. Así, en el caso *Secretaría General v Perú*<sup>6</sup> el Tribunal Andino sostuvo que la Comunidad Andina de Naciones ha creado un sistema legal con identidad y autonomía propias, el que constituye Derecho Comunitario y forma parte de los ordenamientos jurídicos de los estados miembro.

De igual manera, el Tribunal de Justicia Andino ha sostenido que a diferencia del Derecho Internacional, los tratados constitutivos de la Comunidad Andina no sólo otorgan derechos e imponen obligaciones a los países miembro, sino también a los individuos. En este sentido, el ordenamiento jurídico andino configura un nuevo orden legal diferente al del Derecho Internacional.

En el caso *La Junta del Acuerdo de Cartagena v. Venezuela*<sup>7</sup> el Tribunal Andino, basado en los objetivos de los Tratados que establecen la Comunidad Andina, concluyó que el ordenamiento legal comunitario tiene como fundamento la transferencia de poderes soberanos de los países miembro hacia la CAN, por lo que las autoridades nacionales no poseen la facultad de modificar o abrogar el Derecho Comunitario. Asimismo, ha precisado que la CAN tiene una naturaleza

supranacional y su propio sistema legal<sup>8</sup> y que el sistema legal internacional no sólo difiere del sistema legal comunitario, sino que aquél no puede dejar sin efecto este último.<sup>9</sup>

Cabe señalar que, en un considerable número de casos, el Tribunal andino ha sostenido que la norma comunitaria se caracteriza por ser directamente aplicable, de efecto directo y de aplicación preferente.<sup>10</sup>

A la luz de lo antes expuesto, existe una similitud entre la naturaleza de los sistemas jurídicos de la Comunidad Europea y de la Comunidad Andina de Naciones. En ambos casos, por un lado, sus tratados fundacionales no contienen disposiciones expresas sobre sus naturalezas jurídicas y, por otro lado, sus órganos jurisdiccionales han interpretado el espíritu y objetivo de los Tratados en un sentido amplio, con el fin de precisar el alcance de los respectivos ordenamientos legales comunitarios.

### **Aplicación del ordenamiento legal comunitario**

Como ha sido destacado por el Tribunal de Justicia europeo, el ordenamiento jurídico comunitario tiene su propia estructura, sus propios mecanismos de implementación y procedimientos de aplicación. El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea ha establecido ciertas obligaciones que los países miembro y sus respectivas instituciones nacionales deben cumplir.

Al respecto, el Tribunal ha precisado que la principal obligación de los estados parte es hacer cumplir el Derecho Comunitario. Así, en el caso *Procureur de la République v. Waterkeyn*<sup>11</sup> el Tribunal Eu-

ropeo señaló que todas las instituciones del Estado miembro concernido deben asegurar, dentro de la esfera de sus respectivas facultades, que las sentencias del Tribunal de Justicia europeo se cumplan.

Igualmente, el mencionado Tratado Constitutivo establece que la Comisión Europea tiene entre sus principales funciones, el supervisar la efectiva aplicación de la ley comunitaria y demandar ante el Tribunal de Justicia comunitario a algún país miembro que no cumpla con las obligaciones que le corresponden en virtud del mencionado Tratado, e incluso solicitar que le sea aplicada una sanción pecuniaria en caso de no implementar las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia del Tribunal.<sup>12</sup>

El Tribunal Europeo es también una institución que tiene la responsabilidad de hacer cumplir el ordenamiento legal comunitario, en tanto posee el poder de administrar justicia y asegurar la observancia de la ley en el funcionamiento de la Comunidad Europea. Este órgano jurisdiccional ha desempeñado una función importante en el fortalecimiento del sistema legal comunitario. Una de sus importantes contribuciones ha sido establecer las características de la relación entre el Derecho Comunitario y el Derecho Nacional.

El Tribunal de Justicia europeo ha interpretado las normas comunitarias con el fin de determinar la naturaleza jurídica del sistema legal de la Comunidad, basándose en el espíritu y objetivos de los tratados constitutivos. En esta tarea ha utilizado el Artículo 10 del Tratado fundacional que, obliga a los estados miembro a adaptar sus legislaciones nacionales y prácticas a los requerimientos del Derecho Comunitario, así como a abste-

nerse de adoptar medidas que pongan en riesgo el logro de los objetivos comunitarios.<sup>13</sup>

Asimismo, en virtud del mencionado Artículo, el Tribunal ha explicado los compromisos de los países comunitarios y de los individuos, así como de las instituciones nacionales y de las que conforman la Comunidad.<sup>14</sup> La definición de las obligaciones de los estados miembro ha ayudado a implementar no sólo lo regulado en el Tratado Fundacional, sino también las medidas adoptadas por las instituciones comunitarias. De esta manera, el Tribunal europeo ha contribuido a entender el alcance del Derecho Comunitario y a construir un sistema legal europeo consistente.

Con relación a la Comunidad Andina de Naciones, su Tribunal de Justicia ha señalado que a diferencia del derecho internacional, la CAN tiene un ordenamiento jurídico comunitario con una compleja estructura reguladora y con mecanismos propios de aplicación.

El Tribunal Andino es competente para garantizar que la ley sea respetada y observada en la Comunidad. Este órgano jurisdiccional ha defendido la tesis de la aplicación uniforme del Derecho Comunitario en los territorios de los estados miembro. Asimismo, al igual que el Tribunal de Justicia europeo, ha fundamentado su interpretación sobre la naturaleza jurídica y el sistema legal de la Comunidad, en los objetivos del Acuerdo Constitutivo, en particular ha utilizado el Artículo 4 del Tratado que crea el Tribunal de Justicia Andino, el que establece que los países miembro están obligados a garantizar la aplicación de las disposiciones que forman parte del ordenamiento jurídico comunitario y, a no

implementar medidas que constituyan obstáculos para el logro de los objetivos de la Comunidad.<sup>15</sup>

Al analizar el alcance de la referida norma y, a través de casos que han sentado jurisprudencia, el Tribunal de Justicia Andino ha precisado que los objetivos del proceso de integración comunitaria son las bases de las obligaciones de los estados miembro. Asimismo, ha delimitado no sólo el alcance de los deberes de los países comunitarios, sino también el de sus instituciones nacionales.<sup>16</sup> Igualmente, ha definido la relación que existe entre el Derecho Comunitario y el derecho nacional y ha contribuido al fortalecimiento del ordenamiento legal de la Comunidad Andina.

El Tribunal ha extendido su interpretación del Artículo 4 a los órganos de la Comunidad Andina. Así, en el caso *Perú v. Ecuador*<sup>17</sup> sostuvo que todas las instituciones comunitarias y su personal deben respetar el ordenamiento jurídico de la CAN. Así por ejemplo, señaló que la Secretaría General tiene la obligación de brindar asistencia legal a los países miembro.

El citado Artículo 4 ha servido de sustento al Tribunal andino para señalar que, el sistema jurídico comunitario debe ser imperativo, esto es, debe primar sobre los ordenamientos legales de los países miembro en caso de conflicto entre ellos.<sup>18</sup> Esta norma comunitaria ha constituido la base legal para solucionar disputas en las que el Derecho Comunitario ha estado en juego.

Asimismo, en reiterada jurisprudencia, el Tribunal Andino ha sostenido que los fundamentos del derecho de la integración, los principios de supremacía y

de aplicación directa se derivan de la redacción del Artículo bajo análisis.<sup>19</sup> Estos principios serán analizados con más detalle en los capítulos siguientes.

De otro lado, la Secretaría General de la CAN también tiene la función de hacer cumplir las normas que conforman el sistema legal andino. Por ejemplo, este órgano supranacional puede supervisar el cumplimiento de las obligaciones de los países miembro e incluso llevar el caso ante el Tribunal Andino en la eventualidad de que se produzcan violaciones de la legislación andina.<sup>20</sup> Similar acción pueden realizar los estados miembro o personas naturales o jurídicas frente a otro país que infrinja el Derecho Comunitario.<sup>21</sup>

Al igual que el Tribunal europeo, el Tribunal de la CAN ha tenido una posición relevante en la consolidación del sistema legal comunitario subregional.

En resumen, en ambos procesos de integración en estudio se han establecido mecanismos y procedimientos similares para garantizar la aplicación de las disposiciones que conforman sus ordenamientos legales.

### **Derecho Comunitario: “Derecho Primario”**

Para tener una idea más precisa de lo que significa el Derecho Comunitario en ambos bloques de integración, es conveniente conocer la estructura de los sistemas legales establecida en ambos casos.

El Artículo 249 del Tratado que crea la Comunidad Europea establece que el Parlamento, la Comisión y el Consejo pueden emitir la siguiente normativa comunitaria:

- a. “El reglamento (*regulación*) tendrá un alcance general. Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.
- b. La directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios.
- c. La decisión será obligatoria en todos sus elementos para todos sus destinatarios.
- d. Las recomendaciones y los dictámenes no serán vinculantes”.<sup>22</sup>

Por su parte, el Artículo 1º del Tratado Constitutivo del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina señala que el ordenamiento jurídico comunitario comprende:

- a. “El Acuerdo de Cartagena, sus Protocolos e Instrumentos adicionales;
- b. El presente Tratado y sus Protocolos Modificatorios;
- c. Las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina;
- d. Las Resoluciones de la Secretaría General de la Comunidad Andina;
- e. Los Convenios de Complementación Industrial y otros que adopten los países miembro entre sí y en el marco del proceso de la integración subregional andina”.

A diferencia del Tratado europeo, esta norma andina no incluye a las opiniones y recomendaciones dentro del Derecho Comunitario, quizás por no ser vinculantes.

Los Tratados Constitutivos, incluidos sus anexos, apéndices y protocolos, y los principios jurídicos de la Comunidad Europea son considerados derecho primario.<sup>23</sup> Asimismo, el Acuerdo de Cartagena y el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia Andino y sus protocolos, forman parte de lo que se conoce como derecho primario. De esta manera puede observarse que, en ambos procesos de integración regional los Tratados fundacionales son denominados derecho primario, así como los acuerdos que tienen una categoría similar y los que son negociados directamente por los gobiernos de los países miembro.

Otra característica común en ambas organizaciones es que tanto el Tratado que establece la Comunidad Europea y el Acuerdo de Cartagena son acuerdos marco que recogen los objetivos generales, principios y políticas a ser llevadas a cabo, por lo que necesitan ser desarrollados por normas que forman lo que se conoce como legislación derivada.

### **Derecho Secundario o Derivado**

En ambos procesos de integración, se considera derecho secundario o derivado a la legislación emitida por las instituciones comunitarias, en el marco de sus funciones y sobre la base de los Tratados Fundacionales. En la Comunidad Europea, la legislación derivada está conformada por las regulaciones, directivas, decisiones, opiniones y recomendaciones, mientras que en la Comunidad Andina, por las decisiones y resoluciones.

Las regulaciones y directivas en la Comunidad Europea, así como las decisiones y resoluciones en la CAN son normas legalmente vinculantes para los estados miembro.

Con relación al derecho derivado, el Tribunal de Justicia Andino ha opinado que las decisiones y resoluciones deben ser usadas no sólo para desarrollar el derecho primario, sino también para regular sobre temas que inicialmente fueron de exclusiva jurisdicción de los estados miembro y que, como consecuencia de una decisión soberana de los países comunitarios, han sido transferidos a los órganos que conforman la Comunidad Andina.<sup>24</sup>

Asimismo, este órgano judicial andino ha concluido que existe una relación jerárquica entre derecho primario y secundario, en tanto este último está sujeto al ámbito de lo regulado por el primero.

En suma, en los dos bloques de integración en estudio, el Derecho Comunitario está conformado por el derecho primario y el derecho secundario, los que son de obligatoria observancia para los países miembro.

### **La revisión judicial en la comunidad Europea y en la Comunidad Andina**

En vista del rol activo desempeñado por los órganos jurisdiccionales europeo y andino en el desarrollo de los ordenamientos jurídicos y, en los correspondientes procesos de integración, es conveniente conocer las características y funciones que les han sido conferidas a estos Tribunales comunitarios.

El Tribunal de Justicia europeo es la institución encargada de la administración judicial de la Comunidad Europea. Fue creado en 1951 con el propósito de asegurar que la Comunidad Europea esté basada en principios democráticos y en el estado de derecho. Asimismo, tiene

como función coadyuvar a que las normas comunitarias tengan una interpretación uniforme en el territorio de los países miembro, así como proteger la defensa de los derechos otorgados a los ciudadanos comunitarios.

El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y el Estatuto del Tribunal establecen sus competencias y estructura. Está integrado por un juez de cada Estado miembro y por ocho procuradores generales. En 1989, se creó la Corte de Primera Instancia con el objetivo de proteger los intereses de los individuos, establecer una instancia adicional de autoridad judicial, así como reducir la creciente carga laboral del Tribunal de Justicia europeo.

El Tribunal no sólo es un órgano judicial, sino también una institución de control y puede evaluar la legalidad de los actos realizados por los otros órganos comunitarios y anularlos, si infringen el Derecho Comunitario.<sup>25</sup> Las decisiones de este órgano jurisdiccional no pueden ser dejadas sin efecto por ninguna otra institución de la Comunidad. Al respecto, Brown y Kennedy sostienen que un mandato del Tribunal sólo podría ser declarado nulo por el mismo Tribunal, en un caso posterior o por una enmienda de los Tratados fundacionales.<sup>26</sup>

El Tribunal de Justicia europeo también tiene jurisdicción para interpretar de manera exclusiva las normas del Derecho Comunitario,<sup>27</sup> así como para administrar justicia en caso de litigio entre estados miembro, entre la Comunidad Europea y los países comunitarios, entre instituciones y entre personas de la Comunidad. También puede dar opiniones sobre acuerdos internacionales y ejercer función arbitral.



El Artículo 234 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea establece que el Tribunal está facultado para emitir interpretaciones prejudiciales en casos referidos a la interpretación y validez de los "actos" de las instituciones comunitarias, del citado Tratado Fundacional o de los estatutos de los órganos establecidos por el Consejo.

Respecto al alcance de este Artículo, Kapteyn and Verloren<sup>28</sup> consideran que el término "actos" debe ser entendido en un sentido amplio, lo que significa que el Tribunal puede interpretar regulaciones, decisiones, medidas *sui generis*, sin tomar en cuenta si ellas tienen o no efecto directo, así como acuerdos adoptados por la Comunidad con terceros países u organizaciones internacionales. En realidad, el Tribunal de Justicia europeo ha defendido consistentemente esta posición en reiteradas oportunidades.<sup>29</sup>

Así, en el caso *Italian Minister for Finance v. Simmenthal S.p.A.*<sup>30</sup> el Tribunal de Justicia europeo emitió una interpretación prejudicial sobre el alcance del principio de aplicación directa de una disposición de Derecho Comunitario en caso de incompatibilidad con una medida legislativa posterior de un país miembro. Este órgano de justicia opinó que en tales circunstancias, la aplicación directa significa que las normas comunitarias deben ser uniforme e íntegramente aplicadas en los estados miembro, desde la fecha de su entrada en vigor y durante su vigencia.

Cabe señalar que, a través de interpretaciones prejudiciales, el Tribunal ha establecido importantes conceptos, nociones y principios que han contribuido a entender la naturaleza del ordenamiento jurídico comunitario europeo, el alcan-

ce de las disposiciones de los Tratados Constitutivos, el derecho derivado, las obligaciones de las instituciones, de los estados miembro, de sus autoridades nacionales<sup>31</sup> y ha participado en el desarrollo del Mercado Común Europeo.<sup>32</sup> De todo ello se desprende que, las interpretaciones prejudiciales han cumplido también una función importante para la configuración y definición del Derecho Comunitario.

Asimismo, el Tribunal europeo tiene jurisdicción para conocer acciones de incumplimiento de obligaciones, nulidad de actos y de daños, así como, en apelación, casos sobre cuestiones laborales entre la Comunidad y su personal.<sup>33</sup>

No obstante, se debe precisar que el mismo Tribunal ha destacado que no le corresponde asegurar que las disposiciones de derecho interno de los estados miembro, incluso las normas constitucionales, sean respetadas.<sup>34</sup>

Con respecto al Tribunal de Justicia Andino, cabe señalar que el Tratado que dio origen a su creación fue firmado en 1979 y entró en vigencia en 1983. Antes de su fundación no existía unidad de criterio respecto a la entrada en vigencia de las decisiones y regulaciones comunitarias, a la aplicación del Derecho Comunitario y a su incorporación a los ordenamientos jurídicos nacionales.<sup>35</sup> La creación del Tribunal obedece a una necesidad de dar respuesta a esta situación.

El Tratado que crea el Tribunal Andino establece su jurisdicción y estructura. Este órgano jurisdiccional está conformado por un magistrado de cada Estado miembro. La Secretaría General de la CAN es un órgano administrativo y resuelve procedimientos administrativos.

La principal función del Tribunal de la CAN es coadyuvar al respeto del Derecho Comunitario Andino y solucionar los diferendos que surgen entre países miembro, respecto al cumplimiento de sus obligaciones en el marco del ordenamiento jurídico comunitario.

Al igual que el Tribunal europeo, el Tribunal Andino es también un órgano de control. Tiene la responsabilidad de asegurar que los actos del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de la Comisión y de la Secretaría General sean adoptados dentro del marco de sus competencias y de acuerdo con el Derecho Comunitario, así como de declararlos nulos, en caso de que contravengan el ordenamiento jurídico andino.

Un ejemplo de control de competencias ejercido por el Tribunal de Justicia Andino se presenta en el caso *Colombia v. La Junta del Acuerdo de Cartagena (ahora Secretaría General de la CAN)*.<sup>36</sup> En este proceso, el gobierno de Colombia demandó la nulidad de la Resolución N° 137 de 08 de agosto de 1984, expedida por la *Junta del Acuerdo de Cartagena*, referida a un programa de liberalización de impuestos de aduanas de algunos productos comercializados dentro de la Comunidad Andina. El Tribunal declaró nula dicha Resolución, debido a que regulaba materias que estaban fuera del ámbito de las competencias que el Tratado Constitutivo de la Comunidad había otorgado al mencionado órgano comunitario.

El Tribunal Andino también puede cumplir funciones arbitrables, conocer acciones de incumplimiento de obligaciones por parte de los países miembro; de omisión de funciones de las instituciones comunitarias y controversias laborales

que surjan en las instituciones del sistema andino de integración. Asimismo, tiene la facultad de emitir interpretaciones prejudiciales sobre casos que se dilucidan en cortes nacionales y en los que el Derecho Comunitario es aplicado.<sup>37</sup>

### **La función de los Tribunales de Justicia de la Comunidad Europea y de la Comunidad Andina en el desarrollo del Derecho Comunitario**

Del análisis realizado en los acápites precedentes se desprende que, el respeto al imperio de la ley tiene un importante significado en el proceso de integración de la Comunidad Europea y que, asimismo, el Tribunal ha desempeñado una función sobresaliente en el objetivo de desarrollar y consolidar la integración legal de los países miembro.

El Tribunal Europeo no sólo ha contribuido a precisar el alcance de la aplicación del Derecho Comunitario, sino que también ha definido la naturaleza real del ordenamiento jurídico comunitario. Asimismo, ha precisado la diferencia que existe entre el derecho internacional y el comunitario, ha colaborado en la tarea de estrechar las relaciones de ese órgano judicial con las cortes nacionales de los estados miembro.

Asimismo, el órgano jurisdiccional europeo ha hecho posible el reconocimiento y cumplimiento de obligaciones y derechos comunitarios en los sistemas jurídicos nacionales. El sentido amplio dado a sus interpretaciones, ha permitido que los ciudadanos europeos puedan invocar el Derecho Comunitario en cortes nacionales. Hasta cierto punto, ha ayudado a acercar a los individuos a la Comunidad.

La doctrina ha resaltado el rol del

Tribunal Europeo en el desarrollo del Derecho Comunitario. Así, Kapteyn y Verloren<sup>38</sup> señalan que este órgano comunitario también ha contribuido al establecimiento y funcionamiento del mercado común y que no sólo ha dado forma concreta a las reglas y funciones comunitarias, sino que las ha ampliado y perfeccionado coordinándolas y relacionándolas sistemáticamente con los objetivos generales y específicos del Derecho Comunitario.

Kapteyn y Verloren, asimismo, sostienen que, a través de un estudio interpretativo sistemático de los fines u objetivos, el Derecho Comunitario ha sido dotado de un efecto máximo y que ha sido estructurado en un sistema legal coherente, el mismo que puede ser utilizado de una manera sencilla en la búsqueda de soluciones, para las variadas y siempre cambiantes interrogantes legales que surgen en el proceso de integración. Igualmente, consideran que a menudo el Tribunal ha actuado como el motor de la integración.<sup>39</sup>

De otro lado, Winter es de la opinión que, a diferencia de la mayoría de los tratados, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea ha creado un Tribunal que ha ejercido y continúa ejerciendo una influencia decisiva en las actitudes de los estados miembro, respecto al Tratado que ellos se han comprometido a ejecutar.

Por su parte, Shaw<sup>40</sup> coincide en que el Tribunal Europeo ha logrado que el Derecho Comunitario sea uniforme y completamente efectivo en los países miembro.

De las consideraciones que anteceden, se puede apreciar que el Tribunal

de Justicia Europeo ha tenido una participación decisiva en la organización del complejo sistema legal comunitario y del mercado común, así como en la determinación de los deberes de las instituciones de la Comunidad, de los estados miembro y de sus autoridades nacionales. En consecuencia, este órgano jurisdiccional supranacional ha desarrollado un papel protagónico en la definición y consolidación de la Comunidad Europea y de su sistema legal.

Con relación a la Comunidad Andina de Naciones, también fluye de las descripciones detalladas en las secciones anteriores, sobre la estructura y competencias otorgadas al Tribunal de Justicia Andino, que el respeto al estado de derecho tiene una función relevante en el proceso de integración andina.

El Tribunal Andino, al igual que su similar europeo, ha interpretado el alcance del Derecho Comunitario en un sentido amplio, particularmente en lo referido a los derechos y obligaciones otorgados a los ciudadanos de la Comunidad, a los países miembro y a las instituciones comunitarias.<sup>41</sup>

El órgano judicial andino, a través de su facultad para decidir en caso de controversia en la aplicación de las normas comunitarias, ha ejercido una supervisión de los actos de las instituciones de la Comunidad y del cumplimiento del Derecho Comunitario por parte de los países miembro. Asimismo, por medio de interpretaciones prejudiciales, ha podido establecer importante jurisprudencia, la que ha contribuido a uniformizar la aplicación de la ley comunitaria andina.

El órgano jurisdiccional andino ha defendido la naturaleza supranacional

del ordenamiento jurídico legal<sup>42</sup> y, al hacerlo, ha tomado como base no sólo los objetivos del Acuerdo de Cartagena, que son integración y progreso económico de los estados miembro, sino también la doctrina europea y los casos – modelo, a través de los cuales el Tribunal Europeo ha creado jurisprudencia.

De lo anterior se desprende que, el Tribunal Andino ha cumplido una función importante en el desarrollo del Derecho Comunitario Andino. Al respecto, Castro<sup>43</sup> sostiene que el Tribunal de la CAN procesa un creciente número de casos, lo que permite que entre los países miembro se desarrollen relaciones aún más sólidas.

Si bien el Tribunal andino ha desempeñado un rol destacable en la construcción del sistema jurídico comunitario, el proceso de integración andina como tal, aún enfrenta dificultades. Según la opinión de algunos especialistas, dicho proceso aún es preliminar.<sup>44</sup> O'Hop considera que "el progreso hacia la integración fue obstruido por serios problemas económicos y políticos a lo largo de la década de los ochenta".<sup>45</sup> Un estudio de IRELA muestra que la intención de algunos miembro de dejar temporalmente o retirarse definitivamente de la Comunidad en la década de los noventa, tuvo consecuencias políticas en su interior y ocasionó que el proceso de integración perdiera mucho del ímpetu político que tuvo en los años previos.<sup>46</sup>

Castro<sup>47</sup> señala que, por largo tiempo la Comunidad Andina ha tenido instituciones pero no comercio. Sin embargo, considera que el incremento del comercio comunitario en los últimos años ha originado que los ciudadanos andinos se den cuenta de la importancia de las

instituciones comunitarias. Ello quizás signifique que por un prolongado período los individuos y, quizás también las autoridades nacionales no han tomado conciencia de la relevancia de la Comunidad Andina como tal. Probablemente, sea un factor que ha obstaculizado el proceso de integración andino.

No obstante, cabe señalar que el desempeño del Tribunal de Justicia Andino ha tenido una sustantiva incidencia en el proceso de integración, al menos, en el ámbito legal, ya que ha coadyuvado al objetivo de uniformizar la interpretación del Derecho Comunitario, lo que, hasta cierto punto, ha brindado seguridad jurídica a los países miembro y estabilidad institucional.

El Tribunal Andino ha jugado un rol importante en el cumplimiento del ordenamiento jurídico andino. Así, el actual Secretario General de la Comunidad Andina, Embajador Alan Wagner sostiene que: "Las actuaciones del Tribunal reflejan dos aspectos básicos de nuestro proceso de integración: primero, que la normativa andina tiene y ha tenido por objeto ser un instrumento de facilitación del comercio y de generación de desarrollo en los países miembro; segundo, que –felizmente–, hemos tenido un órgano jurisdiccional que ha demostrado un compromiso pleno con el cumplimiento de la normativa andina".<sup>48</sup>

De otro lado, parece ser que la actuación del Tribunal en la Comunidad Andina ha influenciado en el proceso de integración de otro bloque de integración sudamericana, Mercosur.<sup>49</sup> A diferencia de la CAN, Mercosur no tenía instituciones supranacionales, pero desde el año 2002 sus miembros, siguiendo la experiencia del Tribunal Andino, acordaron

crear un Tribunal permanente, para atender los problemas legales que surjan en esa otra Comunidad de países.

### **Conclusiones preliminares**

La naturaleza jurídica de los sistemas jurídicos de la Comunidad Europea y de la Comunidad Andina es similar. Los Tratados Constitutivos de ambos bloques económicos no tienen disposiciones sobre la esencia de sus ordenamientos jurídicos, por lo que, a fin de determinarla, ambos Tribunales comunitarios han dado una interpretación amplia a la *ratio legis* de los Tratados fundacionales.

Ambas Comunidades han establecido mecanismos y procedimientos para garantizar la aplicación de sus sistemas jurídicos. Los Tribunales de ambos procesos de integración han tenido una función relevante no sólo en hacer cumplir, sino también en consolidar los sistemas legales comunitarios.

En los procesos de integración regional bajo estudio, los Tratados fundacionales forman parte de lo que se denomina derecho primario. La existencia de esta categoría de derecho y del derecho secundario es una característica común en ambos ordenamientos legales, así como el hecho que este último debe ser coherente con el primero.

Asimismo, otro elemento común en los dos bloques de integración es que, tanto el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, como el Acuerdo de Cartagena constituyen convenios marco y delinean los objetivos generales, principios y políticas a ser llevadas a cabo por los países miembro.

Los dos Tribunales tienen estructu-

ras similares (no obstante diferencias puntuales), características, funciones y jurisdicciones, así como instrumentos jurídicos que han utilizado para contribuir a la consolidación de sus respectivos ordenamientos jurídicos supranacionales.

Ambos órganos jurisdiccionales comunitarios han tenido una participación destacable en la definición de las obligaciones de los estados miembro, de los individuos y de las instituciones subregionales. Asimismo, pueden interpretar las normas comunitarias y emitir interpretaciones prejudiciales en los casos en los que el Derecho Comunitario es aplicado. Estas facultades han sido esenciales para la comprensión y aplicación de las disposiciones legales de los dos procesos de integración.

Los Tribunales andino y europeo han participado de manera sobresaliente en la construcción y organización de sus correspondientes derechos comunitarios, así como en la definición del rol de las cortes nacionales y en la determinación de la relación entre derecho nacional y comunitario, permitiendo a los individuos invocar derechos otorgados por el ordenamiento jurídico comunitario en las instancias judiciales nacionales.

Existen características comunes no sólo respecto a los Tratados Constitutivos de las Comunidades en estudio, sino también con relación a la actuación de sus Tribunales de Justicia.

### **El principio de aplicación directa del Derecho Comunitario**

**Base legal: regulación del principio de aplicación directa en los Tratados Constitutivos de la**

### **Comunidad Europea y del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina**

El Tratado que crea la Comunidad Europea recoge el principio de aplicación directa del Derecho Comunitario. Según el Artículo 249 del mismo, las regulaciones expedidas por el Consejo, la Comisión y el Parlamento Europeo conjuntamente con el Consejo, tienen aplicabilidad directa en los ordenamientos jurídicos de los estados miembro.

Asimismo, el mencionado Artículo señala que las regulaciones tienen aplicación general y son totalmente obligatorias en los territorios de los países miembro.

De otro lado, el Tratado que crea el Tribunal de Justicia Andino también recoge este principio. Así, su Artículo 2 estipula que las decisiones son de obligatorio cumplimiento para los países miembro desde que ellas son aprobadas. Asimismo, el Artículo 3 establece que las decisiones expedidas por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o por la Comisión, así como las resoluciones adoptadas por la Secretaría General, son directamente aplicables en los estados que integran el bloque andino.

Si bien el Acuerdo de Cartagena y el Tratado Fundacional del Tribunal señalan que las decisiones y resoluciones son parte del Derecho Comunitario,<sup>50</sup> no señalan sus características, labor que ha sido realizada por el Tribunal Andino, el que las ha definido como disposiciones con contenidos generales y abstractos.<sup>51</sup>

En suma, puede señalarse que el principio de aplicación directa del Derecho Comunitario ha sido regulado en ambos procesos de integración.

### **Alcances del principio de aplicación directa en la Comunidad Europea y en la Comunidad Andina**

Si bien el principio de aplicación directa se encuentra en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, ha sido el Tribunal de Justicia Europeo el que, en reiterada jurisprudencia, ha explicado las características y alcances de este principio. Así, en el caso *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal Spa*,<sup>52</sup> el Tribunal precisó que el principio de aplicación directa significa que las disposiciones del Derecho Comunitario deben ser total y uniformemente observadas en los estados miembro, desde la fecha de su entrada en vigor y hasta que ellas permanezcan vigentes. Agregó que esas normas son por lo tanto una fuente directa de derechos y obligaciones para todos los afectados por ellas, sean estos países miembro, instituciones nacionales, comunitarias o individuos.

En el mismo caso, el Tribunal sostuvo que las disposiciones de los Tratados Comunitarios y las medidas directamente aplicables, adoptadas por las instituciones comunitarias, forman parte integral de los ordenamientos jurídicos de cada Estado miembro.<sup>53</sup>

Asimismo, este órgano jurisdiccional opinó que una norma comunitaria directamente aplicable no necesita una medida nacional o ratificación posterior por parte de los estados miembro para ser aplicada, sino que, al ser publicada es automáticamente parte de los sistemas legales de los países comunitarios y, por ende, debe ser tenida en cuenta inmediatamente por las administraciones nacionales.

En el caso *Reyners v. Belgium*,<sup>54</sup> el

Tribunal Europeo señaló que, desde el fin del período de transición, el Artículo 52 del Tratado es una provisión aplicable directamente, a pesar de la falta, en áreas particulares, de las directivas prescritas por los Artículos 54(2) y 57(1) del Tratado. De ello se desprende que, las disposiciones del Tratado que creó la Comunidad Europea cuya vigencia depende de ciertas condiciones, no tienen aplicación directa, pero que pueden llegar a tenerla, sólo después de que concluya el período específico requerido para su implementación.

En el caso *Amsterdam Bulb BV v. Produktschap voor Siergewassen*,<sup>55</sup> el Tribunal Europeo reiteró que la aplicación directa de una regulación comunitaria significa que su entrada en vigor y su aplicación, a favor o en contra de los que están sujetos a ella, son independientes de cualquier medida o incorporación en el derecho nacional.

En esa misma línea de razonamiento, el Tribunal Europeo en el caso *Cariola v. Italian Finance Administration*<sup>56</sup> explicó que, los países comunitarios tienen la obligación de evitar toda clase de obstáculos que puedan interrumpir la aplicación directa que, por naturaleza tienen las regulaciones. Añadió que esta obligación es un requisito fundamental para la aplicación uniforme y simultánea de las regulaciones comunitarias a lo largo de la Comunidad.

Como Kapteyn y Verloren han señalado, los estados miembro no están facultados a convertir el texto de una regulación en una disposición nacional, ya que podría surgir inseguridad respecto al tiempo de entrada en vigor de las regulaciones, así como a la naturaleza jurídica de las normas aplicables.<sup>57</sup> No

obstante, puede darse el caso de que una regulación en sí misma estipule que su aplicación dependerá de medidas nacionales posteriores.<sup>58</sup>

De este manera, una consecuencia del principio de aplicación directa es el deber de no-interferencia que tienen los estados miembro. Esto tiene sustento en la obligación negativa de los países comunitarios establecida en el Artículo 10 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, que establece que los estados miembro se abstendrán de cualquier acción que pudiera obstaculizar el logro de los objetivos del Tratado.

Como se ha señalado anteriormente, según el Artículo 249 del mencionado Tratado, las características esenciales de una regulación son aplicación general, carácter vinculante y aplicación directa. En el caso *International Fruit Company v. Commission*,<sup>59</sup> el Tribunal interpretó que la esencia de la medida adoptada por la regulación materia de la controversia, se relacionaba con decisiones individuales y que, por lo tanto, no podía tener aplicación general. Agregó que, en la evaluación de la naturaleza de la medida se debe tomar en cuenta no sólo su forma, sino también su fondo. Consecuentemente, las regulaciones de medidas legislativas individualizadas no pueden ser aplicadas directamente en los ordenamientos jurídicos de los países de la Comunidad.

Shaw<sup>60</sup> estima que pueden haber casos en los que determinadas regulaciones no sean aplicadas judicialmente, debido a la naturaleza de las obligaciones que contiene, por ejemplo, cuando son muy vagas o están sujetas a la acción de una tercera parte.

En suma, son características de las normas comunitarias de aplicación directa:

- el no requerir aprobación o desarrollo ulterior para ser aplicadas en el territorio de los estados miembro,
- el ser parte integrante de los ordenamientos jurídicos nacionales,
- el ser de obligatorio cumplimiento y aplicación por parte de las autoridades nacionales, incluyendo las cortes estatales.

En opinión de Shaw, la aplicación directa, en ese sentido, es un tema de técnica legislativa.<sup>61</sup>

Respecto a la Comunidad Andina, el Tratado Constitutivo del Tribunal Andino establece que las decisiones son obligatorias para los países miembro desde la fecha en que el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o la Comisión las aprueben. Asimismo, esta norma comunitaria señala que las decisiones y las resoluciones de la Secretaría General son directamente aplicables en los ordenamientos jurídicos de los países miembro el día de su publicación en la Gaceta Oficial de la CAN.<sup>62</sup>

No obstante, el mencionado Tratado permite que la incorporación de una decisión en los sistemas jurídicos nacionales dependa de la adopción de medidas posteriores de los países miembro, sólo cuando el texto de dicha norma así lo considere.<sup>63</sup>

En este sentido, excepcionalmente el principio de aplicación directa de las decisiones dependerá del cumplimiento de determinadas condiciones por parte de los países miembro o de sus autoridades nacionales. Esto se sustenta en las obli-

gaciones positivas de los estados miembro, que regula el Artículo 4 de la mencionada norma.

De acuerdo a esta norma andina, no sólo las decisiones, sino también las resoluciones son de aplicación directa en los sistemas jurídicos nacionales.

El Tribunal Andino ha interpretado los Artículos 2 y 3 de su Tratado fundacional y, asimismo, ha definido el alcance del principio de aplicación directa. En el caso *Secretaría General v. Perú*,<sup>64</sup> este órgano jurisdiccional opinó que, de acuerdo al Artículo 3, las decisiones adoptadas por la Comisión tienen aplicación directa y, por lo tanto, no necesitan ninguna disposición legislativa ulterior para su ejecución o su entrada en vigor en los territorios de los países miembro.

Asimismo, en el caso *Ecuador v. Perú*<sup>65</sup> sobre restricciones a la importación de bananas, el Tribunal de la CAN precisó que el principio en estudio incluye no sólo la posibilidad de que el Derecho Comunitario llegue a ser parte de la legislación nacional de los países miembro sin necesidad de ninguna ratificación nacional adicional, sino que también incluye su efecto directo, esto es, el poder que el Derecho Comunitario tiene de otorgar derechos e imponer obligaciones sobre los ciudadanos de la Comunidad, los que pueden ser invocados en las jurisdicciones nacionales.

En ese sentido, el Tribunal Andino ha precisado que el principio de efecto directo es una consecuencia del principio de aplicación directa.

De igual forma, en el caso *Secretaría General v. Perú*<sup>66</sup> el Tribunal de la



CAN interpretó que, todas las disposiciones que comprenden el sistema legal andino<sup>67</sup> tienen aplicación directa y efecto directo dentro de los territorios de los estados que integran la Comunidad, desde la fecha en que son publicados en la Gaceta Oficial. Esto quiere decir que son aplicables a todos los estados miembro, las instituciones nacionales y ciudadanos comunitarios y que, la publicación es uno de los requisitos para otorgar aplicabilidad directa y efecto directo al Derecho Comunitario.

En el caso *Colombia v. Aktiebolaget Volvo*<sup>68</sup>, este órgano comunitario sostuvo que la existencia de la Comunidad depende de la observancia de los principios de aplicación directa, supremacía y efecto directo del Derecho Comunitario. Asimismo, en sentada jurisprudencia, el Tribunal Andino ha defendido la posición de que el derecho primario y secundario son directamente aplicables. De esta manera, ha extendido la aplicación del principio en estudio a todo el Derecho Comunitario andino.<sup>69</sup>

Cabe señalar que, la definición del principio de aplicación directa establecida por el Tribunal de Justicia Europeo ha sido seguida por el Tribunal de Justicia Andino. Hay una clara referencia a la doctrina y jurisprudencia europea en los fallos del órgano jurisdiccional andino. Así por ejemplo, los casos europeos *Van Gend en Loos* y *Simmmenthal*, que precisan los alcances de la doctrina de aplicación directa del Derecho Comunitario europeo, son mencionados por el Tribunal de Justicia Andino en reiterada jurisprudencia.<sup>70</sup>

### **Conclusiones preliminares**

El principio de aplicación directa del

Derecho Comunitario tiene su base legal en los Tratados Constitutivos de la Comunidad Europea y, en el caso de la CAN, en el Tratado que crea el Tribunal de Justicia Andino.

