



REVISTA DE LA ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ

POLÍTICA INTERNACIONAL

Enero/marzo 2008

Desmenuzando paradigmas. II parte
Jorge Puente Luna y Julio Alvarez Sabogal

La emigración de los peruanos y los instrumentos
multilaterales y bilaterales para la convalidación de
estudios y títulos profesionales
Jorge Castañeda

Bolívar Ulloa y la oportunidad perdida
Félix C. Calderón

Una política multilateral peruana para un escenario globalizado
Miguel Barreto

La población carcelaria peruana en el extranjero y la
protección consular: el caso de Guayaquil
Jorge A. Raffo Carbajal

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

Revista

Política Internacional

Academia Diplomática del Perú

n° 91

Enero/marzo de 2008

Depósito Legal: Reg. 98-1545

PLANTA ORGÁNICA

- Rector
Embajador Jorge Lázaro Geldres
- Directora Adjunta
Embajadora Cristina Ronquillo de Blodorn
- Asesor
Embajador Felipe Beraún Ugaz
- Ministro Enrique Belaunde Vargas
- Ministra Consejera Lourdes Hilbck de Arróspide
- Sub Director de Planes y Programas
Consejero Eduardo González Mantilla
- Asesor Académico
Ph.D. Javier Alcalde Cardoza

EDICIÓN

- Diseño y diagramación
Elka Saldarriaga García

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

Av. Faustino Sánchez Carrión 335,
(ex Pershing) San Isidro
Telefaxes: (51-1) 4620601 - 4621050 - 4620530

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

Contenido

Artículos

Desmenuzando paradigmas. II parte
Jorge Puente Luna y Julio Alvarez Sabogal 9

La emigración de los peruanos y los instrumentos
multilaterales y bilaterales para la convalidación de estudios
y títulos profesionales
Jorge Castañeda Méndez 34

Bolívar Ulloa y la oportunidad perdida
Félix C. Calderón 55

Una política multilateral peruana para un escenario
globalizado
Miguel Barreto 76

La población carcelaria peruana en el extranjero y la
protección consular: el caso de Guayaquil
Jorge A. Raffo Carbajal 106

Documentos

Mensaje del doctor Armando Villanueva del Campo 117

Mensaje de Luis Gonzales Posada Eyzaguirre,
presidente del Congreso de la República 118

Palabras del Rector de la Academia Diplomática con
ocasión de la Conmemoración del Tercer Aniversario de
la desaparición del embajador Igor Velázquez Rodríguez 119

Remembranza del embajador Igor Velázquez Rodríguez y
de su trayectoria profesional a cargo del embajador
José de la Puente Radbill 121

Palabras del señor Julio Salazar en recuerdo de un amigo 124

Reseñas Bibliográficas

The Free Trade Adventure
de *Graham Dunkley*
José Alonso Yépez Castro 131

Rethinking Globalization, Critical Issues and Policy Choices de <i>Martin Khor</i> Sara Alvarado Salamanca	134
India 2020. A Vision for the New Millennium de <i>Avul Pakir Jainulabdeen, Abdul Kalam y Yagnaswami Sundara Rajan</i> Bernardo Roca-Rey Ross	138
Chindia how China and India are Revolutionizing Global Business de <i>Pete Engardio</i> Magaly Yolanda Traverso Zegarra	142
Actividades Actividades institucionales	147

ARTÍCULOS

Desmenuzando paradigmas. II parte

*La emigración de los peruanos y los
instrumentos multilaterales y bilaterales
para la convalidación de estudios
y títulos profesionales*

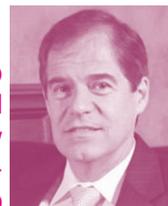
Bolívar Ulloa y la oportunidad perdida

*Una política multilateral peruana para un
escenario globalizado*

*La población carcelaria peruana en el
extranjero y la
protección consular: el caso de Guayaquil*

DESMENUZANDO PARADIGMAS. II PARTE

Jorge Puente Luna (1955-2007)



Ministro en el Servicio Diplomático del Perú. Estudió economía y derecho en la Universidad Nacional de Los Andes, Bolivia, y la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Lima, Perú), así como Relaciones Internacionales y Diplomacia en la Academia Diplomática del Perú (1976-1978). En el transcurso de su vida profesional, seguiría estudios de especialización y postgrado en asuntos internacionales, inteligencia estratégica y ciencia política, en diferentes países. Como diplomático profesional, sirvió en países como Finlandia, Nueva Zelanda, Guatemala y Venezuela. En el Ministerio de Relaciones Exteriores, ocupó diversos cargos, entre los más importantes, director de Control de Drogas y Desarrollo Alternativo, presidente ejecutivo del Comité Peruano de Cooperación Económica (PERUPEC), director de Foros Asia-Pacífico, Alto Funcionario de (SOM) del Foro para Asuntos de Asia Oriental y América Latina (FEALAC) y director de la Oficina Descentralizada del Ministerio de RREE en Iquitos. En agosto de 2005 asumió la enorme responsabilidad de abrir y poner en funcionamiento el Consulado General del Perú en Atlanta. Al cabo de dos años de labores, la Asociación de Instituciones Peruanas en los EEUU y Canadá (AIPEUC) declaró públicamente que su Consulado era una institución del siglo XXI y que los servicios y facilidades que prestaba a los peruanos eran dignos de elogio. En lo personal, se caracterizaba por su profunda espiritualidad, así como por sus dotes y sensibilidad artística. Estudió folclore peruano por la Escuela Nacional de Folclore José María Arguedas, su pasión por la música y bailes andinos, criollos y peruanos en general hicieron de él no sólo un actor pasivo de dichas expresiones artísticas, si no también un ejecutor de instrumentos musicales y diestro bailarín de danzas peruanas. Las personas que lo conocieron lo recuerdan por su excelente trato, su calidad humana, su riqueza cultural, su amor al Perú, entusiasmo, así como por ser buen colega, excelente profesional, dinámico, siempre alegre, ejemplo de familia y buen amigo. En suma, el Min. Jorge Puente fue un personaje multifacético que gustaba de vivir la vida con amor, intensidad, consideración y respeto por los demás.

Julio Álvarez Sabogal



Abogado (Universidad de San Martín de Porres), licenciado en Relaciones Internacionales y Diplomático de carrera (Academia Diplomática del Perú) y magíster en Ciencia Política por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Ha escrito diversas monografías, ensayos y artículos sobre política exterior, algunos de los cuales han sido publicados en la revista *Política Internacional* de la Academia Diplomática del Perú y revistas *online* de diversos países. Es autor del libro *La política exterior de Fujimori: del autonomismo político y el aislamiento económico a la hiper-dependencia económica y el aislamiento político (1990-2000)*, en edición. Ha trabajado en las embajadas peruanas en Bolivia e India. Ha sido coordinador de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, jefe de la Carpeta China e India en el Ministerio de Relaciones Exteriores y subdirector de Planes y Programas de la Academia Diplomática del Perú. En la actualidad, se desempeña como cónsul adscrito del Consulado General del Perú en Atlanta.

HERRAMIENTAS DE LA GESTIÓN CONSULAR

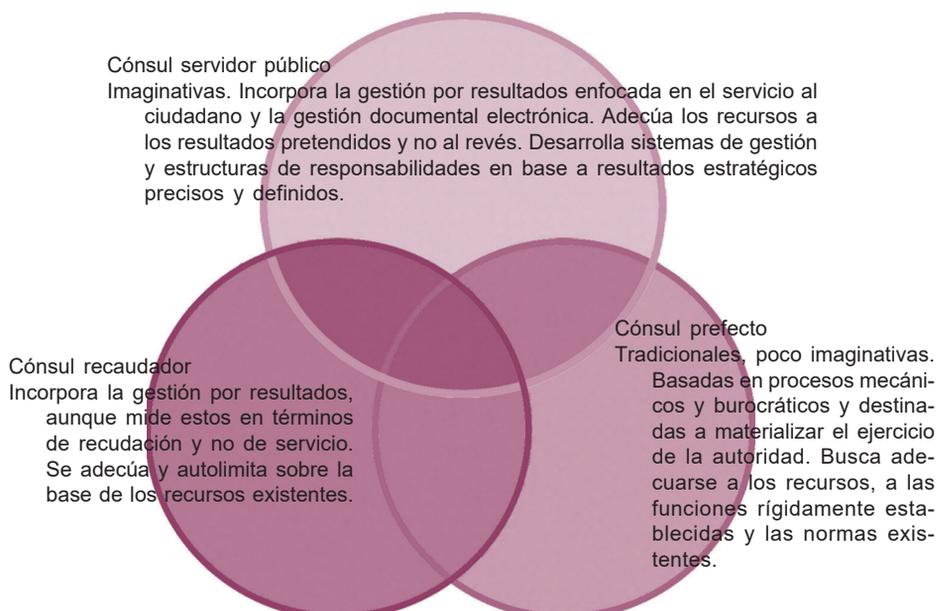
La metodología de atención al público y las herramientas de gestión consular tienen una estrecha relación entre sí. La primera es la estrategia, mientras que las segundas son las tácticas. Una buena calidad en la atención al público sólo es posible lograr con herramientas de gestión adecuadas al paradigma de organización que se privilegia.

De este modo, las herramientas de gestión propias del paradigma del Cónsul-Prefecto son, por lo general, tradicionales, poco imaginativas, limitadas por rígidos procesos mecánicos, funciones y normas, y destinadas a materializar el ejercicio de la autoridad antes que a recaudar o brindar servicio.

El paradigma del Cónsul-Recaudador incorpora la gestión por resultados a sus herramientas aunque todavía atadas a los recursos y enfocándolas en la recaudación antes que en el servicio público.

A diferencia de los anteriores, el paradigma del Cónsul-Servidor Público incorpora a sus herramientas la gestión por resultados y la gestión documental electrónica. Se enfoca hacia la idea de servicio público y adecua los recursos, sistemas de gestión y estructura de responsabilidades a resultados estratégicos precisos y definidos.

Las herramientas de gestión y los paradigmas



El estilo de comunicación: las guías orientadoras

La primera instancia de comunicación que existe entre el consulado y el usuario es el que se refiere a “¿qué tengo que hacer para conseguir tal o cual servicio? o dicho en términos más simples “¿qué trámites, qué papeleo tengo que hacer?”. Y he aquí donde se presenta la disyuntiva entre listas de requisitos y guías orientadoras.

La diferencia entre una y otra es que, mientras la primera es una relación simple de documentos que se necesitan para realizar un trámite, la guía orientadora busca mejorar la calidad en el acceso a la información por parte del ciudadano, indicando paso a paso que es lo que debe hacer:

La guía orientadora identifica y selecciona los principales servicios brindados al público y orienta al ciudadano, acerca del procedimiento mismo, los funcionarios responsables, los plazos y los pasos que se deben dar. Contiene descripciones sobre las características, requisitos y modelos de documentos con respecto al servicio consular que se desea, en especial aquellos, utilizados en forma frecuente por el público. Se constituye en un elemento de consulta que trae diversos beneficios, como por ejemplo:

Primero, permite a los interesados ahorrar tiempo y recursos, pues informa con mayor detalle sobre las formalidades y elementos requeridos para efectuar los trámites requeridos.

Segundo, facilita la búsqueda, tanto por parte del usuario como del funcionario, de los detalles de los distintos servicios y trámites asociados, en la medida de que en la guía son incorporadas las modificaciones, actualizaciones y puntualizaciones, con lo cual se logra un documento único de lectura sencilla y ligera. Este beneficio es mayor cuando la información es clasificada de acuerdo a diferentes criterios, por ejemplo: por tipo de servicio, por tipo de problema, por palabras claves y por índice alfabético.

Tercero, facilita la comunicación entre el ciudadano y el funcionario público, quienes manejan la misma información y otorga transparencia al sistema de trámites y servicios, generando objetos de referencia válidos en forma idéntica para todas las partes implicadas, es decir, entre el funcionario consular y el ciudadano. Con esto, se aleja de la perniciosa práctica de la cultura del secreto.

Cuarto, facilita la eficiente utilización de los recursos del Estado, pues, al estar las reglas claras, plazos, pasos, modelos y responsables detallados, el funcionario consular puede concentrarse en lo sustancial o inherente de cada caso.

Quinto, genera un centro de consulta de la información a la cual se puede acceder vía internet, centros de información y por otros medios.

Sexto, favorece el desarrollo de una cultura de responsabilidad y diligencia en el usuario, en el ámbito del manejo de sus propios trámites e intereses.

Sétimo, otorga al público usuario una herramienta útil para realizar el control de la gestión pública, sea personalmente, por teléfono o mediante el uso del correo electrónico. Al estar las reglas de juego claras y el canal de comunicación con el responsable de cada tramitación y/o con los responsables de cada lugar de atención abierto, el ciudadano ejerce una especie de control social difuso de la gestión que sólo puede redundar en su beneficio y de los demás.

La guía, por todo ello, si está redactada en lenguaje sencillo y organizado sobre la base de problemas y preguntas, esto es, problemas y preguntas tal como se presenta en la vida cotidiana a un ciudadano común y corriente, es la mejor forma de comunicación inicial entre el consulado y el usuario.

El manejo de conflictos

Si bien la armonía y la cooperación son lo que todos deseamos y para lo cual se esfuerzan los funcionarios consulares en su interacción diaria con el público, es inevitable que muchas veces se presenten conflictos. El conflicto se debe, casi siempre, a una diferencia de intereses u opiniones sobre determinada situación o tema y es considerado usualmente de manera negativa. Esto, sin embargo, no tiene que ser así. Por el contrario, los conflictos pueden desembocar en una experiencia que genere ideas nuevas y cambios. El conflicto no es en sí mismo un problema, la cuestión es cómo se maneja. El buen manejo del conflicto es ahorro de tiempo y oportunidad de dar servicio consular efectivo. Un conflicto, una queja, pueden ser capitalizados.

Los conflictos tienden a aparecer con mayor frecuencia en culturas altamente contextuales como la nuestra y cuya sociedad aún necesita resolver problemas como la confianza y la cooperación abstracta, es decir, con aquel que no ves o que no conoces, que no es amigo.

Esta área, sin embargo, es muchas veces descuidada en la prestación de servicios consulares. A diferencia de las empresas privadas que invierten en preparar a sus empleados en técnicas de manejo de conflictos con clientes, rara vez los empleados y funcionarios consulares que

atienden al público se han capacitado para ello, y aquellos que sí lo han hecho, lo han hecho por iniciativa personal. Pero, si las empresas privadas se preparan para dar atención al cliente, ¿por qué no una oficina consular? Más aún por el hecho de que ésta tiene una carga adicional basada en una percepción negativa del ciudadano sobre la administración pública a la cual estima “burocrática”, peyorativamente hablando. ¿No debería una oficina consular capacitar a su personal acerca de este tema-problema?

La experiencia, empero, me ha hecho aprender algunas reglas básicas que, extraídas de varios textos sobre el tema, resumo a continuación bajo el nombre “10 reglas básicas para el manejo de conflictos en un consulado”:

Primero, ser conciente, en cada momento, de la calidad que se está dando en la atención al público, y *escuchar* atentamente, activamente, es decir, comunicarse con las personas en forma efectiva y cortés.

Segundo, observar atentamente a las personas. Todos los gestos, miradas y posturas constituyen la comunicación no verbal, lo cual también es muy importante en el momento de interpretar qué es lo que desea dicha persona. No olvidar que junto con el problema que nos plantean se mezclan una serie de sentimientos que pueden tener múltiples causas (problemas familiares, problemas económicos, problemas surgidos de alguna enfermedad, animadversión contra lo “burocrático”, etc.).

Tercero, *crear Empatía*, es decir, ponerse en el lugar del otro, sensibilizarse con el problema o la frustración de la otra persona.

Cuarto, *buscar una solución*, dejando en claro aquello que es física y legalmente posible y aquello que no lo es. *¿Qué desea esta persona que yo haga por ella?* Es la primera pregunta que uno debe hacerse. Una de las actitudes claves que se deberán aprender para lograr manejar bien el conflicto, debe ser que el funcionario o empleado intente descubrir cuáles son los verdaderos sentimientos y alcances del problema del cliente.

Quinto, *ser conciente del nivel de tensión y el lenguaje corporal*. No olvidar que es muy común en las personas poner atención más que en las palabras, en los gestos y actitudes de nuestro interlocutor. Un incremento en la tensión involucra no sólo el pensamiento sino también la acción de los involucrados.

Sexto, *las quejas* no tienen que ser un problema sino una oportunidad para mejorar. Por ello, el manejo de las quejas debe darse en forma satisfactoria para los interesados. La persona que atiende al público debe comprender que no están manejando sólo papeles y trámites, sino sobre todo sentimientos, emociones e intereses

personales que, si bien ante sus propios ojos pueden parecer poco importantes, pueden ser vitales para la otra persona.

Sétimo, aceptar los sentimientos y emociones de las personas y no entrar en disputa con ellos para ver quién tiene la razón. Cuando a una persona alterada se le escucha atentamente y se le observa asintiendo a sus reclamos, se logra bajar el nivel de tensión inicial y por lo tanto se comienza a controlar la situación. Hay que tener bien en claro que una persona con un reclamo no está actuando contra el empleado, sino contra un sistema “burocrático” dentro del cual se encuentra el consulado. Contradecir y disputar la razón de las cosas con las personas alteradas solamente provoca una intensificación de sus sentimientos negativos. En estos casos, es mejor buscar la forma de que el interlocutor se calme y una buena manera de hacerlo es lograr coincidir con el cliente en el planteo de la queja (empatía). Si el funcionario muestra que está de acuerdo en algunos de los argumentos que plantea la persona que reclama, es muy conveniente decirse y remarcarle que por ese motivo se le comprende.

Octavo, entrar en acción sin demoras. Empezar a buscar, de inmediato, una solución al problema planteado pues, de lo contrario, se provocará la frustración de la persona con un recrudecimiento de la situación conflictiva.

Noveno, en casos difíciles o extremos, derivar el problema a un compañero de trabajo. Sin duda se darán casos en los cuales el empleado sienta que el manejo del conflicto escapa de su control. En esta situación, deberá excusarse con cortesía y derivar la atención del problema a un cónsul de mayor rango funcional o, en su defecto, a uno de los compañeros de trabajo.

Finalmente, *capitalizar la queja* y tomarla como una oportunidad para crear en él una actitud positiva. Así, se podría finalizar la atención agradeciéndole al reclamante el hecho de haber presentado su reclamo y que gracias a él, mejorará la atención que pretende brindar el Consulado.

El estilo de comunicación, por lo tanto, no se limita a la actitud pasiva de informar sino que produce, cuando se da un conflicto, una intensa interacción de opiniones y emociones combinadas muy difíciles de manejar. Recurrir a la imposición de la autoridad por sí misma afecta el estilo de comunicación, degrada la calidad del vínculo Estado-sociedad, encarece los costos de transacción en la gestión pública y perjudica las economías de las personas, de las organizaciones y de los Estados.

El servicio consular a distancia

Esta herramienta de gestión se utiliza para aquellos servicios que pueden brindarse sin necesidad de que el ciudadano usuario se presente personalmente en la oficina consular. Para ello, antes de enviar su expediente al consulado, deberá obtener una legalización ante un notario local, luego ante el jefe de Notarios y finalmente, aunque no en todos los casos, ante la Secretaría de Estado.