De lo visto anteriormente, se puede apreciar que existe similitud respecto al alcance dado por el Tribunal Europeo y andino, al principio de aplicación directa. En ambos casos, las regulaciones (o decisiones andinas) no necesitan implementación nacional adicional y son parte integrante los ordenamientos legales de los países miembro.

Puede observarse que la interpretación del Tribunal de Justicia Andino sobre el Derecho Comunitario ha sido influenciada por la jurisprudencia del Tribunal Europeo.

Asimismo, se verifica que las fuentes de Derecho Comunitario Andino no sólo se derivan de los tratados, acuerdos, protocolos, decisiones y resoluciones de la Comunidad, sino también de la jurisprudencia. Esto también pareciera constituir otra característica similar entre la CAN y la Comunidad Europea. Cabe precisar que, en general los ordenamientos jurídicos de los países andinos no consideran la jurisprudencia como una fuente de derecho vinculante, sino más bien referencial, lo que significa que ante un mismo tema las cortes nacionales pueden tener fallos diferentes e incluso contradictorios.

No obstante, en virtud al Tratado Constitutivo del Tribunal Andino, en los casos en los que el Derecho Comunitario deber ser aplicado, las cortes nacionales están obligadas a considerar en sus fallos las interpretaciones prejudiciales del Tribunal de la CAN.

Las sentencias del Tribunal de Justicia Andino y las del Tribunal Europeo no sólo han dado un alcance amplio a sus interpretaciones acerca del alcance del principio de aplicación directa, sino que también ha precisado sus características y consecuencias.

## El principio de supremacía del Derecho Comunitario

### Alcances del principio de supremacía

#### Antecedentes

A diferencia del principio de aplicación directa, el de supremacía no se encuentra expresamente regulado en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, ni en el Acuerdo de Cartagena, sino que ha sido una creación del Tribunal de Justicia Europeo y una respuesta frente a la posible situación de conflicto que puede surgir entre el derecho nacional y el Derecho Comunitario.

Cabe señalar que, este principio es recogido en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, firmado el 29 de octubre del 2004 y pendiente de ratificación por parte de los estados miembro. El Artículo 1-6 de la referida Constitución señala que: "La Constitución y el Derecho adoptado por las instituciones de la Comunidad en el ejercicio de las competencias que se le atribuyen a ésta, primarán sobre el Derecho de los estados miembro".

¿Qué ley debe primar en caso de discrepancia entre el Derecho Comunitario y el nacional? Según el Tribunal de Justicia Europeo, el derecho de la Comunidad tiene prioridad sobre la legisla-

ción nacional en caso de conflicto. Este principio de supremacía comunitaria se desprende de la estructura misma del Tratado que crea la Comunidad Europea,<sup>71</sup> vale decir, la limitación por parte de los países miembro de sus derechos soberanos, razón por la cual, ninguna disposición nacional puede ser invocada para anular esta limitación.<sup>72</sup>

Sobre la base de esta interpretación, el Tribunal Europeo ha aplicado la doctrina de la supremacía del Derecho Comunitario incluso a las constituciones políticas de los estados miembro. Ello ha generado no sólo un debate académico, sino también observaciones por parte de algunas cortes constitucionales.<sup>73</sup>

En los casos *Algemene Transp. V. Netherlands Inland Revenue Admin* en 1963 y *Costa v. ENEL*, en 1964, el Tribunal Europeo sentó jurisprudencia sobre el principio de supremacía del Derecho Comunitario Europeo.

En el primer proceso judicial, este órgano jurisdiccional creó el principio de supremacía al señalar que en contraste con los tratados internacionales, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea ha establecido su propio ordenamiento jurídico, el que al entrar en vigor, pasó a formar parte integral de los sistemas legales de los estados miembro, cuyas cortes están obligadas a aplicar. Asimismo, este órgano jurisdiccional sostuvo que las disposiciones del Tratado, debido a su especial y original naturaleza, no pueden ser anuladas por legislaciones nacionales.<sup>74</sup>

En el caso *Simmenthal*<sup>75</sup> el Tribunal Europeo añadió que, todas las cortes nacionales deben, en casos bajo su jurisdicción, aplicar el Derecho Comunitario

en su integridad y proteger los derechos que éste confiere a los individuos y, por lo tanto, dejar de lado cualquier disposición nacional que pudiera estar en conflicto con él.

El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea estipula que los estados miembro no deben adoptar normas contrarias al Derecho Comunitario. Así, según el Tribunal Europeo, la legalidad de un acto comunitario no puede ser juzgada a la luz del derecho nacional, cualquiera que sea su naturaleza.<sup>76</sup>

En el caso de la CAN, los Tratados Constitutivos tampoco recogen el principio de supremacía. Siguiendo la jurisprudencia creada por el Tribunal Europeo sobre este tema, el Tribunal de Justicia Andino no ha dudado en hacer valer la supremacía del Derecho Comunitario sobre el nacional. De forma constante, este órgano comunitario ha defendido la tesis de que el Derecho Comunitario Andino prima en caso de conflicto con las normas emitidas por los países miembro.<sup>77</sup>

Unos de los argumentos del Tribunal Andino para sustentar su posición es que el Tribunal de Justicia Europeo, en el caso *Costa v. ENEL* y en el caso *Simmenthal*, afirmó la supremacía absoluta del Derecho Comunitario sobre el nacional, lo que junto con el principio de efecto directo han contribuido, de una manera decisiva, al éxito alcanzado en el proceso de integración europea. En un importante número de casos,<sup>78</sup> el órgano judicial andino ha confirmado que la doctrina creada por el Tribunal Europeo resulta ser aplicable al ordenamiento jurídico andino.<sup>79</sup>

Asimismo, el Tribunal Andino es de la opinión que el principio de suprema-

cía es un concepto jurídico fundamental que hace posible la existencia del Derecho Comunitario. En razón de estas consideraciones, ha expresado que ha adoptado la doctrina europea sin titubear.

De esta manera, el órgano jurisdiccional andino defiende la posición de que cualquier conflicto entre el Derecho Comunitario y el nacional debe ser resuelto a favor del primero, dado que este derecho tiene carácter imperativo.<sup>80</sup>

Al igual que el Tribunal Europeo, el Tribunal de Justicia Andino ha sostenido que de acuerdo al principio de supremacía, el cual claramente puede ser derivado del Artículo 4 del Tratado de creación de ese órgano judicial comunitario, los países miembro deben abstenerse de realizar cualquier acto que pudiera ir en contra del Derecho Comunitario.

Este principio es considerado en la Comunidad Europea y en la Comunidad Andina<sup>81</sup> como un "requisito fundamental"<sup>82</sup> de sus sistemas jurídicos, así como una característica esencial del Derecho Comunitario.<sup>83</sup> En opinión del Tribunal de la CAN, la doctrina de la supremacía tiene una función importante en el desarrollo de la integración.

### **Alcances del principio de supremacía**

¿Qué clase de disposiciones nacionales están bajo el alcance del principio de supremacía de la legislación comunitaria? En opinión del Tribunal Europeo, este principio se aplica a cualquier disposición nacional, así como a cualquier práctica administrativa o judicial, sean estas temporales o no.<sup>84</sup> Asimismo, considera que este principio se aplica sin importar la naturaleza de las disposicio-

nes comunitarias (Tratados constitutivos, actos comunitarios o acuerdos con estados no-miembro).<sup>85</sup>

De igual forma, el Tribunal Europeo ha precisado que para que el Derecho Comunitario prime sobre el nacional se requiere que el primero sea directamente aplicable. En tal sentido, el principio en estudio no sólo es una característica exclusiva de las regulaciones, sino también de toda otra legislación comunitaria que sea de aplicación directa. Las directivas y decisiones que cumplan con este requisito estarían dentro del alcance de este principio. Así por ejemplo, puede observarse que en determinados casos, como el caso *Marshall* y el proceso penal contra *Tullio Ratti*,<sup>86</sup> el Tribunal Europeo ha otorgado supremacía a directivas comunitarias sobre normas nacionales.

Asimismo, el órgano jurisdiccional europeo ha establecido que el principio de supremacía también puede ser aplicado en áreas donde la Comunidad tiene facultad para legislar. El Tribunal andino comparte esta posición y se basa en la transferencia de competencias de los países miembro a favor de la CAN, por lo que en los campos en los que las instituciones de la Comunidad tienen atribuciones para regular, los países miembro no pueden adoptar medidas que modifiquen o deroguen la ley comunitaria.<sup>87</sup>

Si bien los estados pueden implementar leyes comunitarias o expedir disposiciones en donde no exista Derecho Comunitario, ellos no están facultados para aprobar normativas contrarias al sistema jurídico de la Comunidad.

En opinión del Tribunal Andino, los países miembro pueden adoptar medidas nacionales que sean estrictamente ne-

cesarias para implementar el Derecho Comunitario o ayudar a su aplicación, siempre que no contravenga la legislación comunitaria.<sup>88</sup>

De otro lado, considera que la existencia de remedios jurídicos o indemnizaciones en las legislaciones nacionales no da lugar a la inaplicación de los otorgados por las disposiciones comunitarias.<sup>89</sup>

El Tribunal de Justicia Andino ha defendido la posición de que no sólo el derecho primario, sino también el derecho derivado prevalece sobre el nacional.<sup>90</sup>

De esta manera, puede observarse que en ambos bloques regionales el alcance del principio de supremacía es amplio, en el sentido de que se extiende a todo el Derecho Comunitario.

### **Fundamentos para otorgar supremacía al Derecho Comunitario**

Los Tribunales Andino y Europeo han explicado los fundamentos que sustentan la supremacía del Derecho Comunitario sobre las normas nacionales.

Las constituciones nacionales no han sido la base legal para otorgar supremacía al Derecho Comunitario, sino que este principio ha sido una creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, a partir de su interpretación de los Tratados fundacionales.<sup>91</sup> A pesar de que algunas constituciones de los países miembro contienen artículos que otorgan supremacía a los acuerdos internacionales sobre el derecho nacional, la primacía del Derecho Comunitario no emana de ellas.

Al respecto Mathijssen<sup>92</sup> considera

que, si la base legal para la supremacía de la ley comunitaria sobre la nacional fuera el derecho nacional en sí mismo, esta supremacía estaría a merced de una eventual enmienda constitucional. De ello se desprende que el principio de supremacía no necesita un reconocimiento de una constitución nacional para ser aplicable.

En este sentido, el Tribunal Europeo defiende la supremacía de la normatividad comunitaria bajo los siguientes fundamentos:

a) El principio de supremacía es fundamental para la aplicación e interpretación uniforme del Derecho Comunitario en el territorio de los países miembro, lo que constituye un requisito y una regla de vital importancia del ordenamiento jurídico de la Comunidad.<sup>93</sup> Lo contrario crearía disparidades en el enfoque de la ley comunitaria por parte de los estados miembro y, asimismo, podría ocasionar efectos adversos en su eficacia y uniformidad.<sup>94</sup>

El Tribunal Andino, citando expresamente lo sostenido por su similar europea en el caso 39/70 respecto a la uniformidad de la aplicación de la legislación comunitaria, ha señalado que la observación uniforme del Derecho Comunitario es un objetivo esencial de la integración e indispensable para garantizar su eficacia.<sup>95</sup>

b) La supremacía del Derecho Comunitario sobre el nacional se deriva del espíritu del Tratado Constitutivo de la Comunidad. En el Caso *Commission v. Italy*<sup>96</sup> el Tribunal Europeo llegó a la conclusión de que, el logro de los objetivos de la Comunidad requiere que las disposiciones del Derecho Comunitario sean ple-

namente aplicables al mismo tiempo y con idénticos efectos sobre todo el territorio de la Comunidad, sin que los estados miembro tengan la capacidad de poner obstáculos.

¿Estaba el principio de supremacía implícito en el Tratado que constituyó la Comunidad Europea? Cairns y Kovar<sup>97</sup> coinciden en que este principio estuvo presente en la mente de los fundadores del bloque de integración regional.

Con respecto a la Comunidad Andina, ¿Es posible considerar que este principio está también incluido en los tratados fundacionales?

Al igual que en la Comunidad Europea, los objetivos de los Tratados han sido un argumento del Tribunal de la CAN para otorgar supremacía al Derecho Comunitario.<sup>98</sup> Así por ejemplo, el órgano judicial andino en su interpretación prejudicial de 30 de mayo de 1988<sup>99</sup> señaló que, en concordancia con el espíritu de las normas de la integración andina, la legislación nacional resulta inaplicable en beneficio de la comunitaria, en caso de conflicto entre ellas.

c) El Derecho Comunitario tiene una naturaleza jurídica nueva y autónoma. Este órgano comunitario considera que, la legislación nacional que esté en conflicto con el Derecho Comunitario es contraria a la naturaleza misma de este último y, admitirla sería estar en contradicción con la esencia del ordenamiento jurídico de la Comunidad.<sup>100</sup>

Por su parte Kovar sostiene que, la autonomía de la naturaleza jurídica del nuevo orden comunitario, no significa que no hay interacción entre el Derecho Comunitario y el nacional, sino que am-

bos sistemas legales se complementan mutuamente.<sup>101</sup> Así, la relación entre el Derecho Comunitario y el nacional es de naturaleza complementaria.

El Tribunal de la CAN ha seguido la posición del Tribunal de Justicia Europeo y ha sostenido que el ordenamiento jurídico andino prevalece sobre la normativa nacional, en tanto tiene su propia identidad y autonomía.<sup>102</sup>

Al respecto, en la interpretación prejudicial 8-IP-96, señaló que: ... *un ordenamiento jurídico autónomo, con su propio sistema de producción normativa, posee una fuerza específica de penetración en el orden jurídico interno de los estados miembro nacida de su propia naturaleza, que se manifiesta en su aplicabilidad inmediata y, fundamentalmente en su efecto directo y su primacía.*<sup>103</sup>

Asimismo, el Tribunal Andino en la interpretación prejudicial de la Decisión 344 precisó que, existe interrelación entre el ordenamiento jurídico comunitario y el nacional, debido a que ambos se complementan “toda vez que el primero por sí solo no estaría en condiciones de realizar los objetivos perseguidos por la Comunidad Andina y consecuentemente requiere para su ejecución contar con la cooperación de los ordenamientos jurídicos nacionales”.<sup>104</sup>

d) La existencia misma de la Comunidad se basa en la supremacía de la legislación comunitaria.<sup>105</sup> Similar enfoque ha sido seguido por el Tribunal Andino en numerosos casos.<sup>106</sup> Así por ejemplo, el órgano judicial andino, en la interpretación prejudicial sobre la Decisión 388, sostuvo que: “Esta característica intrínseca de primacía se considera requisito

existencial para la construcción de la Comunidad Andina de Naciones”.<sup>107</sup>

e) Los estados miembro han realizado una transferencia de soberanía a favor de la Comunidad, en determinadas áreas establecidas en el Tratado Fundacional, lo que ha dado lugar a la creación de un nuevo ordenamiento jurídico, que es de obligatorio cumplimiento para ellos y sus nacionales y que, no puede ser dejado de lado por disposiciones nacionales.<sup>108</sup>

Este enfoque también ha sido recogido por el Tribunal Andino,<sup>109</sup> al señalar que en virtud a la transferencia de competencias que han efectuado los países miembro a favor de la CAN, aquéllos no pueden modificar o derogar normas comunitarias, pues por su propia naturaleza tienen supremacía sobre las normas de carácter interno.<sup>110</sup>

f) Si las normas nacionales en conflicto con el Derecho Comunitario fueran aceptadas, la efectividad y validez<sup>111</sup> de las obligaciones de los estados miembro estaría en riesgo, de donde se deriva la necesidad de que el ordenamiento jurídico comunitario prevalezca sobre los sistemas jurídicos nacionales.<sup>112</sup>

En el Caso *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. EVG*,<sup>113</sup> la Corte Constitucional alemana se enfrentó a un conflicto entre una regulación comunitaria y la Constitución de ese país. El Tribunal de Justicia Europeo sostuvo que la validez de una medida comunitaria o su efecto dentro de un país miembro no puede ser alterado por alegaciones de que ella va en contra de derechos fundamentales como los formulados por la constitución de un Estado o los principios de su estructura constitucional. De esta interpretación, se desprende que las disposicio-

nes constitucionales tampoco pueden invalidar la ley comunitaria.

El Tribunal de la CAN también ha acogido esta posición en su defensa de la aplicación del principio de supremacía en el contexto andino.<sup>114</sup>

En la interpretación prejudicial de la Decisión 344,<sup>115</sup> el Tribunal Andino señaló que, permitir la no-aplicación del principio de supremacía comunitaria frente a la legislación nacional, equivaldría a desconocer la eficacia propia del derecho de la integración.

g) Como se comentó en el acápite precedente, el Tribunal Europeo considera también como un requisito de supremacía, la existencia del principio de aplicación directa de la norma comunitaria. Al respecto, ha invocado el Artículo 249<sup>116</sup> del Tratado Fundacional de la Comunidad Europea y opinado que, la naturaleza de esa disposición perdería sentido, si la normativa comunitaria pudiera ser anulada por la nacional.<sup>117</sup>

De esta manera, el principio de supremacía es una característica de las disposiciones del Tratado que crea la Comunidad Europea, así como de las medidas de aplicación directa, adoptadas por las instituciones comunitarias. Asimismo, este principio opera cuando el Derecho Comunitario directamente aplicable entra en conflicto con la legislación de los estados miembro.<sup>118</sup>

Al igual que el Tribunal Europeo, el Tribunal Andino ha sostenido que el principio de supremacía se deriva del de aplicación directa. En el Proceso 76-IP-2005, el Tribunal de la CAN precisó que: “El principio de la aplicabilidad directa supone que la norma comunitaria andina

pasa a formar parte, del ordenamiento interno de todos y de cada uno de los Países Miembro de la comunidad,... y, por lo tanto, se impone en cuanto tal el Derecho Comunitario y se genera en todo juez nacional la obligación de aplicarla”.<sup>119</sup>

### **Consecuencias legales de la aplicación del principio de supremacía**

#### a) Inaplicación automática

El Tribunal de la Comunidad Europea sostiene que, una de las consecuencias de la adopción del principio de supremacía es que, toda legislación nacional actual o futura contraria al Derecho Comunitario debe ser automáticamente inaplicada.<sup>120</sup> Ello no significa que dicha norma nacional sea inválida.<sup>121</sup>

El Tribunal de la CAN ha seguido este enfoque. Para fundamentar su aplicación al caso andino, este órgano judicial, citando los conocidos casos europeos Costa/ENEL y Simmethal, ha sostenido que el Tribunal Europeo ha defendido continuamente la no-aplicación de la legislación nacional que entra en conflicto con la comunitaria, como una consecuencia de la aplicación del principio de supremacía.<sup>122</sup>

#### b) Eliminación

El Tribunal de Justicia Europeo ha ido más lejos al considerar que la normativa nacional inconsistente con la comunitaria no sólo debe ser inaplicada en el caso concreto, sino que las cortes nacionales deben dejarlas de lado permanentemente. No obstante, como señala Hartley, ello no significa que dichas normas sean nulas.<sup>123</sup> Son los estados miem-

bro los que, según el Tribunal Europeo, deben erradicarlas de sus sistemas jurídicos.<sup>124</sup>

Esta posición también ha sido recogida por el órgano judicial andino.<sup>125</sup> Así por ejemplo, en su interpretación prejudicial sobre la Decisión 85 del Acuerdo de Cartagena señaló lo siguiente: “La norma interna, sin embargo, podría continuar vigente aunque resulte inaplicable,... La derogación propiamente dicha de una norma interna, por ser contraria a una comunitaria, puede resultar indispensable para efectos prácticos, en determinados casos. Pero como tal derogación habría de ser decidida por el derecho interno y no por el comunitario, el derecho integracionista, en principio, se contenta con la aplicación preferente”.<sup>126</sup>

c) Modificación

El Tribunal de Justicia Europeo considera que el país miembro que mantiene una norma inconsistente con el Derecho Comunitario incumple sus obligaciones ante la Comunidad, por lo que debe modificarlas o adecuarlas al ordenamiento comunitario.<sup>127</sup>

El Tribunal Andino también ha seguido esta posición. Así por ejemplo, en la interpretación prejudicial 193-IP-2005<sup>128</sup> sostuvo que: “Resulta, asimismo, inadmisibles que la legislación nacional modifique, agregue o suprima normas sobre los aspectos regulados por la legislación comunitaria o que se insista en mantener la vigencia de leyes nacionales anteriores a la norma comunitaria cuando resulten incompatibles con ella... Lo anteriormente expuesto se corresponde con el Artículo 4 del Tratado, que obliga a los países miembro a adoptar las medidas que sean necesarias para ase-

gurar el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad...”

d) Obligación de las cortes nacionales de aplicar la ley comunitaria.

De acuerdo con la opinión del Tribunal de Justicia Europeo, las cortes nacionales deben abstenerse de aplicar disposiciones nacionales que se opongan al Derecho Comunitario y, por el contrario, dar primacía a éste.<sup>129</sup>

Kovart considera que cuando las cortes nacionales conocen de casos en los que existe conflicto entre la legislación nacional y la comunitaria, éstas se convierten en cortes comunitarias.<sup>130</sup>

El Tribunal Andino, citando la jurisprudencia europea, también ha recogido este enfoque. Así, en la interpretación prejudicial 02-IP-88, opinó que: “En cuanto al efecto de las normas de la integración sobre las normas nacionales, señalan la doctrina y la jurisprudencia que, en caso de conflicto, la regla interna queda desplazada por la comunitaria, la cual se aplica preferentemente,...” Así lo ha señalado reiteradamente el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (ver principalmente Sentencias Costa/ENEL de 15 de junio de 1964, y la Sentencia Simmenthal de 9 de marzo de 1978)... El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en las sentencias antes citadas, ha afirmado la preeminencia absoluta del Derecho Comunitario sobre el interno, tesis que resulta ser también aplicable en el ordenamiento jurídico de la integración andina... En la última de las sentencias mencionadas se concluye que “todo Juez nacional que tenga que decidir en el marco de su competencia, tiene la obligación de aplicar



íntegramente el Derecho Comunitario y de proteger los derechos que éste confiere a los particulares, dejando inaplicada toda disposición eventualmente contraria de la ley nacional..."<sup>131</sup>

### **Excepciones**

No obstante la clara posición del Tribunal de Justicia Europeo sobre la primacía del Derecho Comunitario sobre el nacional, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea contiene algunas disposiciones que autorizan a los estados miembro a mantener o introducir normas nacionales que estén en conflicto con las comunitarias en casos excepcionales.

Así por ejemplo, el Artículo 95 inciso 4 del citado Tratado establece que, si luego de la adopción de medidas de armonización por parte de la Comisión o el Consejo, un Estado miembro considera indispensable mantener una disposición nacional en virtud de las necesidades a que se refiere el Artículo 30, o de la protección laboral o del medioambiente, deberá notificar a la Comisión Europea esas disposiciones, así como los fundamentos para mantenerlas.

Con relación a la CAN, no existe una norma similar a la citada en el párrafo anterior en el Acuerdo de Cartagena. No obstante, la legislación derivada sí habilita a los países miembro a aplicar temporalmente disposiciones nacionales que puedan ser inconsistentes con la comunitaria. Así, pueden adoptar medidas (sanitarias o fitosanitarias) restrictivas o prohibitivas del comercio comunitario, por razones de emergencia.<sup>132</sup>

### **Conclusiones preliminares**

Ni el Tratado Constitutivo de la Co-

munidad Europea, ni la normativa andina recogen expresamente el principio de supremacía del Derecho Comunitario sobre el nacional. Este principio ha sido creado, confirmado y desarrollado por el Tribunal de Justicia Europeo, a través de jurisprudencia, y seguido por el Tribunal de Justicia Andino.

Tanto en la Comunidad Andina, como en la Comunidad Europea, se ha defendido la tesis de que el Derecho Comunitario es autónomo respecto al derecho nacional, prima sobre las normas nacionales y forma parte de los ordenamientos jurídicos de los estados miembro.

En ambos procesos de integración, la doctrina de la supremacía se aplica a los Tratados Constitutivos y a los actos emitidos por las instituciones comunitarias, que tienen aplicación directa.

Asimismo, en los dos bloques regionales se ha expuesto la necesidad de alcanzar los objetivos del proceso de integración como argumento para aplicar el citado principio y, asimismo, se ha dado una interpretación amplia a esa doctrina, de manera tal que, este principio afecta a cualquier tipo de normativa nacional, incluso constitucional. Igualmente, se ha definido el rol y funciones de las cortes nacionales para asegurar la efectividad de la aplicación de este principio.

La misma doctrina del Tribunal de Justicia Europeo es aplicada en la Comunidad Andina. El Tribunal Andino ha citado directamente la jurisprudencia de su similar europeo para hacer valer su posición respecto a que el Derecho Comunitario Andino prevalece sobre las disposiciones nacionales en caso de conflic-

to. Ambos órganos jurisdiccionales han sostenido que en tal caso, el dispositivo nacional debe ser: inaplicado, dejado de lado por las cortes nacionales y, a su turno, modificado o eliminado por los países miembro.

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo ha influenciado claramente en los fallos del Tribunal Andino, respecto a la evaluación de la relación entre el Derecho Comunitario y el nacional.

Esta experiencia parece ser única en Latinoamérica. El Mercosur, el Mercado Común de Centro América y el CARICOM no han establecido la supremacía de la ley expedida por esas organizaciones regionales sobre sus derechos nacionales.

### Principio de efecto directo

#### *Alcances del principio de efecto directo*

El principio de efecto directo no ha sido recogido en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, ni en ningún otro instrumento legal que forma parte del sistema legal de ese bloque de integración, sino que también ha sido una creación del Tribunal de Justicia Europeo.

Algunos escritores utilizan los términos aplicación directa y efecto directo como sinónimos. Si bien entre ellos existe una estrecha relación, no tienen el mismo significado. Kapteyn y Verloren aclaran esta diferencia al precisar que la aplicación directa está vinculada a la acción que debe ser realizada por las administraciones nacionales de los estados miembro para dar efecto a una disposi-

ción comunitaria. Por su parte, el efecto directo tiene que ver con el hecho de si un individuo puede invocar una norma específica de Derecho Comunitario en las cortes nacionales.<sup>133</sup>

El Tribunal Europeo ha defendido la posición de que, existen determinadas disposiciones del Tratado antes mencionado que tienen efecto directo en los ordenamientos jurídicos de los países miembro.<sup>134</sup> En un considerable número de casos, este órgano comunitario ha sostenido que como resultado del principio del efecto directo, los ciudadanos de la Comunidad pueden reclamar ante las cortes nacionales, no sólo los derechos otorgados a los individuos, sino también los que surgen de las obligaciones impuestas a las instituciones o los estados comunitarios.

Folsom<sup>135</sup> opina que el principio de efecto directo puede ser aplicado a regulaciones, directivas, decisiones y acuerdos internacionales. Con relación a las regulaciones, en los casos *Grad v. Finanzamt Traunstein*<sup>136</sup> y *Van Duyn v. Home Office*<sup>137</sup> el Tribunal sostuvo que conforme al texto del Artículo 249 del Tratado en estudio, estas normas comunitarias tienen por su propia naturaleza efecto directo y pueden ser invocadas ante las cortes nacionales.

Respecto a las decisiones, el Tribunal Europeo ha señalado que sería incompatible con el efecto vinculante atribuido a las decisiones por el Artículo 249 del Tratado, excluir la posibilidad de que personas afectadas no puedan invocar la obligación impuesta, en este tipo de disposiciones, a un Estado miembro porque éste no cumplió con ella. En ese sentido, consideró que luego de finalizado el período otorgado a los países comunitarios

para implementar una decisión, ésta es efectiva, es decir tendrá efecto directo, lo que facultará a los individuos a requerir su aplicación ante las judicaturas nacionales.<sup>138</sup>

En lo que concierne a las directivas, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, utilizando los mismos argumentos, declaró que de manera similar a las decisiones, las directivas pueden tener efecto directo si un miembro de la Comunidad no cumple con implementar una directiva en un tiempo determinado.<sup>139</sup>

Al respecto, de Witte<sup>140</sup> considera que si se toma en cuenta que el objetivo de la adopción de las disposiciones contenidas en las directivas es que los estados miembro las conviertan en normas nacionales, la noción del efecto directo del Derecho Comunitario no tendrá lugar cuando los países cumplan con este objetivo, porque esas disposiciones constituirían ya ley nacional. Esta interpretación también puede aplicarse a las decisiones.

Asimismo, este órgano judicial, en reiterada jurisprudencia, ha señalado que para tener efecto directo las disposiciones comunitarias tienen que cumplir determinados requisitos.<sup>141</sup> De ello se concluye que, no toda la legislación comunitaria posee efecto directo, sino que su contenido debe ser previamente interpretado por el Tribunal Europeo, en tanto es la única institución competente para interpretar el Derecho Comunitario.

En lo que corresponde a la CAN, el Tribunal Andino ha defendido la tesis de que una de las principales características del Derecho Comunitario es su efecto directo. Así, en el caso *La Junta del Acuer-*

*do de Cartagena v. Venezuela*,<sup>142</sup> este órgano comunitario precisó que los principios de aplicación directa, efecto directo y supremacía del Derecho Comunitario son de importancia fundamental para la existencia de esa organización subregional y para el derecho de la integración.

Teniendo en cuenta la naturaleza y objetivos de la CAN y citando la doctrina y jurisprudencia europeas<sup>143</sup>, en el citado caso, el órgano jurisdiccional andino sostuvo que las disposiciones del Derecho Comunitario son siempre directamente aplicables y, consecuentemente, tienen efecto directo. El Tribunal añadió que, el principio de efecto directo se refiere a las acciones que los ciudadanos pueden ejercer para lograr que los tribunales nacionales apliquen la legislación comunitaria.

Igualmente, dicho órgano comunitario declaró que el Derecho Comunitario tiene efecto directo como consecuencia de su aplicabilidad directa en los ordenamientos jurídicos de los países miembro. Asimismo, precisó que este principio brinda seguridad a los individuos y constituye un mecanismo legal para darles la posibilidad de solicitar a las cortes nacionales la aplicación de las disposiciones comunitarias.

De lo anterior, se desprende que el Tribunal Andino aplica el principio de efecto directo a todo el Derecho Comunitario, lo que significa que tiene un alcance más amplio al que le ha otorgado el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea.

Teniendo como base la idea de la supremacía del Derecho Comunitario, el Tribunal de Justicia Europeo ha defendi-

do y desarrollado el principio de efecto directo de las normas comunitarias en los estados miembro. A pesar de que el principio de supremacía no está consagrado en el ordenamiento jurídico andino, el Tribunal Andino ha aplicado la teoría del efecto directo de la legislación comunitaria, observándose en este sentido una influencia de la tesis defendida por su similar europeo.

### Efecto directo horizontal

En reiterada jurisprudencia, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea ha sostenido que las disposiciones del Tratado Constitutivo de ese bloque de integración, pueden tener efecto directo no sólo en las relaciones jurídicas entre los estados miembro y sus nacionales, sino también en las que se desarrollan entre personas.<sup>144</sup> En este último caso se habla de un efecto directo horizontal del Derecho Comunitario. De esta manera, el Tribunal Europeo ha ampliado el alcance de aplicación del principio en estudio, a las situaciones jurídicas de los ciudadanos comunitarios.

Asimismo, este órgano jurisdiccional, sobre la base del Artículo 249 del Tratado de Roma, ha precisado que la naturaleza vinculante de una directiva existe sólo en relación con cada país miembro al que se dirige, no pudiendo imponer obligaciones sobre un individuo, razón por la cual sus disposiciones tampoco pueden ser invocadas ante cortes nacionales contra ciudadanos.<sup>145</sup> Por lo tanto, de acuerdo a lo sostenido por este órgano comunitario las directivas:

- sólo vinculan a los estados miembro a los que va dirigida,
- no crean obligaciones para los individuos,

- no pueden constituir base legal a ser usada en cortes nacionales contra individuos.

De lo anterior se desprende que, las disposiciones de las directivas no pueden ser aplicadas en disputas entre individuos, lo que significa que, en estos casos no se aplica el efecto directo horizontal. No obstante, el Tribunal de Justicia Europeo sostiene que una excepción puede ser el caso en que una de las partes esté relacionada a la administración nacional de un determinado Estado.<sup>146</sup> Asimismo, el Tribunal ha declarado que las disposiciones del Tratado Constitutivo que contengan prohibiciones importantes para alcanzar los objetivos comunitarios tienen efecto directo horizontal.<sup>147</sup>

Con respecto a la CAN, un ejemplo de la aplicación del principio de efecto horizontal lo podemos encontrar en el caso *Telecel v. Superintendente General del Sistema de Regulación Sectorial - SIRESE de Bolivia*.<sup>148</sup> En este caso, el Tribunal Andino, al interpretar los alcances de los Artículos 2, 3, 4 y 5 de la Decisión 285, que contienen disposiciones referidas a la prevención de distorsiones causadas por prácticas de libre competencia en el mercado, señaló que esas normas pueden ser aplicadas en disputas entre empresas.

### Requisitos para la aplicación del principio de efecto directo

El Tribunal Europeo ha precisado que las disposiciones del Derecho Comunitario deben reunir ciertos requisitos para tener efecto directo. Así, deben ser completas y legalmente perfectas y no necesitar de medidas nacionales posteriores. Asimismo, deben ser lo suficientemente claras e incondicionales.<sup>149</sup>

A la luz de lo señalado por el Tribunal, no todas las disposiciones comunitarias tienen efecto directo en los ordenamientos jurídicos de los estados miembro.

Con respecto a la CAN, el Tribunal andino no ha establecido requisitos equivalentes a los planteados por el Tribunal Europeo. No obstante, ha precisado que las disposiciones comunitarias andinas tendrán efecto directo como resultado de su aplicación directa, esto es, desde que entran en vigor a partir de su publicación en la Gaceta Oficial.

### **Conclusiones preliminares**

El principio del efecto directo de las normas comunitarias no está consagrado en los ordenamientos jurídicos andino ni europeo. El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea no regula el principio del efecto directo, sino que ha sido una creación del Tribunal de Justicia Europeo. Ni el Acuerdo de Cartagena, ni el Tratado que crea el Tribunal de Justicia Andino reconocen el efecto directo de las normas comunitarias. No obstante, el Tribunal andino ha aplicado este principio en aras de hacer cumplir el Derecho Comunitario en los ordenamientos jurídicos nacionales de los países miembro.

El Tribunal Andino ha fundamentado su posición sobre el principio del efecto directo, no sólo en el espíritu subyacente en el Tratado Constitutivo y en la naturaleza de la Comunidad Andina, sino también en la doctrina y jurisprudencia europea. Por ejemplo, ha citado los famosos casos *Van Gend en Loos* y *Simmenthal*, en los que el Tribunal Europeo sentó clara jurisprudencia.

De acuerdo al Tribunal Andino, el efecto directo de las normas comunitarias es uno de los principios fundamentales del Derecho Comunitario. Asimismo, este órgano jurisdiccional le ha dado una interpretación amplia y extendido su aplicación a todo el sistema jurídico de la Comunidad.

A diferencia del Tribunal Europeo, el Tribunal Andino no ha establecido los requisitos que las disposiciones comunitarias deben cumplir para tener efecto directo. Sin embargo, ha aclarado que ellas tienen efecto directo como resultado de su aplicación directa en los ordenamientos jurídicos nacionales, esto es desde su publicación.

Al igual que el órgano judicial europeo, el andino ha aplicado este principio no sólo al derecho primario, sino también al derivado.

Respecto, a la legislación secundaria, el Tribunal Europeo ha señalado que las regulaciones tienen efecto directo en virtud a su propia naturaleza, mientras que las decisiones y directivas excepcionalmente tendrán efecto directo. Por su parte, el Tribunal Andino ha defendido la posición de que todo el derecho derivado (decisiones y resoluciones) tienen automáticamente efecto directo como resultado de su directa aplicación. De esta manera, ha dado una interpretación amplia a la aplicación del principio de efecto directo. Esto quizás sea una diferencia entre ambos órganos judiciales comunitarios.

Parece ser que, a través de sus interpretaciones sobre el Derecho Comunitario, los dos Tribunales regionales han tenido una función importante en la cons-

trucción de sus respectivos sistemas jurídicos y en su aplicación.

La jurisprudencia sobre el principio del efecto directo desarrollado por el Tribunal Europeo ha ejercido una clara influencia en las decisiones del Tribunal Andino. La adopción de este principio en la interpretación de las normas andinas, tomando como punto de referencia y fundamento la doctrina del Tribunal Europeo, evidencian esta influencia.

### Conclusiones

Los Tratados Constitutivos de la Comunidad Europea y de la Comunidad Andina no contienen disposiciones relativas a la naturaleza jurídica de estas organizaciones regionales. En ambos casos, sus órganos jurisdiccionales han establecido el alcance del ordenamiento jurídico comunitario, interpretando de manera amplia el espíritu y objetivo de los mencionados Tratados.

En los procesos de integración andina y europea, se han creado mecanismos y procedimientos similares para garantizar la aplicación de las disposiciones que conforman el ordenamiento jurídico comunitario. Asimismo, en las dos comunidades se ha considerado que, el Derecho Comunitario está conformado por el derecho primario y el derecho secundario, los mismos que son de obligatoria observancia para los países miembro.

Existen aspectos vinculados a la relación entre el Derecho Comunitario y el derecho nacional que no han sido regulados, ni en el Tratado de Roma ni en el ordenamiento jurídico andino. De esta manera, en ninguno de estos ordena-

mientos jurídicos se ha consagrado expresamente el principio de supremacía de la norma comunitaria sobre el derecho nacional, ni el efecto directo de las normas comunitarias. En las dos comunidades, sólo el principio de aplicación directa de la norma comunitaria posee una expresa base legal.

En las dos comunidades, la aplicación de los principios de efecto directo y de supremacía ha sido defendida por los Tribunales de Justicia. De hecho, estos principios obedecen a la noción del Tribunal de Justicia europeo de como el Derecho Comunitario afecta la legislación nacional y por qué el primero debe tener primacía sobre el segundo.

El Tribunal Andino no sólo ha seguido y adoptado los conceptos de su similar europea, sino que también ha enfatizado los mismos argumentos y objetivos para otorgar supremacía y efecto directo al Derecho Comunitario Andino.

En ambos bloques regionales el principio de aplicación directa tiene el mismo alcance, en el sentido que la observancia y aplicación del Derecho Comunitario no requieren de un acto de implementación posterior por parte de los estados miembro.

La naturaleza superior del Derecho Comunitario sobre el nacional ha sido establecida en ambos casos por los órganos jurisdiccionales comunitarios. En reiterada jurisprudencia tanto por el Tribunal de Justicia Europeo como el Andino han sostenido que en caso de conflicto entre una norma comunitaria y una nacional debe primar la primera independientemente de la naturaleza de la segunda.

Las cortes nacionales juegan un rol central en el respeto del Derecho Comunitario. De acuerdo a las posiciones adoptadas por los Tribunales de Justicia europeo y andino, en caso de conflicto entre una norma comunitaria y una nacional, las cortes nacionales tienen el deber de aplicar la primera. En este sentido, las cortes nacionales se convierten en cortes comunitarias, siendo su obligación garantizar la protección de los derechos de los individuos consagrados en las normas comunitarias.

El Tribunal Andino ha destacado la necesidad de aplicar los principios de efecto directo y supremacía, no obstante la falta de una disposición expresa que los contenga, en aras de beneficiar el avance de la integración. En ese sentido, ha resaltado la función que esos princi-

pios han tenido en el proceso de integración europea. Esto ha contribuido al establecimiento de un grado de seguridad jurídica en la CAN, en el sentido que los países miembro no pueden unilateralmente dejar de cumplir sus obligaciones asumidas dentro del proceso, ni contradecir ordenamiento jurídico andino haciendo uso de su normativa nacional.

En suma, los Tribunales de Justicia Andino y Europeo han tenido una función activa y preponderante en el proceso de configuración, aplicación y desarrollo del Derecho Comunitario en la Comunidad Andina y en la Comunidad Europea, respectivamente. Asimismo, ambos órganos judiciales han contribuido a precisar las obligaciones y derechos de los países miembro, de las instituciones y de los ciudadanos comunitarios.

## Notas

- 1 Caso 26/62 Van Gend en Loos (1963) ECR 1. En este proceso judicial, la empresa de transportes Van Gend & Loos interpuso recurso ante un tribunal de los Países Bajos contra la administración de aduanas del país, que había cobrado un arancel superior que en otras ocasiones por la importación de un producto químico procedente de Alemania. Esta empresa consideraba que dicha práctica constituía una infracción del artículo 12 del Tratado CEE (actualmente artículo 25 del Tratado CE), que prohíbe a los estados miembro la introducción de nuevos derechos de aduana y el aumento de los ya existentes en el mercado común. El Tribunal Neerlandés suspendió la tramitación del juicio y solicitó al Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (TJCE) que dilucidara el alcance jurídico de dicha disposición del Tratado constitutivo de la CE.
- 2 Proceso 6/64 Costa v Enel (1964) ECR 585. Este contencioso le permitió al Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea profundizar su análisis: En 1962, Italia nacionalizó la producción y el suministro de electricidad y transfirió las instalaciones de las compañías eléctricas a la empresa eléctrica ENEL. En su calidad de accionista de la sociedad anónima Edison Volta, afectada por la nacionalización, el señor Costa consideró que había sido privado de sus dividendos y se negó a pagar un recibo de luz por un monto de 1,926 liras italianas. Ante el juez de paz de Milán, el señor Costa justificó su actitud, entre otras cosas, alegando que la Ley de nacionalización violaba una serie de disposiciones del Tratado CE. Para enjuiciar las alegaciones del señor Costa, el juzgado de paz presentó ante el TJCE diversas cuestiones prejudiciales de interpretación del Tratado CE.

- 3 Shaw, Jo: *Law of the European Union*, pp. 107-139. Macmillan. 1996. London.
- 4 Casos 90 y 91/63 *Commission v Luxembourg and Belgium* (1964) ECR 625.
- 5 Caso 6/64 *Costa v Enel* (1964) ECR 585.
- 6 Proceso 9-AI-98 (1999) y Proceso 5-IP-89 (1989).
- 7 Proceso 3-AI-96 *La Junta del Acuerdo de Cartagena v. Venezuela* (1997) *Gaceta oficial de la Comunidad Andina (G.O.A.C)* N° 261.
- 8 Proceso 2-N-86 *Colombia v. La Junta del Acuerdo de Cartagena* (1987) *G.O.A.C* N° 21.
- 9 Proceso 01-IP-96 (1997) interpretación prejudicial. *G.O.A.C* N° 257 y Procesos 07-AI-98 u 46-AI-99 (2000) *G.O.A.C* N° 592.
- 10 Proceso 1-AI-96 (1996) *G.O.A.C* N° 238; Procesos 1-AI-97(1998) *G.O.A.C* N° 329; Proceso 07-AI-99 (1999) *G.O.A.C* N° 520.
- 11 Caso 314/81 *Procureur de la République v. Waterkeyn* (1982) ECR 4337.
- 12 Ver Artículos 226 y 228 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.
- 13 Caso 205-215/82 *Deutsche Milchkontor GmbH v. Germany* (1983) ECR 2633.
- 14 Revisar el Proceso C-8/88 *German v. Commission* (1990) ECRI-2321.
- 15 El Artículo 4 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina señala que: "Los países miembro están obligados a adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina.  
Se comprometen, asimismo, a no adoptar ni emplear medida alguna que sea contraria a dichas normas o que de algún modo obstaculice su aplicación".
- 16 los Procesos 5-IP-89 (1989) *G.O.A.C* N° 50; 6-IP-93 (1994) *G.O.A.C* N° 150; 1-AI-96 (1997) *G.O.A.C* N° 257; 3-AI-97 (1999) *G.O.A.C* N° 422.
- 17 Proceso 4-AI-98.
- 18 Proceso 2-IP-88 (1988) *G.O.A.C* N° 33 y Proceso 3-AI-97 (1997) *G.O.A.C* N° 422.
- 19 los Procesos 5-IP-89 (1989) *G.O.A.C* N° 50; 6-IP-93 (1994) *G.O.A.C* N° 150; 6-IP-94 (1995) *G.O.A.C* N° 170 y 6-IP-96 (1997) *G.O.A.C* N° 257.
- 20 El Artículo 23 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina dispone: "Cuando la Secretaría General considere que un país miembro ha incurrido en incumplimiento de obligaciones emanadas de las normas o Convenios que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, le formulará sus observaciones por escrito. El país miembro deberá contestarlas dentro del plazo que fije la Secretaría General, de acuerdo con la gravedad del caso, el cual no deberá exceder de sesenta días. Recibida la respuesta o vencido el plazo, la Secretaría General de conformidad con su reglamento y dentro de los quince días siguientes, emitirá un dictamen sobre el estado de cumplimiento de tales obligaciones, el cual deberá ser motivado.  
Si el dictamen fuere de incumplimiento y el país miembro persistiere en la conducta que ha sido objeto de observaciones, la Secretaría General deberá solicitar, a la brevedad posible, el pronunciamiento del Tribunal. El país miembro afectado, podrá adherirse a la acción de la Secretaría General".



- 21 Ver los Artículos 24 y 25 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.
- 22 Ver Artículo 249 del Tratado que establece la Comunidad Europea.
- 23 Dr. Klaus-Dieter Borchardt: El ABC del Derecho Comunitario. Quinta edición. 2000. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- 24 Proceso 5-IP-89 (1989) G.O.A.C Nº 50.
- 25 Caso 91/72 Commission v. Council (1973) ECR 575.
- 26 Brown, Neville & Kennedy, Tom. *The Court of Justice of the European Communities*, p. 5. 1995. Forth Edition. London. Sweet & Maxwell.
- 27 Ver el Artículo 220 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.
- 28 Kapteyn, P.J.G y Verloren van Themaat, P.: *Introduction to the Law of the European Communities*, p. 312. 1990. Segunda Edición. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer. The Netherlands.
- 29 Caso 111/75 Impresa Costruzioni Comm. Quirino Mazzali v. Ferrovía del Renon (1976) ECR 657 a 665. Proceso 181/73 R. And V. Haegeman v. Belgian State (1974) ECR 449 a 459-460. Proceso 21-24/72 International Fruit Company NV et al. V. Produktschap vor Groenten en Fruit (1972) ECR 1219 A 1227-1228.
- 30 Caso 106/77; Preliminary Rulings March 9, 1978 (1978) ECR 629.
- 31 Caso 26/62 Van Gend en Loos (1963) ECR 1 y Costa v. Enel (1964) ECR 585.
- 32 Kapteyn, P.J.G y Verloren van Themaat, P.: *Introduction to the Law of the European Communities*, p. 170. 1990. Segunda Edición. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer. The Netherlands.
- 33 Ver Artículos 226 a 237 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.
- 34 Ver los Casos conjuntos 36, 387, 38-59 y 40-59. *Mausegatt Ruhrkohlen – Verkaufsgesellschaft mbH and I. Nold KG v. High Authority of the European Coal and Steel Community* (1960) ECR 00423.
- 35 Comunidad Andina: “28 años de integración andina: un recuento histórico”, p. 22. 1997. Secretaría General de la Comunidad Andina. Lima.
- 36 Proceso 1-N-85 Colombia v. La Junta del Acuerdo de Cartagena (1986) G.O.A.C Nº15.
- 37 Ver Artículos 17 al 40 del Tratado Constitutivo del Tribunal de Justicia Andino.
- 38 Ibid, página 170.
- 39 Kapteyn, P.J.G y Verloren van Themaat, P.: *Introduction to the Law of the European Communities*, p. 170-173. 1990. Segunda Edición. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer. The Netherlands.
- 40 Shaw, Josephine. *European Community Law*, p. 151. 1993. First Edition. Macmillan. London.
- 41 Proceso 2-IP-88 (1988) G.O.A.C Nº 33 y Proceso 3-ai-97 (1997) G.O.A.C Nº 422.
- 42 Proceso 5-IP-89 (1989) G.O.A.C Nº 50. Proceso 6-ip-93 (1994) G.O.A.C Nº 150.
- 43 Castro Bernieri, Jorge: “The Andean Court Goes South”. Artículo disponible en Internet: [www.comunidadandina.org/ingles/treaties/trea/court.htm](http://www.comunidadandina.org/ingles/treaties/trea/court.htm)

- 44 Ver al respecto: O´Hop, Paul A. Jr. "Hemispheric Integration and the Elimination of Legal Obstacles under NAFTA- Based System." En: Harvard, *International Law Journal* Winter, 1995 (36 Harv. Int'l L.J. 127, p. 32.
- 45 O´Hop, Paul A, Jr. Op. cit., página 142.
- 46 IRELA: "Three Decades of Andean Integration: Achievements and Challenges." Dossier N° 69, p.9 July 1999. Madrid.
- 47 Castro Bernieri, Jorge, Op. cit.
- 48 Palabras del embajador Allan Wagner Tizón, secretario general de la Comunidad Andina, con ocasión del seminario "Los desafíos de la integración" que conmemora 27 años del Tribunal de Justicia de la CAN. Quito, 1 de junio de 2006, disponible en: <http://www.comunidadandina.org/prensa/discursos/wagner1-6-06.htm>
- 49 Mercosur está integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.
- 50 Ver Artículo 17 del Acuerdo de Cartagena.
- 51 Proceso 04-AN-97.
- 52 Caso 106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal Spa* (1978) ECR 629 p. 14 y 15.
- 53 *Ibid*, p. 17.
- 54 Caso 2/74 *J. Reyners v. Belgium* (1974) ECR 631 p. 32.
- 55 Caso 50/76 *Amsterdam Bulb BV. V. Produktschap vor Siergewasse* (1977) ECR p. 4.
- 56 Caso 34/73 *Variola v. Italian Finance Administration* (1973) ECT 981, p. 990.
- 57 *Kapteyn, P.J.G. and Verloren van Thematt, P.*: Op. cit. p. 192.
- 58 Éste fue el Proceso de la Regulación del Consejo N° 1463/70 OJ 1970. Ver también el Proceso 40/69 *Hauptzollamt Hamburg-Oberelbe v. Firma Paul G. Bollmann* ECR 69 p. 79.
- 59 Casos 41-44/70 *International Fruit Company v. Commission* (1971) ECR 411.
- 60 *Shaw, Josephine*, Op. cit. p. 160.
- 61 *Shaw, Josephine. European Community Law*, p. 154. 1993. First Edition. Macmillan. London.
- 62 Ver Artículos 2 y 3 del Tratado que crea el Tribunal de Justicia Andino.
- 63 Ver el segundo párrafo del Artículo 3 del Tratado del Tribunal Andino.
- 64 Proceso 9-AI-98 (1988).
- 65 Proceso 4-AI-98 (1999) G.O.A.C N° 520.
- 66 Proceso 07-AI-99 (1999).
- 67 Conforme al Artículo 1º del Tratado que crea el Tribunal de Justicia de la CAN el ordenamiento jurídico andino está formado por: a) "El Acuerdo de Cartagena, sus Protocolos e Instrumentos adicionales; b) El presente Tratado y sus protocolos Modificatorios; c) Las decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de la Comunidad Andina; d) Las resoluciones de la Secretaría General de la Comunidad Andina; y, e) Los Convenios de Complementación Industrial y otros que adopten los países miembro entre sí y en el marco del proceso de la integración subregional andina".

- 68 Ver Caso 1-IP-87 (1987) y Caso 07-AI-99.
- 69 Proceso 2-N-86 (1987) G.O.A.C Nº 21. Proceso 2-IP-90 (1990) G.O.A.C Nº 69. Proceso 6-IP-93 (1994) G.O.A.C Nº 150. Proceso 10-IP-94 (1995) G.O.A.C Nº 117. Proceso 29-IP-95 (1997) G.O.A.C Nº 242. Proceso 30-IP-95 (1997) G.O.A.C Nº 241 y Proceso 32-IP-95 (1997) G.O.A.C Nº 241.
- 70 Proceso 07-AI-99 (1999) y Proceso 3-AI-96 (1997).
- 71 Totdal, Tore: "An Introduction to the European Community and to European Community Law". En 75 N.D.L. REV. 59, p. 69 (North Dakota Law Review 1999).
- 72 Caso 48/71 Commission of the European Communities v. Italian Republica (1972) ECR 00529.
- 73 Stephen Breyer: "Changing Relationships among European Constitutional Courts of Justice". En 21 Cardozao L. Rev. 1045, p. 1050 (Cardozo Law Review February, 2000).
- 74 Caso 6/64 Costa v Enel (1964) ECR 1251. Esta opinión también fue confirmada en el Proceso 11-70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr – und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* (1970) ECR 01125.
- 75 Proceso 106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal Spa* (1978) ECR 629.
- 76 Caso 83/78 *Pigs Marketing Board v. Raymond Redmond* (1978) ECR 02347. También revisar el Proceso 111/75 *Officer van Justite v. Van Den Hazel* (1977).
- 77 Proceso 3-AI-96(1997) G.O.A.C Nº 261.
- 78 Proceso 6-IP-93; Proceso 3-IP-96 (1997) G.O.A.C Nº 261; Proceso 1-AI-97 (1998) G.O.A.C Nº 329; Proceso 2-IP-88 (1988) G.O.A.C Nº 33; Proceso 5-IP-89 (1989) G.O.A.C Nº 50.
- 79 Proceso 2-IP-88 (1988) G.O.A.C Nº 33.
- 80 Proceso 2-IP-88 (1988) G.O.A.C Nº 33. Proceso 1-AI-97(1998) G.O.A.C Nº 329. Proceso 1-AI-96 (1996) G.O.A.C Nº 238. Proceso 4-AI-98 (1999) G.O.A.C Nº 520.
- 81 Proceso 1-AI-97 (1998) G.O.A.C Nº 329.
- 82 Kovar, Robert. "The Relationship Between Community Law and National Law". In *Thirty Years of Community Law*, p. 111. 1983. Commission Of The EC Brussels.
- 83 Proceso 3-AI-9(1997) G.O.C.A. Nº 261.
- 84 Caso C-213/89 *The Queen v. Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others* (1990) ECR I-02433.
- 85 Hartley, T.C. *The Foundations of European Community Law*, p. 234. 1994 Third Edition. Claredon Press Oxford. England. Ver el Proceso C-213/89 que se menciona en el punto precedente.
- 86 Caso 148778 *Criminal Proceeding against Tullio Ratti* (1979) ECR 01629 y Proceso 152/84 *M. Marshall v. Southampton and South West Hampshire Area Health Authority (Teaching)* (1986) ECR. 00723.
- 87 Proceso 3-AI-96(1997) G.O.A.C Nº 261 y Proceso 3-AI-98 (1999) G.O.A.C Nº 423.
- 88 Proceso 40-IP-98(1999) G.O.C.A. Nº 466.

- 89 Caso 31/69. *Commission of European Community v. Italian Republic* (1970). ECR 00025.
- 90 Proceso 3-AI-97 (1999) G.O.A.C Nº 422. Proceso 1-AN-97 (1998). G.O.A.C Nº 329.
- 91 Kovar, Robert: op. cit, p. 113.
- 92 Mathijsen. P.S.R.F: *A Guide to European Law*, p. 312. London. Sixth Edition. 1995.
- 93 Caso 26-62 *van Gend & Loos v. Netherlands Inland Revenue Administration* ECR 1963 y Proceso 93-71 *Orsolina Leonesio v. Ministero dell´ agricoltura e foreste* (1972) ECR 293.
- 94 Caso 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr – und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*. 1970. ECR 01125.
- 95 Proceso 1-AI-2001 (2002) G.O.A.C Nº 818.
- 96 Caso 48/71 *Commission of the European Communities v. Italian Republic* (1972) ECR 00529.
- 97 Cairns, Walter. *Introduction to European Law*, p. 95, 1997. Cavendish Publishing. London. Kovar, Robert: Op. cit, p. 112.
- 98 Proceso 1-AI-2001 (2002) G.O.A.C. Nº 818.
- 99 Proceso 2-IP-88 en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena Nº 33.
- 100 Caso C-213/89 *The Queen v. Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others* (1990) ECR I-02433. Proceso 14/68 *Walt Wilhelm and others v. Bundeskartellamt* (1969) ECR 00001.
- 101 Ibid, p. 109.
- 102 Proceso 9-AI-98 (1999).
- 103 Proceso Nº 08-IP-96 (1997) G.O.A.C Nº 261.
- 104 Proceso 193-IP-2005 G.O.A.C. Nº 1335, p. 8.
- 105 Mathijsen, op. cit. p. 311- 313.
- 106 Proceso 07-AI-99 (1999) G.O.A.C. Nº 520.
- 107 Proceso 76-IP-2005 G.O.A.C. Nº 1242 p. 7.
- 108 Proceso 6/64 *Costa v Enel* (1964) ECR 1251.
- 109 Proceso 2-IP-90 (1990) G.O.A.C. Nº 69.
- 110 Proceso 3-AI-96 (1997) G.O.A.C. Nº 261 y Proceso 3-AI-98 (1999) G.O.A.C. Nº 423.
- 111 Caso 249/85 *Albako Margarine fabrik Maria von der Linde GmbH & Co. KG v. Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung* (1987) ECR 02345.
- 112 Caso 14/68. *Walt Wilhem and others v. Bundeskartellamt* (1969). ECR 00001.
- 113 Caso 11-70 *Internationale Hanndelsgesellschaft mbH v Einfuhr – und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* (1970) ECR 01125.
- 114 Proceso 1-IP-87 (1988) G.O.A.C. Nº 33. Proceso 2-IP-90 (1990) G.O.A.C. Nº 69.
- 115 Caso 193-IP-2005: *Sociedad Pfizer Research and Development Company N.V. S.A. v.*

*Superintendencia de Industria y Comercio de la República de Colombia.*  
G.O.A.C. Nº1335 y Proceso 02-IP-88.

- 116 Este artículo trata sobre el principio de aplicación directa.
- 117 Caso 84-71 SpA Marimex v. Ministero delle Finanze (1972) ECR 00089.
- 118 Kapteyn, P.J.G. and Verloren van Themat. Op. cit. p. 353.
- 119 Proceso 3-AI-96 (1997). G.O.A.C. No. 261. Proceso 1-AI-97 (1998) G.O.A.C. Nº 329. Proceso 76-IP-2005 G.O.A.C. Nº 1242. P. 8.
- 120 Caso 167/73 *Commission of the European Communities v. the French Republic* (1974) ECR 00359. Proceso Simmenthal. Proceso 84-71 SpA Marimex v. Ministero delle Finanze (1972) ECR 00089.
- 121 Kalimo, Harri: *Reflections on the Scope and Pre-emptive Effects of Community Legislation – A Case Study on Directive 2002/95/95/EC Restrictions on Hazardous Substances.* Jean Monet Working Paper 6/03 New York University School of Law. New York. 2003, p. 46.
- 122 Proceso 2-IP-88.
- 123 Hartley, T.C. Op. cit. p. 235.
- 124 Caso *Simmenthal* y Caso C-213/89 *The Queen v. Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others* (1990) ECR I-02433. Proceso 1-AI-2001 (2002) G.O.A.C. Nº 818.
- 125 Proceso 2-IP-88 (1988) G.O.A.C. Nº 33.
- 126 Proceso 02-IP-88. G.O.A.C. Nº33.
- 127 Caso 159/78 *Commission of the European Communities v. Italian Republic* (1979) ECR 03247.
- 128 Procesos 193-IP-2005 G.O.A.C. Nº 1335 y 19-AI-99 (2000) G.O.A.C. Nº 588.
- 129 Caso 249/85 *Albako Margarine fabrik Maria von der Linde GmbH & Co. KG v. Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung* (1987) ECR 02345.
- 130 *Ibid*, p. 116.
- 131 Procesos 09-IP-88 G.O.A.C Nº 33 y 1-AI-2001 (2002) G.O.A.C. Nº 818.
- 132 Artículos 71 y 72 del Acuerdo de Cartagena y los Artículos 31 y 32 de la Decisión 515.
- 133 Kapteyn, P.J.G. y Verloren van Themaat, P: op. cit. p. 330.
- 134 Caso 26/62 *Van Gend en Loos* (1963) ECR 1.
- 135 Folsom, Ralph H. *European Union Law*, p. 86. 1995. West Publishing Co. St. Paul, Minn.
- 136 Caso 9/70 *Grad v. Finanzamt Traunstein* (1974) ECR 825.
- 137 Caso 71/74 *Van Duyn v. Home Office* (1974) ECR 1337.
- 138 Nota 126.
- 139 Nota 127.
- 140 De Witte, Bruno: "Direct Effect, Supremacy, and the Nature of the Legal Order", p. 185. In: *The Revolution of E Law*, edited by Paul Craig and Gráinne de Burca. 1999. Oxford University Press. Oxford.

- 141 Este tema es desarrollado en los acápite siguientes.
- 142 Proceso 3-AI-96 La Junta del Acuerdo de Cartagena v. Venezuela (1997) G.O.A.C N° 261.
- 143 Proceso 07-AI-99 Secretaría General v. Perú.
- 144 Caso 43/75 Defrenne v. Sabena (1976) ECR 455.
- 145 Caso 152/84 M. Marshall v. Southampton and South West Hampshire Area Health Authority (Teaching) (1986) ECR. 00723.
- 146 Caso 103/88 Fratelli Costanzo v. Milano (1989) ECR 1839.
- 147 Caso 36/74 Bruno Walrave and Norbert Koch v. Association Union Cycliste Internationale, Koninklijke Nederlandse Wielren Unie and Federacion Espagnola Ciclismo [1974] ECR 1420. En este caso, el Tribunal sostuvo que la prohibición de discriminación por nacionalidad se aplicaba no sólo a los estados miembros sino también a las asociaciones de carácter privado.
- 148 Al respecto revisar el Proceso 87-IP-2002 (2002) Telecel v. Superintendente General del Sistema de Regulación Sectorial-SIRESE de Bolivia y el libro de Shaw, Josephine: op. cit. p. 159.
- 149 Caso 6/64 Costa v Enel (1964) ECR 585. Caso C-6,9/90 Francovich v. Italian Republic (Francovich I) (1991) ECR I-5357.



**\*Jorge Renato  
Reyes Tagle**

Primer Secretario en el Servicio Diplomático de la República. Abogado por la

Pontificia Universidad Católica. Magíster en Relaciones Internacionales por la Academia Diplomática del Perú. Magíster en Derecho Comercial y Contractual por la Universidad de Helsinki, Finlandia. Ha servido en la Embajada del Perú en la República de Finlandia. En el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú ha laborado en la Subsecretaría de Asuntos Multilaterales y, actualmente, es funcionario de la Subsecretaría para Asuntos de Asia, Cuenca del Pacífico, África y Medio Oriente. Este artículo recoge parte de la tesis presentada para optar el grado de Magíster en Derecho por la Universidad de Helsinki. Cabe mencionar que, ese trabajo de investigación recibió la mención "Eximia cum laude approbatur", por parte del Consejo de la Facultad de Derecho del mencionado centro de estudios.

# GLOBALIZACIÓN Y ¿DESARROLLO?: el caso de la Comunidad Andina

por Luis Mayaute Vargas\*

Este ensayo nace como una respuesta a la afirmación formulada por Guillermo de la Dehesa, en el sentido que la globalización “va a ser positiva, en su conjunto para el crecimiento y la convergencia mundial, aunque sus costos y beneficios no van a estar distribuidos equitativamente. Existirán ganadores y perdedores como en todo proceso de cambio, aunque los primeros van a ser mucho mayores en número que los segundos”.<sup>1</sup> Tesis que se vincula estrechamente con la presentada en el último libro publicado por el mismo autor<sup>2</sup> en la que reafirma que la globalización tiende a reducir la pobreza y la desigualdad en el mundo. Al respecto, De la Dehesa señala que la globalización reduce la pobreza y la desigualdad en el mundo gracias a los pilares en los que se sustenta: la mayor apertura externa de los países y, la movilidad creciente de los flujos tecnológicos, de bienes y servicios, y de inversión. Estos factores, arguye De la Dehesa, están favoreciendo el progreso de las instituciones políticas, económicas y sociales de los países menos desarrollados, lo que les permite aumentar su crecimiento y bienestar.

Asimismo, Guillermo de la Dehesa advierte que todas las barreras contra la

globalización van a resultar costosas tanto a las economías de los países ricos como a las de los subdesarrollados. Según el autor, lo que realmente necesita el mundo es aumentar y profundizar en la globalización, ya que la gran falacia es que los países pobres y en desarrollo son las “víctimas de la globalización”, cuando en realidad para el autor, son “víctimas de la falta de globalización”.

En ese sentido, y a través del análisis de ciertas variables se contrastará dicha afirmación con la realidad, en el caso específico de los países integrantes de la Comunidad Andina (CAN), analizando a grandes rasgos los efectos económicos y sociales de la globalización.

## La Globalización

Sin duda que la globalización no es un fenómeno reciente. Instituciones como la CEPAL señalan que el primer período de la globalización se remonta al siglo XIX, específicamente a 1870.<sup>3</sup> Sin embargo, en la actualidad muchos coinciden en que tiene como características principales los grandes avances tecnológicos registrados en áreas especializadas como la informática, la robótica y las telecomunica-

ciones, que traen consigo una reducción creciente de los costos de transporte; la creciente presencia e influencia de las empresas multinacionales; y, la cada vez mayor movilidad de capitales. Sin embargo cabe agregar que no sucede lo mismo con la mano de obra, cuya movilidad se restringe cada vez más. Estas variables, entre otras, se traducen en profundos cambios en las relaciones políticas, económicas, sociales y culturales en el plano internacional. Incluso la globalización ha generado la incorporación de algunos temas en la agenda internacional como los Derechos Humanos, la democracia, el medioambiente y, la migración internacional, entre otros.

Sin embargo hay autores que manifiestan que el panorama creado por efecto de la globalización no es tan positivo, hay autores como Bello<sup>4</sup> que consideran que la única salida es la “desglobalización”, es decir dejar de profundizar en la globalización y buscar alternativas frente a ella. Sin duda que la globalización trae grandes ganadores y perdedores, en la medida que el marco contextual que impone produce consecuencias asimétricas en los países, dependiendo de las capacidades de los mismos para afrontar los retos que impone este fenómeno. Incluso Oswaldo de Rivero habla de economías inviables, precisando que<sup>5</sup> el porvenir de las naciones depende cada vez más del conocimiento y la información, de los gastos en investigación y desarrollo. Para él “los países desarrollados que constituyen el 75% de la humanidad tienen sólo el 7% del total de científicos e ingenieros y efectúan menos del 2% de inversión mundial en investigación y desarrollo”.

En ese orden de ideas, un informe de la CEPAL del año 1998<sup>6</sup> señalaba que

no más del 20% de la producción mundial de bienes y servicios transpone las respectivas fronteras nacionales, lo que significa que en promedio el 80% de la producción mundial se vende en los propios mercados internos. Asimismo, se precisaba que alrededor de nueve de cada diez trabajadores en el mundo trabaja para sus coterráneos –develando la señalada poca movilidad de mano de obra–; y, que más del 90% de la acumulación de capital real en el mundo se financia con el ahorro interno de los propios países. En lo que se refiere a AL el documento de la CEPAL precisa que se trata de la región con la “peor distribución del ingreso y con la mayor concentración de riqueza”.

Incluso recientemente, la revista *Foreign Policy* y el “Fondo para la Paz” hicieron público un “Índice de estados fallidos”, siendo el que se formuló en función de 12 indicadores sociales, económicos, políticos y militares clasificando a 60 países en orden de vulnerabilidad respecto de un conflicto violento interno. En esa lista figuran cuatro de los países de la subregión andina: Colombia en el puesto 14, Venezuela en el 21, Perú en el 40 y, Ecuador en el 46. Sólo Bolivia es el gran ausente en esta clasificación. Estos elementos hacen preguntarse, nuevamente, cuales son los efectos de la globalización sobre los países de la CAN y si esta ha significado o no, desarrollo.

### **Análisis de variables de producción y de los efectos del “Consenso de Washington”**

Sin duda que el proceso de globalización ha dado origen a una creciente interdependencia entre los países del mundo, pero también a marcadas des-



igualdades, eso es algo que incluso reconoce el propio De la Dehesa. Estas asimetrías están en la base de las profundas inequidades en la distribución del ingreso, las que en vez de haberse visto reducidas en el transcurso de los años –como veremos más adelante–, se han profundizado.

Por ejemplo, un informe Geoandino 2003 del PNUMA<sup>8</sup> señala que “el siglo XXI encuentra a la subregión andina en una etapa de grandes desafíos. Las economías de los países andinos, aunque disímiles en cuanto a ingresos y estructura productiva, enfrentan un contexto internacional marcado por la globalización. Ello implica una mayor vulnerabilidad de los países a las crisis financieras y un mayor impacto ante las crisis de nuevos regímenes de mercado”.

Asimismo, en un estudio realizado por la CEPAL<sup>9</sup> se señala que casi todos los países de la región de AL y el Caribe crecieron casi un 6% en el 2004 y se espera lo hagan en 4.5% en el 2005, lo que en caso de darse significaría un tercer año consecutivo de expansión económica. Se precisa de igual manera que durante el 2004 se registró un descenso de la tasa regional de desempleo del 10.7% al 10%, cifras que, sin embargo, continúan siendo altas en la región ya que esta generación de empleo se ha visto contrarrestada, en muchos países, con el incremento de la oferta laboral en la región. Asimismo, las tasas de subempleo y de las personas que se dedican al comercio informal<sup>10</sup> han crecido tremendamente en los países andinos. Algo preocupante que se indica en este informe es que contrariamente a las expectativas, producto de las reformas económicas, el crecimiento económico no ha significado un uso más intensivo de mano de obra,

lo que implica que los países de la región –cuyas exportaciones son básicamente intensivas en mano de obra– tendrán dificultades crecientes para generar más puestos de trabajo. Más aún si se considera que el tamaño del mercado interno acentúa la dependencia al mercado externo.

Otro factor que cabe resaltar en el citado Informe de la CEPAL<sup>11</sup> (2002) es que, al año 2000, los productos no-dinámicos (materias primas, manufacturas basadas en recursos naturales) producidos por AL y el Caribe fueron de 60.9% de la producción total de bienes de esos países. Lo que refleja la importancia de este sector en la producción de los países de la región. Sólo superamos a África que concentra un 84.3% en la producción de bienes no-dinámicos, y estamos por debajo de EE.UU. y Canadá que tiene 42% y la región de Asia que llega a 46.9%.

De otro lado, de acuerdo a un informe de la UNCTAD,<sup>12</sup> el 76.4% del PBI nominal en el mundo es generado por los países desarrollados, mientras que América Latina tiene sólo el 6.5%, según datos al 2001. Si consideramos específicamente esta variable para el caso de América del Sur tenemos que, del año 1980-1985 esta porción era de 0.1%, del período 85-90 de 1.6%, entre los años 90-95 fue de 4.4%, del 95-00 llegó al 2%, y entre el 2000 y el 2001 fue de 0.4%. Lo que implica una gran variabilidad de este factor. Es decir que en conjunto la región no supera el 5%, estando incluso en los dos últimos años por debajo del 0.5%, lo que es un índice preocupante. Sin embargo, esta preocupación se ahonda al observar la evolución del PBI *per capita*, del 80-85 este retrocedió en 2%, del 85-90 igualmente de-

creció en 0.3%, del 90-95 registró una mejora que lo llevó a 2.6%, mientras que del 95-00 fue de 0.5%. Finalmente, del 00-01 el PBI *per capita* decreció nuevamente en -1.1%. Es decir, que los esfuerzos que vienen realizando los respectivos estados de la región por enfrentar la globalización son aún muy limitados, afectándose sobre todo a aquellos pobladores que cuentan con menos recursos.



La UNCTAD en su informe de 1997 ya adelantaba algunos criterios en este mismo sentido al señalar que desde 1990 las desigualdades sociales y económicas entre países y, –lo que es más grave aún– al interior de los mismos iba en aumento. Agregando que, contrariamente a muchas de las ideas económicas vigentes, la mayor competencia no se traduce de forma automática en un crecimiento y un desarrollo más rápido. Ni tampoco el crecimiento y el desarrollo reducen automáticamente la desigualdad. Esto se debe a que, como se señalaba en el mismo informe, “entre las asimetrías de la globalización figura el hecho que la liberalización comercial de la economía mundial se ha efectuado de una manera desigual, lo que tienden a perjudicar las perspectivas de crecimiento de los paí-

ses en desarrollo al desfavorecer aquellas esferas donde gozan de ventajas comparativas”.

Fueron principalmente dos factores los que ocasionaron que se hagan más evidentes los fallos de la globalización, el primero de ellos es la burbuja financiera que se genera, por medio de la cual los valores de los activos en el mercado financiero no guardan relación con su valor real. El otro factor que eviden-

ció esta falla se encuentra en la falta del papel equilibrador del gobierno, cuya intervención en el mercado era contraria a lo “recomendado” por el llamado Consenso de Washington, medidas que ni el propio EE.UU. practicaba. Incluso en algunos sectores existía la convicción que

las medidas recomendadas a través del llamado “Consenso de Washington” eran malas para EE.UU. cualesquiera que fueran sus virtudes para el resto del mundo.<sup>13</sup> Sin embargo, y pese a todo ello, estas medidas fueron la receta para generar desarrollo en los países de la subregión.

Sin perjuicio de ello, este fundamentalismo del mercado fue promovido en el resto del mundo (reflejado en el actual proceso de globalización), tanto directamente, como a través de organismos internacionales como el propio Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, a través de lo que en la década del 90 se llamó el “Consenso de Washington”, que promovía, entre otros aspectos, la privatización de empresas de

propiedad estatal, apertura sin restricciones a la inversión extranjera directa, reformas tributarias, liberalización comercial y, reducía las intervenciones del gobierno en la economía.<sup>14</sup>

El problema, como lo señala Stiglitz,<sup>15</sup> es que muchas de estas políticas se transformaron en fines en sí mismos, en vez de medios para alcanzar el desarrollo y el crecimiento, esto es lo que se denomina el fundamentalismo del mercado.

### **Mirando al interior de los países de la CAN a través del análisis de variables relativas a la pobreza y la distribución de ingresos**

Nos parece importante analizar lo que sucede con cada país andino y al interior de los mismos. En ese sentido se analizarán algunas variables de fondo como los aspectos de pobreza, desigualdad social, estructura de mercado, dirección del gasto público, etc., para ello se hará uso de las informaciones publicadas en el reciente Informe del Desarrollo Humano 2005.<sup>16</sup>

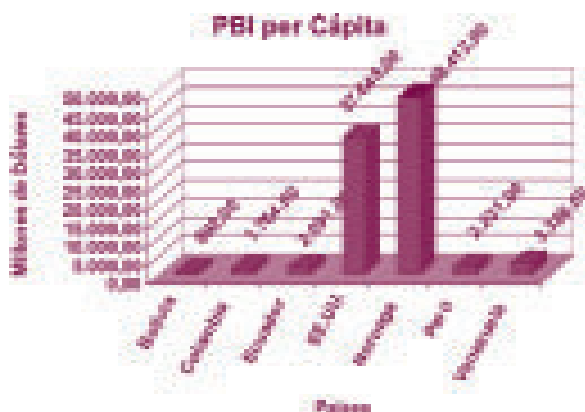
En primer lugar, cabe hacer notar que en la presentación del capítulo 5 de este informe, referido a uno de los ejes de la globalización como es el caso del comercio internacional, se presenta una cita de Eduardo Galeano quien señala que “la división internacional del trabajo consiste en que unos países se especializan en ganar y otros en perder”.