Esta herramienta, si bien requiere la realización de algunas gestiones previas, significa un importante grado de ahorro en tiempo y dinero para el usuario. Así, por ejemplo, si tomamos el caso de un peruano que vive en Raleigh, Carolina del Norte y que realiza un poder fuera de registro por correo con el consulado en cuya circunscripción reside, el valor transferido hacia el usuario o grado de ahorro, sería el resultado de la siguiente fórmula:

$$\text{(gastos si el trámite consular se hace viajando a la sede consular) - (gastos si el trámite consular se hace por correo) = ahorro}$$

En esta fórmula:

- **Gastos:** si el trámite consular se hace viajando a la sede consular = Gasolina (US\$ 150) o pasajes de avión u ómnibus de la ciudad X a la ciudad Z y viceversa (US\$ 400), alojamiento de una noche en hotel (US\$ 100), alimentación en restaurantes (US\$ 50), transporte local (US\$ 100), etc. Total: entre US\$ 350 y US\$ 600.
- **Gastos:** si el trámite consular se hace por correo = Gasolina o taxi de su domicilio al notario más cercano, al jefe de notarios y, en algunos casos, al Ministerio o Secretaría de Asuntos Exteriores (US\$ 30), tarifas del notario y entidades locales (US\$ 30) así como correo postal de envío y retorno de sus documentos (US\$ 40). Total: US\$ 90.

En ambos casos, estoy asumiendo que las horas de permiso dadas por el centro de trabajo y la tarifa consular son una constante, es decir, gastos forzosos. Así, la diferencia sería aproximadamente entre US\$ 250 y US\$ 500. Estas cifras deben multiplicarse por el total de poderes fuera de registro realizados por correo. Si este total es de 100 poderes al mes, entonces, los peruanos residentes en la ciudad de Raleigh ahorraron entre US\$ 25.000 y US\$ 50.000 en un solo mes.

El Programa de simplificación de los trámites a distancia

Esta herramienta está prevista, pero no desarrollada, en el artículo 511, inciso d, del Reglamento Consular, que establece que el jefe de la Oficina o Sección Consular, o quien lo subroga legalmente, es competente para legalizar la firma de los notarios de la circunscripción consular que les sean conocidas.

Su fundamento legal se encuentra en el artículo 75, inciso 7, de la Ley del Procedimiento Administrativo General –Ley 27444– (Deberes de las autoridades en los procedimientos) que dice:

“Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes (...) velar por la eficacia de las actuaciones procedimentales, procurando la simplificación en sus trámites, sin más formalidades que las esenciales para garantizar el respeto a los derechos de los administrados o para propiciar certeza en las actuaciones.”

Lo que se busca con esta herramienta es simplificar aún más los de trámites en la provisión de servicios consulares a distancia y, como consecuencia, reducir los gastos (costos de transacción) en que los ciudadanos usuarios deben incurrir para realizar trámites consulares.

De esta manera, el Consulado General del Perú no sólo registra la firma y sellos de los notarios públicos que le son conocidos sino que, además, les provee una Ventanilla virtual en la cual tanto los usuarios como los notarios pueden encontrar guías de orientación formularios y modelos de documentos para realizar los trámites consulares a distancia. Así, los ciudadanos que desean efectuar trámites por correo postal, pueden dejar de lado el trámite tradicional (remitir al Consulado vía correo el documento, el cual debe contener tres firmas, es decir: la del interesado, la de cualquier Notario Público, la del jefe de Notarios de su Condado o “County Clerk” y la de la Secretaría de Estado, acompañado de una fotocopia simple de su DNI y optar por el trámite simplificado (remitir al consulado vía correo el documento, el cual debe contar solamente con dos firmas: la del interesado y la del Notario Público).

El notario local, por su parte, se compromete, cuando se trate de ciudadanos peruanos que desean realizar trámites consulares, a solicitar al usuario su Documento Nacional de Identidad (DNI) original, verificar su vigencia y adjuntar una fotocopia simple del mismo junto con el documento legalizado.

El notario local no tiene la calidad de funcionario consular o empleado del consulado, ni goza de vínculo laboral, civil, comercial, administrativo o legal alguno. El único vínculo que existe entre las partes es de colaboración y tiene carácter gratuito. No existe, por lo tanto, obligación de pago o contraprestación alguna entre las partes. No puede recibir pagos por tarifas consulares, aunque cómo es lógico el notario local tiene derecho a cobrar a los usuarios por sus servicios como cualquier otro notario, de acuerdo a las tarifas establecidas por las leyes del Estado y/o Condado donde ejerce su comisión.

Las atenciones consulares itinerantes

Siguiendo el ejemplo que ofrecemos en los dos puntos anteriores, podemos destacar también el caso de las atenciones consulares itinerantes mensuales.

En efecto, los Consulados cuentan con un programa denominado Atenciones Consulares Itinerantes simplemente “Consulados Móviles”. Este se desarrolla mediante visitas que se realizan a zonas donde existen comunidades peruanas importantes por su número y que se encuentran alejadas de la sede consular. Algunos consulados lo realizan una vez al mes durante un fin de semana y tiene como objetivos principales acercar el Estado al ciudadano, proporcionar servicios consulares que no se pueden realizar a distancia, sino solo personalmente, conocer la problemática y necesidades particulares de los peruanos en la zona, detectar posibles casos de protección, promover los programas de vinculación de los peruanos con el país y mantener un diálogo constante con los líderes comunitarios del lugar.

Con la realización de los Consulados Móviles, el Estado peruano, a través de sus consulados, proyecta su presencia hacia las comunidades peruanas en el exterior y se acerca a sus nacionales, mejorando con ello la calidad de las relaciones Estado-sociedad. Al mismo tiempo, las visitas tienen un impacto directo muy beneficioso en la economía de ciertas comunidades peruanas, en tanto los peruanos beneficiarios ahorran el dinero que tendría que gastar de hacer un viaje a la ciudad sede de la oficina consular. Este ahorro, en el caso de los consulados móviles que realizan los consulados peruanos en varias ciudades de los EE.UU., puede significar un ahorro de aproximadamente US\$ 35.000 para la comunidad peruana de dicha ciudad, en sólo un día.

Esto, sumado a otro tipo de actuaciones consulares, ha significado para la comunidad peruana de ciertas ciudades de los EE.UU. un grado de ahorro o valor transferido de hasta US\$ 60.000, en un solo fin de semana.

La ventanilla virtual

La ventanilla virtual es la herramienta de gestión informática que hace que los servicios y las atenciones consulares a distancia y en la misma oficina consular sean aún más eficientes y baratos. Mediante ella se busca simplificar, adelantar trámites y poder brindar un servicio de excelencia, rápido y seguro.

No busca reemplazar la página web oficial sino solamente ser una sección especializada de ella y crear un ambiente virtual de trabajo que sea útil tanto para los funcionarios consulares como para los ciudadanos usuarios y los notarios locales que forman parte del programa de simplificación administrativa.

El Consulado General del Perú en Atlanta inició la etapa preliminar del proyecto “Ventanilla virtual” en julio de 2007 y, desde entonces, se puede encontrar en ella información detallada sobre los servicios, trámites y tarifas consulares, así como descargar formularios y modelos de documentos, consultar guías detalladas de orientación sobre trámites específicos y recibir asistencia vía correo electrónico.

Junto con las atenciones consulares itinerantes, el servicio consular a distancia y el programa de simplificación de trámites a distancia, la Ventanilla virtual es una herramienta de apoyo que debe adaptarse a la realidad de cada país y jurisdicción, esto es, utilizar las ventajas de los usos y prácticas locales, combinándolas con las propias y teniendo en cuenta las particularidades de la circunscripción consular. Así, por ejemplo, tenemos consulados en donde las comunidades peruanas se encuentran concentradas en un espacio geográfico más pequeño que otros en donde los consulados tienen circunscripciones de más de 600.000 kilómetros cuadrados y comunidades que se encuentran concentradas a lo largo de varios estados.

Por ello, la ventanilla virtual del referido consulado (<http://consulperuatlanta.googlepages.com/home>) ha sido creada en base a un formato simple que facilita la consulta y la preparación de documentos en especial para el usuario poco familiarizado a las computadoras y a la navegación en internet. Con el uso de esta herramienta, se espera que el usuario prepare sus expedientes con cuidado, en el horario que más le convenga, que las consultas telefónicas se reduzcan al mínimo y que el tiempo de cada trámite y de espera en la oficina consular sea lo indispensable.

La segunda etapa de este proyecto consiste en ponerla en funcionamiento para el público y estimularlo para que aporten sugerencias y recomendaciones que puedan ser incorporadas como mejoras, a fin de contar con una herramienta de gestión que se acerque lo más posible a las necesidades de los ciudadanos usuarios.

El consulado digital ecuatoriano

El actual presidente de Ecuador, Sr. Rafael Correa Delgado, cuando se encontraba todavía en campaña electoral, lanzó a la opinión pública de su país un proyecto que llamó “Consulado Digital”¹ y que creemos vale la pena mencionarlo.

En síntesis, el eje del consulado digital ecuatoriano, cuya experiencia piloto se realizaría en Nueva York, es “... la agilización de servicios consulares y la entrega rápida de los documentos, mediante tecnologías de información, utilizando sistemas informáticos y herramientas de seguridad de última generación, distribuidos por una red de locales de servicio autorizados”.