En el citado informe se menciona que en América Latina y El Caribe, en el año 1981, 10.1% de la población en esta

región vivía con menos de un dólar al día, mientras que en el año 2001 esta cifra llegó a 9.9%, es decir que en 20 años decreció de manera muy limitada. De otro lado, en lo que atañe a la distribución de la riqueza en el mundo, si se comparan los grupos extremos, la brecha entre el ciudadano medio de los países ricos y el de los más pobres sigue en aumento, tendencia que preocupa, por ejemplo, en el año 1990 el norteamericano medio era 38 veces más rico que el tanzano medio y hoy es 61 veces más rico que este último.

Según se detalla en el citado Informe del Desarrollo Humano 2005, en lo que atañe a las tasas de mortalidad infantil, en Bolivia y Perú las tasas del 20% más pobre de la población es entre cuatro y cinco veces mayor que la de los niños del 20% más rico. Ésta es una prueba de cómo la desigualdad despoja a la gente de libertades y óptimas condiciones básicas sin perjuicio de los derechos legales y las libertades formales.

Pero veamos más resultados puntuales. Empecemos con el índice referido al desempeño económico.<sup>17</sup> El PIB, al año 2003, en miles de millones de dólares, fue de 78.7 para el caso de Colombia, 85.4 para Venezuela, 60.6 para el caso del Perú, 27.2 para el caso del Ecuador y, 7.9 millones Bolivia. En el caso del PBI *per capita*, Colombia 1,764 dólares, Venezuela 3,326 dólares, Perú 2,231 dólares, Ecuador 2,091 dólares, Bolivia 892. Sólo a modo comparativo el PBI *per capita* en Noruega –el país con el índice más alto de desarrollo humano– es de US \$ 48,412 dólares, el de EE.UU. de US \$ 37,648; el de Japón es de US \$ 33,713; y el de un país como Estonia US \$ 6,713.



En cuanto a la tasa de crecimiento anual que mide la evolución en un período de tiempo de la producción de la región se tiene que, para el período 1975-2003 Colombia creció 1.4%, mientras que la tasa de crecimiento en el período 1990-2003 fue de 0.4%. En el caso de Venezuela para el mismo período fue de -1.1%, -1.5%; para el Perú -0.5%, 2.1%; para Ecuador 0.1%, 0.1%; y, para el caso de Bolivia -0,3%, 1.3%. Como se observa en muchos casos las tasas de crecimiento anual de los países resultó negativa, lo que es síntoma de la imposibilidad del Estado de enfrentar exitosamente el contexto que le impone la globalización.

Otro índice que refuerza lo señalado en el párrafo anterior es el relativo a la pobreza humana e ingresos para los países en desarrollo. Aquí el porcentaje de la población que vive con menos de un dólar diario es para el caso del Ecuador de 17.7% (1990-2003), Perú (18.1%), Venezuela (15%), Colombia (8.2%), Bolivia (14.4%). Es decir que sólo Colombia está por debajo del promedio de la región, que se sitúa, como lo habíamos señalado en 9.9%. En países de la región como Argentina este índice llega al 3.5% y en Uruguay y Chile 2%.

Una afirmación preocupante que se formula en ese informe es que las perspectivas de convergencia son restringidas. De alguna forma, esta eventual convergencia es lo que permitiría a los países menos desarrollados ir cerrando la brecha en relación con los países de mayor desarrollo económico. En términos generales, se afirma que de los 73 países de los que se dispone de información el PNUD para su informe, 53 han visto crecer la desigualdad (los cuales concentran 80% de la población), mientras que sólo nueve países (que concentran el 4% de la población) han visto reducida la desigualdad. Más específicamente en lo que se refiere a los países de AL y el Caribe se menciona que “si los países de alto ingreso dejarán de crecer hoy y América Latina mantuviera su actual trayectoria de crecimiento, AL se tardaría hasta el año 2177 para alcanzar a los países ricos”.<sup>18</sup>

Una variable que de alguna forma puede explicar el por qué no se percibe una convergencia en cuanto a los niveles de desarrollo es la estructura del comercio.<sup>19</sup> Así se puede observar que a pesar de los años transcurridos, y de la aplicación de múltiples recetas económicas, los países de la subregión andina si-

guen basando su producción en los productos primarios. Por ejemplo, para el caso de Colombia la exportación de productos primarios como porcentaje del PIB fue de 74% en 1990 y, de 64% el 2003; con Venezuela era de 90% (90) y pasó a 87% (03); Perú 82% (90) y 78% (03); Ecuador 98%(90) y 88% (03); Bolivia 92%(90) y 87% (03). Comparemos estas cifras con la de los países más desarrollados, tenemos que Japón exporta apenas el 3% de materias primas y Hong Kong 6% (ambas cifras al 2003).

De otro lado, en los países andinos la exportación de productos de alta tecnología como porcentaje del PIB para el año 2003, fue de 7% para Colombia; 4% para Venezuela; 2% para Perú, 6% para Ecuador y 8% para el caso de Bolivia. Se observa que no hay un profundo cambio en la estructura productiva de los países de la CAN como consecuencia de la globalización, lo que constituye un llamado de alerta respecto del futuro de estos países, más aún si consideramos que se viene negociando un Tratado de Libre Comercio (TLC) con los EE.UU. que, posiblemente, marque aún más la especialización de los países andinos en los productos primarios. Nos seguimos especializando en productos que no generan mayor valor agregado en su proceso de producción, por ende será difícil, bajo estas condiciones, cerrar la brecha con los países desarrollados.

Otro factor que ahonda esta preocupación es el que señala la CEPAL<sup>20</sup> en el sentido que las disparidades territoriales tienden a mantenerse o incluso acrecentarse en el tiempo y que cuando ellas disminuyen su reducción tiende a coincidir con períodos de ciclos económicos, hecho que sugiere que la causa esta más en la caída brusca del crecimiento de los

territorios de los más ricos que en políticas explícitas para incentivar el crecimiento de los más pobres. Por ejemplo para el caso de Perú de 1970-1995, el único período en el que hubo convergencia al interior del país fue del 1980-1990, período en el que le tomaría 51 años a los más pobres llegar hasta el nivel de ingresos de los más ricos, sin embargo, fuera de ese período no convergen ambos sectores poblacionales. En el caso de Bolivia y Colombia en los períodos analizados la convergencia no aparece. Es decir, este esquema de desigualdades se reproduce al interior de los propios países, no se ve un proceso de convergencia ni entre países, ni al interior de éstos, lo que es más grave.

El papel del Estado para revertir esta situación se hace más visible cuando el Informe de Desarrollo del 2005 establece que "cálculos recientes sugieren que debido al proteccionismo y los subsidios de los países desarrollados, los países en desarrollo pierden alrededor de 24,000 millones de dólares al año en ingresos de la agricultura<sup>21</sup>. A esto se suma el hecho –citado en el mismo Informe– que la proporción de los productos agrícolas ha disminuido de forma sostenida en el valor del comercio internacional, pasando de 15% en el año 1980 a 10% en la actualidad. Frente a esta realidad, es necesario que el Estado tenga un rol más activo en la búsqueda de condiciones más equitativas para competir en el corto, mediano y largo plazo.

Otra variable importante a analizar es la dirección del gasto público como porcentaje del PIB, en los países de la región a fin de determinar si contribuyen a cerrar la brecha con los países más desarrollados. Así, en el caso de Colombia el 5.2% va para la educación (2000-

2002) –era de 2.4% en 1990–; 6.7 % se destina a la salud –cifra que no varió en los dos períodos comparados–, 4.4% en gasto militar (2003) –en 1990 era de 2.2%–, el servicio de deuda es de 10.7% en el 2003 –y de 9.7% en 1990.

En el caso de Venezuela, lo dedicado a Educación es de 3%; en salud 2.3%, mientras que en el caso de la deuda era de 10.3% en 1990 y, de 10.4% al 2003. Para el caso de Perú, en Educación se destinó 2.8% en 1990 y 3% del 2000-2002; en salud 2.2%; en gasto militar 0.1% (90) y pasó 1.3% ('03). En el caso de la deuda 1.8% (90) y 4.2% ('03). Para el Ecuador, en educación se destinó 4.3% (90), porcentaje que bajó al 1% ('00-'02); en salud 1.7%; el gasto militar pasó de 1.9% en 1990 al 2.4% en el 2003; mientras que al pago de la deuda se destinó 10.5% en 1990 y 8.9% en el 2003.

Finalmente Bolivia, en educación pasó de 2.3% en 1990 a 6.3% el 2003; en salud 4.2%; el gasto militar se redujo de 2.4% en 1990 a 1.7% en el 2003. En el caso de la deuda este porcentaje también decreció, pasando de 7.9% en 1990 a 5.4% en el 2003. Cabe señalar que los primeros 29 países de la clasificación del Índice de Desarrollo Humano (IDH) dirigen 0% de recursos al pago de la deuda.

Como se observa de un análisis rápido de las cifras, el pago de la deuda ha sido en todos los países de la subregión andina –a excepción de Bolivia– el rubro al que más se le han destinado recursos internos. Esta priorización del pago de la deuda es un reflejo del interés que los estados andinos le asignan a la misma, sea por presiones externas o políticas que se establecen al interior del propio Estado.

## ¿Cuánto el Estado es compatible con la globalización?

Hay una discusión inagotable en el sentido que el mercado no soluciona los problemas sociales, ni de crecimiento de los países y que por ello debe haber una intervención del Estado en la economía. La duda es –y será– siempre cuánto de Estado y cuánto de mercado, en ello no hay una visión clara ni exacta. Sin duda que es un tema que se debe analizar caso por caso. Sin embargo, es claro que para el caso de los países andinos se necesita de más Estado, pero de un Estado más eficiente, que priorice las variables internas (gasto social, crecimiento), por lo menos, tanto como las variables externas (pago de la deuda, ingreso de capitales).

Como lo señala Stiglitz,<sup>22</sup> el gobierno tiene que asumir un rol importante –Si bien limitado–, no sólo para corregir las carencias y las limitaciones propias del mercado, sino también para promover un alto grado de justicia social. Sin duda el reto más grande hoy en día es lograr este equilibrio correcto entre Estado y mercado, entre la acción colectiva a escala local, nacional y global y, entre la acción gubernamental y la no gubernamental.

## Conclusiones

1. Si nos ceñimos a las cifras analizadas en el presente ensayo, la globalización no ha traído mayor desarrollo en los países de la CAN, es decir estos países no están entre los que Guillermo de la Dehesa catalogaría como los ganadores de la globalización. Es evidente que el contexto que ha impuesto este fenó-

meno ha contribuido a acentuar, aún más, el grado de desigualdad social de los países en la subregión andina.

2. Sin duda que sería muy fácil señalar que el estado de subdesarrollo de la subregión andina es producto de la globalización, sin embargo, los datos referidos al destino del gasto público muestran el grado de corresponsabilidad de los estados andinos, en vista que se prioriza el pago del servicio de deuda por sobre los gastos sociales. Bajo esas condiciones será difícil cerrar la brecha con los países desarrollados, pero también entre los sectores poblacionales al interior del propio Estado.

3. Es entonces clara la necesidad de focalizar el gasto público, así como redefinir las funciones del Estado y de las relaciones entre éste y la sociedad en el marco del proceso de globalización, teniendo en cuenta que en América Latina el Estado es y, seguirá siendo un actor fundamental para el logro del desarrollo con equidad. Sin duda que uno de los objetivos que debería promoverse desde el Estado es el de reducir la brecha al interior de los propios países. Por ello deberían promoverse cambios en la estructura productiva de los países andinos de forma tal que se concentren más en la producción de los bienes dinámicos (más fácilmente exportables y con mayor valor agregado), de forma tal de estar en capacidad de competir en el sistema internacional. En caso contrario, y sin permitir que este déficit se siga profundizando, será difícil pensar en los países como conjunto y más bien hablaremos de regiones al interior de los países, unos más desarrollados que otros, que dificultan el establecimiento de metas de gobierno.

4. El mayor crecimiento comercial ofrece oportunidades enormes para el desarrollo humano, y bajo las condiciones adecuadas, tiene la capacidad de reducir la pobreza, disminuir la desigualdad. Sin embargo, como lo reconoce el propio Informe de Desarrollo Humano<sup>23</sup> para “muchos de los países pobres del mundo y para millones de pobres, estas condiciones aún deben hacerse realidad”. Eso es lo que se muestra con los índices comparativos del PBI *per capita* y de los niveles de pobreza en nuestros países. Es el Estado el que debe promover una mejor igualdad distributiva entre los países y al interior de éstos, lo que puede generar un doble beneficio; por un lado, el aumento del crecimiento, además de la posibilidad que los pobres obtenga una mayor porción de los beneficios de este crecimiento.

5. Finalmente, es del caso precisar que consideramos que la globalización no es buena o mala en sí misma. El problema es la forma como ésta se gestiona, como los efectos de la misma son manejados desde el Estado. Como lo señala Stiglitz, parte del problema radica en que las instituciones económicas internacionales como el FMI, el BM y la OMC que ayudan a fijar las reglas de juego, muchas veces lo hacen favoreciendo los intereses de los países industrializados.<sup>24</sup> Es entonces el Estado el encargado de buscar el equilibrio. El papel de los estados andinos se hace fundamental para ver la mejor manera de mitigar los fallos del mercado, pero también para garantizar la equidad. Por eso hay que tener sumo cuidado con las negociaciones como las que se vienen desarrollando con EE.UU. para la firma del TLC que resultan fundamentales para el futuro de los países de la CAN ya sea para generar mejores o peores condiciones de competitividad.

## Bibliografía

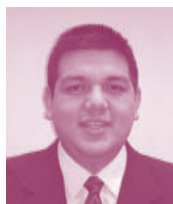
1. Acosta Alberto & Falconí Fander Editores, "TLC más que un Tratado de Libre Comercio", ILDIS-FLACSO, 2005.
2. Bello, Walden, *Desglobalización, ideas para una nueva economía mundial*, Icaria editorial, 2004.
3. CEPAL 2002, *Globalización y desarrollo*, 29º Período de Sesiones, Brasilia, Brasil, 6-10 de mayo, 2002.
4. CEPAL, *América Latina y la globalización*, Aldo Ferrer, 1998.
5. De la Dehesa, Guillermo, *Comprender la globalización*, Alianza Editorial, 2004.
6. De la Dehesa, Guillermo, *Globalización, desigualdad y pobreza*, Alianza Editorial, España, 2004
7. De Rivero, Oswaldo, *El mito del desarrollo. "Los países inviables en el siglo XXI"*, Fondo de Cultura Económica, segunda edición, Lima, 2001.
8. Foreign Policy, [http://www.fp-es.org/ago\\_sep\\_2005/story\\_10\\_16.asp](http://www.fp-es.org/ago_sep_2005/story_10_16.asp)
9. PNUMA, *Geoandino 2003, perspectivas de medioambiente*, (<http://www.pnuma.org/dewalac/PDFs/GEO%20ANDINO.pdf>)
10. Stiglitz, Joseph, *Los felices 90. La semilla de la destrucción*. Editorial Taurus, 2003
11. Stiglitz, Joseph, *Hacia una nueva agenda para América Latina. El rumbo de las reformas*, Corporación Editora Nacional, 2004.
12. Stiglitz, Joseph, *El malestar en la globalización*, 6ª edición, mayo 2004, Editora Alfabara S.A.

## Notas

- 1 De la Dehesa, Guillermo, *Comprender la globalización*, Alianza Editorial, España, 2002.
- 2 De la Dehesa, Guillermo, *Globalización, desigualdad y pobreza*", Alianza Editorial, España, 2004.
- 3 CEPAL 2002, *Globalización y desarrollo*, 29º Período de Sesiones, Brasilia, Brasil, 6-10 de mayo, 2002.
- 4 Bello, Walden, *Desglobalización. Ideas para una nueva economía mundial*, Editorial Icaria, primera edición, enero 2004.
- 5 De Rivero Oswaldo, *El mito del desarrollo. Los países inviables en el siglo XXI*, Fondo de Cultura Económica, Lima, 2001, pág. 149.
- 6 CEPAL, *América Latina y la globalización*, Aldo Ferrer, 1998
- 7 Foreign Policy, [http://www.fp-es.org/ago\\_sep\\_2005/story\\_10\\_16.asp](http://www.fp-es.org/ago_sep_2005/story_10_16.asp)
- 8 PNUMA, *Geoandino 2003, perspectivas de medioambiente*, (<http://www.pnuma.org/dewalac/PDFs/GEO%20ANDINO.pdf>)
- 9 CEPAL, *Estudio Económico de América Latina y el Caribe*, 2004-2005.
- 10 Según datos de la Oficina subregional para los países andinos (<http://www.oitandina.org.pe>), la tasa de informalidad en el Perú es de 55.9% al 2003; 56.5% para Ecuador al 2003; y, Bolivia 66.7% al 2002.



- 11 Op. Cit., CEPAL 2002, *Globalización y desarrollo*, pág. 10.
- 12 UNCTAD, *Globalización y desarrollo*, 2004, pág. 19.
- 13 Op. Cit. Los felices 90, pág. 387.
- 14 Acosta Alberto, *Desarrollo global. Con la amazonía en la mira*. Corporación Editora Nacional, agosto 2005, pp.18-19.
- 15 Stiglitz, Joseph, *El malestar en la globalización*, 6ta. edición, 2004, pág. 81.
- 16 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada: ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual, ediciones Mundi-Prensa 2005.
- 17 Informe al Desarrollo Humano 2005 pág. 291.
- 18 Op. Cit. Informe Desarrollo Humano 2005, pág. 61.
- 19 Op. Cit. Informe Desarrollo Humano 2005, pág. 298.
- 20 *Revista de la CEPAL* n° 85, "Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina", Iván Silva Lira, abril 2005.
- 21 Op. Cit, Informe Desarrollo Humano 2005, pág. 148.
- 22 Op. Cit., pp. 12-14., felices 90.
- 23 Informe Desarrollo Humano 2005, pág. 127.
- 24 Stiglitz, Joseph, *El malestar de la globalización*, 6ª edición, mayo 2004, Editora Alfaguara S.A., pág. 269.



## \*Luis Mayaute Vargas

Segundo Secretario del Servicio Diplomático de la República, Economista

por la Pontificia Universidad Católica del Perú, quien ha realizado una Maestría en Economía Internacional en la Universidad La Sorbona, París, Francia. Ha desempeñado cargos en la Subsecretaría de Planeamiento Estratégico y, en el Departamento de Ecuador de la Subsecretaría para Asuntos de América. Actualmente se encuentra desempeñando funciones en la Embajada del Perú en el Ecuador. Asimismo, viene elaborando un trabajo de investigación para concluir el Diplomado en Relaciones Internacionales, con mención en "Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos", de la Universidad Andina "Simón Bolívar", Quito, Ecuador.

# Integración jurídica entre la Comunidad Andina y el Mercosur: hacia la Comunidad Sudamericana de Naciones<sup>1</sup>

por Patricia Raez Portocarrero\*

## Introducción

**E**n todo proceso de integración está siempre presente el aspecto jurídico. Teniendo ello en cuenta, para que se desarrolle un mecanismo de esta naturaleza, ya sea desde las formas más sencillas hasta las más complejas, se requiere de mecanismos institucionales para establecer políticas, administrar el desarrollo del proceso y resolver conflictos y sobre todo para brindar seguridad jurídica a los actores involucrados que son tanto los estados, como las personas naturales y jurídicas.

Sin dejar de lado consideraciones políticas y económicas, fundamentales en todo mecanismo de integración, el objetivo del presente trabajo es dar una visión general de este proceso desde el punto de vista jurídico, óptica de gran importancia para el afianzamiento de procesos de esta índole.

En este trabajo se analizan la normatividad e instituciones de la Comunidad Andina y el Mercosur, mecanismos que a partir del 2005 tienen vigente un Acuerdo para la formación de una Zona

de Libre Comercio. De la misma forma, se revisa la correspondiente a la Comunidad Sudamericana de Naciones, que comprende los dos grupos de integración antes mencionados y que por tanto, requerirá procesos de armonización jurídica para su mejor funcionamiento y desarrollo.

La comparación y estudio de ambos sistemas está en análisis porque el acercamiento de los dos mecanismos de integración es importante para lograr un mercado de libre comercio con proyecciones de una integración a nivel sudamericano, a través de la Comunidad Sudamericana de Naciones y la integración física, como se puede ver en el impulso al Programa IIRSA y las repercusiones que tendrá para toda la subregión.

Este artículo se divide en cuatro partes: en la primera se presenta de manera general el vínculo entre Integración y Derecho, el tema de la supranacionalidad como orden jurídico internacional y la terminología ligada a las fases de un proceso de integración para una mejor comprensión de los mismos. En la segunda parte, analizamos los procesos de inte-

gración en la Comunidad Andina y el Mercosur, su evolución, organización y naturaleza jurídica. En la tercera parte se estudia el proceso de integración CAN – Mercosur iniciado en 1998 y su convergencia hacia la Comunidad Sudamericana de Naciones, planteando los desafíos y oportunidades en el campo jurídico que se presentan en ambos mecanismos, así como posibles soluciones a los retos en este ámbito.

## **Aspectos jurídicos básicos de los procesos de integración**

A continuación se exponen algunos conceptos generales básicos sobre la nomenclatura utilizada en la normatividad relativa a los procesos de integración y que son de utilidad para entender con mayor claridad los aspectos normativos de los procesos de integración CAN – Mercosur – Comunidad Sudamericana de Naciones, tema central que será abordado en las páginas siguientes.

### ***Integración y Derecho***

Toda forma de integración económica internacional tiene su propio soporte normativo y su puesta en práctica se realiza con instrumentos de carácter jurídico. Cuanto mayor es el grado de integración económica, se amplía la integración jurídica a nuevas zonas del Derecho.

La integración aparece como un fenómeno cuyo tratamiento jurídico supone el análisis de los restantes factores políticos y económicos. La intensidad de esta integración jurídica depende en buena medida de la voluntad política de los estados que forman parte del proceso, y puede abarcar desde comisiones bilate-

rales mixtas hasta fórmulas de integración plena, con los atributos de un Estado supranacional, con competencias ejecutivas, legislativas y judiciales ejercidas a través de órganos centrales.

La contribución del Derecho se orienta a independizar al proceso de integración de las voluntades políticas que pueden ir cambiando con el tiempo, tarea muy compleja pues el grado de vinculación jurídica de la decisión estatal sigue estando sujeta a consideraciones políticas.<sup>2</sup>

### ***El concepto de supranacionalidad***

El fenómeno de la globalización ha contribuido a que el concepto de soberanía se vaya renovando en relación a la doctrina tradicional sustentada en la seguridad nacional, de modo tal que los estados aceptarán acatar y respetar las normas emanadas de un poder que se encuentra por encima de él: el poder supranacional, que es característico en algunos procesos de integración como la Unión Europea y la Comunidad Andina.

El concepto de supranacionalidad puede referirse al orden jurídico, las normas o los órganos. En el primer caso, significa que es un orden que está por encima del nacional o en un plano paralelo al mismo, y que prevalece jerárquicamente en el orden jurídico internacional. En el segundo, denota que el objetivo de la norma trasciende el ámbito nacional y se proyecta a un ámbito regional o continental, y es de aplicación inmediata y directa. En el tercer caso se refiere a instituciones creadas por Tratados o Protocolos como órganos de un proceso de integración, que son independientes de los estados miembro.

## Formas de integración

Existen diversos grados de integración, de acuerdo al grado de compromiso que asumen los estados miembro de un mecanismo de esta naturaleza para llevar a cabo políticas conjuntas en diversos ámbitos.<sup>3</sup> En ese sentido, de menor a mayor intensidad, podemos hablar de:

**Zona Preferencial:** Los miembros de esta zona acuerdan concederse unos a los otros un tratamiento arancelario más favorable que el que otorgan a terceros países, pero sin eliminar todos los derechos y aranceles al comercio. Un caso de este tipo, es la Comunidad Británica de Naciones o Commonwealth.

**Unión Aduanera:** Supone la completa eliminación de aranceles entre los estados miembro, así como el establecimiento de un arancel uniforme (arancel externo común) sobre las importaciones de países ajenos al acuerdo y la distribución de ingresos aduaneros entre sus miembros. Un ejemplo es la Unión Aduanera existente entre la República Checa y la Eslovaca.

**Mercado Común:** En este caso, dejan de operar todas las barreras aduaneras y comerciales y existe un libre desplazamiento de los factores de la producción (trabajadores, capital, bienes y servicios). Existe también un arancel externo común para los países que están fuera del acuerdo. Los estados parte conforman instituciones responsables del ejercicio de esta forma de integración y tienden a armonizar sus políticas internas. Un caso de este tipo es el Mercosur que aspira a ser un Mercado Común en el futuro.

**Unión Económica:** Cuando además de

ser un mercado común, las partes de un acuerdo de integración coordinan sus políticas monetarias y fiscales mediante organismos que dictan normas al respecto, armonizando también las políticas económicas nacionales. Ejemplo de Unión Económica es la Unión Europea.

**Integración Económica Completa:** Unificación de las políticas monetaria, fiscal, social, entre otras, lo cual requiere el establecimiento de una autoridad supranacional cuyas decisiones obliguen a los estados parte. Un caso de este tipo es los Estados Unidos de América, donde cincuenta estados ceden a una autoridad central una moneda común, una política exterior común y Fuerzas Armadas comunes, entre otros aspectos.

## El Derecho Comunitario en la CAN y el Mercosur

### Comunidad Andina de Naciones

La Comunidad Andina de Naciones (CAN)<sup>4</sup> es definida como una organización subregional con personalidad jurídica internacional compuesta por los cinco estados miembro (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) y por los órganos e instituciones que conforman el denominado "Sistema Andino de Integración (SAI)", a saber: el Consejo Presidencial Andino; el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores; la Comisión de la Comunidad Andina; la Secretaría General; el Tribunal de Justicia; el Parlamento Andino; el Consejo Consultivo Empresarial; el Consejo Consultivo Laboral; la Corporación Andina de Fomento; el Fondo Latinoamericano de Reservas; el Convenio Simón Rodríguez; convenios sociales que se adscriban al sistema y la Universidad Simón Bolívar.

Por tanto, la estructura institucional actual de la Comunidad Andina se basa en una especie de división entre los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales, con funciones supranacionales y ejecutando una suerte de control y balance entre los intereses nacionales y los comunitarios.

El ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina de Naciones está conformado por:<sup>5</sup>

- El Acuerdo de Cartagena, sus Protocolos e Instrumentos Adicionales;
- El Tratado de Creación del Tribunal Andino de Justicia y sus Protocolos Modificatorios;
- Las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión;
- Las Resoluciones de la Secretaría General, órgano ejecutivo y administrativo de la CAN;
- Los Convenios de Complementación Industrial y otros que adopten los países miembro entre sí.

Las Resoluciones de la Secretaría General sólo se subordinan a las Decisiones cuando las reglamentan o se emiten en el ejercicio de una atribución delegada por la Comisión o el Consejo. En lo demás tienen la misma jerarquía normativa porque la relación entre los órganos es funcional y no-jerárquica.

El ordenamiento jurídico de la CAN se rige bajo el principio de supranacionalidad —ya explicado anteriormente— lo que significa que es aplicado en todos los países miembros y prima sobre la legislación nacional en caso de conflicto. Por tanto, al aprobarse una norma comunitaria andina, se considera que es incorporada de inmediato al orden jurídi-

co de los países, a menos que la propia norma señale una fecha posterior de entrada en vigencia.<sup>6</sup> Una norma andina sólo puede ser modificada por otra norma andina emitida por los correspondientes órganos comunitarios. Por tanto, a través de la normatividad de la CAN los ciudadanos de los países miembro adquieren obligaciones y derechos cuyo cumplimiento puede exigir tanto a sus Tribunales Nacionales como a las instancias administrativas y judiciales de la CAN.

La supranacionalidad permite una aplicación uniforme del Derecho Comunitario Andino en todos los países miembro y, en este sentido, es esencial para brindar seguridad jurídica.

La función jurisdiccional de solución de controversias recae en el Tribunal Andino de Justicia,<sup>7</sup> compuesto por cinco magistrados de cada uno de los estados miembro. Las acciones de su competencia son:

- Acciones de nulidad de las decisiones de la Comisión y de la Secretaría General cuando éstas violen normas comunitarias. Esta acción puede ser intentada tanto por los órganos de la CAN, los estados miembro como por las personas naturales y jurídicas cuyos derechos subjetivos o intereses legítimos sean afectados;
- Acciones de incumplimiento de obligaciones emanadas del ordenamiento jurídico de la CAN por parte de los países miembro. La acción puede ser presentada por la Secretaría General, los países miembro y personas naturales y jurídicas cuando el incumplimiento afecte sus derechos subjetivos. Si en la sentencia la conducta del país miembro es declarada como de incumplimiento, está obligado a adoptar las medidas necesarias para la ejecución en un plazo no mayor de

90 días. En caso contrario, se abrirá el procedimiento sumario por desacato y si no cumple, se puede autorizar la imposición de sanciones por el resto de los países miembro;

- Interpretación prejudicial, por el cual los jueces nacionales que conocen de un proceso al que se apliquen normas comunitarias andinas deben solicitar al Tribunal Andino de Justicia una interpretación del alcance y sentido de dichas normas. Por tanto, se trata de una acción de colaboración entre el juez nacional y el comunitario. Mientras que el Tribunal Andino interpreta las normas de la CAN, es competencia del juez nacional la aplicación de dichas normas a cada causa en concreto. Con este mecanismo el Tribunal asegura la aplicación uniforme de las normas que conforman el ordenamiento jurídico andino. Teniendo en cuenta que las normas comunitarias andinas no son lo suficientemente conocidas por muchos magistrados nacionales, la CAN está poniendo en marcha todo un sistema de capacitación de magistrados de los países miembro.

- Recurso por inacción o inactividad cuando uno de los órganos comunitarios se abstuviera de cumplir una actividad a la que estuviera obligado.

- Competencia arbitral para dirimir las controversias por la aplicación o interpretación de contratos, convenios o acuerdos suscritos entre órganos del SAI o entre éstos y terceros.

Es importante señalar que el Tratado de Creación del Tribunal, en su artículo 42 señala expresamente que todas las controversias que surjan entre los países miembro y con los organismos del SAI al aplicar la normatividad andina, deben ser resueltos por el Tribunal, no permitiendo someterlas a ningún otro Tribunal o sistema de arbitraje distinto.

La razón por la cual la CAN acordó el criterio de supranacionalidad y el establecimiento de un Tribunal Permanente de Justicia para la solución de controversias y no un sistema de arbitraje como es el caso de la OMC o el Mercosur, se debe a que los países andinos, desde sus inicios, han apuntado hacia una unión más profunda que un Acuerdo de Libre Comercio, tal como sucede también con la Unión Europea. Actualmente, los ejes de acción de la CAN, además de la integración comercial,<sup>8</sup> apuntan al desarrollo y la competitividad, a una política exterior común y a la cooperación política y social.

La agenda de temas no-comerciales tiene, por definición, mucho más componentes ligados a instituciones y órganos e involucra en mayor medida normas internas que deben ser coherentes en el ámbito comunitario. Inclusive en la agenda comercial es importante el tema institucional, tanto en la generación de normas como en el grado de efectividad y credibilidad del sistema, que depende en gran medida de las características de sus instituciones.

Precisamente la estructura y competencia del Tribunal Andino de Justicia tiene muchas semejanzas con el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, existiendo entre ambos órganos mecanismos de cooperación mutua. Puede decirse incluso que las características del Derecho Comunitario andino son muy similares a su par europeo, ya que en ambos casos el sometimiento a la justicia de sus Tribunales es obligatoria; las personas naturales y jurídicas tienen acceso directo al sistema y sus sentencias son obligatorias en el territorio de los estados miembro. Si la sentencia del Tribunal Andino de Justicia no es cumplida por el país miembro

procede la imposición de sanciones restrictivas del comercio dentro de la propia CAN.

Dentro de la CAN, no solamente el Tribunal Andino tiene la facultad del trámite de controversias. Es también la Secretaría General, como encargada de velar por el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico andino, la que se pronuncia mediante Resoluciones como paso previo en las acciones de incumplimiento de obligaciones por parte de un país miembro.

En el Tratado de creación del Tribunal Andino de Justicia se prevé el procedimiento para el trámite de las controversias ante la Secretaría General. Su labor se inicia con la apertura de la investigación del caso y, de ser pertinente, con la remisión de observaciones por escrito al país miembro que estaría incurriendo en incumplimiento de la normativa andina. Una vez que se reciba la respuesta del país o se venza el plazo para hacerlo, la Secretaría General se pronuncia mediante Resolución, la que es publicada en la Gaceta Oficial del organismo. Una vez publicada los países miembro deberán cumplir de inmediato con lo señalado en la misma. En caso de incumplimiento la Secretaría General, de oficio o a petición de parte, puede acudir ante el Tribunal Andino de Justicia, iniciando la acción de incumplimiento en su fase contenciosa.

Un tema discutido ha sido la falta de atribuciones específicas por parte de las Constituciones de los países miembro que permitieran adoptar los diversos instrumentos de integración con todas las competencias y funciones que actualmente tienen, en particular, la referida a su carácter supranacional. Esta especificidad

sólo existiría en los casos de Colombia<sup>9</sup> y Venezuela,<sup>10</sup> donde se señala que se puede transferir atribuciones o transferir poderes a organismos vinculados a la integración. En el resto de países existiría mandato constitucional aunque expresado de manera más general, pues fundamentalmente se hace referencia al impulso que se debe dar a la integración andina y latinoamericana, sin expresarse acerca de los acuerdos de integración y órganos supranacionales.<sup>11</sup>

En todo caso, el grado de efectividad de diversas normas comunitarias andinas no siempre es el deseable. Se trata de un problema que está en la base misma del modelo de integración y en la internalización del proceso mismo por parte de los actores. Es necesario no sólo establecer normas pertinentes a la integración, sino también implementarlas y hacerlas cumplir, más allá de coyunturas políticas o económicas.

## Conclusiones

No existe un sistema de solución de controversias mejor que otro. La opción de elegir entre un sistema en base a un Tribunal de Justicia Permanente o un Tribunal Arbitral está relacionado con la voluntad política del nivel de integración que se desea alcanzar. Una integración que incluye no solamente aspectos económicos, sino también políticos, sociales y culturales requiere para su desarrollo de un Tribunal de carácter permanente, que sea el órgano rector de la legalidad del acuerdo que le da origen, como ocurre en el caso del Tribunal Andino de Justicia de la Comunidad Andina.

A pesar de ello, el sistema de solución de controversias de la Comunidad

Andina no es plenamente satisfactorio, no por la forma como está estructurado el sistema, sino por el desconocimiento que hay sobre la normativa comunitaria andina entre los propios abogados y jueces.

De otro lado, otro problema del ordenamiento comunitario andino es el incumplimiento de sus normas por parte de los países miembro, lo que origina que finalmente el Tribunal Andino deba aplicar sanciones que restringen el comercio dentro de la CAN y que afectan a los comerciantes del país por faltas cuya remoción o incumplimiento no depende de ellos en muchas oportunidades.

No cumplir las decisiones del Tribunal de Justicia debería ser sujeto a una multa a los estados miembro que incurran en este tipo de incumplimientos, medida que fue adoptada por la Unión Europea y que habría tenido un gran efecto de corrección.

En todo caso, la Comunidad Andina, consciente de este problema ha adoptado un plan de trabajo tendiente a reforzar el sistema de solución de controversias, incorporando el arbitraje entre privados y de perfeccionamiento del carácter vinculante de los dictámenes.

### **Mercado Común del Sur (Mercosur)**

El Tratado de Asunción, por el que se constituye el Mercosur entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay se suscribe el 26 de marzo de 1991. Este Tratado, a la vez que consagra la creación del Mercosur, dio origen a los compromisos legales que tendrían que asumir los estados miembro en este ámbito, proporcionando una base jurídica para con el tiempo lograr un Mercado Común.<sup>12</sup> No obstante su denominación, el

Mercosur no constituye aún un mercado común, sino que es más bien una unión aduanera imperfecta, no existiendo actualmente un plazo para la constitución de un Mercado Común.

El Mercosur cuenta además con dos estados asociados: Chile y Bolivia.

Los órganos del Mercosur son los siguientes:

- El Consejo del Mercado Común (CMC): Órgano superior del Mercosur que tiene la conducción política del proceso de integración y está compuesto por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de los países miembro. Formula políticas y promueve acciones para conformar el Mercado Común.<sup>13</sup> Dicta normas llamadas Decisiones.
- El Grupo Mercado Común (GMC): Es el órgano ejecutivo del Mercosur. Propone proyectos de Decisión al Consejo del Mercado Común y negocia acuerdos en nombre del Mercosur por delegación del Consejo. Está constituido por representantes de los Ministros de Relaciones Exteriores, de Economía y de los Bancos Centrales de los países miembro.<sup>14</sup> Dicta Resoluciones.
- La Comisión de Comercio del Mercosur (CCM): Órgano que asiste al Grupo Mercado Común. Es coordinado por los Ministros de Relaciones Exteriores.<sup>15</sup> Expide Directivas.
- La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC)
- El Foro Consultivo Económico-Social (FCES)
- La Secretaría Técnica del Mercosur (STM)

Los órganos del Mercosur no tienen una representatividad diferente de la representación estatal, pero han adquirido



la independencia funcional de Derecho Internacional que les permite relacionarse con otros esquemas de integración en un plano directo, como es el caso de los acuerdos firmados entre el Mercosur y la Comunidad Andina.

Cualquier violación de los compromisos asumidos en el Tratado de Asunción por parte de los países miembro puede dar lugar a un procedimiento de solución de controversias conforme al Protocolo de Brasilia o bien a una apelación en procedimientos jurisdiccionales nacionales con el fin de proteger los derechos adquiridos. Debe tenerse en cuenta que las conductas unilaterales contrarias a los compromisos que los estados asumieron afecta la credibilidad del país mismo en el exterior y tener un impacto en las decisiones de inversión, sobre todo de parte de empresas extranjeras.

Entre los Tratados y Protocolos más importantes suscritos en el ámbito del Mercosur se encuentran, además del Tratado de Asunción, los siguientes:

- El Protocolo de Ouro Preto, suscrito en dicha ciudad brasileña, el 26 de marzo de 1991, que modifica la estructura institucional del Mercosur y cuenta con disposiciones sobre solución de controversias y para el procedimiento general de Reclamos ante la Comisión de Comercio;
- Protocolo para la Solución de Controversias o Protocolo de Brasilia, suscrito el 17 de diciembre de 1991, establece los principios, estructura orgánica y mecanismos del Mercosur;
- Acuerdos de Complementación Económica suscritos con Chile y Bolivia en 1996, mediante los que se incorpora a dichos países como estados asociados al Mercosur;
- Protocolo de Olivos, firmado en 2002,

que establece un nuevo sistema de Solución de Controversias, creando un Tribunal Permanente de Revisión.

Por tanto, el régimen de Solución de Controversias entre los miembros plenos del Mercosur se encuentra regulado actualmente por los Protocolos de Olivos y de Ouro Preto.

El sistema de solución de controversias establece que las Partes son solamente los estados. Los particulares no participan en calidad de Parte, aunque pueden ser oídos y presentar argumentos en una audiencia. Si bien existe un régimen de "reclamo de particulares" donde el procedimiento es iniciado por una persona natural o jurídica ante la Sección Nacional del Grupo Mercado Común con motivo de la sanción o aplicación por parte de los estados parte de medidas restrictivas, discriminatorias o de competencia desleal, si se admite el reclamo, es este órgano el que prosigue el trámite establecido entre los estados.

En este caso el sistema es de tres etapas:

- i) Consultas a la Comisión de Comercio;
- ii) Reclamos ante el Grupo Mercado Común;
- iii) Recurrir al sistema arbitral de solución de controversias establecido en el Protocolo de Olivos.

Las controversias que surgen entre los estados parte son aquéllas sobre la interpretación, aplicación o incumplimiento en el marco del Tratado de Asunción, de los acuerdos celebrados en ese ámbito, así como de las Decisiones, Resoluciones y Directivas expedidas por los órganos competentes.

Las fases del procedimiento entre estados son: a) negociaciones directas; b) arbitraje ante un Tribunal *Ad Hoc* o si las partes lo prefieren directamente ante el Tribunal Permanente de Revisión;<sup>16</sup> c) revisión del laudo del Tribunal Arbitral *ad hoc* por parte del Tribunal Permanente de Revisión, lo que sería en realidad un Recurso de Casación, porque sólo atañe al Derecho.

El Tribunal Permanente de Revisión tiene también la facultad de responder a consultas formuladas por los estados parte o los otros órganos del sistema sobre cualquier materia jurídica comprendida en el derecho del Mercosur. Estas opiniones consultivas no tienen carácter obligatorio. Su función es prevenir o evitar una controversia.

Como puede verse, la normativa del Mercosur no ha previsto el reclamo directo de particulares ni consultas sobre materias jurídicas al Tribunal Permanente por parte de particulares. Por tanto, son los estados los únicos actores directos, no existiendo simetría en el régimen por cuanto es en las personas naturales o jurídicas en quienes recae el proceso de integración y son actores fundamentales de él.

En el Mercosur no se ha introducido la supranacionalidad en la legislación, de modo tal que las normas dictadas por los diversos órganos no son incorporadas de inmediato a los ordenamientos internos de los países y mas bien tienen que seguir la tramitación establecida en cada uno de ellos para que la normatividad sea puesta en vigencia. Ello se debe a que algunos de los países miembro prefieren mantener los acuerdos dentro de los límites de la intergubernamentalidad, manteniendo su autonomía propia.

Tanto la Constitución de Brasil de 1988, como la de Uruguay de 1997, adoptan el sistema dualista para la incorporación de los tratados al derecho interno. Si bien el Presidente tiene la facultad de suscribir tratados internacionales, éstos deben ser transformados en ley por el Poder Legislativo para que puedan ser incorporados al derecho interno como Ley Ordinaria. El resto de los países miembro del Mercosur sí admite un orden jurídico supranacional en sus Constituciones.<sup>17</sup>

Sería un proceso demasiado largo esperar a reformar las Constituciones de algunos de los países miembro para resolver el problema de la aplicación directa de la normativa del Mercosur, lo que además tendría connotaciones de tipo político.

En este caso resultaría conveniente generar la obligación de internalización de las normas en un plazo máximo para los estados. Solamente en casos excepcionales, que debieran ser previamente establecidos, los países podrían distanciarse de las normas, para lo cual debería haber la notificación oficial y un procedimiento determinado.

Al no existir un Derecho Comunitario sino intergubernamental, no existe, a diferencia de lo que ocurre en el caso de la Comunidad Andina, un monopolio de solución de controversias en el Mercosur, por cuanto éstas pueden ser sometidas también, a elección del demandante, al mecanismo de solución de controversias de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sin embargo, una vez iniciado un procedimiento en un foro determinado no se podrá recurrir a otros foros respecto de la misma materia. A pesar de ello, este tema plantea un pro-

blema de fragmentación entre los criterios que puede aplicar uno u otro foro para la solución de controversias, los que pueden ser diferentes.

En la actualidad se acepta en general que el Mercosur tiene una “falta de institucionalidad”, puesto que el tema de instituciones eficientes de creación e implementación de normas es pertinente a todas las áreas de negociación, ya sean temas comerciales o no estrictamente de esta índole. Sin embargo, es más patente en éstos últimos. Teniendo en cuenta que el proceso de integración de este mecanismo se encuentra en una etapa más allá de los temas comerciales, lo que involucra políticas consideradas internas por los estados, ello requiere una institucionalidad más desarrollada.

Asimismo, esta falta de institucionalidad efectiva se hace patente en la internalización incompleta de los acuerdos firmados por los estados miembro,<sup>18</sup> la fragilidad de los mecanismos que obligan a los estados a cumplir las reglas, lo cual abre paso en diversas oportunidades al unilateralismo y hace más grande la brecha entre normativa comunitaria y políticas públicas efectivamente adoptadas por los países, haciendo más complejo el futuro escenario de convergencia de estas políticas.

Institucionalizar no significa necesariamente crear más órganos o instituciones, sino crear un sistema que produzca e implemente reglas que tenga credibilidad. El Mercosur ha dado pasos en este sentido en los últimos años a través de la firma del Protocolo de Olivos y con la transformación de la Secretaría Administrativa en la Secretaría Técnica del Mercosur.

El Tratado de Asunción que crea el Mercosur se basa en realidad en un acuerdo marco con ambiciosos objetivos pero que no cuenta con los instrumentos suficientes para alcanzar las metas fijadas, no estableciendo obligaciones previas que comprometieran a los estados para producir estas reglas. Estos problemas de implementación de reglas son precisamente la parte más visible de la insuficiencia institucional del proceso.

## Conclusiones

En el Mercosur existen normas que no se respetan, o que en muchos casos no han sido incorporadas en el derecho interno de los países miembro. Ello se produce entre otras razones, porque diversos dispositivos son imprecisos sobre los métodos y plazos para su puesta en marcha, así como porque no siempre el órgano nacional que debe incorporar la norma es quien la negoció, lo que plantea una mayor coordinación al interior de los gobiernos.

Sin seguridad jurídica ni un record destacado de cumplimientos en el cronograma de compromisos se incentivan alegatos unilaterales que consiguen excepciones o demoras en el cumplimiento de lo acordado, señales que no alientan las inversiones.

Por tanto, sería del caso asegurar en el Mercosur un mecanismo de solución de controversias efectivamente vinculante que opere en plazos cortos y un acceso más rápido y eficaz para los particulares, así como un término definido para la incorporación de la normativa del Mercosur en el derecho interno de los países.

Asimismo, teniendo en cuenta que la voluntad política es factor fundamental en el desarrollo de un proceso de integración, sería conveniente que las decisiones pudieran concentrarse en el Consejo Mercado Común, en su calidad de principal órgano político del Mercosur, lo que daría mayor legitimidad a las decisiones y estimularía la participación de los propios gobiernos, a través de sus ministros de Estado, siendo responsables de las decisiones que adopten.

Igualmente, tal como ocurre en el caso de Brasil, que cuenta con un Representante de la Presidencia de la República para el Mercosur, podría crearse un cargo semejante en cada uno de los países miembro.

Sin embargo, a pesar de lo acotado, es indudable que con las virtudes e insuficiencias que se puedan advertir en el sistema hay una evolución progresiva hacia una mayor institucionalización en el Mercosur que, previo al Protocolo de Olivos, no tenía.

### **El acuerdo CAN-Mercosur: hacia la Comunidad Sudamericana de Naciones**

El Acuerdo de Libre Comercio entre la Comunidad Andina de Naciones y el Mercosur fue suscrito el 18 de octubre de 2004 y entró en vigor en el 2005 (Acuerdo de Complementación Económica ACE N° 59), lo que se vio potencializado por el ingreso del Perú, meses antes, como miembro asociado del Mercosur (Acuerdo de Complementación Económica ACE N° 58). Con estos acuerdos se libera así el 80% del comercio entre ambos mecanismos. El 20% restante sería liberado en un plazo de 14 años.

Si bien el ACE N° 59 es un acuerdo suscrito entre dos mecanismos y tiene algunas reglas comunes para todos los países, los anexos donde se explican los compromisos respectivos son de carácter bilateral, es decir, cada uno de los países de la CAN con cada uno de los países miembros del Mercosur, lo que evidencia las dificultades observadas para suscribir el acuerdo. Asimismo, se establecen reglas de origen transitorias para diferentes productos, teniendo la Comisión Administradora del Acuerdo la responsabilidad de establecer luego reglas específicas.

Es importante destacar que, desde el punto de vista político, estos acuerdos sientan las bases para la conformación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), que se crea en la ciudad del Cusco, el 9 de diciembre de 2004, en el marco de la Tercera Reunión de Presidentes de América del Sur, y que está conformada por los países integrantes de la CAN y el Mercosur, más Chile, Guyana y Surinam.<sup>19</sup> Sin embargo, las aproximaciones hacia la CSN se iniciaron al menos desde el 2000 con la realización de la primera Cumbre Sudamericana realizada en la ciudad de Brasilia. En dicha oportunidad, los presidentes se comprometieron a promover la integración regional para encarar los retos vigentes y aprovechar las ventajas ofrecidas por la globalización, así como para luchar por la exclusión social a partir de una nueva visión compartida del desarrollo integral de América del Sur. Un primer resultado concreto, desde esta perspectiva, fue la creación de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur (IIRSA).

Así, la Comunidad Sudamericana de Naciones puede constituirse en un vehí-

culo efectivo para la profundización de la integración física y la infraestructura regional.

La estructura de la CSN es la siguiente:

- Las reuniones de los jefes de Estado son la máxima instancia de conducción política.
- Las reuniones de los Ministros de Relaciones Exteriores, que formulan propuestas concretas de acción y decisión ejecutiva.

Es importante señalar que la declaración del Cusco no es un tratado y no tiene, en estricto, carácter vinculante, su vinculación está más bien en que emanan de ella obligaciones a futuro de negociar y concertar. Su núcleo básico se refiere a la integración subregional, señalando que el “espacio sudamericano” integrado se desarrollará y perfeccionará por medio de la “concertación y coordinación política y diplomática”.

Este proceso incluye la “profundización de la convergencia entre el Mercosur, la Comunidad Andina y Chile a través del perfeccionamiento de la zona de libre comercio”, evolucionando a “fases superiores de integración económica, social e institucional”.

La declaración indica que los Cancilleres “elaborarán una propuesta concreta de cursos de acción”, estableciéndose una Secretaría Temporal y una sede que estará en Bolivia en el 2006.

Si bien desde el punto de vista político se ha creado la CSN, desde el punto de vista jurídico no se ha creado un nuevo sujeto de derecho internacional con derechos y obligaciones, ni se han gene-

rado mecanismos al interior de la CSN que puedan generar su propia normativa.

Por tanto, para un efectivo desarrollo en el tiempo de una normativa común en la CSN deberían armonizarse las normas principalmente de la CAN, Mercosur y Chile en materias como reglas de origen y procedimientos para la solución de controversias.

Ya se viene avanzando en este sentido, pues de conformidad con lo dispuesto en la Primera Cumbre de Jefes de Estado de la CSN de Brasilia, los países miembros decidieron en Montevideo, el 09 de diciembre de 2005, crear una “Comisión Estratégica de Reflexión sobre el Proceso de Integración Sudamericano” que se encargue de impulsar y dar seguimiento a la implementación de este nuevo bloque de integración regional en los planos político, económico y social, entre otros, y que debe presentar sus recomendaciones antes de la próxima reunión de mandatarios de la CSN, que se llevará a cabo en Bolivia, durante el segundo semestre de 2006.<sup>20</sup>

Asimismo, representantes de las Secretarías Generales de la Comunidad Andina, el Mercosur y ALADI, han sostenido reuniones recientemente en Lima, en el marco del Taller de Trabajo Intersectorial sobre Convergencia Sudamericana, para analizar los enfoques y coincidencias temáticas y metodológicas de los tres organismos de integración con miras a la conformación de un área de libre comercio sudamericana a partir de la convergencia de los acuerdos de complementación económica en los que participan los países de la CAN, el Mercosur y Chile y que aspiran vincular luego a Guyana y Surinam. Este Taller ter-

minará sus trabajos en abril próximo, en Montevideo, luego de lo cual entregará sus conclusiones a los titulares de las secretarías de los tres organismos de integración.

En todo caso, consideramos que el régimen de solución de controversias entre la CAN y el Mercosur puede estar constituido por mecanismos diversos y complementarios. Una primera etapa podría estar constituida por métodos de negociación convencionales y una segunda etapa en la que la solución de la controversia se confíe a un mecanismo de carácter arbitral o judicial para el caso en que no den resultado los mecanismos precedentes.

### Conclusiones finales

En la Comunidad Andina de Naciones se dan los supuestos de una organización internacional con la presencia de personalidad jurídica y expresión de voluntad propia, a través de sus órganos supranacionales.

En el Mercosur se dan los supuestos de una organización internacional con la presencia de personalidad jurídica y expresión de voluntad propia a través de órganos interestatales, que le permite relacionarse con otros esquemas de integración como la CAN.

La Comunidad Sudamericana de Naciones se irá formando a través de la convergencia progresiva de la CAN y el Mercosur, más Chile, Guyana y Surinam, como asociados al proceso. Ello significa que estos dos procesos de integración subregional deberán armonizar gradualmente su normativa y programas a través del trabajo en común de sus instituciones.

También existen procesos como la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) y el Acuerdo de Libre Comercio entre la CAN y el Mercosur que son de gran importancia para el desarrollo de la CSN.

Debe tenerse en cuenta que los progresos en un proceso de integración son el resultado de decisiones políticas nacionales de cumplir normas producidas bajo determinados procedimientos, en los cuales las propias instancias intergubernamentales tienen una participación esencial en impulsar el proceso.

Para la conformación de la CSN es fundamental avanzar en la convergencia de los Acuerdos de Complementación Económica ya existentes entre los países sudamericanos, particularmente los suscritos entre los países de la CAN y los del Mercosur. Se está trabajando en ello con la conformación de grupos técnicos y reuniones periódicas de las Secretarías de la CAN, el Mercosur y Chile.

Con miras a una proyección internacional que permita una sólida conformación de la CSN, debería en el futuro concederse primacía a los tratados de integración con respecto a la ley interna de cada país e integrar las normas comunitarias inmediatamente en los ordenamientos internos. En estos temas la CAN puede dar aportes significativos por ser el mecanismo con el mayor desarrollo jurídico e institucional.

En todo caso, el reforzamiento de los marcos institucionales de cualquier proceso de integración es básico para respaldar de manera coherente la resolución de problemas que están surgiendo en ámbitos como coordinación de políticas, solución de controversias, cumpli-

miento de normativas, desarrollo de la infraestructura, entre otros.

Este reforzamiento debe hacerse también no sólo a nivel regional, sino también en sus equivalentes nacionales, a fin de realizar una acción eficaz en la articulación de estos procesos con los empresarios y la sociedad civil.

Asimismo, debería limitarse la aplicación de excepciones a diversos sectores productivos y limitar la aplicación de barreras no-arancelarias entre los países que limitan la conformación de Zonas de Libre Comercio.

Igualmente, es fundamental reducir el incumplimiento en la aplicación de normas comunitarias, tal vez a través de multas a los estados que han probado ser efectivas en el caso de la Unión Europea, por ejemplo.

En materia de armonización de nor-

mas comunes en el marco de la CAN y el Mercosur, con miras a la CSN, éstas podrían irse estableciendo en materias como normas de origen y solución de controversias.

Asimismo, cualquier sistema de solución de controversias que se establezca debería tener en cuenta una acción directa a favor de los operadores económicos frente a los incumplimientos o interpretaciones equívocas de los compromisos adquiridos.

Del mismo modo, este régimen de solución de controversias en el marco de la CSN puede estar constituido por mecanismos complementarios. Uno de ellos a través de la negociación convencional y el segundo por medio de un mecanismo arbitral o judicial. En todo caso, debe procurarse que estos mecanismos sean confiados a organismos supranacionales que tengan el control de la legalidad, que debe ser independiente de los estados.

## Bibliografía

- Acuerdo de Complementación Económica entre los estados parte de la Comunidad Andina y el Mercado Común del Sur (Mercosur). Suscrito en Montevideo, el 18 de octubre de 2004.
- BIGIO, Isaac. "Se forma la Comunidad Sudamericana de Naciones", 7 de diciembre de 2004. En: [www.analitica.com/va/internacionales/opinion](http://www.analitica.com/va/internacionales/opinion)
- Cardoso, Fernando Henrique. "Brasil y las perspectivas de la integración en América del Sur". En: *Política Internacional*. Revista de la Academia Diplomática del Perú. Octubre-diciembre 1999.
- Centro Latinoamericano para las relaciones con Europa (CELARE). Carta Informativa EUROLAT diciembre 2005 – enero 2006. Santiago, 2006.
- CELARE. Semanario electrónico EUROLAT. Números 80 (4 al 10 de noviembre de 2005), 88 (6 al 12 de enero de 2006) y 94 (3 al 9 de marzo de 2006). Santiago, Chile.
- CEPAL. División de Comercio Internacional e Integración. *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2004. Tendencias 2005*. Santiago, 2005.

- Comunidad Andina de Naciones. Serie: Documentos de Trabajo. *Hacia la Comunidad Sudamericana de Naciones: elementos para un Plan de Trabajo*. Lima, 2005.
- Comunidad Andina de Naciones. Ayuda Memoria “La Comunidad Sudamericana de Naciones: un gran programa de desarrollo descentralizado”, 08 de diciembre de 2004. En: [www.comunidadandina.org/documentos/docSG](http://www.comunidadandina.org/documentos/docSG)
- Constitución Política de la Nación Argentina. 1994.
- Constitución Política de Bolivia. 1967.
- Constitución Política de Brasil. 1988.
- Constitución Política de Colombia. 1991.
- Constitución Política del Ecuador. 1998.
- Constitución Política de Paraguay. 1992.
- Constitución Política del Perú. 1993.
- Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela. 1999.
- Constitución Política de la República Oriental del Uruguay. 1997.
- Da Motta Veiga, Pedro. “Mercosur: en busca de una nueva agenda”. En: Documentos de Trabajo BID-INTAL. Serie: Iniciativa especial de Comercio e Integración. Buenos Aires, diciembre 2003.
- Declaración del Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones. III Cumbre Presidencial Sudamericana. Cusco, 8 de diciembre de 2004.
- Declaración Presidencial y Agenda Prioritaria.
- Primera Reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones. Brasilia, 30 de setiembre de 2005
- Declaración sobre la Convergencia de los Procesos de Integración en América del Sur. Primera Reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones. Brasilia, 30 de setiembre de 2005.
- García Belaunde, José Antonio. “Las relaciones CAN-Mercosur, visión más allá de lo comercial”. En: *Política Internacional*. Revista de la Academia Diplomática del Perú. Octubre-diciembre 2001.
- Gudynas, Eduardo. “Creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones genera expectativa pero sus bases son todavía débiles”. Enero 2005. En: [www.integracionsur.com](http://www.integracionsur.com)
- Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Serie: Informes Subregionales de Integración. “Informe Mercosur No. 10”. Segundo Semestre 2004-Primer Semestre 2005. INTAL, Buenos Aires, 2005.
- Ocampo, José Antonio. “Pasado, presente y futuro de la integración regional”. En: *Revista Integración y Comercio* No. 13 (enero-abril 2001). BID – Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Buenos Aires, 2001.
- Peña, Félix. “La implementación de los Acuerdos Preferenciales y sus normas: las experiencias de la Asociación Latinoamericana de Integración y del Mercosur”. En: *Revista Integración y Comercio* No. 23 (julio-diciembre 2005). BID – Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Buenos Aires, 2005.
- Ráez, Patricia. “Integración Jurídica entre la Comunidad Andina y el Mercosur”. Tesis



- sustentada para optar la Maestría en Derecho en la Universidad de Chile. Santiago, 2000.
- Ruíz Caro, Ariela. "Límites de la Comunidad Sudamericana de Naciones". En: *Integración Sur: América Latina*, Montevideo. <http://www.integracionsur.com/americalatina/>
  - Tratado de Asunción de creación del Mercosur. Asunción, 26 de marzo de 1991.
  - Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur. Buenos Aires, 18 de febrero de 2002.
  - Protocolo de Ouro Preto. Ouro Preto, 17 de diciembre de 1994.
  - Protocolo de Trujillo, Perú, 10 de marzo de 1996.
  - Tratado de Creación del Tribunal Andino de Justicia, Cartagena de Indias, Colombia, 28 de mayo de 1979.
  - Vigil Toledo, Ricardo. "La Solución de Controversias en el Derecho Comunitario Andino". Serie: *Estudios Especiales BID-INTAL*. División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos. Buenos Aires, 2004.
  - Wagner Tizón, Allan. "Hacia una integración política andina". En: *Política Internacional. X Aniversario*. Revista de la Academia Diplomática del Perú. Enero-marzo 2002.
  - Whitelaw, Félix. "Régimen de Solución de Controversias en el Mercosur". Serie: *Estudios Especiales BID-INTAL*. División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos. Buenos Aires, 2004.
  - Páginas Web:  
CELARE: [www.celare.org](http://www.celare.org)  
CEPAL: [www.cepal.org](http://www.cepal.org)  
Comunidad Andina de Naciones: [www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) [www.flacso.cl](http://www.flacso.cl)  
INTAL: [www.iadb.org/intal](http://www.iadb.org/intal)

## Notas

- 1 Este artículo se basa en la tesis "Integración Jurídica entre la Comunidad Andina y el Mercosur", presentada por la autora en el 2000 para optar el Grado de Maestría en Derecho en la Universidad de Chile. Los datos consignados en el presente artículo han sido actualizados teniendo en cuenta los desarrollos ocurridos en los últimos años en materia de integración en la Comunidad Andina y el Mercosur y la conformación a fines de 2004 de la Comunidad Sudamericana de Naciones.
- 2 Velasco San Pedro, Luis A. *Mercosur y la Unión Europea: dos modelos de integración económica*. Valladolid: Ed. Lex Nova, 1998. p. 90-93.
- 3 Para un análisis más detallado de las formas de integración, se puede consultar: Arnaud, Vicente. *Mercosur, Unión Europea y NAFTA y los procesos de integración regional*. Buenos Aires: Ed. Abeledo-Perrot, 1996. p. 18-31.
- 4 La suscripción del Acuerdo de Cartagena, que dio origen a este organismo, se llevó a cabo en la ciudad de Cartagena, Colombia, el 26 de mayo de 1969. En ese entonces el organismo se denominó Pacto Andino. Fue el Protocolo de Trujillo, aprobado en la VIII Reunión del Consejo Presidencial Andino, en marzo de 1996, en

- Trujillo, Perú, y que entró en vigencia en junio de 1997, el que crea la Comunidad Andina de Naciones y establece el Sistema Andino de Integración (SAI).
- 5 Artículo 1° del Tratado de creación del Tribunal Andino de Justicia suscrito el 28 de mayo de 1979. Entró en vigencia el 19 de mayo de 1983 y fue modificado por el Protocolo de Cochabamba en 1996.
  - 6 Los artículos 2 y 3 del Tratado de creación del Tribunal Andino de Justicia establece que “las Decisiones obligan a los países miembro desde la fecha que sean aprobados por la Comisión” y “las Decisiones de la Comisión serán directamente aplicables en los países miembro a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial de la CAN, a menos que las mismas señalen una fecha posterior”. Es lo que se denomina en doctrina “Aplicabilidad Directa”.
  - 7 El Tratado de creación del Tribunal Andino de Justicia fue adoptado en Cartagena de Indias, Colombia, el 28 de mayo de 1979 y modificado por el Protocolo de Trujillo, Perú, aprobado el 10 de marzo de 1996. El Tribunal tiene su sede en la ciudad de Quito, Ecuador.
  - 8 En el ámbito comercial, a partir del 1° de enero de 2006 quedó conformada la Zona de Libre Comercio Andina con la finalización del proceso de desgravación arancelaria, lo que significa que los productos originarios de la CAN que comercializan entre sí Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela podrán circular libremente sin pagar aranceles o gravámenes. La CAN no cuenta aún con un arancel externo común, cuyo establecimiento ha sido postergado hasta el 2007.
  - 9 Constitución de Colombia (1991): Preámbulo y artículos 9, 150, 227 y 289. Se señala que la política exterior se orienta a la integración de Latinoamérica y el Caribe, y se podrán transferir atribuciones a organismos internacionales que promuevan la integración, pudiendo elegir democráticamente a los integrantes del Parlamento Andino.
  - 10 Constitución de Venezuela (2000): Preámbulo y artículo 53. Se promueve la integración latinoamericana y caribeña, así como la creación de una comunidad latinoamericana de naciones. Señala que se pueden atribuir poderes a organismos supranacionales y elegir democráticamente a los representantes al Parlamento Andino.
  - 11 Constitución de Bolivia (1967): Los artículos 59 y 96 tratan de los acuerdos que puede firmar el Estado boliviano, que darían autoridad para suscribir tratados de integración. Constitución del Ecuador (1998): Artículo 4 y 161: Propugna la integración, en especial la andina y latinoamericana. Asimismo, establece que el Congreso aprueba los tratados que comprometan al país en acuerdos de integración. Constitución del Perú (1993): Fue la Constitución de 1979 la que estaba vigente en la época en que fue suscrito y ratificado el Tratado de Creación del Tribunal Andino de Justicia, donde se establecía (artículo 100) que “el Perú promueve la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con miras a la formación de la Comunidad Latinoamericana de Naciones”. Este fue el marco constitucional adecuado para incorporar dentro de nuestro ordenamiento jurídico los Tratados y Acuerdos de la Comunidad Andina con sus atribuciones y competencias. En todo caso, la Constitución vigente de 1993 señala en su artículo 44 que es deber del Estado promover la integración, particularmente latinoamericana.
  - 12 Para una más detallada descripción cronológica sobre la evolución del Mercosur se puede consultar: Ruíz Díaz Labrano, Roberto. *Mercosur, Integración y Derecho*. Buenos Aires: Intercontinental Editora, 1998.

- 13 Artículo 10 del Tratado de Asunción y artículo 3 del Protocolo de Ouro Preto.
- 14 Artículo 10 del Protocolo de Ouro Preto.
- 15 Artículo 17 del Protocolo de Ouro Preto.
- 16 Tiene su sede en la ciudad de Asunción, Paraguay.
- 17 La Constitución de Paraguay, de 1992, admite, en el art. 45 un orden jurídico supranacional y en el artículo 141 establece que los tratados tienen primacía sobre las leyes, aunque con jerarquía inferior a la Constitución. La Constitución Argentina de 1994, en su artículo 75, inciso 24, prevé la posibilidad de estructurar organismos supranacionales y la primacía de los Tratados sobre las leyes.
- 18 Diversos análisis señalan que menos del 50% de la normativa del Mercosur ha sido incorporada en el derecho interno de los países miembro.
- 19 Wagner, Allan. Ayuda Memoria. "La Comunidad Sudamericana de Naciones: un gran programa de desarrollo descentralizado". En: [www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org). Documentos de la CAN. "La Comunidad Sudamericana de Naciones, de acuerdo a datos de la CAN, al momento de la firma de la Declaración del Cuzco, es la quinta potencia mundial, con un PIB de un trillón de dólares; la cuarta en población, con 361 millones de habitantes; y una superficie de más de 17 millones de kilómetros cuadrados".
- 20 La Comisión está integrada por doce miembros que actuarán como altos representantes personales de los mandatarios. Se reúne periódicamente en Montevideo, Uruguay.



## \* Patricia Ráez Portocarrero

Primera Secretaria en el Servicio Diplomático. Estudió Diplomacia y Relaciones Internacionales en la Academia Diplomática del Perú. Es abogada graduada de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Cuenta con una Maestría en Derecho en la Universidad de Chile. Actualmente desempeña funciones en la Embajada del Perú en la República Federal de Alemania.

# Inmigración, “civilizaciones” y políticas de integración: las lecciones que dejaron los disturbios de fines de 2005 en Francia

por Luis Alberto Ceruti\*

*A partir de los hechos de violencia que azotaron diversas localidades francesas entre fines de octubre y noviembre de 2005, y que fueran perpetrados principalmente por jóvenes que habitan los barrios periféricos y marginales de las principales ciudades de Francia (conocidos como banlieus), surge la interrogante respecto a la supuesta vinculación que existiría entre los incidentes y la afirmación de valores y costumbres promovidas por el islamismo, religión que detentan mayoritariamente las personas antes mencionadas. Interesaría, asimismo, conocer las implicancias que puedan corresponder a la calidad del proceso de integración de, por paradójico que parezca, personas que detentan la nacionalidad francesa –sólo que de primera o segunda generación–. El presente artículo pretende brindar ciertos elementos que podrían permitir absolver tales interrogantes.*

## Introducción

No cabe duda que la migración internacional es hoy en día un fenómeno de agenda global, cuyas implicancias hacen necesario que cada experiencia sea objeto de un análisis multidimensional que permita una adecuada comprensión de la misma, a partir de la cual pueda, a su vez, generarse el nivel de sensibilización política suficiente para impulsar el diseño e implementación de las acciones correspondientes para su tratamiento.

Esta dinámica resulta de particular importancia para los estados receptores de inmigrantes, en la medida que precisan contar con los instrumentos conceptuales, metodológicos y operativos necesari-

rios, a fin de modular oportunamente sus políticas migratorias, encaminando las mismas a la consecución de sus objetivos nacionales.

Y aún cuando la experiencia internacional puede resultar de mucha ayuda, las características inherentes de cada fenómeno migratorio, así como la serie de variables que conforman el contexto en el que se desarrolla, hacen necesario que se le otorgue un tratamiento específico.

Va en esa línea lo señalado por Emmanuel Peignard, respecto a que la inmigración ofrece a los países que la experimentan la oportunidad de examinar el estado de sus vínculos sociales, de su integración nacional y de su propio nivel de ciudadanía.<sup>1</sup>

Las políticas en materia de migración aplicadas por los estados varían según los intereses, necesidades y expectativas de sus sociedades. En particular, las políticas de integración, proyectadas específicamente a fenómenos de migración regular y permanente, están estrechamente vinculadas a cuestiones tales como “cultura y pertenencia, nacionalidad, identidad y ciudadanía que son fundamentales para cualquier sociedad que busca asegurar su estabilidad social en un mundo cada vez más globalizado”,<sup>2</sup> y en esa medida, responden a la necesidad de asegurar niveles de estabilidad y coexistencia determinados.

Pero es evidente que dichas políticas se explican también sobre la base de consideraciones de tipo económico-productivo: según el último informe de la Comisión Global para la Inmigración Internacional de las Naciones Unidas, el trabajo de los inmigrantes, tanto calificados como no-calificados, constituye uno de los motores del crecimiento de las economías de los países que los reciben.

Cuesta creer que esto le sea desconocido a quienes tomaron parte en los disturbios que azotaron a diversas localidades de Francia entre octubre y noviembre del año pasado.

A la luz de estos desmanes protagonizados en su mayoría por jóvenes de barrios marginales cuyas familias son de origen extranjero, surge la interrogante respecto a si tiene sustento lo referido por ciertos analistas, e incluso algunos altos funcionarios franceses, respecto a la supuesta vinculación que existiría entre los incidentes y la afirmación de valores y costumbres promovidas por el islamismo, religión que detentan mayoritariamente los habitantes de los *banlieues* (barrios

periféricos y marginales de las principales ciudades de Francia).

Ahondando aún más en ello, interesa conocer las implicancias que al respecto puedan corresponder a la calidad del proceso de integración de, por paradjico que parezca, personas que detentan la nacionalidad francesa –sólo que de primera o segunda generación–. El presente artículo pretende, sobre la base de las aproximaciones revisadas en el curso respecto al tema, brindar ciertos elementos que permitan absolver tales interrogantes.

## Un repaso a la inmigración en Francia

Francia es un país que históricamente se ha visto muy vinculado a la inmigración. “Los grandes movimientos migratorios se desarrollaron sobre todo en función de las necesidades demográficas, políticas (las guerras) y económicas de Francia: después de 1870, 1918 y 1945”.<sup>3</sup>

En el marco del proceso de reconstrucción tras la Segunda Guerra Mundial que encontraba como uno de sus soportes la necesidad de industrializarse a gran escala, se creó en 1946 la Oficina Francesa de Inmigración, encargada de reclutar para tal fin a trabajadores de otros países. En esa línea, en 1952 el gobierno francés suscribe la Convención de Ginebra que regula los actuales procedimientos de asilo, y crea, asimismo, la Oficina Nacional para la Protección y Apátridas.

Este impulso determinó que el flujo de inmigrantes se intensificara entre 1946 y 1975. A partir de mediados de

los 70, aunque decrece la demanda de trabajadores extranjeros debido al lento crecimiento que viene a experimentar la economía francesa, la reagrupación familiar y el asilo pasan a ser las principales fuentes de migración. Por ejemplo, el reagrupamiento familiar hizo posible sólo en el 2004 la entrada legal en Francia de 25,000 inmigrantes. En la actualidad, lo puede pedir cualquier persona que venga residiendo legalmente al menos un año.<sup>4</sup>

Respecto al lugar de origen, si bien hasta alrededor de 1950 la mayoría de inmigrantes provenían de Italia, Bélgica, Rusia, España y Portugal, es a mediados del siglo pasado que se incrementa el número de inmigrantes africanos. "En 1971, Francia era el país que recibía el 98% de la emigración argelina, es decir 760,000 emigrantes, y al año siguiente pasaron a ser la nacionalidad que aportaba más inmigrantes al país".<sup>5</sup>

Si bien se considera que desde 1975, las comunidades portuguesa y argelina son las más grandes en el país, la suma de ambas es aún menor al número de inmigrantes de origen norafriicano en conjunto (argelinos, marroquíes y tunecinos).<sup>6</sup>

Resulta difícil precisar el número de inmigrantes en la Francia de hoy (entendiendo como inmigrantes tanto a extranjeros que residen como a quienes han optado por la nacionalidad francesa). A ello contribuye esencialmente que ese país, en el marco de su política de lucha contra la discriminación, prohíbe llevar estadísticas basadas en religión o etnicidad, por lo que sólo puede tenerse registros de quienes no se han nacionalizado.<sup>7</sup>

Este dato es crucial en tanto se estima que un poco más del tercio de la masa inmigrante ha adquirido ya la nacionalidad francesa. Contribuye a la dificultad de llevar registros precisos, además, el gran número de personas en calidad migratoria irregular (el propio Ministro del Interior francés Nicolás Sarkozy ha llegado a señalar que serían entre 80,000 y 100,000 cada año).

El reconocimiento de la nacionalidad francesa es regulado por normas basadas en la aplicación de los principios de *jus soli* (*droit du sol*), es decir que no importando si los padres son extranjeros, serán franceses quienes nazcan y residen en el país; y del *jus sanguinis*, en virtud del cual los padres transmiten su nacionalidad aún cuando sus hijos hayan nacido o residan en otro país.

Francia, consecuente con su histórica defensa de las libertades y de la igualdad, ha promovido políticas públicas que buscan evitar la discriminación (tanto positiva como negativa) por origen. Se reconoce a los extranjeros iguales derechos civiles, sociales y económicos (más no-políticos) que a los nacionales. En esa línea, por ejemplo, cualquier programa destinado a combatir el desempleo no podría estar dirigido exclusivamente a inmigrantes.

No obstante, atendiendo a las implicancias de los flujos migratorios en diversos ámbitos de la vida nacional y al hecho que los extranjeros de ayer y/o sus descendientes han pasado a convertirse hoy en nacionales franceses, es a través del FAS (Fondo de acción social para los trabajadores inmigrantes y sus familias), que devino en el 2001 en el FASID (Fondo de acción y apoyo para la integración y la lucha contra la discrimi-

nación), que el gobierno busca, en líneas generales, atender dos objetivos estratégicos.

De un lado está el apoyo a la integración de las poblaciones inmigrantes (básicamente a través del conocimiento y acceso a sus derechos). Del otro, se compromete a la lucha contra la discriminación. En ese sentido, los programas no sólo se dirigen a las personas instaladas legalmente en el territorio, sino también a la propia sociedad receptora.