El consulado digital funcionaría de la siguiente manera:

Los ciudadanos deberán obtener una tarjeta consular digital en los consulados de carrera. Para obtener este documento, tendrían que probar que poseen la nacionalidad ecuatoriana presentando cualquiera de los documentos expedidos por los organismos correspondientes, cédula de identidad, pasaporte, copia índice de cedulación, certificados de nacimiento o naturalización, etc. Esta información sería almacenada en los servidores centrales del nuevo Consulado Digital que a su vez estarían interconectados con el servicio del Registro Civil y otros organismos del Estado, con el fin de validar los documentos presentados, detectar posibles fraudes, etc. Se buscaría digitalizar la mayor cantidad posible de información, a fin de que los servicios de los consulados puedan realizarse por esta vía. Para ser atendidos, los interesados acudirán a los puntos de servicio registrados o “mini consulados virtuales” que contarían con el nuevo sistema informático interno, esto es, con los equipos necesarios para verificación de documentos y enlace correspondiente, scanner para las huellas dactilares, captador de firma digital, scanner para la iris del ojo y luz infra-roja para detectar falsificaciones y otras herramientas, mediante una conexión encriptada a los servidores centrales del consulado digital. Dichos equipos serían comprados por los locales y centros de servicio que deseen participar de esta red

consular virtual y estos cobrarán un pequeño porcentaje por el servicio prestado en cada trámite.

El gobierno ecuatoriano ha calculado que la masificación del uso de esta herramienta de gestión beneficiaría a los emigrantes ecuatorianos de una manera tal que estos ahorrarían un promedio de 130 millones de dólares, lo que podría beneficiar directamente a nuestros compatriotas en el exterior y a sus familiares en Ecuador.

El impacto sobre el Estado se traduciría necesariamente en una menor demanda de servidores públicos en tareas consulares. Esto, nos imaginamos, no sería una buena noticia para todos, y por eso, el proyecto prevé que estos servidores se especialicen en otras funciones.

El proyecto Consulado Digital Ecuatoriano, tenemos entendido, aún no ha sido implementado, pero creemos que el proyecto nos brinda un excelente material para reflexionar acerca de nuevas herramientas de gestión en donde el Estado y la iniciativa privada, utilizando los avances tecnológicos, pueden conjugarse en beneficio del ciudadano usuario.

En resumen...

Las herramientas de gestión actúan sobre diversos ámbitos de la vida de los ciudadanos-usuarios:

Ámbito subjetivo y temporal	Ámbito temporal y espacial	Ámbito espacial
La guía orientadora Técnicas apropiadas de manejo de conflictos	La ventanilla virtual La ventanilla virtual de atención en tiempo real La atención telefónica	El servicio consular a distancia simplificado La atención consular itinerante

CONTROL DIFUSO ADMINISTRATIVO

Los conceptos de Estado de derecho y capital social están íntimamente ligados.

En un Estado de derecho, tanto los negocios privados como la gestión pública, están sujetos a un conjunto –no siempre bien organizado– de normas legales que establecen los principios imperativos de legalidad, razonabilidad, jerarquía normativa y otros que, se espera, sean los pilares de la labor cotidiana de la administración pública. La regla es el respeto voluntario de los derechos de los demás y el cumplimiento también voluntario de la norma.

El capital social, por su parte, determina la capacidad de una sociedad para trabajar en conjunto, colaborar y llevar a cabo la acción colectiva. Tiene como fuentes principales la confianza mutua, las normas efectivas y las redes sociales. Es una riqueza invisible que sólo existe cuando los ciudadanos, usuarios y funcionarios públicos, asumen una conducta pro-activa de respeto de los derechos de los demás, así como de colaboración y cooperación mutua, aun con aquellos que no se conocen.

Una actitud obsecuente, que obedece y da órdenes sin importar la legalidad y racionalidad de las mismas no fortalece el Estado de derecho ni crea capital social.

Igualmente, una actitud utilitaria que muestra apertura a las ideas discordantes de los subalternos pero que prefiere no contradecir las decisiones de superiores jerárquicos para evitar conflictos, tampoco es beneficiosa.

Los funcionarios consulares, como servidores públicos, tenemos la responsabilidad de la aplicación de las normas administrativas en el exterior y, en el cumplimiento de esa tarea, debemos entender que el Estado de derecho no se da por el simple hecho de que exista una Constitución y leyes democráticas, sino también por una conducta pro-activa de cumplimiento de sus normas. Se necesita, por ello, una conducta enriquecedora, una actitud abierta a las ideas discordantes de todos y dispuesta a advertir y ser advertido acerca de la legalidad y racionalidad de sus decisiones propias y las de otros.

El principio de jerarquía normativa y el servicio consular

Los ordenamientos jurídicos contemporáneos se basan en una serie de principios, entre los cuales está el principio de jerarquía normativa. Este establece que la norma superior prevalece sobre la inferior. La Constitución es la norma superior del ordenamiento jurídico y, en consecuencia, todas las leyes y disposiciones normativas con forma de ley quedan sometidas a la Constitución. Las leyes ordinarias, los decretos legislativos y los decretos leyes se encuentran situados por debajo de las leyes orgánicas. Por último, los reglamentos, deben quedar sometidos a todas las leyes y disposiciones con fuerza de ley.

Este principio se encuentra consagrado en el artículo 51 de la Constitución, y es recogido por la Ley del Procedimiento Administrativo General y el Reglamento Consular los que, a su vez, desarrollan tres tipos de normas:

- a) Normas que desarrollan con detalle los principios de legalidad, racionalidad, de jerarquía normativa y otros;
- b) Normas que proveen criterios y mecanismos para facilitar el cumplimiento de tales principios
- c) Normas que proveen mecanismo para el ejercicio del control difuso de abajo hacia arriba y viceversa en la administración pública.

Normas que establecen los principios de legalidad y racionalidad

También conocidas como normas orientadoras, se encuentran en:

- Artículo 2, inciso 24, literal a) de la Constitución;²
- Artículos 1.1 y 1.4 del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley No. 27444³ y
- Artículo 282 del Reglamento Consular.⁴

Normas que proveen criterios y mecanismos para el cumplimiento de los principios de legalidad y racionalidad

Entre estos tenemos:

- Artículos 36.1,⁵ 36.2⁶, 39.1⁷ y 39.2.2⁸ de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley No. 27444;
- Artículo 75, incisos 2 y 4 de la misma Ley que establecen criterios en relación con los deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes;⁹ y
- Artículos 15, 35, 92 y 97 del Reglamento Consular.¹⁰

Estas normas, además, establecen responsabilidades y sanciones para los funcionarios públicos que, en su labor cotidiana, incumplan con los principios de legalidad y razonabilidad. Pero, si esto es así, entonces, ¿no existen herramientas de gestión que permitan a los funcionarios públicos abstenerse de incumplir con tales principios, aun con la orden de un funcionario con mayor autoridad? Sí las hay y son una muestra de cómo, cotidianamente, las normas legales ofrecen los mecanismos para el ejercicio del control difuso de arriba hacia abajo y viceversa en el ámbito de la administración pública.

Normas que establecen mecanismos de control difuso del principio de legalidad

La norma por excelencia, aunque referida a casos extremos ocasionados por el quebrantamiento del orden democrático y constitucional, es

la llamada Cláusula Democrática (art. 69 de la Ley del Servicio Diplomático y arts. 226 y 227 de su Reglamento).

El ámbito más cotidiano de la gestión consular, sin embargo, no se encuentra desatendido, pues el artículo 87 del Reglamento Consular¹¹ establece un mecanismo *ad hoc* que involucra a varias instancias del Ministerio de Relaciones Exteriores y facilita el control difuso recíproco de la legalidad de abajo hacia arriba y viceversa.

LA RELACIÓN CON LA COMUNIDAD Y LA ESTRATEGIA DE VINCULACIÓN EFECTIVA

Reflexionar acerca de la relación del consulado con la comunidad peruana y la estrategia de vinculación efectiva es reflexionar sobre la función consular, la participación ciudadana y el control social difuso, así como tener en claro que uno de los objetivos más importantes de la política exterior peruana es promover el ejercicio de la ciudadanía y la participación constructiva de los peruanos en el exterior. Significa también analizar las experiencias propias y ajenas más importantes con el fin de encontrar rumbos.

La participación ciudadana

En pocas palabras, esta participación se materializa fundamentalmente de dos maneras:

- Eligiendo a los funcionarios públicos que ocupan sus cargos por elección (Presidente de la República, legisladores, alcaldes, presidentes de regiones, etc.)
- Dialogando y cooperando con los funcionarios públicos que sirven a la ciudadanía.

La primera forma se da cada cierto número de años, en las fechas de elecciones (sufragio).

La segunda forma, se da o debería darse cada día a través de la vinculación activa, organizada y responsable de la comunidad de peruanos con dichos funcionarios (participación ciudadana).

La relación con la comunidad peruana

Conciente de esto, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, promovió la creación de los Consejos de Consulta, un mecanismo que se

esperaba canalizara la participación ciudadana de los peruanos en el exterior hacia una relación enriquecedora con los consulados. Al cabo de algunos años, los resultados de esta experiencia ha sido diversa y el mecanismo ha experimentado no pocos problemas. Muy interesante al respecto resulta el artículo de investigación de Carla Tamagno y Ulla Berg denominado *El Quinto Suyo: conceptualizando la “diáspora peruana” desde abajo y desde arriba*. En él, las autoras realizan un análisis de la experiencia de cuatro consejos de consulta, Roma, Barcelona, Miami y Paterson.¹²

Nosotros, por nuestra parte, intentaremos realizar un análisis basado en nuestra propia experiencia.

Naturaleza del Consejo de Consulta

El Consejo de Consulta (CdC) es definido por su instrumento legal de creación como “una instancia asociativa representativa de la comunidad peruana”, idea que nos obliga a analizar tales conceptos comparándolos con la experiencia de los autores de este ensayo, en su calidad de funcionarios consulares. Estos conceptos son: asociación, representatividad e instancia.