Respecto al primer grupo, se pone énfasis en el aprendizaje del francés, el conocimiento de las obligaciones y derechos, el acceso a la autonomía social y profesional, y se desarrollan algunos programas en los ámbitos de la formación, la calificación y la igualdad de acceso a los derechos y en el del ejercicio de la ciudadanía.

Para favorecer la igualdad de los derechos, los dispositivos de prevención se refuerzan, en particular, los que se refieren a la igualdad entre las mujeres y los hombres. Los programas orientados a la lucha contra la discriminación –y, principalmente, aquella que se basa en los prejuicios y la ignorancia de la inmigración– van dirigidos a la ciudadanía en general, entre quienes también se apunta a promover el reconocimiento de la contribución de la inmigración a la construcción de la sociedad francesa, y la diversidad cultural.

Iniciativas como ésta han permitido alcanzar ciertos resultados. Entre los años 80 y 90, la proporción de personas de origen inmigrante que sólo pudieron seguir la educación primaria se redujo del 81% al 42%. Asimismo, de los 14 millones de parejas existentes para 1999 (ca-

sadas o no), 960,000 eran parejas mixtas –francés y de ascendencia extranjera– (es decir, un 6,8%).<sup>8</sup>

Y según los sociólogos, los niños de inmigrantes, en circunstancias socioeconómicas comparables, son tan aplicados como los de familias nativas.

Empero, frente a cifras como éstas, se contraponen otras no tan positivas. La población de origen extranjero está más proclive al desempleo (el 16.4% de ellos carecía de empleo en el 2002). Gran parte de ella, en especial los de ascendencia magrebí, tiende a trabajar en actividades que no captan el interés de los franceses de origen, tales como construcción, limpieza, transportes, etc.<sup>9</sup>

Muchas de estas familias habitan en áreas que se caracterizan por considerables índices de pobreza y alta densidad poblacional (*banlieues*), ubicadas en la periferia de las grandes ciudades.

Es precisamente en uno de éstos, Clichy-sous-Bois, al este de París, donde el jueves 27 de octubre del 2005, al conocerse que dos adolescentes de familias inmigrantes de la zona habían muerto electrocutados en su huida de una supuesta persecución policíaca, se desató una ola de violencia que rápidamente se expandió a más de 270 comunas francesas, y que, al 17 de noviembre, según cifras oficiales, dejó como saldo un muerto, 8,973 automóviles incendiados, 2,888 arrestos, 126 policías heridos, y cerca de 200 millones de euros en pérdidas.<sup>10</sup>

El fenómeno experimentó, por último, una etapa de “transnacionalización” al tenerse noticia de hechos de violencia similares en Bélgica, Holanda, Alemania,

Grecia, España, Suiza y, posteriormente, Australia.

### ¿Se extienden sobre Francia las sombras del mundo de Huntington?

Reconocidos analistas, incluso altas autoridades del gobierno francés, han creído detectar la existencia de una relación, casi directa, entre los incidentes y las costumbres, valores y la propia religión de las familias a las que pertenecen los vándalos.

Así, por ejemplo, el Ministro de Trabajo Gérard Larcher, vinculó la crisis de los suburbios a la poligamia. Se cree que habría hasta 30,000 familias polígamas, de origen argelino o senegalés, donde la poligamia es legal. Se ha dicho que la poligamia familiar puede generar un "comportamiento antisocial" entre los jóvenes, debido a la ausencia de la figura paterna, puesto que, al no tener sitio en sus viviendas tugurizadas, suelen estar en las calles, siendo fácilmente tentados a integrar pandillas juveniles.

Sin embargo, la supuesta relación no ha podido ser sustentada debidamente a la fecha. El mismo primer ministro De Villepin exhortó a que "no se hagan 'mezcolanzas' tan fáciles como la que sugiere el binomio poligamia/disturbios".<sup>11</sup>

Se sugirió, asimismo, una asociación entre los hechos y la intolerancia religiosa. Hoy en día se estima que la comunidad musulmana en Francia la compondrían alrededor de 5 millones de personas, incluyendo a musulmanes de segunda generación, lo que la convierte en la segunda religión más difundida en el país.

En el propio Clichy, lugar donde se desencadenaron los disturbios, más del 80% de los habitantes son inmigrantes musulmanes o hijos suyos, en su mayoría procedentes del Magreb. En recientes declaraciones en relación a este tema, el notable sociólogo italiano Giovanni Sartori, ha sido claro en afirmar que la inmigración islámica es "incapaz" de integrarse a la cultura europea. Se suele sostener que los estados son los que marginan, pero, en su opinión, los inmigrantes islámicos proceden de una cultura teocrática que no genera en ellos el deseo de integrarse al país donde residen.

Más aún, Sartori señala que promover la nacionalización de los inmigrantes podría jugar en contra del propio proceso de integración, en tanto que al reconocérseles derechos políticos, aquéllos podrían, a la larga, legitimar su aislamiento (logrando se les reconozca, por ejemplo, el derecho a tener escuelas separadas del resto, vivir en enclaves o ghettos, etc.).<sup>12</sup>

Asimismo, el Estado habría contribuido a allanar el camino a las revueltas a través del impulso de su laicismo, heredero de su tradicional secularismo. En febrero de 2004, el Presidente Chirac aprobó la prohibición de exhibir en forma ostensible en las escuelas signos religiosos, lo que habría generado mucha resistencia en la comunidad musulmana. Esto le habría dado al radicalismo musulmán la oportunidad de propagar su mensaje religioso y cultural reivindicatorio, pero a la vez, separatista.

Estos argumentos parecieran confirmar que sobre Francia se cierne la sombra del predicamento de Huntington, respecto a que la principal fuente de con-



flictos en el nuevo mundo globalizado pasaría a ser la cultural, que enfrentaría ya no a los estados-nación, sino a grupos pertenecientes a civilizaciones diferentes cuyos choques reconfigurarían la historia mundial. En oposición a ellos, algunos análisis han incidido en atender a otros aspectos clave.

Así, por ejemplo, la contribución de las organizaciones y líderes musulmanes en el apaciguamiento de los desmanes fue destacada tanto por autoridades del gobierno como por connotados analistas. Alain Touraine y Nicolas Baverez desestimaron el tema religioso como factor desencadenante. "Nadie tiene cara de líder. Uno de los mayores errores sería pensar que es un movimiento islamista religioso".<sup>13</sup>

Sobre el secularismo, existe un parecer bastante generalizado: en el 2004, el 68% de franceses (tanto nativos como de origen inmigrante) opinó favorablemente respecto a la separación de la religión y el Estado, y el 93 % consideró importantes los valores republicanos.

El Presidente de la Unión de Organizaciones Islámicas de Francia Lhaj Thami Breze, ha manifestado que la neutralidad del Estado en materia de fe resulta más bien una garantía para que se desarrollen libremente las creencias. Azzedine Gaci, dirigente del Consejo Regional Musulmán de Lyon, ha resaltado el grado significativo de adaptabilidad del islam a diversos contextos nacionales, desde Indonesia hasta Senegal.

Ya en lo particular, no puede pasarse por alto que en los mencionados disturbios, si bien participaron mayoritariamente jóvenes de origen musulmán, también se reportó la presencia de hijos

de inmigrantes portugueses e incluso de algunos jóvenes nativos.<sup>14</sup> La prensa internacional que siguió de cerca el desarrollo de los desmanes recogía con frecuencia el testimonio de jóvenes que buscan desesperadamente "integrarse" a su propio país.

En suma, puede apreciarse que la supuesta relación entre los hechos y los valores y la cultura islámicos responde más a una cuestión de apreciaciones subjetivas o prejuicios. Existiría una percepción negativa de la sociedad autóctona respecto del islam y los inmigrantes que puede más explicarse en el desconocimiento que alimenta los sentimientos de temor entre un grupo y otro. La supuesta "resistencia civilizacional" basada en la existencia de valores irreconciliables a la que alude Sartori, podría acaso corresponder más bien a esquemas de inmigración forzada o que desalienten o impidan la integración de extranjeros.

Pero resultaría poco sostenible su eventual extrapolación a contextos en los que el grueso de inmigrantes ha accedido libre y voluntariamente a la nacionalidad del país receptor, además de haberse registrado un importante número de uniones mixtas. Sin embargo, no puede soslayarse el hecho que el radicalismo, como el de corte religioso, puede aglutinar el descontento o la frustración que se deriven de procesos de integración fallidos, convirtiéndose así en un poderoso elemento desestabilizador.

## **Retos para la integración "a la francesa". A manera de conclusión**

En oposición a una óptica limitada, a partir de la cual la integración contem-

plaría involucrar únicamente a los grupos inmigrantes, una efectiva estrategia de integración debería incluir también a las sociedades receptoras.

Como bien señala el último reporte sobre migración internacional de la Organización Internacional para las Migraciones, la integración debe ser entendida como un proceso de doble vía, de mutuo entendimiento entre ambos grupos, en donde se conozcan, aprendan a convivir y respeten sus diferencias. “Se trata de conocerse entre sí, pero se mantiene en cierta medida la herencia y diversidad cultural propias”.<sup>15</sup>

La respuesta casi inmediata del gobierno francés al desencadenarse la ola de violencia fue, además de las amenazas de deportación, endurecer la normatividad que regula el ingreso de extranjeros a su territorio a través de limitaciones al reagrupamiento familiar y la reducción de los denominados “matrimonios blancos” (en los que a cambio de dinero se ofrece matrimonio a extranjeros con el objeto de conseguir la nacionalidad francesa).

Lo que las autoridades tardaron en comprender es que los vándalos de los *banlieues* no son extranjeros, sino nacionales franceses (aunque de origen inmigrante).

Se podría decir que la reacción del gobierno traduce la prejuiciosa equivalencia que hace la sociedad autóctona entre nacionales de origen inmigrante y extranjeros, apreciación que se forma a partir de consideraciones especialmente de índole racial, pero en la que también influyen cuestiones de tipo socioeconómico. “Es verdad que el aislamiento y marginación de los descendientes de

inmigrantes de segunda y tercera generación se ha incrementado, especialmente con el crecimiento del desempleo”.<sup>16</sup>

Esto evidencia que el proceso de integración francés ha descuidado su enfoque hacia la sociedad receptora. Y ese enfoque se sustenta básicamente, como en el caso del antes aludido FASILD, en la lucha contra la discriminación. Los esfuerzos por erradicarla se han dirigido particularmente a desarrollar el ordenamiento normativo correspondiente de reconocimiento de derechos y deberes, lo que sólo ha contribuido a hacer más evidente el divorcio entre el ser y el deber ser.

Hilando fino, no es la falta de un empleo lo que lanzó a los jóvenes franceses de origen inmigrante a las calles a quemar autos, sino haber comprobado que no lo consiguen por llamarse Ahmed, Buona, Nadir, o Zyed.

La comprobación de la inoperatividad social de las normas genera resentimiento y frustración entre los afectados, quienes, al sentirse desprotegidos y marginados en sus propios países, se ven en la necesidad de hacerse oír. Recurrir a la violencia, desproporcionada pero con límites claros como el respeto a la vida, se presenta ante ellos como el boleto que les garantiza que captarán la atención de las autoridades nacionales y el interés vigilante del “espectador global”.

De otro lado, cabe tener presente que todo proceso de integración en marcha trae consigo una serie de dificultades, como el ineludible surgimiento de conflictos.

En ese sentido, los mecanismos de

resolución de conflictos provisionales que pueda desarrollar el país deberán garantizar la articulación de sus intereses en contienda (relativos a empleo, salud, seguridad, entre otros), mientras se desenvuelva el lento proceso de integración, que trasciende, en el mejor de los casos, a una generación. La represión o la negación no constituye una forma efectiva de solucionar los conflictos, sino de agravarlos.

Un punto clave de la integración que merece ser destacado es el aprendizaje del idioma, en especial en un país que defiende su singularidad cultural frente a las presiones que le imprime la globalización y sus compromisos con la Unión Europea. Muchos de los padres y abuelos extranjeros que no conocen el francés, mal pueden ayudar a sus hijos a hacer las tareas, lo que obviamente repercute en su desempeño y rendimiento

escolar y, posteriormente, en sus oportunidades laborales.

Una cuestión final. Los ojos del mundo siguieron paso a paso el desarrollo de los incidentes. Dada su rápida repercusión en países vecinos, así como en lugares bastante alejados (recuérdese los incidentes en Sydney a mediados de diciembre pasado), cabría preguntarse si acaso estamos siendo testigos de la formación de redes transnacionales entre inmigrantes de origen común o afín que les posibilitarían asistirse recíprocamente en la difusión de sus demandas, con el objeto de sensibilizar e involucrar a la opinión pública internacional.

Las luces que se obtengan al respecto permitirán aproximarnos a conocer el verdadero poder de las minorías organizadas.

## Notas

- 1 Peignard, Emmanuel. *Immigration in France*. En: [http://www.info-france-usa.org/printfriendly/atoz/immigration\\_pf.asp](http://www.info-france-usa.org/printfriendly/atoz/immigration_pf.asp)
- 2 Organización Internacional para las Migraciones. *World Migration 2005: Costs and Benefits of International Migration*. Capítulo 18, p. 322.
- 3 "Los desafíos de la inmigración". (Entrevista a Sami Naïr). En: [http://www.diplomatie.gouv.fr/label\\_france/ESPANOL/DOSSIER/2000/07immigration.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/label_france/ESPANOL/DOSSIER/2000/07immigration.html)
- 4 Aunque recientemente el primer ministro Dominique De Villepin ha anunciado que se aumentará hasta dos años el plazo necesario de residencia para solicitar el reagrupamiento familiar. "Francia endurece su modelo de inmigración y propone limitar el reagrupamiento familiar". Diario *El País*, 30 de noviembre de 2005. En: <http://www.elpais.es/articulo/elpepiint..>
- 5 Ferrer, Rosa. *El estudio de la inmigración argelina en Francia*. Aproximación bibliográfica. En: <http://www.ub.es/geocrit/b3w-131.htm>
- 6 Se calcula que la proporción de inmigrantes procedentes del Magreb se ha duplicado hasta alcanzar hoy el 30 por ciento. En: *Boletín Informativo de la Cámara Franco-Española de Comercio e Industria*. N° 7, setiembre 2005.
- 7 Según, la Cámara Franco-Española de Comercio e Industria, en 1999, éstos representaban el 7.4% de la población residente en Francia metropolitana.

- 8 *Boletín Informativo de la Cámara Franco-Española de Comercio e Industria*. Op. Cit
- 9 Paradójicamente, una de las quejas más recurrentes de estos últimos suele ser que los primeros vienen a “usurpar” sus puestos de trabajo En: <http://www.lemonde.fr/web/articleinteractif/0,41-0@2-706693,49-710990@51-704172,0.html>
- 10 “Nicolas Sarkozy sort renforcé de la crise des banlieues”. Diario *Le Monde*, 17 de noviembre de 2005 .
- 11 Prieto, Joaquín. “La hora de los duros en la política francesa”. En: Diario *El País*, edición del 29 de noviembre del 2005
- 12 “Francia tiene demasiados inmigrantes”. Diario *La Nación*, 10 de noviembre de 2005. En: [http://www.lanacion.com.ar/Archivo/nota.asp?nota\\_id=754995](http://www.lanacion.com.ar/Archivo/nota.asp?nota_id=754995). De hecho se ha conocido por reportes aparecidos en televisión que de facto algunas zonas de mayoría musulmana ya se han organizado bajo el sistema del “millet” (término que se refiere a una comunidad que puede llevar su vida social, cultural y educativa de acuerdo a su creencia religiosa). En las mismas, las mujeres son obligadas a llevar el *hijab*, mientras que la mayor parte de los hombres se dejan crecer la barba según lo prescriben los jeques.
- 13 Touraine: “Violencia sin perspectiva”. (Entrevista a Alan Touraine). En: [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid\\_4422000/4422082.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_4422000/4422082.stm)
- 14 “10 Officers shot as riots worsen in French cities”. Diario *The New York Times*, 7 de noviembre de 2005. En: <http://www.nytimes.com/2005/11/07/international/europe/07france.html?oref=login&pagewanted=print> 7nov2005
- 15 Organización Internacional para las Migraciones. Op cit. p. 322.
- 16 Solomos, John y Wrench, John. “Race and Racism in Contemporary Europe”. p. 9. En: *Materiales del Seminario de Migraciones Internacionales y Globalización*, setiembre-diciembre 2005.



### \*Luis Alberto Ceruti Ccahuana

Tercer Secretario en el Servicio Diplomático de la República. Bachiller en Derecho y licenciado en Relaciones Internacionales y Diplomático de Carrera en la Academia Diplomática del Perú. Ingresó al SDP en el año 2005. Actualmente se desempeña como funcionario en el Gabinete de Coordinación del Secretario de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

# SIMÓN BOLÍVAR y la Gran Bretaña

por Carlos Ernesto Barrios Páucar\*

## Introducción

En los últimos años la figura de Bolívar ha cobrado mayor relevancia en el discurso internacional, especialmente en el ámbito sudamericano. No obstante, se le atribuye a este personaje diversas ideas y proyecciones respecto a las grandes potencias que consideramos importante contrastar con fuentes de primera mano, al menos algunas de ellas, a través de la investigación académica.

Es en ese sentido que pretendemos hacer un primer acercamiento a los vínculos de Simón Bolívar con la Gran Bretaña y la manera en que estos lazos eran utilizados por el Libertador en la consecución de sus objetivos emancipadores en el período que duró la ejecución de la gesta emancipadora en América.

Nuestro interés es investigar la visión que tenía Bolívar de la Gran Bretaña –y de su posible aporte a la independencia de Sudamérica– como una manera de entender el manejo de las relaciones internacionales en un momento trascendental para Sudamérica, los conceptos que Bolívar ponía en juego y la manera de activar los cálculos políticos en el aspecto internacional.

Nuestra investigación parte de la hipótesis que Simón Bolívar recurrió a la Gran Bretaña, como una aliada en la emancipación de América, considerando su ri-

validad con el Imperio Español, la clásica e inamovible política inglesa de búsqueda de equilibrio de poderes en Europa continental, y por ser una potencia que basaba sus relaciones internacionales en el comercio internacional, lo que a la larga –desde el punto de vista del Libertador– traería desarrollo económico y sostenibilidad económica a las nacientes naciones americanas.

Para comprobar la veracidad de nuestra hipótesis, intentaremos entender por qué Bolívar consideró a Gran Bretaña el mejor aliado así como descubrir cual era la posición que asumiría el Libertador para evitar que Sudamérica sea capturada por Gran Bretaña una vez emancipada. Dentro de estas dos cuestiones no dejaremos de presentar nuestro punto de vista sobre por qué se descartó a los Estados Unidos y Francia como aliados contra España.

Aprovecharemos también para determinar, de acuerdo a la moderna teorización de las Relaciones Internacionales, que tipo de herramientas teóricas utilizó Bolívar en su análisis de la política internacional; es decir, en que medida estaba presente lo que actualmente conocemos como el realismo o el idealismo en las relaciones internacionales.

Para una mejor presentación de las ideas, comenzaremos por describir brevemente la posición de Inglaterra en el contexto de la época, seguidamente destacaremos algunos puntos de la experiencia de Bo-

lívar como comisionado en Londres para luego analizar, a través de la correspondencia, cuál fue la visión de Bolívar sobre Gran Bretaña.

## El caso de la Gran Bretaña

Luego de la Paz de Utrecht, el mundo quedó dividido entre Francia e Inglaterra. El otrora Imperio Español había quedado reducido a una expresión menor respecto a sus dos competidores europeos, resignándose a no perder dominios coloniales y a quedar unida a Francia por medio de la casa reinante, los Borbón.

No obstante, la posición inglesa empezaba a formar lo que ya sería su gran arma del siglo XIX, el poder marítimo inglés, y fue este determinante factor lo que llevó al Imperio Británico a una mejor condición de aprovechar el nuevo reparto mundial.<sup>1</sup>

No mucho tiempo después, los ingleses –con la llegada de la Revolución Industrial– comprendieron que la riqueza no se sostenía exclusivamente en un sistema comercial que se asemeje al sistema mercantil, sino que la riqueza ahora se encontraba principalmente en la industria.<sup>2</sup> Esto determinó el objetivo inglés en liberar los territorios de Sudamérica a favor del comercio británico.

Ya consolidado su poderío naval y marítimo, Inglaterra iba acrecentando por el mundo su control comercial mediante la expansión de mercados. Su política imperialista iba de la mano con la promoción y protección de las inversiones inglesas privadas alrededor del Globo. El imperialismo británico hizo que la libre competencia en realidad fuera controlada por las uniones monopólicas inglesas.<sup>3</sup>

No obstante, en el caso de Latinoamérica, el problema de la propiedad de la tierra reducida en pocas manos, hizo que esta expansión imperial-capitalista fuera una tarea más sencilla<sup>4</sup> para el imperialismo inglés pues la libre competencia cedería a las manipulaciones heterodoxas del mercado. Recordemos que la habilidad diplomática inglesa así como su poderosa presión militar eliminaba obstáculos o flexibilizaban condiciones de comercio en casi todos los territorios de la *periferia mundial*.

Sin embargo, hubo un hecho que fue determinante para la política exterior y comercial de Inglaterra, esto es, la pérdida de las Trece Colonias Americanas. Esto significó no sólo el fin de su presencia en el continente americano sino que llevó consigo profundas transformaciones en la actitud británica respecto al continente americano. Pero lejos de lo que en un primer momento se podría considerar como un daño letal a la supremacía inglesa en el mundo, este suceso fue analizado de manera conjunta con un nuevo fenómeno que ocurría en Gran Bretaña y que hemos adelantado: la Revolución Industrial.

Siendo ahora la industria la nueva fuente de la riqueza (junto con el comercio que requería para su progreso), en adelante la búsqueda de la expansión de mercados habría de reemplazar la conquista de territorios;<sup>5</sup> así, la importancia que antes tuvo la conquista territorial fue reemplazada por la conquista comercial.

Así las cosas, la presa codiciada por los ingleses ahora era el comercio, codicia que fue alimentada por España con las concesiones comerciales de 1810 que permitieron introducir temporalmente mercancías inglesas a las colonias españolas.<sup>6</sup>

Tratándose de una potencia marítima mundial, Inglaterra no quería conseguir nuevos territorios coloniales pues su gran “territorio” eran ahora los océanos. Dicho país conservaba una red mundial de puertos y aduanas<sup>7</sup> que no dudaba en utilizar, cambiar, tomar o manipular en la medida de sus intereses. Estamos hablando entonces de un imperio comercial mundial que llevaba por bandera el libre comercio a manera de doctrina pero que fácilmente podría derivar en una política de cañonazos ante la menor incomodidad.

De esta manera, los potenciales medios ingleses para la prosperidad de su política comercial en Sudamérica se iban reduciendo a dos mecanismos: la conquista o la propia sublevación criolla. Con seguridad, la segunda opción era la más rentable para Inglaterra en términos económicos y militares. La conquista no sólo era una empresa más costosa sino que aparejaba una enemistad evidente con España y fue descartada casi de inmediato al suscitarse la invasión napoleónica a la Península Ibérica. Asimismo, el propio Canning había adelantado que era una pérdida de tiempo intentar una conquista en las colonias españolas dado los sentimientos fidelistas o independentistas (siendo ambos muy marcados) que a pesar de sus diferencias coincidían en que lo menos que iban a soportar era un cambio de metrópoli.

### **Las primeras coincidencias entre Bolívar y la política exterior inglesa**

El primer acierto que se le reconoce a Bolívar en su análisis de las relaciones internacionales es que pudo percibirse del enfrentamiento que subyacía en América entre la Gran Bretaña y Estados Unidos.

Este último país desde su fundación guardaba una política expansionista y dirigida a un imperialismo económico y territorial. Por el contrario, la política inglesa siempre intentó una mayor sutileza en la medida de lo posible con miras a expandir sus horizontes comerciales; así, mientras Gran Bretaña hacía amigos para el comercio, los Estados Unidos hacían enemigos con su expansionismo. La astucia de Bolívar fue sacar ventaja de esta “contradicción interimperialista”<sup>8</sup> plegándose al juego inglés. Muestra de aquello fue su Congreso Anfictiónico y su actitud antiesclavista coincidente con la nueva política antiesclavista de Inglaterra.

Podemos ver entonces que existía en Bolívar un altísimo recelo respecto a los Estados Unidos y su posible expansionismo hacia el sur. En este punto de intereses contrapuestos los intereses ingleses coincidían de alguna manera con los de Bolívar puesto que Inglaterra temía que la piratería y ambición norteamericana entorpezca las relaciones comerciales británicas con el Caribe y el Centro América.<sup>9</sup>

En suma, el análisis del Libertador lo acercaba a Inglaterra —en parte— debido al emergente poderío imperial norteamericano, a la fragilidad de las oligarquías criollas en Sudamérica para forjar una nueva patria sólida y a las dificultades para concretar el proyecto de la Gran Colombia<sup>10</sup> como un frente internacional.

Estos temores de Bolívar finalmente no resultaron infundados. Con el tiempo se desarrolló un receloso seguimiento de su carrera iniciándose una campaña difamatoria sobre Bolívar por parte de Estados Unidos que caló profundamente en América y Europa hasta cumplir el obje-

tivo de aislarlo por haberlo presentado como un Napoleón en los Andes. Sin embargo, la preocupación americana subyacente fue el temor que se forme una federación en los Andes que pudiera rivalizar con Estados Unidos.<sup>11</sup>

Por otro lado, a Inglaterra le convenía un alejamiento de las colonias españolas de su metrópoli. La prolongación de una guerra entre España e Hispanoamérica le permitiría seguir gozando de las preferencias comerciales otorgadas a su favor desde 1810.<sup>12</sup> Por tal razón, Inglaterra no tuvo nunca apuro alguno en reconocer la independencia de Hispanoamérica; así, mientras más dure la guerra, España menos podría recuperar su monopolio comercial con Latinoamérica y Gran Bretaña sabría perfectamente como utilizar a su favor este desorden en el Imperio Español: mayor ganancia comercial británica.

## La misión a Londres

Producido el 19 de abril de 1809 la instalación de la Junta Suprema de Gobierno en Caracas, Venezuela a pesar de las discrepancias internas sobre el tono político que debería tomar respecto a Fernando VII (fidelista o independentista), llevó adelante una política moderada que presentara su lealtad al rey de España y su rechazo a la invasión francesa en la Península.

Dentro de esta nueva situación, Venezuela conocía perfectamente que su actitud no sería muy bien vista por la Metrópoli y, en cuanto estuviera en condiciones de hacerlo, llevaría a cabo la recuperación completa del control sobre la Capitanía.

La Junta de Caracas conocía muy bien el valor de Inglaterra en la política internacional y sabía del rol comercial que jugaba, especialmente desde que se iniciaron las guerras napoleónicas en Europa (Inglaterra ahora controlaba todas las rutas comerciales del Caribe y las Antillas). En ese sentido, con el objetivo de asegurar su propia seguridad, la Junta se pone en contacto con Gran Bretaña para solicitar apoyo en el suministro de armamentos<sup>13</sup> a fin de defender cualquier intento de recuperación del control por parte de la Junta de Regencia en Cádiz (a la cual no reconocían); a la vez que pretendían mostrar su decisión de reforzar enormemente los intercambios comerciales con Inglaterra.

Bajo ese análisis, se decide enviar una misión diplomática a Londres encabezada por Simón Bolívar, la cual incluía también a Luis López Méndez y Andrés Bello. La instrucción de la Junta de Caracas a los comisionados fue destacar en todo momento la intención de preservar su fidelidad<sup>14</sup> a la monarquía de España.

En 1810, Lord Wellesley era el jefe del Foreign Office en la Gran Bretaña. En general, toda la familia Wellesley se encontraba muy comprometida con el gobierno de Inglaterra ocupando cargos de alto rango dentro de la burocracia británica. Tal es el caso de Richard Wellesley, hijo de Lord Wellesley, encargado particular de las cuestiones relativas al imperio español<sup>15</sup> razón por la cual mantenía relaciones muy estrechas con Francisco de Miranda.

En cuanto a Lord Wellesley, éste se hallaba plenamente consciente de la importancia que tenía la misión caraqueña; sin embargo, Lord Wellesley no podía darse el lujo de desatar una suspi-



cia con España, reciente aliada en las guerras napoleónicas.<sup>16</sup> Una muestra de la prudencia de la Diplomacia británica fue el hecho que los encuentros con los sudamericanos se llevaron a cabo en la residencia privada de Wellesley y no en las sedes de gobierno, de tal modo que se evitó darle un carácter oficial a las conversaciones, lo contrario le hubiera valido un fuerte altercado diplomático con España. No obstante, tal como lo describe Álvarez García,

*“La actitud de los responsables británicos (...) fue de entrada muy favorable (...) haciendo explícitamente votos para que el nuevo gobierno de Venezuela reserve a sus vecinos “sujetos de su majestad británica” las mayores ventajas comerciales”.*<sup>17</sup>

Desde luego, tal como era desde aquel momento parte de la política exterior británica, un funcionario jamás desperdiciaba la oportunidad de dejar implícito el mensaje de una cercana preocupación de la Corona por sus súbditos y sus intereses comerciales.

El desarrollo del primer encuentro se mantuvo dentro la cordialidad habitual. Lord Wellesley manejaba el encuentro con gran habilidad, sacando ventaja de los errores de Bolívar durante la conversación, errores que eran de esperar debido a que Bolívar no era un diplomático profesional. A este factor se sumaba el hecho que Bolívar tenía un discurso propio y ajeno a las instrucciones fidelistas de la Junta de Caracas. Tan es así que el propio Wellesley le increpó el excederse de las instrucciones diplomáticas que Bolívar tenía al abordar el tema de una “independencia de Venezuela”.<sup>18</sup> Este exceso fue notado por el canciller británico al recibir (por error de Bolívar y de sus

propias manos) las instrucciones de la Junta de Caracas para el encuentro con el gobierno inglés.

De este modo, mientras La Junta manejaba el discurso fidelista, Bolívar muy a su estilo dirigió los primeros momentos del encuentro de acuerdo a sus criterios independentistas. Habiendo sido notada la contradicción por Wellesley, el futuro Libertador no tuvo mayor remedio que acomodar sus expresiones a un discurso de apoyo y respaldo a Fernando VII. Pero a pesar de este primer inconveniente, Bolívar no pierde oportunidad de advertir a Wellesley que el provecho de la independencia de Venezuela sería recogido por Inglaterra al aumentar su comercio y prestigio en el subcontinente. Cualquier intención de volver a Venezuela al yugo español haría que ésta terminase perdida para Inglaterra como para España.<sup>19</sup> Sin duda, un argumento que iba más allá de la contradicción política interna de Venezuela (independentistas versus fidelistas) y que Bolívar supo dejarlo muy presente en toda comunicación con Londres.

En síntesis, la primera reunión con Wellesley tuvo como contenido los siguientes puntos:<sup>20</sup>

1. Cuestiones políticas relacionadas con la Junta, su impacto internacional y su negativa a reconocer el Consejo de Regencia de Cádiz, que era aliada de Inglaterra.
2. Ayuda militar británica par defender las costas de Venezuela.
3. Mediación de Inglaterra ante España para que se mantenga la paz en América del Sur.

Pero Inglaterra en todo momento puso por encima su alianza con Espa-

ña,<sup>21</sup> y en la segunda reunión con Wellesley se dejó establecido que el gobierno inglés, consideraba que Caracas debía finalizar sus diferencias con el gobierno central en España y reconocer y aceptar la Regencia en una medida que compatibilice con los intereses venezolanos. Esto se vio de manera más clara en la contestación del rey a los pedidos de los caraqueños, donde sólo ofrecía:<sup>22</sup>

1. Protección contra su enemigo común: Francia.
2. Buenos oficios para que Venezuela se reconciliase con España.
3. Inglaterra aconsejaba que Venezuela mantenga vínculo comercial con España a fin de apoyarla en la lucha que mantenía contra Napoleón.

Como podemos ver, para Inglaterra, a pesar de sus ambiciones comerciales expansionistas, en ese momento era fundamental evitar que se debilitase su aliada contra Napoleón: España. Y a fin de salvaguardar las mejores relaciones con ésta, el rey obvió toda mención (y por supuesto también el suministro) de armas para los venezolanos. Paralelamente, esta política inglesa se corrobora si se entiende que la intención de Wellesley con sus promesas también era evitar una escisión entre España y sus colonias de tal modo que esta situación mermara la lucha contra Napoleón. Por tal razón prometía mediar por Venezuela ante España si aquélla prometía no dejar de apoyarla.<sup>23</sup>

### Los resultados de la misión en Londres

Sin lugar a duda, Inglaterra manejó de un modo muy hábil el acercamiento de los sudamericanos, "(...) al dar la apa-

riencia de creer una posible reconciliación, Wellesley podía justificar ante el embajador español el haber recibido a los venezolanos, evitando al mismo tiempo las demandas españolas de ayuda militar para sofocar la provincia".<sup>24</sup> Se trató pues de un doble juego por parte de la Gran Bretaña, y fue esta doble intención lo que le llevó a reafirmar su decisión de negar la entrega de armas a Venezuela al mismo tiempo que garantizaba un tráfico comercial y un resguardo marítimo para la seguridad de las costas venezolanas. En todo momento, Wellesley supo que una aceptación de la Regencia por parte de los caraqueños era imposible.

Así las cosas, no es difícil apreciar que la intención de Inglaterra era abrir y controlar los mercados de las colonias españolas. El codiciado tesoro que éstas guardan era el acceso más fácil a las riquezas de los metales preciosos y así financiar aún más la lucha de Inglaterra contra Napoleón. En ese sentido no es descabellado pensar que a Inglaterra, un mayor interés que Venezuela, le causaban México y Buenos Aires.<sup>25</sup>

Tan efectiva fue la astuta política inglesa que la llegada de los venezolanos a Londres fue utilizada por Inglaterra para ejercer presión diplomática sobre España a fin que ésta flexibilizara aún más el ingreso de los productos británicos a las colonias.<sup>26</sup> Por supuesto el temor español fue que Inglaterra brindara apoyo a los separatistas, y dada su precaria situación frente a Napoleón, España no tuvo más remedio que permitir el ingreso de mercadería inglesa a las colonias restringiéndolo, eso sí, al tiempo que dure la lucha contra Francia. Desde luego que una vez acabado el problema napoleónico, Inglaterra ya habría obtenido la

ventaja y no iba a permitir que le fuera cerrado el mercado nuevamente.

Descrita esta situación, coincidimos con Gerhard Masur cuando afirma que tanto Venezuela como España obtuvieron nada de la misión en Londres. El único beneficiado fue la propia Inglaterra quien tomó ventaja para que ante el susto del Consejo de Regencia en Cádiz, los británicos negocien directamente con las colonias.<sup>27</sup> De la misma manera, el autor describe cierto grado de candor por parte de Bolívar al no notar éste que la principal preocupación de la política exterior inglesa era la derrota de Francia; sin embargo, Bolívar sí se percató de inmediato que la voluntad de la independencia de Sudamérica no dependía de los sudamericanos sino de la propia Gran Bretaña:

*“No había visto con suficiente claridad que el primer objetivo de Inglaterra era derrotar a Napoleón en Europa, y había subestimado el valor de su Alianza con España (...) sí entendió una cosa: Inglaterra era la única gran potencia europea para la cual resultaba deseable la independencia sudamericana (...) podían enviarse grandes fuerzas de combate desde Europa a Sudamérica (...) Gran Bretaña se convirtió para él en la gran potencia de cuya buena voluntad dependía el destino de Sudamérica”.*<sup>28</sup>

No obstante, los poco significantes resultados de la labor diplomática de Bolívar en Inglaterra, su permanencia en Londres y su contacto y alternancia con la sociedad inglesa lo impactó de una manera tan profunda que llegó a concebirla no sólo como un aliado en la lucha emancipadora sino como un modelo de sociedad. La admiración de Bolívar por

el pueblo inglés lo llevó a comprender lo que a su criterio hacía falta en América: la realización efectiva de la libertad y de la democracia en paz y sin violencia, sumado a un culto de la tradición que Bolívar consideró como el elemento creador de la personalidad colectiva de Inglaterra.<sup>29</sup>

## **La visión de Bolívar sobre la Gran Bretaña a través de su correspondencia**

### **La potencialidad de América Latina en provecho de Inglaterra**

Hasta aquí hemos mostrado la potencialidad de Gran Bretaña y el primer acercamiento que tuvo Simón Bolívar con ella. De esta experiencia y de su constante evaluación de los hechos, el Libertador se formará una idea de los intereses de Inglaterra, de aquello que nuestro subcontinente podía ofrecerle y que coincidía con el interés inglés, y en consecuencia desarrollará los argumentos y reflexiones que irá mostrando a través de su correspondencia.

Bolívar, en su argumentación a favor de obtener el apoyo inglés para la causa americana, partirá de la premisa que la precaria situación social, económica y política de Hispanoamérica no es responsabilidad exclusiva de España (mucho menos de los españoles-americanos) sino de las principales potencia europeas. En carta dirigida a Richard Wellesley, le dice que *“La filosofía del siglo, la política inglesa, la ambición de Francia y la estupidéz de España, redujeron súbitamente a la América de una absoluta orfandad, y la constituyeron indirectamente en un estado de anarquía pasiva”*.<sup>30</sup> En esta idea, Bolívar expresa su frustración por

ver a Latinoamérica convertida en un botín de las potencias europeas donde el resultado ha sido la anarquía completa. A nuestro parecer, el Libertador acompaña sus principales argumentos con exhortaciones principistas de manera recurrente a lo largo de su correspondencia. Una muestra de esto la vemos nuevamente en su carta a Maxwell Hyslop donde clama por la ayuda inglesa a fin de evitar la debacle producto del caudillismo: “Ya es tiempo señor y quizá es el último período en que Inglaterra puede y debe tomar parte en la suerte de este inmenso hemisferio, que va a sucumbir o va exterminarse si una nación poderosa no le presta su apoyo”.<sup>31</sup> Seguidamente, incorpora el interés comercial tan atractivo para Inglaterra: “(...) ¡qué inmensas esperanzas presenta esta pequeña parte del mundo a la industria británica!”.<sup>32</sup>

Pero leyendo aún más la correspondencia bolivariana, podemos percatarnos que las exhortaciones van acompañadas de la intención de llamar a la paz en Hispanoamérica para conservar un comercio ordenado y que brinde desarrollo. Esta idea se refleja claramente cuando Bolívar concluye que “(...) Inglaterra debe hacer todo esfuerzo por impedir conflicto entre nosotros, y de nosotros con los europeos, pues la Inglaterra no tiene otra esperanza en América que la posesión de un rico comercio; comercio que se mantiene con los frutos de la paz”.<sup>33</sup> Esto podríamos identificarlo con un análisis político liberal del progreso y del mantenimiento de la paz. El comercio trae progreso, pero para alcanzarlo se requiere paz ¿Quién es el único capaz de traerla a nuestra región? Inglaterra. Comprobaremos entonces que los exhortos, al parecer tan sólo altruistas en un principio, responden a una lógica utilitaria de Bolívar sobre Inglaterra y que se va perfilan-

do un argumento que personalmente resumiríamos como “nuestro orden” a cambio de “vuestro progreso a través de nuestros mercados”:

*“El interés bien entendido de todas las naciones, y particularmente el de la nación inglesa, es poner expeditos los canales de comercio impidiendo que la guerra consuma todos los materiales con que su industria recibirá un fomento considerable”.<sup>34</sup>*

Dentro de su argumentación, Bolívar también recurre al potencial de América Latina no sólo como un mercado para la sobreproducción de textiles ingleses sino que la presenta también como una masa de poder político esperando a ser encausada y que sólo requiere que se le ayude a diseñar una sociedad en libertad.<sup>35</sup> Cuando Bolívar apela a este último término –libertad– en su mente no está otra cosa que el recuerdo que tiene del pueblo inglés y de su desarrollo gracias a la libertad de la cual goza. En esa lógica, Latinoamérica es presentada también como un elemento complementario para Inglaterra y no como un competidor comercial:

*“La América se halla además por fortuna en circunstancias de no poder inspirar recelos a los que viven del comercio y la industria. Nosotros por mucho tiempo no podemos ser otra cosa que un pueblo agricultor, y un pueblo agricultor capaz de suministrar las materias más preciosas a los mercados de Europa”.<sup>36</sup>*

Así, Bolívar ofrece a Gran Bretaña mercados, comercio, un nuevo actor político internacional sin que todo esto represente un competidor. Más aún, en *Carta al Excmo. Señor Ministro de Rela-*

ciones Exteriores del gobierno de Su Majestad Británica<sup>37</sup> (entiéndase Lord Wellesley) se manifiesta que el objeto de la revolución en América ha sido 1. Liberarse del yugo español, y 2. Entablar la amistad y comercio con la Gran Bretaña; es decir, el objetivo de la independencia americana se resume en amistad y comercio con Gran Bretaña, y como muestra de la sinceridad de sus palabras, adicionalmente Bolívar comenta la rebaja de derechos arancelarios que ha hecho Venezuela a favor del comercio británico.

### **La política mundial y su repercusión en la argumentación de Bolívar**

Como lo adelantáramos líneas atrás, la política exterior inglesa siempre ha sido buscar un equilibrio de poderes en Europa continental con la finalidad de evitar el surgimiento de alguna potencia que pudiera rivalizar con ella.

Bolívar comprende perfectamente la intención de Inglaterra, y para el momento que hace estas reflexiones, las guerras napoleónicas ya han quedado en el pasado y la labor de Inglaterra se centra en evitar el desequilibrio en la balanza del poder europeo. Con esto, América Latina, en opinión de Bolívar, podría significar un elemento de desequilibrio para la potencia que tenga mayor cercanía con el Nuevo Mundo. Recordemos la valoración que hacía el Libertador de estas tierras en su ofrecimiento a Inglaterra. En ese sentido, él transmite un temor a que España destruya la potencialidad de Hispanoamérica en su impotencia por recuperarla. Por ello, sostiene enfáticamente que *"¡El equilibrio del universo y el interés de la Gran Bretaña, se encuentran perfectamente de acuerdo con la salvación de la América!"*.<sup>38</sup>

Ahora, probablemente este argumento de la destrucción de América haya sido más una exageración con la finalidad de llamar la atención, pues se sabe que España nunca consideró perdidos estos territorios hasta muy avanzado el siglo XIX, siendo parte de su política la recuperación de Latinoamérica en cualquier momento y debido a su "sencillez" un punto secundario en la Agenda Nacional española.

Volviendo al punto sobre equilibrio de poderes en Europa, Bolívar es explícito al respecto. Sabiendo que Inglaterra ha triunfado sobre sus enemigos, considera que *"(...) El fin es asegurar su preponderancia marítima, destruyendo cualquier poder colosal que tarde o temprano podía arruinarlo"*.<sup>39</sup> Así, la única manera de conservar la supremacía inglesa será *"(...) el restablecimiento del equilibrio político entre las naciones del continente(...)"*<sup>40</sup> europeo. En consecuencia, tratándose de proteger sus intereses comerciales, es impensable que Inglaterra se pusiera al nivel de las naciones que antes tuvieron su misma jerarquía y que hoy la han perdido; esto es, consolidada la supremacía inglesa, sería de alto interés para Gran Bretaña velar por favorecerse con el Nuevo Mundo antes que lo haga España, o pero aún, antes que lo haga Francia.

Al respecto, Bolívar reflexiona en el sentido que *"(...) los intereses de la Gran Bretaña son totalmente opuestos a los de las potencias continentales ¿cómo incurrir en la demencia de creer que hoy siendo Inglaterra la única nación marítima del universo, vaya a prestarse a que la España vuelva a afianzar aquí su dominación?"*.<sup>41</sup> Para el Libertador, el gran tema en juego es la riqueza y población americana que a su punto de vista puede in-

crementar el poder continental de España o podría alterar la distribución de poder en Europa.

Ciertamente, en carta al Gral. Sucre en 1823, se cuestiona un supuesto apoyo de Inglaterra a España para recuperar sus colonias, no sólo por las razones que acabamos nosotros de exponer, sino porque Bolívar considera que tal apoyo inglés a España no haría otra cosa que darle a la propia España un elemento para desequilibrar el Imperio Británico de manera constante.<sup>42</sup> De manera especial, la posesión del Perú es vista como neurálgica en el análisis de Bolívar. Probablemente, lo que está valorando es todo el potencial virreinal que no hace mucho había tenido el Perú y la riqueza minera que financió a España desde los tiempos del emperador Carlos I.

Muy vinculado a estas reflexiones sobre el Perú, hay un análisis bastante pragmático de Bolívar sobre el futuro del Perú y el interés especial de Inglaterra sobre su destino que vale la pena citar:

*"A la Inglaterra no le puede convenir que una nación europea y fuerte por su carácter, relaciones y antiguo dominio, como la España, tenga una posesión como el Perú en la América; y preferirá que sea independiente bajo un poder débil y un gobierno frágil; así, con cualquier pretexto apoyará la independencia del Perú (...)."*<sup>43</sup>

Como podemos ver, Bolívar prevé la existencia de un gobierno frágil en el Perú, pero fuera de desanimarse por tal razón (es probable que esa reflexión no haya constituido novedad alguna para él) inmediatamente saca provecho de ello en la búsqueda del apoyo inglés a su proyecto. Nuevamente, el equilibrio de po-

deres se hace presente y el Nuevo Mundo como un elemento preponderante.

En esa misma línea, otro elemento que es destacado en aquella carta al Gral. Sucre, es la existencia de la Santa Alianza y de la particular posición de Inglaterra respecto a ella. Para el Libertador, Gran Bretaña preferirá contrarrestar los objetivos de la Santa Alianza garantizando la libertad de estas tierras y poniéndose a la cabeza de las nuevas naciones<sup>44</sup> que buscarán libertad basado en el comercio. La razón inmediata que se puede inferir es que la Santa Alianza hacía peligrar el libre comercio que estaba consolidando a Inglaterra como la potencia suprema en el mundo y que su derrota perpetuará el mando mundial de Gran Bretaña.

Pero este juego del equilibrio de poderes entre las naciones europeas no es exclusivamente creación teórica del Libertador sino que también parte de su perspicacia al estudiar el fenómeno independentista de Norteamérica:

*"Es pues a este equilibrio que se deben los primeros progresos de la independencia americana. La Francia auxilió al Norte con tropas, y embarcaciones, no por un efecto de su filantropía, o por amor al pueblo americano, sino porque perdidos sus establecimientos en el Canadá, era preciso despojar a su rival de las otras provincias del norte, y disminuir así su influencia en la balanza de poder".*<sup>45</sup>

Inclusive, Bolívar considera la independencia norteamericana más benéfica para Inglaterra que su dependencia puesto que implicó el reacomodo de la política exterior británica obligándola a repensar sus mecanismos de dominio

mundial, pero principalmente porque encontró un socio-competidor tanto en lo comercial como en lo económico. La comparación viene entonces de inmediato y se pregunta a sí mismo "(...)¿qué diremos de nuestros países, cuya importancia política no puede jamás entrar en paralelo con la de los Estados Unidos?".<sup>46</sup> Para Bolívar, no haber adoptado ideas liberales desde un principio nos ha llevado a la miseria y a la opresión, y su mejor contraejemplo es el poder emergente que ve en los Estados Unidos gracias a esas políticas que pudo observar durante su estancia en Londres y que identificó como ausentes en nuestras tierras hispanoamericanas.

En ese sentido, Bolívar es de la idea que Inglaterra tiene que llegar a la conclusión que apoyar la consolidación de nuestra independencia de España es una de las empresas más benéficas de política exterior inglesa.

Llegado aquí, vale la pena mencionar un punto interesante en el pensamiento de Bolívar. Más allá de sus reflexiones sobre la conducta de la política internacional y de cómo ello puede coadyuvar a la causa americana, él considera una humillación el tener que solicitar la ayuda de Inglaterra. Lo sostiene de manera literal algunos años antes, en 1815, en una carta que dirige al hijo del jefe del Foreign Office, Sir Richard Wellesley, encargado de ver los asuntos de España: "*Si me hubiese quedado un solo rayo de esperanza de que la América pudiese triunfar por sí sola, ninguno hubiese ambicionado más que yo el honor de servir a mi país, sin degradarlo a la humillación de solicitar una protección extraña*".<sup>47</sup> Ciertamente una posición muy natural en una personalidad tan temperamental como la de Simón Bolívar,

pero que establece claramente su calidad como estadista al divorciar sus sentimientos del análisis político en pro de la causa americana.

## Comentarios finales

Como vimos al principio, los vínculos de Simón Bolívar con Gran Bretaña nacen de su visita a Londres en el año de 1810 y se mantiene luego a través de alguna correspondencia con los burócratas británicos. Más allá de esto, tal vinculación se restringe al análisis político del Libertador y su consideración de:

- La política comercial expansionista de Gran Bretaña.
- La búsqueda constante del equilibrio de poder en Europa continental por parte de los ingleses (para evitar cualquier rivalidad).
- La preponderancia del Nuevo Mundo en la balanza de poder mundial.

Entonces, en el caso de Inglaterra, Bolívar se circunscribe a solicitar su apoyo en consideración al provecho que podemos ofrecerle, pero también tiene un gran interés en la cercanía con el pueblo británico en la medida que desde su estancia en Londres quedó fascinado con el progreso que había brindado la aplicación de la libertad y la democracia en aquella sociedad. De alguna forma, Bolívar quería reproducir en América los elementos más importantes de esa organización social, y esto pasaba por la incorporación de una libre política comercial al estilo de la Inglaterra de la época. Para él, la prueba que estos valores y políticas de Estado eran la clave del progreso para una nación que lo comprobaba observando el vertiginoso ascenso de los Estados Unidos. De hecho, la fun-

dación de este país incorporó los principios escoceses de la libertad económica y los valores políticos de Locke, tales como la libertad, la tolerancia y el derecho a la felicidad.

A nuestro modo de ver, las razones por las cuales Bolívar eligió a Gran Bretaña como aliado para la independencia de Hispanoamérica las podemos resumir en la visión sobre: su interés comercial y su expansión como la nación más industrializada de la época, con una sobreproducción en textiles, con una flota poderosísima y extensa, deseosa de mantener a sus vecinos europeos bajo control en lo político (equilibrio de poder), y con una naciente rivalidad con los Estados Unidos por el control del comercio en América y el Caribe. Precisamente, tales características de la política inglesa, llevaron a Bolívar a descartar a potencias como Norteamérica o Francia como aliados de la causa americana.

Estados Unidos, ya era visto por Bolívar como la nueva potencia que unida a la Doctrina Monroe hacía peligrar los planes de independencia. Además, este país guardaba un tráfico comercial aún no comparable al inglés con el añadido que no buscaba el equilibrio de poderes en Europa como sí era de vital importancia para los ingleses, de tal manera que el antagonismo norteamericano con España no era tan profundo como el que sí podría explotar Bolívar en Gran Bretaña.

En el caso de Francia, el expansionismo comercial no era relevante más sí su expansionismo territorial, lo cual hubiera implicado probablemente pasar de las manos de España a las manos de Francia en caso de una alianza para la independencia. Por otro lado, la recuperación de Francia luego de las guerras

napoleónicas hacía menos viable un apoyo efectivo para Latinoamérica.

No obstante, un punto que no hemos podido hallar de manera explícita en la correspondencia de Bolívar, es cuál era la proyección que tenía para evitar que una Hispanoamérica recién independizada caiga en manos francesas o estadounidenses. Probablemente, el Libertador contaba con que un fluido intercambio comercial con Inglaterra nos mantuviera al margen de un intento de recuperación colonial o conquista ya que el regreso al pasado sería intolerable para Gran Bretaña debido a sus intereses comerciales y políticos; sin embargo, hemos podido percibir que la autodefensa era una preocupación constante de Bolívar, esto lo inferimos de las reiteradas alusiones al apoyo inglés en cuanto a suministro de armas.

Otro aspecto de interés fue identificar algún tipo de uso de los paradigmas realistas o liberales de las relaciones internacionales contemporáneas. Si bien para la época esta teorización aún no estaba formalizada, los criterios fueron utilizados de alguna manera.

En el caso del realismo, se trata de un paradigma centrado en la seguridad del estado, la conservación o el incremento del poder, un estado de guerra y desconfianza permanente, una negación de la cooperación, y la conservación de la paz por medio de la fuerza. Este paradigma no se hace muy presente en el vínculo que pretende establecer Bolívar con Gran Bretaña. Si bien es cierto que hay elementos realistas que se avizoran como el estado de conflicto constante entre las potencias europeas, los esquemas teóricos que utiliza el Libertador para conservar la paz y el progreso en Amé-



rica Latina son el comercio, la libertad y la democracia al estilo inglés. Tres puntos centrales dentro del paradigma liberal de las relaciones internacionales para explicar los criterios de relación entre los estados.

Por supuesto que el pragmatismo está presente en el análisis pero esto no es exclusivo del paradigma realista. Por ello, consideramos que Bolívar tuvo una inclinación en su análisis muy cercana a lo que hoy se entiende por liberalismo en las relaciones internacionales más que a un puro realismo político.

El imperialismo, es una manifestación del realismo como una búsqueda de alterar la distribución de poder. Su objetivo es incrementar el poder de una nación respecto de sus competidoras siendo los mecanismos diversos: militares, políticos, económicos, comerciales, etc. En ese sentido, se reconoce a la Gran Bretaña del siglo XIX como una potencia imperialista que extiende su dominio no sólo a través de su poderío naval sino de manera especial a través de su expansionismo comercial.

Bolívar, sin duda, no era ajeno a esas conclusiones pero la inteligencia de sus objetivos se basaba en tomar ventaja de la existencia de esta política confrontándola en muchos casos con la política expansionista norteamericana. De esta manera, nuestro parecer es que el pensamiento bolivariano no fue antiimperialista por excelencia, sino que ante todo fue pragmático. El objetivo de Bolívar era hacer de este un continente próspero que pudiera enfrentar el naciente poder estadounidense y que estuviera en condiciones de resistir los potenciales embates españoles y franceses.

Ciertamente, se podría decir que el antiimperialismo del Libertador se reflejaba en la búsqueda de la liberación del yugo español, sin embargo somos de la idea que esto más que un antiimperialismo se constituía en la cristalización de los valores de la Ilustración que tanto habían influido en la educación de Bolívar y que él pudo observar en la sociedad inglesa durante su permanencia en Londres. No se trata entonces de un discurso antiimperialista. Hay un recurso al libre comercio pero unido al desarrollo de los pueblos, sostenido en libertad y democracia, ejemplo paradigmático fue para Bolívar el propio Estados Unidos.

De esta manera, su visión descorazonada de la política internacional lo aleja de cualquier recurso fundamentalista en su discurso y le permite desarrollar un pensamiento que se adecue a las necesidades de una patria joven y con un futuro incierto aún. Es un hecho que Bolívar no logró en su totalidad el ansiado apoyo que requería de Inglaterra para organizar la naciente sociedad latinoamericana. Esta ayuda se restringió, a lo sumo, en un apoyo contra España. Costaría muchas décadas empezar a buscar la construcción de estados en los pueblos liberados por Bolívar, mas aquellos ideales abrazados por el Libertador desde su juventud y estancia en Londres permanecen todavía como tarea pendiente para las sociedades de Latinoamérica a casi dos siglos de aquel trascendental viaje del Libertador a tierras inglesas.

## Bibliografía

- Álvarez García, Marcos y Antonio Martins. *Simón Bolívar en Europa*. Centro de Estudios de América Latina. Bruselas, 1983.

- Castillo Lara, Lucas. "Bolívar: Pasión de Libertad". Diario *La Verdad*. Caracas, 1972.
- De Madariaga, Salvador. *Bolívar*. Espasa Calpe S. A. Madrid 1979.
- Hernández Sánchez-Barba, M. *Simón Bolívar: Discursos, proclamas y epistolario político*. Editora Nacional, Madrid 1975.
- Ludwig Emil. *Bolívar: Caballero de la gloria y la libertad*. Editorial Losada S. A. Buenos Aires, 1947.
- Masur Gerhard. *Simón Bolívar*. Grijalbo, Caracas 1987.
- Mancini Jules. *Bolívar*. Vda. De Ch. Bouret. México 1914.
- Vargas Martínez, Gustavo. *Bolívar y el poder*. UNAM. México, 1991.

## Notas

- 1 Masur Gerhard. *Simón Bolívar*. Grijalbo, Caracas 1987. Pág. 54.
- 2 *Ibíd.*
- 3 Vargas Martínez, Gustavo. *Bolívar y el poder*. UNAM. México, 1991. Pág. 108.
- 4 *Ibíd.*
- 5 Masur Gerhard. *Simón Bolívar*. Grijalbo, Caracas 1987. Pág. 55.
- 6 Vargas Martínez, Gustavo. *Bolívar y el poder*. UNAM. México, 1991. Pág. 109.
- 7 *Ibíd.*
- 8 Vargas Martínez, Gustavo. *Bolívar y el poder*. UNAM. México, 1991. Pág. 109-110.
- 9 *Ibidem*. Pág. 115.
- 10 *Ibíd.* Pág. 110.
- 11 Vargas. Op. Cit Pág. 113, 115.
- 12 *Ibíd.* Pág. 115.
- 13 Álvarez García, Marcos y Antonio Martins. *Simón Bolívar en Europa*. Centro de Estudios de América Latina. Bruselas, 1983. Pág. 69-70.
- 14 Mancini Jules. *Bolívar*. Vda. De Ch. Bouret. México 1914. Pág. 306.
- 15 Álvarez. Pág. 73-74.
- 16 *Ibíd.*
- 17 *Ibidem*. Pág. 70.
- 18 Masur Gerhard. *Simón Bolívar*. Grijalbo, Caracas 1987. Pág. 88.
- 19 *Ibidem*. Pág. 89.
- 20 Álvarez García, Marcos y Antonio Martins. *Simón Bolívar en Europa*. Centro de Estudios de América Latina. Bruselas, 1983. Pág. 74.
- 21 *Ibíd.*
- 22 Masur Gerhard. *Simón Bolívar*. Grijalbo, Caracas 1987. Pág. 90-91.
- 23 De Madariaga, Salvador. *Bolívar*. Espasa Calpe S. A. Madrid 1979. Pág. 269.
- 24 Álvarez García, Marcos y Antonio Martins. *Simón Bolívar en Europa*. Centro de Estudios de América Latina. Bruselas, 1983. Pág. 75.
- 25 Webster. Citado por Masur Gerhard. *Simón Bolívar*. Grijalbo, Caracas 1987. Pág. 86.
- 26 Masur Gerhard. *Simón Bolívar*. Grijalbo, Caracas 1987. Pág. 87.
- 27 *Ibidem*. Pág. 91.
- 28 Masur Gerhard. Op. Cit. Pág. 91-92.
- 29 Álvarez García, Marcos y Antonio Martins. *Simón Bolívar en Europa*. Centro de Estudios de América Latina. Bruselas, 1983. Pág. 84.
- 30 "Carta a Sir Richard Wellesley (Kingston, 27 de mayo de 1815)". En: Hernández Sánchez-barba, M. *Simón Bolívar: Discursos proclamas y epistolario político*. Editora Nacional, Madrid 1975. Pág. 123.

- 31 "Carta a Maxwell Hyslop (Kingston, 19 de mayo de 1815)". En: Hernández Sánchez-barba. Op. Cit. Pág. 116,120.
- 32 Ibidem.
- 33 "Carta al Gral. F. De P. Santander. (Arequipa, 30 de mayo de 1825)". Ibidem. Pág. 278-279.
- 34 "Reflexiones sobre el estado actual de Europa con relación a América". Ibidem. Pág. 106.
- 35 "(...) si una nación poderosa no nos presta auxilio de todo género; ¡qué dolor!; tenemos una enorme masa de poder que por sí misma debe desplomarse si artífices fuertes y hábiles no construyen el edificio de nuestra libertad". "Carta a Sir Richard Wellesley (Kingston, 27 de mayo de 1815)". En: Hernández Op. Cit. Pág. 123.
- 36 "Reflexiones sobre el estado actual de Europa con relación a América". Ibid. Pág. 106.
- 37 "Carta al Excmo. Señor Ministro de Relaciones Exteriores del gobierno de SMB". Ibidem. Pág. 108.
- 38 "Carta a Sir Richard Wellesley (Kingston, 27 de mayo de 1815)". En: Hernández Op. Cit. Pág. 123.
- 39 "Reflexiones sobre el estado actual de Europa con relación a América". Ibid.. Pág. 104.
- 40 Ibidem.
- 41 "Reflexiones sobre el estado actual de Europa con relación a América". Ibidem. Pág. 105.
- 42 "Carta al Gral. Antonio José de Sucre. (Guayaquil, 24 de mayo de 1823)". Ibid. Pág. 249.
- 43 Ibid.
- 44 "Carta al Gral. Antonio José de Sucre. (Guayaquil, 24 de mayo de 1823)". Ibidem. Pág. 248-249.
- 45 "Reflexiones sobre el estado actual de Europa con relación a América". Ibidem. Pág. 104.
- 46 Ibid. Pág. 107.
- 47 "Carta a Sir Richard Wellesley (Kingston, 27 de mayo de 1815)". En: Hernández. Op. Cit. Pág. 124.



## \*Carlos Ernesto Barrios Páucar

Bachiller en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Autor del

*Manual de Relaciones Colectivas de Trabajo* editado por el Estudio Caballero Bustamante y de artículos sobre Derecho Colectivo del Trabajo y Derecho Constitucional publicados en las revistas *Asesoría Laboral* y *Foro Jurídico*. Actualmente es alumno de primer año de la Academia Diplomática del Perú.



Foto: Inauguración año lectivo 2006

## **actividades** ***institucionales***

### Realización de eventos institucionales

Palabras del canciller Oscar Maúrtua de Romaña con ocasión de la inauguración del año lectivo 2006

Palabras del embajador José de la Puente Radbill, con ocasión de la ceremonia de imposición de la insignia como "Profesor Emérito de la Academia Diplomática del Perú al doctor Luis Gonzales Posada"



## Actividades institucionales

### Realización de eventos institucionales

- El 4 de abril se llevó a cabo la ceremonia y discurso de inauguración del Año Lectivo 2006 de la Academia Diplomática del Perú, a cargo del señor canciller, embajador Oscar Maúrtua de Romaña.
- La Academia Diplomática del Perú presentó los libros *El Azor Herido* y *Terrenales* del embajador Edgardo de Habich, el miércoles 19 de abril, la presentación estuvo a cargo de los señores Francisco Miró Quesada Cantuarias, el doctor Mariano Querol y del embajador José de la Puente Radbill.
- El viernes 12 de mayo, la Academia Diplomática del Perú realizó la ceremonia de Imposición de la Insignia como “Profesor Emérito de la Academia Diplomática del Perú al doctor Luis Gonzales Posada” por su iniciativa en la Comisión de Relaciones Exteriores para que el Congreso de la República aprobara la Ley 28598 del 15 de agosto de 2005 por la que se reconoce el grado académico de Maestría en Diplomacia y Relaciones Exteriores a sus egresados.

# **Palabras del canciller Oscar Maúrtua de Romaña con ocasión de la inauguración del año lectivo 2006 de la Academia Diplomática del Perú**

## **4 de abril de 2006**

Señor rector de la Academia Diplomática, embajador José de la Puente Radbill;  
Señores ex cancilleres y ex secretarios generales de Relaciones Exteriores;  
Señores miembros del Cuerpo Diplomático acreditado en el Perú;  
Señores ex directores de la Academia Diplomática;  
Señores embajadores, señoras embajadoras;  
Señoritas y señores estudiantes de la Academia Diplomática;  
Señoras y señores:

La ceremonia que hoy nos congrega tiene una especial significación para nuestra institución. El profesionalismo y la vigencia de Torre Tagle se asientan en la formación y constante perfeccionamiento de sus cuadros. Nuestra Academia Diplomática del Perú, que el año pasado cumplió medio siglo de fundada, tiene un prestigio bien ganado en el concierto regional y mundial. Desde su inauguración teniendo como Director al eximio jurista e internacionalista, Alberto Ulloa Sotomayor, la Academia Diplomática ha sido el ente formador de diplomáticos peruanos y extranjeros que han destacado en diversos puestos dentro y fuera del país.

Ante todo, deseo expresar que me embarga una profunda emoción compartir con ustedes estos momentos que me transportan mentalmente a aquellos años cuando yo también inicié mi formación profesional en la Academia Diplomática. Me une a esta casa no sólo el recuerdo de mi paso por sus aulas sino, además, mi desempeño como profesor y Director. En este último puesto tuve la oportunidad de trabajar de manera armónica con el personal académico y administrativo, al cual le tengo una especial gratitud. De todas estas experiencias he recogido valiosas enseñanzas que me sirven aún hoy para conducir la cancillería con una visión de Estado enfocada hacia la integración regional, y siempre teniendo en cuenta los intereses permanentes de la nación y una lectura objetiva del cambiante panorama de las relaciones internacionales.

Me siento igualmente satisfecho porque este nuevo año lectivo de la Academia Diplomática, que hoy inauguramos, se realizará íntegramente en el nuevo local de nues-

tra alma máter. Este inmueble pudo ser adquirido gracias a la generosidad del embajador Igor Velázquez Rodríguez y al aporte de la Fundación embajador Arámburu. Recordemos que en el año 1955 la Academia comenzó en una modesta oficina en el Edificio Beytia, y luego de funcionar en distintos locales alquilados, tuvo su última sede provisional en la avenida Pezet. Por primera vez contamos con un local propio dotado de una infraestructura moderna acorde a las exigencias del nuevo siglo. Ello nos brinda mejores condiciones materiales para impartir una formación teórica y práctica encaminada a dar a los estudiantes peruanos y a los becarios extranjeros las herramientas intelectuales indispensables para su futuro desarrollo profesional.

Quisiera aprovechar esta oportunidad, que coincide con la iniciación de un nuevo grupo de futuros diplomáticos peruanos, para hacer una reflexión en torno a los fundamentos históricos de la actividad diplomática y a los retos que enfrenta nuestra profesión en el complejo mundo actual. Creo que este ejercicio es oportuno e indispensable para que los nuevos alumnos tengan un punto de referencia inicial para orientar su desarrollo profesional.

Uno de los autores clásicos de la Diplomacia, Harold Nicholson, nos recuerda que esta actividad, en el sentido de una ordenada conducción de relaciones entre grupos diferenciados de seres humanos es “mucho más vieja que la historia”. En efecto, la Diplomacia nace y evoluciona conforme los pueblos se ven obligados a enfrentar y a solucionar los diversos problemas que surgen a partir de sus relaciones.

Aún en la prehistoria hubo momentos para la negociación. Desde la antigüedad la Diplomacia ha seguido un lento camino de afirmación para convertirse en un instrumento vital de las relaciones entre las naciones. Las civilizaciones que aparecieron en el mediterráneo le dieron un primer impulso al establecer misiones temporales. Esta práctica caracterizó a la Diplomacia inclusive hasta parte de la edad media. Cabe señalar, por otra parte, que en el mundo antiguo, la guerra y el enfrentamiento bélico eran la regla. Los momentos de paz constituían la excepción. El recelo entre los diversos pueblos era muy agudo. En ese contexto, los negociadores diplomáticos debían estar provistos de algunas garantías para garantizar su integridad física. Por ello, al comenzar el desarrollo de la Grecia clásica surgió la costumbre de conceder privilegios a un funcionario especial: el llamado heraldo de la ciudad, quien estaba investido de una autoridad semirreligiosa y era puesto bajo la tutela especial del dios Hermes, conocido en la mitología helénica como “el mensajero de los dioses”. Más tarde, con el desarrollo de la civilización y la mayor relación entre las ciudades-estado, el Heraldo perfeccionó sus cualidades, adoptándose la práctica de elegir los embajadores entre los más finos oradores y mejores abogados de la comunidad con la finalidad de abogar por la causa de su ciudad.

De acuerdo a Tucídides, hacia el siglo V a.c. los griegos habían elaborado un sistema de relaciones diplomáticas regulares y se había acordado otorgar a los miembros de las misiones diplomáticas ciertas inmunidades. Posteriormente, los romanos, heredaron los principios y prácticas de los griegos. Así, se generalizó el envío y la recepción



de embajadores, quienes se denominaban *legati*, oradores o fetiales. En esta etapa se generó una gran contribución a la Diplomacia desde el terreno del derecho. Se enfatizó el deber de fidelidad a los compromisos y la interpretación de los tratados basada no sólo en la letra de éstos, sino en consideraciones de equidad y razón.

En la última etapa del Imperio Romano, los emperadores bizantinos ejercieron el arte de negociar con un ingenio inusitado. En este nuevo escenario, los enviados de dichos emperadores debían, además de preservar los intereses del Imperio, suministrar informes sobre la situación interna de los países extranjeros y de las relaciones de éstos con otras naciones. En otras palabras, a la negociación, que es la actividad clásica inicial de los diplomáticos, se agregó otra función muy importante que hasta hoy tiene gran vigencia, a saber la de observar y analizar la realidad del país receptor. Por ello, el diplomático ante todo debe ser un analista político con una sólida capacidad para describir de manera objetiva los fenómenos sociales del medio en el que está inmerso.

Siguiendo con esta breve descripción de la evolución de la Diplomacia, es pertinente recordar otro hito histórico importante que se dio hacia fines de la edad media y se generalizó en el renacimiento. Me refiero a la institución de las embajadas permanentes. Estas misiones tomaron cuerpo inicialmente en la curia romana y las repúblicas dedicadas al comercio del norte de Italia. Hacia mediados del siglo XV en la mayor parte de estados de Europa Occidental se consolidó la práctica de intercambiar entre sí embajadas permanentes.

A partir de la formación del moderno sistema internacional de estados con la Paz de Westphalia de 1648, la Diplomacia moderna comenzó a adoptar los códigos, formalidades e instrumentos adecuados para una relación de mayor intensidad y contenido entre las naciones. La Revolución industrial y los avances en las comunicaciones en el siglo XIX aportaron la base material para un reordenamiento de las relaciones entre los estados.

Luego de las guerras napoleónicas, las potencias europeas, a través de los Congresos de Viena en 1815 y de Aix-la-Chapelle en 1818, cristalizaron un esquema de poder que tuvo como correlato, en el campo diplomático, la formalización de las prácticas que se habían venido desarrollando desde la formación de los estados modernos. De esta forma, la institución de las embajadas permanentes se consolidó no solamente en Europa, sino en todo el mundo. Los nuevos estados independientes que surgieron en el continente americano también adoptaron este esquema. Como señala el académico inglés Brian White, esta Diplomacia estuvo organizada sobre una plataforma fundamentalmente bilateral y tuvo como un elemento distintivo la negociación secreta. Esto último constituyó una fuente de percepciones equivocadas que exacerbaban la desconfianza entre los estados, precipitando la formación de alianzas y los catastróficos conflictos bélicos de la primera mitad del siglo XX.

En este contexto, el trauma de la Primera Guerra Mundial llevó a la convicción de que se necesitaba otra forma de Diplomacia. En otras palabras, la negociación entre

estados debía ser transparente y abierta al escrutinio y al control públicos. Asimismo, se hizo más fuerte la demanda para el establecimiento de una organización internacional que actuara como un foro para la solución pacífica de las disputas y como un instrumento disuasivo contra una nueva guerra mundial.

En este nuevo capítulo del desarrollo de la Diplomacia, esta actividad continuó teniendo como centro de gravitación a los estados. Sin embargo, el sistema internacional comienza a perder su carácter eurocéntrico. En el mundo empiezan a formarse lentamente nuevos centros de poder. En este contexto, se generalizan aún más las redes de embajadas y de misiones permanentes dirigidas por los respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores. Sin embargo, a diferencia de la Diplomacia tradicional, los estados ya no son los únicos actores del sistema internacional. El mundo se hace más interdependiente y los regímenes internacionales, como las organizaciones multilaterales, se constituyen gradualmente en espacios para la concertación y la gobernabilidad internacional.

En este momento surgió, además, la disciplina de las Relaciones Internacionales como un intento de abordar con criterio científico y objetivo las relaciones que trascienden las fronteras nacionales. De igual forma, tomó cuerpo la idea que los agentes diplomáticos debían ser profesionales formados con una rigurosa preparación. Algunos países en desarrollo como el Perú, en forma pionera, respondieron rápidamente al nuevo escenario alentando la profesionalización de su servicio diplomático. En 1955 se creó la Academia Diplomática del Perú. Dijo el Embajador Alberto Ulloa Sotomayor, en el discurso de inauguración de la Academia: “La interdependencia de la vida actual coloca, lenta o súbitamente, los intereses nacionales en el campo internacional”. Por ello, era indispensable la formación académica de los futuros cuadros diplomáticos.

Luego de la Segunda Guerra Mundial y durante el período de la división Este-Oeste, la actividad diplomática tuvo como uno de sus elementos más visibles, a nivel global, el imperativo de evitar un conflicto nuclear que ponga en riesgo a la humanidad.

Con el fin de la guerra fría, hacia fines del siglo pasado, surgieron expectativas acerca de lo que se puede alcanzar a través de la Diplomacia y la negociación. En la hora actual, nos encontramos inmersos en un mundo que evoluciona a gran velocidad. Las relaciones internacionales han devenido en una suerte de telaraña en la que se da un cúmulo de vinculaciones entre diversos actores. Una nueva revolución científica-tecnológica ha transformado el orbe. Los flujos económicos, financieros, culturales y migratorios no reconocen ya las fronteras tradicionales de los estados-nación. Los paradigmas diseñados por las Ciencias Sociales para describir y analizar los fenómenos internacionales rápidamente son rebasados por la cambiante realidad. Constituye un lugar común referirse a este escenario que nos toca vivir en términos de “globalización” o, como dicen los franceses, “mundialización”.

Sin duda el proceso de globalización genera grandes oportunidades. Sin embargo, nos presenta también enormes retos y desafíos. Dentro de esta perspectiva en un

país en vías de desarrollo como el nuestro, la acción diplomática debe servir como un elemento catalizador del despegue socioeconómico. Por ello, como alguna vez lo anotó el célebre excanciller Carlos García Bedoya, el rigor y la excelencia en la formación de nuestros cuadros diplomáticos tienen una importancia incluso mayor que en las naciones desarrolladas.

Teniendo en cuenta el panorama actual de las relaciones internacionales y dentro del marco del proceso socioeconómico del Perú, nuestros diplomáticos deben estar en la capacidad y en disposición de recoger, de manera rigurosamente selectiva, aquellos aportes que provienen del mundo exterior que puedan ser útiles al proyecto nacional, tanto en el corto como en el mediano plazo, particularmente en lo que se refiere a la meta de la superación de la pobreza. Asimismo, deben apoyar la expansión comercial, la captación de inversión extranjera, la transferencia de tecnología y el incremento de los flujos de turismo receptivo. De la misma manera, deben estar compenetrados con la necesidad de dotar de seguridad a su país, particularmente frente a los desafíos transnacionales que más directamente afectan al Perú, tales como el tráfico ilegal de estupefacientes, la corrupción y el deterioro del medioambiente.

En suma, los grandes cambios del sistema internacional han hecho imperativa la evolución de la Diplomacia. Esta actividad humana no opera en el vacío. Su desarrollo y transformación constituyen la expresión de los cambios que han ocurrido en las estructuras sociales, económicas, políticas y culturales del mundo a través de la historia.

Pese a sus limitaciones, la Diplomacia constituye el instrumento clave que permite a los actores internacionales representar sus intereses y negociar entre ellos. En consecuencia, para un país como el nuestro, que busca una inserción adecuada en el mundo teniendo en cuenta las prioridades nacionales de desarrollo, la Diplomacia debe funcionar como un instrumento práctico y de mucha utilidad para conseguir el bienestar de millones de peruanas y peruanos.