¿El CdC es una asociación?

El CdC no es una asociación. Se parece más bien a un Comité No Inscrito, según lo describe el Código Civil peruano en sus artículos 130 a 133, con la única diferencia de que el CdC no puede recaudar fondos. Pero en todo caso, no lo es. Sólo se parece. La modificación de su Reglamento de funciones para permitir que efectúen actividades de recaudación de fondos lo podría convertir en un Comité No Inscrito, pero esto no le daría personería fuera del Perú que es donde existen y realizan sus actividades. Por otra parte, está claro que para efectuar recaudaciones de fondos, los CdC deben tener personería en el extranjero y no en el Perú.

¿Es una dependencia u órgano del Estado?

El CdC tampoco es una dependencia ni órgano del Estado, ni representa a éste, pero es el Estado quien ha definido sus fines, estructura y actividades, y quien decide su legitimidad. Así, el Estado ha creado a los CdC para que efectúen sugerencias para mejorar los servicios consulares, pero se resiste a aceptar el hecho de que el CdC pueda ejercer cierto tipo de control social difuso, aun sabiendo que tal tipo de control

se ejerce con o sin su reconocimiento a través de los medios de prensa y el simple impulso de opiniones y comentarios en la esfera de la opinión pública. En suma, mientras el Estado concibe al CdC como un comité de apoyo, los miembros de éste tienden a considerarse a sí mismos una organización de la sociedad civil con facultades de control social que ejercen sobre la gestión de los consulados, en representación de la comunidad peruana.

¿Tiene personería jurídica?

El CdC no tiene personería ni en el Perú ni en el extranjero. En los hechos, sus miembros actúan a título personal y la única credencial con que cada uno de ellos cuenta es la elección pública que, en apariencia, les da representatividad.

¿El CdC es representativo?

Podríamos decir que sí. Pero se trata de una representatividad frágil y ambigua. Los miembros del CdC son elegidos en teoría por una asamblea de nacionales a la que sólo asisten un número muy reducido de ciudadanos, en algunos casos el 0,24 % del total del número estimado de peruanos o el 1,5 % del total de peruanos adultos registrados en el Consulado.

El problema de la representatividad se complica si se tiene en cuenta que los miembros del CdC no forman parte de dicho ente sobre la base de algún interés común o vínculos de colaboración y lealtad, ni mucho menos están unidos por un contrato de asociación, como sí lo están las organizaciones de peruanos en el exterior, sea en forma de asociaciones, cámaras, hermandades, etc.

¿Sustituye a las organizaciones de peruanos?

No. El CdC no sustituye a las organizaciones de peruanos en el exterior, pero sí se ha convertido en una instancia entre la comunidad peruana y los consulados que, en muchos casos, compite con las primeras, generando situaciones no deseadas para el buen desarrollo de una cooperación eficaz entre el consulado y las instituciones de peruanos formales.

En los hechos, el CdC goza de una serie de prerrogativas que no tienen las organizaciones de peruanos. Así, por ejemplo, obtienen un reconocimiento por parte del Estado que les da ciertos derechos que dichas

organizaciones formales no tienen, como la de utilizar la infraestructura de la oficina consular para sus reuniones, de reunirse regularmente con sus miembros para “... evaluar la eficacia de los servicios que presta el consulado y concertar medios y mecanismos que permitan su continua mejora” y enviar las actas de tales reuniones al Ministerio de Relaciones Exteriores, etcétera.

Sistema de elección

Uno de los problemas más serios del CdC es el sistema de elección de sus miembros, en la medida de que éste favorece el centralismo, desconoce las organizaciones espontáneas de peruanos y diluye las agendas sustantivas.

El sistema exige se convoque a una gran asamblea de nacionales en donde, en un solo día y un solo acto, se presenta los candidatos, se difunden sus planes de trabajo (si los tuviesen), se realizan las elecciones y se anuncian los nombres de los ganadores. Esto, en la práctica, ha ocasionado que:

- Sólo un número muy pequeño de peruanos participen en la Asamblea y en la elección de los miembros del CdC;
- Sean elegidos aquellos candidatos que sean capaces de llevar más amigos y conocidos a la asamblea de nacionales;
- Sean elegidos los candidatos que residen en la ciudad donde se realiza la asamblea de nacionales y, por lo tanto, que todos los consejeros se concentren en una sola área geográfica;
- Se desconozca el hecho de que los peruanos están distribuidos en diferentes áreas geográficas; y
- Se descuide los intereses y problemas de los peruanos de otras áreas geográficas.

El sistema de elección desconoce también un principio básico de la gestión pública moderna que es acercar a la administración pública al usuario.

Pero ese no es el único problema, pues la centralización y alejamiento del usuario que provoca el sistema de elección del CdC, ocasiona también que, una vez elegidos los miembros, estos carezcan de una agenda sustantiva que interprete y acoja los verdaderos problemas y necesidades de las diferentes comunidades de peruanos, de acuerdo a su distribución geográfica. Como consecuencia final, se corre el riesgo de que el CdC quede paralizado, que se llene el vacío con una agenda poco

importante o, como ha ocurrido en varios casos, que algunos miembros del CdC terminen en una lucha de poder interina o con el consulado.

Frente a este problema, algunos consulados peruanos han optado por promover la formación de Consejos de Consulta descentralizados, con el propósito de que los representantes del estado de Carolina del Norte, siendo residentes en su área geográfica particular y conociendo de cerca los problemas y necesidades de la comunidad peruana local, puedan facilitar redes de contacto y apoyo material concreto para la realización de consulados móviles, asistencia humanitaria, simplificación de trámites e inclusive, por ejemplo, iniciar conjuntamente un plan piloto denominado Programa de simplificación de trámites consulares por correo postal en Charlotte, Carolina del Norte, sobre el cual hemos hablado líneas atrás. Junto con esto, han fomentado una cultura del mérito entre los potenciales candidatos, con el fin de estimular a que los que se presenten sean ciudadanos peruanos con espíritu y experiencia de servicio comunitario. Así, los documentos de convocatoria requirieron que los candidatos presentasen una hoja de vida con información acerca de la trayectoria de cada candidato en actividades de servicio comunitario en áreas como asistencia humanitaria, asistencia legal, educación, cultura, empleo, vivienda, familia, salud, migración, y cualquier otra información que el candidato considerase relevante.

El foro de presidentes de las organizaciones peruanas

La cancillería peruana, buscando mejorar la estrategia de canalización de la participación ciudadana y vinculación con la comunidad de connacionales, han empezado a fomentar la creación de foros anuales de organizaciones en las circunscripciones consulares, partiendo de la idea de que los connacionales tienen la capacidad de organizarse espontáneamente y mantener un vínculo de colaboración recíproca con los funcionarios consulares.

Los citados foros constituirían un espacio de diálogo directo entre el consulado y los líderes de la comunidad organizada con el propósito de elaborar y trabajar en una agenda coordinada por el cónsul sobre temas puntuales relativos a programas de apoyo e imagen de dicha comunidad.

A través de dicho espacio de diálogo (los foros) se espera desarrollar mejores mecanismos de coordinación con las diversas asociaciones de

carácter regional y canalizar los programas que fomentan la re-vinculación de los connacionales en el exterior con sus localidades de origen, a través de proyectos específicos.

Nuestra opinión es que la iniciativa es muy saludable y acertada en la medida que provoca que el consulado mantenga una vinculación más cercana y real con la comunidad peruana organizada, es decir, aquella que tiene una agenda y que debe rendir cuentas ante las comunidades cuyos problemas y necesidades pretenden trasladar a referido espacio de diálogo.

Tratándose de la utilidad que se espera tengan los foros en los programas de re-vinculación de los connacionales en el exterior con sus localidades de origen, creemos que el Estado debería estudiar la experiencia mexicana y, si es posible, adoptar ciertas tácticas como incorporar al mecanismo, en calidad de observadores, a representantes de las diferentes regiones en su territorio, con el propósito de conocer de cerca cuáles son las estrategias espontáneas de re-vinculación entre ambas partes.

Sería muy saludable que el establecimiento de las bases de esta iniciativa implique el sentar en una mesa de diálogo a las partes que se desea re-vincular (connacionales en el exterior – localidades de origen). Con esto se fomentaría la formulación de políticas más realistas y se evitaría el exceso de tutela estatal que termine sofocando las iniciativas espontáneas (regionales, comunitarias y privadas) de re-vinculación. Estas existen y deberían ser tomadas en cuenta. En el caso peruano tenemos, por ejemplo, el proyecto Junín Global. Lanzado en el primer semestre de 2007, Junín Global es un programa modelo orientado a incorporar a los y las emigrantes de la región central residentes en el extranjero a los procesos de desarrollo regional y local, bajo el liderazgo del Gobierno Regional de Junín. Sobre la base del convencimiento de que los emigrados constituyen un valioso capital social regional y local que requiere ser valorado, el proyecto Junín Global busca promover flujos de inversión (recursos propios y de terceros), mercados para productos regionales, aportes solidarios para el desarrollo (propios y de terceros) y otras opciones para la inversión productiva de remesas.¹³

La experiencia mexicana: el Consejo Consultivo del IME

En agosto de 2002, el Presidente Vicente Fox dio a conocer la creación de una nueva estrategia institucional enfocada a defender los intereses

y mejorar la calidad de vida de los mexicanos en el exterior. Esta nueva estrategia, que buscaba incorporar el punto de vista de los emigrantes en las políticas públicas destinadas a esa población, fue concebida en base a tres grandes pilares:

- 1.- El Consejo Nacional para las Comunidades Mexicanas en el Exterior (CNCME), encabezado por el Presidente de la República;
- 2.- El Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), que es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE);
y
- 3.- El Consejo Consultivo del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (CCIME), integrado por líderes mexicanos y de origen mexicano radicados en Estados Unidos y Canadá, electos por sus comunidades.

El CCIME ha sido concebido como un órgano colegiado plural y apartidista, cuyo propósito es coadyuvar al IME en la promoción de estrategias, la integración de programas y la articulación de acciones tendientes a elevar el nivel de vida de las comunidades mexicanas en el exterior. Así, la principal tarea del CCIME es asesorar y formular recomendaciones para el diseño, promoción y mejora de las políticas de atención a los mexicanos en el exterior, mismas que son canalizadas por el IME a las diversas dependencias gubernamentales que trabajan en favor de los compatriotas que viven más allá de nuestras fronteras. Estas recomendaciones se emiten dos veces al año durante las reuniones ordinarias del CCIME. Para optimizar sus trabajos, el CCIME se encuentra estructurado en 6 comisiones (asuntos Económicos y de Negocios; Educativos; Fronterizos; Legales; Políticos y Salud), que realizan, al menos, una sesión ordinaria cada semestre.

El Consejo Consultivo no es una dependencia gubernamental y su membresía es de carácter honoraria. Por ello, los miembros del CCIME no reciben remuneración alguna por su participación y se dividen en dos tipos de consejeros:

- a) Los consejeros por circunscripción consular, que son los miembros del Consejo Consultivo electos por las comunidades de una jurisdicción consular en particular. Estos consejeros representan a la población mexicana y de origen mexicano que reside en la circunscripción en la que fueron elegidos.
- b) Los consejeros seleccionados por méritos y trayectoria, que son los miembros del Consejo Consultivo que son electos por el Pleno durante la Reunión Ordinaria del CCIME y su elección se basa en su competencia y experiencia previa en alguno de los temas prioritarios para el CCIME.

Las elecciones se llevan a cabo de manera descentralizada en las circunscripciones consulares respectivas y son dirigidas por un comité electoral general y los comités electorales locales. De los 115 consejeros que forman parte del CCIME, 100 son electos por Circunscripción Consular y 15 seleccionados por Méritos y Trayectoria. Así, a la circunscripción consular de Atlanta, le corresponden 2 consejeros. La duración en el cargo es por 3 años y se reúne dos veces al año durante 3 días cada vez para discutir una agenda basada en los temas prioritarios. Los consejeros de las diferentes regiones, a su vez, también se reúnen varias veces al año, ocasiones en las cuales definen las agendas regionales que llevarán a las asambleas anuales en donde se analizan los temas por comisiones y se invita a conferencistas expertos en los temas de interés. Finalmente, las recomendaciones del CCIME son presentadas al gobierno mexicano para que evalúe y, de ser el caso, proceda a su implementación.

Una entrevista con el coordinador de la oficina en Atlanta del Instituto de Mexicanos en el Exterior, Alberto Díaz González, reveló algunos detalles importantes del proceso de implementación del CCIME que resumimos a continuación.

El CCIME se inició el 2003 y, en su etapa inicial, incluyó a observadores representantes de todos los estados de México, a fin de fortalecer los vínculos entre las comunidades mexicanas en el exterior y sus lugares de origen y, a la vez, promover los proyectos de re-vinculación productiva. Esto, señala Díaz González, contribuyó muchísimo al enriquecimiento del proceso. Desde el inicio, subraya el funcionario mexicano, se tuvo que aprender a negociar con líderes comunitarios con diferentes agendas, muchas de ellas con fines proselitistas o de intereses personales excluyentes. Se tuvo también que enfrentar la desconfianza de los líderes comunitarios frente a las iniciativas gubernamentales y los proyectos regionales, así como los cuestionamientos al mismo Cónsul, tales como “elige a sus propios consejeros”.

Díaz González concluye subrayando que, luego de tres años de iniciado el proceso, se ha logrado una mecánica de participación con orden y, lo más importante, los líderes comunitarios han desarrollado un sentido de pertenencia, este nuevo proceso que es a todas luces saludable y se convierte en el motor del mismo proceso.

Desde nuestro punto de vista, la experiencia mexicana no sólo es muy rica e invita al aprendizaje sino que, a diferencia del proceso de los consejos de consulta peruanos, se acerca más al paradigma en que se

basa la gestión pública democrática. Para aquellos que deseen conocer más a fondo este proceso, existe abundante información en la página web oficial del IME, <http://www.ime.gob.mx/>

CONCLUSIONES

Son tres los paradigmas que coexisten en la actualidad. El del Cónsul-Prefecto que se encuentra en vías de desaparición, el del Cónsul-Recaudador y el del Cónsul-Servidor Público.

Cada uno de estos paradigmas corresponde a un tipo diferente de:

- **Estructuras y mecanismos de coordinación interna;**
- **Estilos de comunicación**
- **Herramientas de gestión**
- **Indicadores para medir el desempeño**
- **Actitudes frente al control difuso administrativo**
- **Estrategias de vinculación con la comunidad peruana**
- **Actitudes frente al control social difuso**

Las diferencias entre unos y otros paradigmas se muestran en el cuadro final que aparece en la última página de este artículo.

Notas

- 1 El documento completo se encuentra en http://www.rafaelcorrea.com/docs/consulado_digital.pdf
- 2 Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personales y, en consecuencia, nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe.
- 3 "1.1.- Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas" y "1.4.- Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido."
- 4 "Las funciones consulares de carácter administrativo se ejercen conforme a los principios de legalidad, eficacia, simplicidad y no discriminación y, en caso de vacío o deficiencia del presente Reglamento, en conjunción con los demás principios que se encuentran enunciados en el Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, bajo responsabilidad. // Se tiene especialmente en cuenta que las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los solicitantes, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público."
- 5 "Los procedimientos, requisitos y costos administrativos se establecen exclusivamente mediante decreto supremo o norma de mayor jerarquía..."
- 6 Establece que "las entidades solamente exigirán a los administrados (...) la presentación de documentos,(...), siempre que cumplan con los requisitos previstos en el numeral anterior (36.1)" y que "incurre en responsabilidad la autoridad que procede de modo diferente, realizando exigencias a los administrados fuera de estos casos."
- 7 Consideraciones para estructurar el procedimiento: "Solamente serán incluidos como requisitos exigidos para la realización de cada procedimiento administrativo aquellos que razonablemente sean indispensables para obtener el pronunciamiento correspondiente, atendiendo además a sus costos y beneficios."
- 8 Dispone que cada entidad, al requerir documentación, debe considerar como criterio:"Su necesidad y relevancia en relación al objeto del procedimiento administrativo y para obtener el pronunciamiento requerido."

- 9 Inciso 2: "Desempeñar sus funciones siguiendo los principios del procedimiento administrativo previstos en el Título Preliminar de esta Ley; e Inciso 4: "Abstenerse de exigir a los administrados el cumplimiento de requisitos, la realización de trámites, el suministro de información o la realización de pagos, no previstos legalmente."
- 10 Artículo 15^º.- El jefe de la Oficina Consular es el responsable del cumplimiento de las normas relativas a la transparencia y acceso a la información, conforme las disposiciones constitucionales y legales vigentes.
Artículo 35^º.- Las Jefaturas de los Servicios Consulares deben: a) Supervisar la correcta aplicación de las disposiciones legales que rigen la función consular por parte de las Oficinas Consulares de su circunscripción; y b) Absolver las consultas que le formulen las Oficinas Consulares de su circunscripción en relación con la legislación nacional e internacional su aplicación a las actuaciones consulares y la tramitación de éstas.
Artículo 92^º.- Los funcionarios consulares tienen como deber y responsabilidad brindar los servicios consulares con eficiencia y honestidad, así como orientar, proteger y asistir a las personas naturales y jurídicas peruanas en el exterior, sujetándose estrictamente al principio de legalidad. Deben asimismo conducir los actos de su gestión y de su vida personal respetando las leyes y reglamentos del Estado receptor, con la probidad y el decoro que exige la representación del Estado.
Artículo 97^º.- Los funcionarios consulares incurrir en responsabilidad por incumplimiento, error u omisión en el ejercicio de sus funciones, y estarán sujetos a las sanciones previstas en la Ley del Servicio Diplomático de la República y su Reglamento.
- 11 Artículo 87^º.- Los funcionarios y empleados consulares están obligados a acatar las disposiciones y directivas del Ministerio de Relaciones Exteriores o instrucciones de sus superiores jerárquicos. No están obligados a hacerlo cuando estimen que dichas órdenes son ilegales. En estos casos deberá presentar su objeción por escrito al jefe de la Oficina Consular con copia a la Secretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior. Toda discrepancia sobre la legalidad de la orden o instrucción será resuelta por resolución Viceministerial sustentada por la Dirección General de Asuntos Legales del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- 12 Berg, Ulla y Tamagno, Carla. "El Quinto Suyo: conceptualizando la 'diáspora peruana' desde abajo y desde arriba". Revista *Política Internacional* Nro. 80. Academia Diplomática del Perú. Lima, abril-junio 2005.
- 13 Instituto de Migración y Desarrollo en la Región Andina (INMIGRA) y Gobierno Regional de Junín. Programa Junín Global: vinculando Junín al Mundo. Fuente: <http://www.regionjunin.gob.pe/frames/transversales/JUNINGLOBAL/Proyecto%20Junin%20Global.pdf>. Huancayo. Fecha de consulta: 3 de agosto de 2007.