Para finalizar quisiera destacar a quienes serán muy pronto miembros de nuestro servicio diplomático, que desde muy temprano deben tener presente que es indispensable trabajar continuamente por el fortalecimiento de la institucionalidad en Torre Tagle. Una institución fuerte se orienta por los valores y principios que le dan sustento y vigencia en el tiempo. Por ello, quienes la conforman deben ser honestos, íntegros y altamente profesionales. Ésta es una carrera muy competitiva, de muy alto nivel profesional, y en ello radica una de sus principales fortalezas. Sin embargo, esta sana competencia debe realizarse con mesura y espíritu de cuerpo. En otras palabras, no debemos caer en la deslealtad entre nosotros o en una competencia darwiniana que afecte la buena marcha de las relaciones al interior de nuestra institución. Por ello, la armonía y la fraternidad son valores que deben ser fomentados y practicados desde las aulas. Dijo alguna vez el célebre luchador social norteamericano, Martin Luther King “debemos aprender a vivir juntos, de lo contrario perecere-

mos". De igual manera, nuestra institución seguirá vigente si, dentro de un criterio de variedad en la unidad, nos respetamos mutuamente.

Estimados jóvenes:

Luego de estas breves reflexiones en torno a la carrera que todos nosotros hemos elegido como proyecto de vida y ante un escenario complejo que surge en el nuevo siglo, yo los insto a todos ustedes, aspirantes al Servicio Diplomático, para que trabajen por la defensa de los intereses de su país y de esa forma, coadyuvar en el esfuerzo conjunto para erradicar la pobreza y mejorar nuestros niveles de desarrollo. Igualmente, los exhorto a laborar con dedicación a favor de la integración con las naciones hermanas de América y en pro del entendimiento y la cooperación con todos los países y regiones del mundo. A los becarios extranjeros, les doy la bienvenida a nuestro país. Estoy seguro de que con su esfuerzo y participación activa con sus futuros colegas peruanos sembrarán una semilla más para que germine la colaboración fructífera entre nuestras naciones.

Muchas gracias

# Palabras del embajador José de la Puente Radbill, con ocasión de la ceremonia de imposición de la insignia como "Profesor Emérito de la Academia Diplomática del Perú al doctor Luis Gonzales Posada"

## 12 de mayo de 2006

El sentimiento de la gratitud enaltece no sólo al ser humano sino a las instituciones.

En la nuestra, la Academia Diplomática del Perú, en cuyas aulas depositamos la esperanza en futuras generaciones de diplomáticos, no solo se busca la excelencia del conocimiento sino la aplicación de altos valores morales.

Entre ellos, resalto el saber mostrar muy alto aprecio a quienes en el ya largo recorrido de nuestra vida institucional, le han brindado el aliento que precisamos en la misión formativa.

Desde antes que el Dr. Luis Gonzales Posada fuera canciller siempre percibí en él su constante apoyo al quehacer de los que optamos por recorrer el sendero de servir al Perú. Estuvo a nuestro lado en situaciones muy complejas, y, fue el gestor de la iniciativa en la Comisión de Relaciones Exteriores para que el Congreso de la República aprobara la Ley 28598 del 15 de agosto de 2005 por la que se reconoce el grado académico de Maestría en Diplomacia y Relaciones Exteriores a sus egresados.

Es pues, en reconocimiento a la alentadora participación del doctor Luis Gonzales Posada en la vida institucional de la Academia Diplomática del Perú que se le confiere esta distinción.

No puedo dejar de resaltar en esta grata ocasión el decidido y esforzado apoyo que dio a dicho proyecto el señor doctor Gustavo Pacheco Villar, actual presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso, quien igualmente ha sido un esforzado amigo y colega.

Quisiera, además, resaltar en esta ceremonia, el eco de su voz altiva en el Congreso, cada vez que un tema vital para la proyección externa del Perú estuvo en manos de la Diplomacia; ese eco siempre nos llegó para darnos aliento y tesón en la, a veces incomprendida misión de velar por la seguridad y el bienestar nacionales.

Por todo ello, y mucho más, me honro en nombre de la Academia Diplomática del Perú de imponerle la insignia de Profesor Emérito, a la que agrego el fraternal abrazo de su viejo amigo, que lo extiende, en nombre de Lidia, a su ejemplar compañera, nuestra queridísima Marilú, que hoy nos acompaña.

Extendemos a la vez nuestra más cordial bienvenida a Verónica, esposa del embajador Harold Forsyth, quien acaba de retornar al Perú hace muy pocas semanas.



## **reseñas**

### ***bibliográficas***

#### **Neorealism and Neoliberalism. The Contemporary Debate**

de *David A. Baldwin*

Sidhartha F. Marín Aráuz

#### **Understanding Cultural Differences. Germans, French and Americans**

de *Edward T. Hall and Mildred Reed Hall*

Daniel Reátegui Ruiz Eldredge

#### **ONG. Las mentiras de la ayuda**

de *Jorge Orduna*

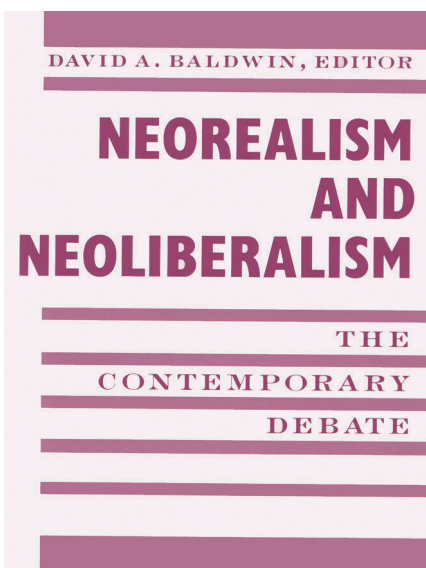
Gonzalo Rivera Roldán

#### **El mundo en el siglo XXI. Una teoría de los sistemas mundiales**

de *Robert Fossaert*

Iván Alexander Silva Rivera





# Neorealism and Neoliberalism

## The Contemporary Debate

(David A. Baldwin, Editor,  
Columbia University Press, Nueva  
York, 1993, 301 pp.)

por Sidhartha F. Marín Aráuz\*

La obra *Neorealism and Neoliberalism, The Contemporary Debate*, editada por David A. Baldwin, es una de las series de publicaciones del "Institute of War and Peace Studies" de la Universidad de Columbia, constituye una compilación de ensayos elaborados por algunos de los más prominentes teóricos políticos de la actualidad, en ellos se debate la relación de la anarquía existente en el sistema internacional y la influencia de esta característica en el comportamiento de los estados; la viabilidad de la cooperación internacional; la importancia de las ganancias relativas y las ganancias absolutas como incentivos para la cooperación; la importancia de las intenciones de los estados contra el poder de los estados, y el significado de la emergencia de numerosos regímenes e instituciones internacionales, entre otras materias.

Según Baldwin, son seis los puntos focales del debate entre Neorrealismo y Neoliberalismo: Naturaleza y Consecuencias de la Anarquía, Cooperación Internacional, ganancias relativas *versus* ganancias

absolutas, prioridad de los objetivos de Estado, intenciones *versus* capacidades, y por último, y no menos importante desde luego, instituciones y regímenes.

Sobre los seis puntos focales Baldwin se centra en cuanto a la naturaleza y consecuencias de la anarquía, en la aseveración de que nadie niega esta característica del sistema internacional, y en los desacuerdos sobre qué significa y por qué importa este concepto.

Acerca de la cooperación internacional nos menciona que ambos lados, neorrealistas y neoliberalistas, acuerdan en que la cooperación internacional es posible, pero que difieren sobre la manera en que ésta es y/o debe ser ejecutada entre los estados.

Las posiciones en relación a las ganancias relativas y absolutas en la cooperación internacional, están claramente definidas, Baldwin expone que los neoliberalistas se han inclinado hacia las ganancias absolutas, en cambio, los neorrealistas hacia las ganancias relativas.



En la prioridad de los objetivos de Estado, indica que Neoliberalistas y Neorealistas coinciden en que seguridad nacional y el bienestar de la economía son importantes, pero difieren en la manera de enfatizar estos objetivos del Estado.

Para ilustrarnos sobre intenciones versus capacidades, Baldwin hace referencia a Hans J. Morgenthau, citando que los hombres de Estado “piensan y actúan en términos de intereses de poder”, postura claramente realista, aunque nos dice que los neorealistas contemporáneos se orientan más por las capacidades que por las intenciones.

Una clara coincidencia en el tema “Instituciones y Regímenes”, entre neorealistas y neoliberalistas, es el reconocimiento de que los regímenes e instituciones internacionales surgen a partir de 1945, ellos difieren, sin embargo, acerca del significado y sus funciones.

Los seis puntos anteriormente mencionados, no son los únicos puntos de contención en el debate, nos dice el autor, pero manifiesta que los mismos ayudarán a orientar al lector a mantener un enfoque sobre los argumentos más relevantes.

No se podría hablar obviamente de un debate contemporáneo, sin antes referirnos a los orígenes históricos del debate en cuestión.

Este debate va más allá de las meras críticas realistas. Han habido a lo largo de los siglos muchos pensadores que han hecho énfasis en el carácter anárquico internacional, la utilidad de la fuerza militar y el balance de poder. Maquiavelo, Hobbes son frecuentemente citados como precursores del realismo.

Por otra parte, hay quienes han subrayado en la interdependencia económica internacional, leyes internacionales e instituciones y normas internacionales, como los aspectos imperantes en las actuaciones de los estados entre sí, y en su participación en el sistema internacional.

En el capítulo II, titulado *The Neoliberal Challenge and Neorealist Response*, encontraremos una serie de ensayos, con puntos de vista claramente expuestos, con sus teorías y argumentos. Este capítulo está compuesto por cuatro ensayos, con la autoría de Arthur Stein, Charles Lipson, Robert Axelrod y Robert O. Keohane, respectivamente.

Arthur Stein básicamente se enfoca en lo concerniente a regímenes, y su correspondiente conceptualización. Hace énfasis en el comportamiento nacional de los estados y las interacciones internacionales.

Stein presenta diferentes conceptos de régimen, asimismo, puntualiza en el aspecto de la conformación y bases estructurales de un régimen, y algunas categorías, inclusive.

Es interesante la manera en que esboza la teoría de que los mismos factores que interfieren en la conformación de un régimen, también influyen en su mantenimiento, cambio, y su eventual disolución.

Charles Lipson, por su parte, nos habla de que el problema de la cooperación internacional, no es simplemente la cuestión o forma de las alianzas estratégicas o tácticas, sino la frágil constitución de las instituciones internacionales y su circunscripción.

Despliega sus observaciones a lo largo del ensayo con la teoría del juego del "dilema del prisionero", y plantea que este juego clarifica algunos de los esquemas básicos de conflicto internacional y cooperación.

Robert Axelrod y Robert O. Keohane, por su arte, plantean principalmente que la cooperación internacional es difícil de llevar a cabo de manera eficiente, puesto que no existe un gobierno común que funcione coercitivamente para hacer valer las leyes, por ende las instituciones internacionales son débiles.

El último ensayo de este capítulo, realizado por Joseph M. Greco, se bosqueja en base al planteamiento de que las relaciones internacionales han sido dominadas por el realismo, al menos con mayor certeza al finalizar la Segunda Guerra Mundial, en 1945.

Pasando ahora al Capítulo III, *Extension of the Debate*, nos encontraremos con los ensayos de autores como Helen Milner, Duncan Snidel, Robert Powell, Stephen D. Krasner y Michael Mastanduno, en el orden aludido.

Milner nos habla a través de su ensayo, acerca de la conceptualización y la relación existente entre Anarquía y la Teoría de las Relaciones Internacionales, desde un punto de vista preponderante para la anarquía como principal característica del sistema internacional. Nos dice que la anarquía establece a su vez objetivos, normas y patrones de comportamiento en los estados.

Los dos subsiguientes ensayos, enfocados en las ganancias del Estado en la cooperación internacional, arguyen por su parte, el primero, por Duncan

Snidel, que el argumento realista de que las ganancias relativas pretenden afectar las posibilidades de la cooperación entre los estados, no es aplicable en términos generales al sistema internacional, puesto que en la cooperación, por ejemplo en la que participan más de dos estados, léase multilateral, entran en juego otros factores que dan un giro a este fenómeno político internacional.

El siguiente ensayo, por Robert Powell, entra en la materia enfocado en las ganancias absolutas y relativas, y su relación con la teoría de las relaciones internacionales, haciendo mención de la posición neoliberalista institucional y la neorealista o estructural realista; nos dice que la primera, se enfoca, como se ha dejado claro anteriormente, en las ganancias absolutas, no importa que la cooperación resulte en una ganancia relativa o pérdida siempre y cuando a la larga brinde una ganancia absoluta, en cambio, en la segunda posición, se manifiesta que en la anarquía del sistema internacional es más importante una ganancia relativa que una absoluta. Amplía sobre estos puntos y sus respectivos sistemas estructurales.

Stephen D. Krasner, trata el tema de comunicaciones globales y poder nacional, el afirma como una de sus ideas ejes que los regímenes que se han establecido por la distribución de las telecomunicaciones internacionales, han reflejado que el poder y su distribución han cambiado.

En el último ensayo de este capítulo, realizado por Michael Mastanduno, se plantea un análisis objetivo acerca de la interacción entre Estados Unidos y Japón, en cuanto a aspectos económicos, y propiamente de estructuras de seguridad económica.

Básicamente constituye una serie de críticas al sistema norteamericano, favorables y desfavorables, usando como ejemplo, algunas bases de análisis centradas en aspectos de la industria y economía japonesa. Enfoca el debate entre revisionistas y tradicionalistas.

Ya finalizando, retoman la palabra en el Capítulo IV, último de esta obra, Robert O. Keohane, quien nos habla de los cambios que han sufrido ambas teorías a raíz del conflicto ideológico de la Guerra Fría, y en que manera estos cambios juegan su papel en el sistema internacional actual, asimismo, plantea que el debate académico genera un nuevo debate para los estudiosos, en cuanto a la teoría y la práctica de ambas posiciones políticas, principalmente la del realismo.

Joseph M. Grieco, finaliza la obra con un ensayo titulado *Understanding the Problem of International Cooperation: The Limits of Neoliberal Institutionalism and the Future of Realist History*.

El mismo condensa aspectos expuestos a lo largo de la obra, y resalta en cierta medida los mismos y su aplicación en el marco de la Guerra Fría.



## \***Sidhartha F. Marín Aráuz**

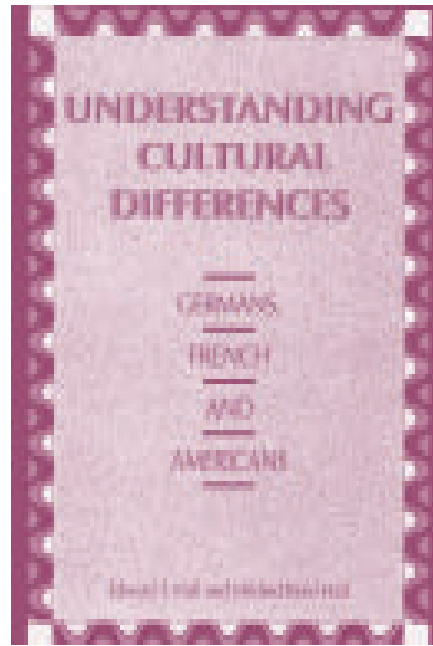
Licenciado en Relaciones Internacionales con mención en Comercio Internacional, de la Universidad Católica "Redemptoris Mater", Nicaragua. Es funcionario de la Embajada de Nicaragua. Actualmente cursa el primer año de la maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales en la Academia Diplomática del Perú, como becario extranjero.

# Understanding Cultural Differences

## Germans, French and Americans

(Edward T. Hall and Mildred Reed Hall, Intercultural Press, 1990, 196 pp.)

por Daniel Reátegui Ruíz Eldredge\*



El libro *Understanding Cultural Differences* de Edward T. Hall y Mildred Reed Hall es el resultado de un proyecto de investigación, basado en la recopilación de 180 entrevistas del sector empresarial en Alemania, Francia y los Estados Unidos de Norte América. Los autores se han especializado en los últimos treinta años en el campo de la comunicación intercultural, específicamente en los componentes no-verbales de ésta, como por ejemplo, el lenguaje corporal o suposiciones que estén vinculados al carácter nacional y su psicología. Expertos en este campo estiman que el 90%, o más de toda comunicación, se transmite por un medio que no es verbal.

El texto, parte del supuesto que las personas, de diferentes países o culturas, se comunican de maneras distintas y tienen, además, una visión particular del mundo. Cada una de éstas se rige por sus propias reglas –tácitas y a la vez de conocimiento común– que son fundamentales para que estos individuos puedan comunicarse de una manera efectiva. En

consecuencia, dada la situación en la cual personas de distintas culturas se comunican entre sí, cada una traerá consigo sus propias reglas culturales que se convertirán en expectativas, las cuales a su vez, podrían resultar desconocidas o diferentes respecto de las reglas del receptor.

En un mundo globalizado, en el cual es cada vez más frecuente y necesario que personas de distintas culturas se comuniquen eficazmente, es de gran utilidad el ser conciente de las posibles diferencias culturales que se dan en el proceso de comunicación, dado que éstas pueden llevar a innecesarios malentendidos, confusiones o negociaciones tensas. Este libro, quiere dejar de lado por un momento el aspecto económico, político e histórico, para poner énfasis en el poderoso impacto que las diferencias culturales pueden llegar a tener durante negociaciones internacionales; proponiendo al lector que, el saber que tipo de información necesitan las personas de diferentes culturas, es la clave para poder comunicarse de una manera efectiva.

Este proyecto se limita a describir las diferencias culturales de grupos específicos dentro cada país. En lo que concierne a Alemania, los autores se refieren específicamente a aquellos sujetos que habitan en la zona industrializada del norte (Frankfurt, Düsseldorf, Köln y Hamburgo); en el caso de Francia, se centran en los habitantes de la región septentrional (París y Lyon); y, respecto de los Estados Unidos de Norte América, hacen referencia a las personas de origen anglosajón que habitan en las ciudades más importantes del país (Nueva York, Washington D.C., Chicago, Los Angeles y San Francisco). Dada las variaciones étnicas y culturales que existen en las distintas regiones de cada uno de los referidos países, es importante mencionar el rango al cual se pueden generalizar las siguientes descripciones.

En el primer capítulo se describe el marco conceptual que es usado en los capítulos siguientes para describir los distintos patrones de conducta. Se introduce al lector a los diversos sistemas generales de comportamiento que hacen que el lenguaje no-verbal tenga un significado específico. Entre los conceptos mencionados tenemos: la velocidad y el ritmo al hablar, la cantidad de información que el receptor necesita, el espacio personal, los estilos de agenda, entre otros.

El segundo capítulo trata de los patrones de conducta en Alemania. Los alemanes tienden a trabajar a un ritmo lento, en un ambiente de trabajo cerrado y silencioso, con una gran necesidad de espacio privado y territorialidad, las acciones están programadas con bastante precisión y anterioridad, su estilo de comunicación es franca y factual, valoran el orden en todas las cosas, y en caso de presentaciones requieren la mayor can-

tidad de información posible, teniendo en cuenta la secuencia de eventos, muchos ejemplos y referencias históricas.

El tercer capítulo explica los patrones de conducta en Francia. Los franceses generalmente trabajan en un ambiente laboral que se encuentra en constante movimiento y a un ritmo rápido (en el cual se atienden todas las interrupciones necesarias y los procedimientos son flexibles), necesitan poco espacio personal y/o privacidad, consideran que la interacción personal con otras personas es una prioridad para hacer negocios, son muy individualistas (teniendo dificultad para trabajar en grupo), admiran un manejo elocuente y elegante del lenguaje, su estilo de comunicación es indirecto y sutil, son muy conscientes de los protocolos, tienden a desconfiar de los extranjeros cuando de negocios se trata y en lo que a presentaciones se refiere, prefieren que se les proporcione poca información para poder sacar sus propias conclusiones.

El cuarto y último capítulo se refiere a los patrones de conducta en los Estados Unidos de Norte América. Los estadounidenses se caracterizan por programar su tiempo muy seriamente (asegurándose de tener el tiempo suficiente para hacer una cosa a la vez), trabajan a un ritmo rápido, le dan mucho valor a su individualidad y privacidad (lo cual no les impide ser muy buenos compañeros de equipo), su estilo de comunicación es directo pero no serio (valoran un buen sentido del humor), prefieren ser informales (tratar a otros por su primer nombre), muchos tienden a ser adictos al trabajo y en estilo de presentaciones, prefieren tener el material ya analizado y resumido, listo para ser digerido.

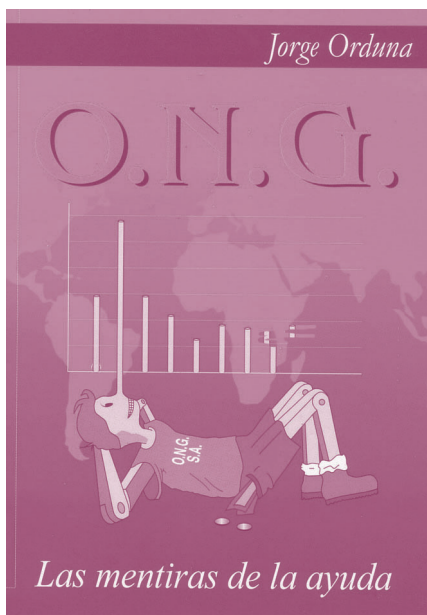
Al realizar este proyecto, los autores tomaron en cuenta que su propia subjetividad podría ser una limitación, haciendo de este texto el resultado de un genuino intento de proporcionar una visión objetiva sobre las diferencias culturales que existen entre Alemania, Francia y Estados Unidos de Norte América.

Si bien, este libro, fue escrito dirigiéndose específicamente al público estadounidense del sector empresarial, consideramos que puede ser de gran utilidad a cualquier lector que este interesado en las repercusiones que las diferencias culturales pueden tener en procesos de negociación o negocios internacionales.



**\*Daniel Reátegui  
Ruíz Eldredge**

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



# ONG

## Las mentiras de la ayuda

(Jorge Orduna, Sur Editores, Quito, 2003, 212 pp.)

por Gonzalo Arnaldo Rivera Roldán\*

Es innegable que en las relaciones internacionales de hoy en día hay nuevos actores además de los estados, y las Organizaciones No-Gubernamentales (ONG) están entre ellos. En la actualidad han aparecido un gran número de éstas –alrededor de 30,000 (PNUD) o 40,000 según la Cumbre Mundial de la Información de Ginebra (2003)– y son tenidas en cuenta en la Diplomacia y en la política exterior de los estados. En este libro, a lo largo de sus veintiún capítulos, el autor nos presenta una visión crítica de las ONG y de la labor que realizan, sobre todo en América Latina y África.

Apelando a la división Norte-Sur, este texto nos muestra el mundo de las ONG que operan en los países en desarrollo (las “ONG del Sur”, ONG que operan localmente y que dependen de ONG más grandes que tienen sus sedes en los países desarrollados). Estas organizaciones han entrado en un franco conflicto por la búsqueda de fondos que les permita seguir operando ya que las ONG son estructuras inestables y complejas que si

pierden el apoyo de los donantes pueden desaparecer. Así, se valen de técnicas convencionales de marketing y que aplican a veces sin moderación: se contratan empresas especializadas en publicidad, recurren a mensajes con tintes racistas, se plantea la posibilidad de poder elegir a quien se ayuda, resaltan los probables beneficios tributarios de las donaciones, etc. El boom de la creación de ONG en América Latina ha hecho que por un lado los fondos para la ayuda se distribuyan entre más organizaciones, y por otro lado que sean muchos los que quieran establecer su propia ONG, es normal encontrar en los diarios mezclados entre otros tanto anuncios uno con la sumilla “como crear su propia ONG”. Este conflicto se ha trasladado al campo mediático en el que las distintas organizaciones luchan por mostrar a sus donantes lo “bien” que han empleado sus recursos a través de locales, equipos, vehículos y filmaciones de la ONG y de los proyectos que se apoya. En el caso de querer conseguir nuevos donantes, las ONG están siempre alertas de estar permanentemente en primera línea, en

aquellas situaciones de emergencia donde hay un gran interés de los medios de comunicación, no sólo llevando ayuda –que a veces se desperdicia porque lo ofrecido supera lo requerido, mientras en otras regiones menos publicitadas la gente sigue esperando esa asistencia– sino, y sobre todo, publicitando su presencia en el lugar mediante el logo y/o bandera de la ONG. Y son muchos los que caen en el juego: la miseria se muestra sin desfachatez y es una herramienta con la que se compite para atraer fondos.

Sin embargo, los cuestionamientos en cuanto a la recaudación de fondos no se quedan ahí. Para el autor, existe una hipocresía por parte de muchas ONG en el sentido de que éstas reciben muchos de sus fondos de empresas que serían en muchos casos las responsables, directas o indirectas, de las situaciones que las ONG luego quieren solucionar. Es más, hay ONG que invierten sus fondos en empresas que ellas critican por prácticas que no consideran del todo adecuadas. Pero no son sólo las empresas las que figuran entre los principales donantes de las ONG, lo son también ahora los gobiernos de los países desarrollados, cosa bastante sorprendente considerando que se trata de Organizaciones No-Gubernamentales. Así de aportar tan sólo el 3% de los ingresos totales de las ONG en 1973, ya en 1995 dicha contribución había superado el 50%. Esto tiene una consecuencia que va más allá de la falta de precisión del nombre: la quiebra de un principio fundamental de este tipo de organizaciones, la independencia. Y es que es difícil pensar que un estado con intereses propios no presiona a las ONG que apoya para que ayuden éstas a obtener tales intereses.

Otra crítica hecha por el autor a las

ONG es el accionar mismo de estas organizaciones. En tanto atentas a la lucha mediática por los donantes, muchos de sus proyectos no están en función del bien que podrían hacer, sino de lo que es más adecuado para obtener fondos, o de lo que han escogido ayudar sus donantes (hay ONG de ayuda a niños en las que uno elige a quien ayudar basándose en la foto de quien se quiere patrocinar).

En los años 90 se propulsaron reformas neoliberales que buscaban reducir la participación del estado, y las ONG favorecen tales medidas que buscan limitar el ámbito de influencia del estado, asumiendo funciones que le corresponden a este último y de las que se desentiende a veces con gusto por restricciones presupuestarias. Pero las ONG tan sólo implementan pequeños programas limitados en su alcance en tiempo y espacio, haciendo que el estado se desentienda de implementar programas de carácter nacional, lo que sería más deseable. Esto logra también la apatía de los ciudadanos, los que ya no se muestran propensos a reclamar al estado les brinde los servicios sociales o programas de desarrollo que las ONG asumen por algún tiempo, y que normalmente cesan una vez que las ONG se retiran.

Ya han pasado más de 40 años de ayuda y la situación lejos de cambiar ha empeorado. Muchos creen que esto se explica porque las actividades de las ONG no buscan atacar las causas del problema, son tan sólo paliativos que no dan solución al problema de la pobreza mundial; y ese método es errado por principio, pues reduce a los países pobres a la condición de pordioseros. La ayuda sólo está jugando con el problema de la pobreza, como si se mojara los labios de un hombre que muere de sed.



Es decir que las ONG tienden a perpetuar los esquemas que han generado el subdesarrollo, y que muchos de los principales países de donde vienen las donaciones no tienen la intención de cambiar, ya que mientras buscan el desarrollo de los países pobres a través de las ONG, siguen subsidiando sus actividades agrícolas y poniendo trabas a las importaciones provenientes de los países en desarrollo.

Los gobiernos miran también con cierto agrado a estas organizaciones por el hecho de que son un atenuante del desempleo. Muchos de los trabajadores reclutados por las ONG son profesionales desempleados o recién graduados, que una vez acostumbrados a los buenos salarios que se les puede ofrecer quieren que las cosas no cambien, o sea que siga habiendo situaciones que permitan la existencia de las ONG y así asegurar su estabilidad laboral.

Sin embargo, lo que más debe preocupar y llamar a la reflexión, es la situación jurídica que ha creado el accionar de las ONG en el mundo en desarrollo. Bajo la resolución 43.131 de las NN.UU., de 1988, sobre *la asistencia a víctimas de catástrofes naturales y situaciones de urgencia de similar naturaleza*, se ha abierto la puerta del *deber de injerencia*, contrario a los principios de soberanía y de no-intervención en asuntos internos de los estados. Así, muchas veces, bajo el velo de la intervención humanitaria llevada a cabo por ONG en zonas peligrosas se tiene la excusa para proceder a la intervención armada, que tendría como trasfondo los intereses particulares de empresas o de estados en los recursos naturales de los países "beneficiarios" de la ayuda humanitaria; y

que el autor cree ver que puede suceder con el Plan Colombia.

Todos estos cuestionamientos ya estarían poniendo fin a luz del esplendor de la época de las ONG, y éstas estarían conociendo ya su decadencia. Pero a pesar de todos los puntos en contra que Jorge Orduna ve en las ONG, les reconoce ciertos méritos como la defensa de la democracia, de las minorías, etc., aunque esto ha hecho que exista una dependencia hacia ellas en estos aspectos. Las ONG serían también un freno, sin embargo moderado, a la fuga de cerebros, y cuyo costo, en el caso de los médicos es casi igual a la ayuda en temas sanitarios que recibimos del exterior. Tampoco niega que la asistencia a tiempo salva vidas.

No obstante, la balanza no nos es favorable: el actual esquema es más beneficioso para el que da que para el que recibe.



**\*Gonzalo Arnaldo Rivera Roldán**

Contador de la Universidad Nacional San Agustín de Arequipa. Actualmente cursa el primer año de estudios en la Academia Diplomática del Perú.



# EL MUNDO EN EL SIGLO XXI.

## Una teoría de los sistemas mundiales.

(Robert Fossaert, Siglo XXI Editores S.A., México 2003, 462 pp.)

por Iván Alexander Silva Rivera\*

**S**in duda un nuevo mundo ha empezado a constituirse en los últimos años. Hechos históricos como el comienzo de la Glasnot, la unificación de Alemania y la Guerra del Golfo, se han encargado de esgrimirlo. La Guerra Fría culmina con el derrumbe de la URSS, Europa a partir de ello, borra sus divisiones, mientras Estados Unidos consolida su preeminencia. Por su parte, Asia participa también de este nuevo escenario, pues, desde la India hasta la China, la mitad de la población mundial inicia un gran avance económico. El mundo empieza a cambiar a pesar de la estanflación de América Latina desgarrada por la daga de su deuda, así como la implosión de los estados débiles del África, con exuberantes demografías, y sus irregulares y diversas etnias. Pues, el mundo del siglo XXI promete ser nuevo, pero continuará sin poder ser entendido para quien haya ignorado el trabajo milenario que civilizó a China, a la India o al cercano Oriente; para quien haya desdénado las redes mercantiles infiltradas

en los viejos imperios, y su posterior colonialismo del siglo XVI, pero sobre todo, para quien haya ignorado los cambios financieros, políticos y culturales que el capitalismo multiplicó durante los siglos XIX y XX.

Robert Fossaert, autor francés, escribe en 1991 este libro que busca establecer los grandes parámetros históricos para entender los sistemas mundiales acaecidos hasta la actualidad. Por eso, es importante señalar que el subtítulo es más exacto que el título, pues la pretensión del autor no reposa en la mera finalidad descriptiva, sino más bien, busca trascender a ello, presentando posibles escenarios mundiales que nos depararía el siglo XXI. Estructuralmente el libro está dividido en dos partes. La primera se propone repasar los sistemas mundiales desde los primeros asentamientos de los pueblos hasta fines del siglo XX. La segunda parte se propone divisar el mundo en el siglo XXI, tocando como punto de partida el final del socialismo de Estado en la URSS (1990) hasta el 2100.

Para el autor, hoy en día, la tierra posee un solo conjunto de sociedades interdependientes, pero este mundo único no es más que una variante de la larga serie de sistemas mundiales que durante milenios se sucedieron o coexistieron. En ese sentido, el siglo XXI es mejor entendido si la teoría es alimentada por las experiencias históricas mencionadas anteriormente, desembocando en una evaluación reflexiva de las innovaciones discernibles desde la actualidad, innovaciones técnicas, demográficas y culturales, así como también, trastornos debidos a la multiplicación de megaciudades, al matrimonio forzado de la industria y la ecología, o a la necesaria domesticación de los medios de comunicación. Evoluciones todas que se efectuaron en un mundo más capitalista que nunca, donde el exceso de estados no podrá controlar a los cientos de pueblos que aspiran a una mayor autonomía.

Con esto, el mundo del siglo XXI, para Robert Fossaert, podría también estar tan cargado de crisis y de guerras, y ver tantas revoluciones, como el mundo caótico de los años 1914-1945. Pero nada prohíbe a las fuerzas políticas, a los pueblos y a los mismos estados dar muestras de imaginación benéfica, como lo hicieron a menudo de 1945 a 1975. El mundo del siglo XX, por consiguiente, está por edificarse.

El autor intenta responder a las preguntas inicialmente formuladas por él en su parte introductoria y a lo largo del texto. Preguntas como ¿qué es un mundo?, pues para ubicar el principio de un mundo, es necesario saber lo que significa mundo, ¿en qué puede ser nuevo, es decir diferente del mundo anterior? Dicho de otra manera ¿cómo se reconoce la originalidad de un sistema mundial

entre los mundos que han dejado su huella en la historia? El autor para ello, procede del detalle del suceso hacia una visión más amplia, observando que un mundo significa, en resumen, un período de la historia del sistema mundial formado por el conjunto de los países interactuantes

Los sistemas mundiales son ininteligibles para quien no los simplifica. La interacción de millones de hombres nos dirige a un sin fin de sucesos de escasa claridad. La visibilidad se construye, por tanto, a partir de los métodos que son múltiples, con frecuencia, inconscientes, algunas veces razonados. El autor hace una constante invocación, a partir del método que utiliza, para la comprensión del mundo histórico, a ver las cosas con amplitud de escala. Esto es, que los mundos se vuelven inteligibles si se observa primero a escala de los continentes, sus evoluciones a escala de los siglos, sus actividades a escala de millones de hombres. Pues, hay que considerar que a escalas tan pequeñas, se desvanece lo trivial de los acontecimientos y la pesada repetición de las actividades humanas revela las estructuras en las que se moldean.

Para el análisis del mundo actual, a diferencia de sistemas pasados, se incrementa la dificultad, dado que, el observador, impregnado de las ideas que prevalecen en su sociedad, tiene a sobreestimar su experiencia personal. No puede escapar de la influencia de las ideas recibidas más que si compara constantemente el mundo actual con los mundos desaparecidos, para abarcar sus rasgos comunes y discernir sus respectivas especificidades. Pero también tiene que recordar las repetidas advertencias de Gouldner contra la *personal reality*, esta experiencia social infusa que estorba a

todo hombre con certezas o con intuiciones que deben ser cuestionadas para dejar lugar a los hechos bien establecidos, a las generalizaciones demostrables, a las hipótesis explícitas.

Por otro lado, Fossaert considera que el análisis de las sociedades no puede reducirse a menos de tres dimensiones: la de lo económico que abarca todo lo que atañe a la subsistencia de los hombres, de las técnicas productivas a los consumos finales; la de la política, en su sentido más amplio, cuyo objeto es todo lo que atañe a la organización social, de la propiedad al poder, como de la dependencia a la ciudadanía y desde la colectividad más minúscula hasta la ONU, etc.; en fin, la de lo ideológico o de lo cultural, que abarca en su más amplia extensión, todas las prácticas y todas las ideas, de las más modestas a las más etéreas, en tanto los hombres manifiesten sus representaciones del mundo en el que viven.

A lo largo del texto se plantea como objetivo medular, el comprender en que es nuevo el mundo actual. Esta respuesta la proporciona a partir de un doble planteamiento en perspectiva: retrospectiva y prospectiva. Asimismo, y considerando que los sistemas mundiales anteriores a la revolución industrial capitalista dejaron huellas en los pueblos y las civilizaciones actuales, el autor organiza el texto, consagrando breves capítulos en los que busca mostrar una mejor adecuación de la percepción del sedimento de varios milenios. Luego de ello, y tomando en cuenta a los mundos capitalistas que se sucedieron después de la revolución industrial, el autor cree conveniente consagrarles un poco más de espacio, porque vale la pena examinar de cerca los numerosos dispositivos econó-

micos o político-culturales que se crearon durante los siglos XIX y XX y que hoy en día con frecuencia siguen siendo activos.

Robert Fossaert le da bastante importancia a la demografía. Pues, la palabra interviene en el título de varios capítulos del libro. Como es el caso de *La trata de esclavos y la demografía del África*; *La exuberancia demográfica de las periferias*; *Tensiones demográficas internacionales*. Asimismo en la segunda parte del libro aparece un cuadro sobre *El costo demográfico de las guerras y las revoluciones del siglo XX*. Este elemento poblacional cobija interés para el autor debido a que encarna las características principales de la dinámica económica, social y política de una determinada sociedad, en un tiempo y condiciones históricas particulares, sobre todo en la dimensión analítica.

No cabe duda, pues, que estamos ante un trabajo de una impresionante riqueza documentaria. Y, sin llegar a ser una obra de dimensiones proféticas (sobre todo con el contenido de la segunda parte), se trata de un gran ejercicio de anticipación de posibles escenarios futuros, con un riguroso correlato teórico que no cesa en la pretensión de establecer los grandes motivos y consecuencias de este arribo irrefutable del nuevo siglo.



**\* Iván Alexander  
Silva Rivera**

Bachiller en Lingüística de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. 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. Faustino Sánchez Carrión 335, (ex Pershing)  
San Isidro  
Telefaxes: 4620601; 4621050; 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.