Bibliografía

- Alvarez Sabogal, Julio. *La política exterior de Fujimori: Del autonomismo político y el aislamiento económico a la hiperdependencia económica y el aislamiento político (1990-2000)*. Capítulo III: La modernización autoritaria de la cancillería peruana. pp. 66-70. Fuente: <http://polydemo.googlepages.com/> Fecha de consulta: 3 de agosto de 2007.
- Berg, Ulla y Tamagno, Carla. "El Quinto Suyo: conceptualizando la 'diáspora peruana' desde abajo y desde arriba". Revista *Política Internacional* Nro. 80. Academia Diplomática del Perú. Lima, abril-junio 2005.
- Blacker Miller, Augusto. Discurso de clausura del Seminario sobre posibilidades de acción diplomática en la Cuenca del Pacífico. *Memoria de la Academia Diplomática del Perú*, Lima, 1991.
- Echebarría K. y Mendoza X. "La especificidad de la gestión pública: el concepto de management público". En Losada I Marrodan, C. (editor) *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*. Washington. BID. 1999.
- Edward T. Hall, *Beyond Culture*. New York: Doubleday, 1976.
- Instituto de Migración y Desarrollo en la Región Andina (INMIGRA) y Gobierno Regional de Junín. *Programa Junín Global: vinculando Junín al Mundo*. Fuente: <http://www.regionjunin.gob.pe/frames/transversales/JUNINGLOBAL/Proyecto%20Junin%20Global.pdf>. Huancayo. Fecha de consulta: 3 de agosto de 2007.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. Política de reforma consular, de protección, asistencia y promoción de las comunidades peruanas en el exterior. p. 10. Localización: <http://www.rreee.gob.pe/portal/mre.nsf/Interior?OpenAgent&DB4839D321A2CC83052570D600173B71|2>. Fecha de última consulta: 22 de Junio de 2007.
- "La política exterior del Perú concibe la función consular como un servicio público de naturaleza política pues asegura las vinculaciones del Estado con las prolongaciones en el exterior de su población, que es uno de sus elementos constitutivos." Exposición del Ministro de Relaciones Exteriores, Emb. Allan Wagner Tizón, ante la Comisión de Presupuesto del Congreso de la República. Sustentación del presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores para el año 2003.
- Mintzberg, Henry. *Diseño de organizaciones eficientes*, Ateneo, Buenos Aires.
- Moore, Mark H. *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Piados, Buenos Aires. 1999.

Cuadro

PARADIGMA	ESTRUCTURAS DE COORDINACIÓN INTERNAS	ESTILO DE COMUNICACIÓN	HERRAMIENTAS DE GESTIÓN	INDICADORES DE DESEMPEÑO	CONTROL DIFUSO ADMINISTRATIVO	PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL DIFUSO
Cónsul-Prefecto-Patrón	Muy jerárquicas, mecánicas, autoritarias. Desarrolla relaciones muy formales y paternalistas al interior del centro de trabajo.	Cerrado. Poca información. Alto grado de secretismo. Se utilizan listas de requisitos mínimos y un lenguaje complejo y muy retórico. Actitud defensiva y frente al conflicto, impone la autoridad.	Tradicionales, poco imaginativas, basadas en rígidos procesos mecánicos y burocráticos y destinadas a materializar el ejercicio de la autoridad. Busca adecuarse a los recursos, las funciones y las normas existentes.	Grado de autoridad.	Obsecuente. Obedece y da órdenes sin importar la legalidad y racionalidad de las mismas	Paternalista. La sociedad civil no existe o es sólo teoría, y no debe opinar en asuntos del consulado, pues para eso está el Cónsul que es "la autoridad".
Cónsul-Recaudador-Jefe	Jerárquicas y utilitarias.	Semi-abierto. Se da sólo la información que es necesaria. Se privilegia un lenguaje técnico y utilitario. Mejora capacidad para manejar el conflicto pero poca capitalización de éste, salvo que afecte la recaudación.	Incorporan la gestión por resultados pero atadas a los recursos y enfocándolas en la recaudación antes que en el servicio público.	Nivel de recaudación. Número de actuaciones consulares.	Utilitaria. Muestra apertura a las ideas discordantes de sus subordinados pero prefiere no contradecir a sus superiores.	Utilitaria. Reconoce la existencia de la sociedad civil, pero pretende controlarla y delimitarla. Espera que aporte ideas para mejorar el ejercicio de la función consular, pero rechaza los diagnósticos que ella haga sobre su desempeño. No acepta la idea del control social difuso.
Cónsul-Servidor-Líder	Profesionales y jerárquicas sólo en términos funcionales y para efectos de toma de decisiones.	Abierto e interactivo. Información abundante en lenguaje simple y accesible, enfocada a facilitar y simplificar el trámite. Utiliza guías orientadoras en lugar de listas de requisitos. Alta capacidad para manejar y capitalizar conflictos.	Imaginativas. Incorporan la gestión por resultados enfocada y la gestión documental electrónica. Se enfoca hacia la idea de servicio público y adecúa los recursos, sistemas de gestión y estructura de responsabilidades a resultados estratégicos precisos y definidos.	Valor público transferido a la comunidad, cualitativo o cuantitativo. Grado de ahorro de la comunidad de comactionales.	Enriquecedora. Abierto a las ideas discordantes de todos y dispuesto a advertir a sus superiores acerca de la legalidad y racionalidad de sus decisiones.	Positiva. Reconoce la existencia de la sociedad civil y acepta el control social difuso. Se organiza para, a través de las organizaciones sociales, acercar la administración pública al ciudadano, allí donde éste reside, respetando las estrategias espontáneas de re-vinculación.

LA EMIGRACIÓN DE LOS PERUANOS Y LOS INSTRUMENTOS MULTILATERALES Y BILATERALES PARA LA CONVALIDACIÓN DE ESTUDIOS Y TÍTULOS PROFESIONALES

Jorge Castañeda Méndez

Embajador del Perú en Canadá. Licenciado en Relaciones Internacionales. Embajador del Perú en Polonia (1996-1999). Embajador del Perú en Tailandia y concurrente en Vietnam, Laos y Cambodia (1999-2001). Coordinador General Alterno de la Conferencia Internacional Especial, a nivel Ministerial, de Países en Desarrollo con Flujos Sustanciales de Migrantes, Lima 15-16 mayo de 2006. En el Ministerio de Relaciones Exteriores se desempeñó como subsecretario de Administración.



La emigración de los peruanos es un fenómeno que está cobrando mayor relevancia y recorre todos los niveles sociales y grupos culturales. La mayoría lo hace con el propósito de abrirse un camino laboral en aquellos Estados donde las oportunidades de trabajo y las remuneraciones son más altas que en el Perú.

De acuerdo con las cifras del Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI) la población total del Perú al 2005 es de 27 219 264 habitantes.¹

Del examen de los flujos migratorios netos (ingresos vs salidas) se constata que el Perú a partir de 1975 aceleró el ritmo de su emigración (Cuadro N°1) y que ello se acentuó significativamente a partir del año 2000 (Cuadro N°2), siendo los Estados Unidos el país de mayor atractivo, seguido de países como Australia, Canadá, Italia, España, Japón, Venezuela, Argentina, Chile, Bolivia y Ecuador.

Cuadro 1
Perú: estimación del saldo migratorio, 1975-2000

Quinquenio	Hombres	Mujeres	Total
1975-1980	24 660	11 340	36 000
1980-1985	38 400	41 600	80 000
1985-1990	86 400	93 300	180 000
1990-1995	216 000	234 000	450 000
1995-2000	168 000	182.000	350 000
			1 096 000

Fuente: INEI, Cuadro N° 10, Perú: Estimaciones y proyecciones de población. 1950-2050. La migración internacional, página 30.

Cuadro N° 2
Salidas de peruanos según país de destino

PAIS	2001	2002	2003	2004	2005	2006
América Norte	290 903	294 136	268 311	282 550	284 993	253 901
Canadá	1 795	2 171	1 918	1 607	7 043	7 266
México	16 256	18 447	17 462	21 886	24 054	20 951
Estados Unidos	272 852	273 518	248 931	259 057	253 896	253 901
América Central	38 799	33 349	36 374	55 427	47 610	55 606
Costa Rica	4 646	5 290	5 323	13 896	11 890	8 972
Nicaragua	1 586	377	371	172	133	139
Panamá	16 896	14 061	16 280	33 495	29 917	35 889
Otros	15 671	13 621	14 400	7 864	5 670	
América Sur	335 023	546 753	550 568	1162 164	897 290	981 277
Argentina	44 551	51 533	49 045	64 823	60 281	63 755
Bolivia	48 197	179 131	198 044	243 790	282 556	348 312
Brasil	18 757	20 557	21 909	28 519	29 421	32 418
Chile	145 647	156 586	179 399	575 167	244 353	297 056
Colombia	20 505	16 523	18 676	36 498	40 269	43 956
Ecuador	34 138	101 300	63 735	178 162	196 674	159 953
Venezuela	21 936	19 691	18 152	34 505	40 202	35 338
Otros	1 292	1 432	1 608	700	534	479
Europa	64 736	70 334	76 226	80 169	96 770	113 557
España	28 246	32 741	40 123	48 409	68 342	82 269
Francia	2 776	3 666	3 530	1 306	895	1.020
Holanda	6 420	5 439	5 893	17 568	18 929	21 114
Italia	11 686	14 108	13 217	6 990	4 656	5 155
Alemania	7 708	5 667	5 183	2 326	1 551	1 472
Suiza	2 314	2 477	2 417	952	592	545
Otros	5 586	6 236	6 000	2 618	1 739	1 735
Asia	9 305	8 322	9 114	5 267	4 588	4 168
Japón	7 897	6 491	7 414	4 215	3 270	2 712
Otros	1 408	1 831	1 700	1 052	1 318	1 456
Africa	396	581	557	439	295	371
Oceanía	377	459	474	237	216	272
Aguas internac	787	1 701	743	1 350	1 525	1 086
No especificado	190	54	23	560	60	159
TOTAL	740 516	958 689	942 390	1 588 163	1 333 347	

Fuente: Dirección General de Migraciones del Perú

Al no existir estadísticas de los flujos migratorios netos de los peruanos a partir del año 2001, debemos apoyarnos en las estadísticas de la composición por ocupación y motivo de viaje de los nacionales peruanos correspondiente al movimiento migratorio 2001-2006 (Cuadro 3) elaborado por la Dirección General de Migraciones y Naturalización (Digemin), a fin de apreciar el acentuamiento del ritmo de crecimiento de la emigración. En dicho cuadro se observó que los estudiantes, profesionales y técnicos constituyen, en promedio de este período, alrededor de un 38,47% de dicho movimiento, habiendo incluso alcanzado a representar cerca de un 56% del total del universo del migratorio peruano en el 2001.²

Estimativamente se calcula que alrededor de dos millones y medio de peruanos residen en el exterior. De esta cifra, entre un millón y un millón y medio serían inmigrantes irregulares. Esta situación de irregularidad migratoria significa las más de las veces para nuestros connacionales una estancia con muchas dificultades en los países que los acogen.

Cuadro N° 3
Salida de peruanos por ocupación

	Agricultor	Ama Casa	Empleado	Estudiante	FFAA
2001	3 053	86 152	104 980	152 556	7 177
2002	9 179	114 860	100 386	196 512	5 808
2003	11 184	111 519	94 930	199 134	5 476
2004	13 884	160 100	146 496	287 877	6 247
2005	13 158	148 630	144 081	296 456	3 667
2006	12 846	156 218	140 399	322 615	3 487

	Jubilado	Otros	Profesional	Técnico	Trabajador	Total
2001	10 945	114 379	165 560	95 714	—————	740 516
2002	13 156	91 609	213 277	59 252	136 436	958 689
2003	12 287	99 001	199 691	57 583	134 162	942 390
2004	13 462	311 708	151 484	20 919	475 986	1 588 173
2005	12 694	561 236	5 759	17 474	130 192	1 333 347
2006	11 767	583 552	5 758	18 469	133 107	1 410 397

Fuente: Dirección General de Migraciones del Perú

En el caso de los inmigrantes regulares estudiantes, técnicos y profesionales la posibilidad de continuar estudios o de poder ejercer sus profesiones se ve dificultada en muchos casos por la inexistencia de convenios de convalidación de estudios y de reconocimiento de sus títulos profesionales y grados académicos. Dicha dificultad es mayor para los que se encuentran en situación inmigratoria irregular.

Consecuentemente, la atención de esta problemática requiere del Estado peruano la promoción, para el caso de los nacionales que se encuentran en situación migratoria irregular, de mecanismos de regularización migratoria y, paralelamente, para los que se encuentran en situación migratoria regular la negociación y suscripción de convenios multilaterales y bilaterales para la convalidación de estudios³ y reconocimiento de títulos profesionales y grados académicos.⁴ Ello por cuanto los Instrumentos multilaterales y bilaterales para la convalidación de estudios y reconocimiento de títulos profesionales y grados académicos permite crear para los estudiantes, profesionales y técnicos peruanos que se encuentran en situación migratoria regular en el exterior o que emigrarán en forma legal en el futuro, mejores facilidades y condiciones de inserción en los Estados de destino.

INSTRUMENTOS MULTILATERALES Y BILATERALES PARA LA CONVALIDACIÓN DE ESTUDIOS Y RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS PROFESIONALES Y GRADOS ACADÉMICOS

Estos instrumentos suscritos entre Estados tienen un carácter público. Son multilaterales y bilaterales. Sin embargo, en años recientes vienen cobrando gran fuerza los convenios de convalidación automática de estudios suscritos entre universidades peruanas y extranjeras. A continuación los instrumentos suscritos por el Perú.

Acuerdos Multilaterales

Tres son los acuerdos multilaterales de convalidación de estudios de los cuales el Perú es parte:

- Acuerdo sobre Títulos Académicosⁱ (Congreso Bolivariano de Caracas, 1911). Suscrito por Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela.
- Convenio Andrés Bello (1970)ⁱⁱ: Son Partes: Bolivia, Cuba, Chile, Colombia, Ecuador, España, México, Panamá, Paraguay, Perú, Venezuela)
- Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribeⁱⁱⁱ (México, D.F., 19 de julio de 1974). Son partes: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela, Reino de los Países Bajos, Santa Sede, Surinam, Eslovenia, Yugoslavia, Rep. de Macedonia, y Antillas Holandesas.

Dichos acuerdos, constituyen un marco normativo adecuado para la convalidación de los estudios y diplomas de nuestros nacionales residentes en los Estados signatarios. Sin embargo, estos acuerdos tienen un carácter básicamente andino y latinoamericano, salvo en el caso de España en el Convenio Andrés Bello y Reino de los Países Bajos, Eslovenia, Yugoslavia y República de Macedonia en el caso del Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe. En el ámbito de la OEA no se ha desarrollado ningún tipo de iniciativa sobre reconocimiento de títulos y grados académicos.

Finalmente, es pertinente acotar que el artículo VII^{iv} del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la Organización Mundial de Comercio (OMC) contempla el reconocimiento de estudios, títulos y grados supeditado a la suscripción de un acuerdo o por decisión autónoma de un Estado.

Acuerdos bilaterales

A la fecha, el Perú ha suscrito nueve Acuerdos bilaterales y un Memorando de Entendimiento específico para la convalidación de estudios y reconocimiento mutuo de títulos y grados académicos.

- Acuerdo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Popular China sobre Reconocimiento Mutuo de Grados y Títulos Universitarios. 13/12/1991^v
- Convenio de Reconocimiento Mutuo de Certificados, Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Colombia. 26/04/1994^{vi}
- Acuerdo entre los Gobiernos del Perú y del Ecuador sobre Reconocimiento y Convalidación de Estudios Escolares. 13/01/1997^{vii}
- Acuerdo sobre el Reconocimiento de Estudios en Ejecución del Convenio de Intercambio Cultural entre la República del Perú y la República del Paraguay. 17/10/1997^{viii}
- Acuerdo de Reconocimiento de Títulos Universitarios entre la República del Perú y la República Argentina. 12/08/1998^{ix}
- Convenio de Reconocimiento de Certificados de Estudios de nivel primario y medio o sus denominaciones equivalentes entre la República del Perú y la República Argentina. 12/08/1998^x
- Memorando de Entendimiento para la Adopción de un Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior con Cuba. 19/01/2002^{xi}

- **Convenio de Cooperación y Mutuo Reconocimiento de Títulos Profesionales, Grados Académicos y Estudios Universitarios entre la República del Perú y la República del Ecuador. 08/03/2003^{xii}**
- **Convenio entre la República del Perú y el Gobierno de Ucrania sobre el Reconocimiento Mutuo de Diplomas sobre Enseñanza Adquirida y Grados Científicos. 16/07/2004^{xiii}**
- **Convenio entre el Gobierno del Perú y el Gobierno de Bolivia sobre Reconocimiento de Estudios, Grados Académicos y Títulos Universitarios. 20/02/2006^{xiv}**

Adicionalmente a dichos Convenios específicos existen dentro de los Convenios de Cooperación Cultural y Científica suscritos por el Perú con Bolivia^{xv} Brasil,^{xvi} Bulgaria,^{xvii} Colombia,^{xviii} Cuba,^{xix} Chile,^{xx} España,^{xxi} Marruecos,^{xxii} México,^{xxiii} Panamá,^{xxiv} Paraguay,^{xxv} Portugal,^{xxvi} República Checa,^{xxvii} Rumanía,^{xxviii} Uruguay^{xxix} y Venezuela,^{xxx} algunas cláusulas de carácter vinculante sobre convalidación de estudios y reconocimiento de títulos.

Del mismo modo en los Convenios de Cooperación Cultural y Científica con Alemania,^{xxxi} Argelia,^{xxxii} Costa Rica,^{xxxiii} Ecuador,^{xxxiv} Egipto,^{xxxv} El Salvador,^{xxxvi} Filipinas,^{xxxvii} Francia,^{xxxviii} Guatemala,^{xxxix} Honduras,^{xl} Japón,^{xli} Nicaragua,^{xlii} República Dominicana,^{xliii} Rusia,^{xliv} Turquía,^{xlv} existen algunas cláusulas de carácter declarativo de expresión de voluntad de negociar la suscripción de acuerdos de convalidación de estudios y reconocimiento de títulos o que las partes estudiarán las condiciones en que podrán reconocerse las equivalencias.

Es pertinente destacar, que el Tratado de Libre Comercio (TLC) firmado con los Estados Unidos no incluye explícitas normas de convalidación de estudios y reconocimiento de títulos profesionales. Sin embargo, establece un Grupo de Trabajo sobre Servicios Profesionales para trabajar en el futuro acuerdos de reconocimiento mutuo, medidas que faciliten la obtención de licencias y otros asuntos relacionados con los servicios profesionales. El Grupo de Trabajo tiene un tratamiento horizontal, no excluye a ninguna profesión. Establece que las Partes deberán ponerse de acuerdo en las profesiones a priorizar. Para la primera fase, Estados Unidos aceptó la propuesta de Perú de priorizar las profesiones de Contabilidad, Ingeniería y Arquitectura.⁵

Similar situación se da en el capítulo de comercio transfronterizo de servicios en el tema referido a Reconocimiento de Títulos en el TLC con Canadá. En dicho capítulo existe una referencia general a los compromisos multilaterales de la OMC, en el sentido de que las Partes

podrán reconocer la educación o experiencia obtenida, los requisitos cumplidos o certificaciones otorgadas en un determinado país. Contempla al igual que en el caso del TLC con los Estados Unidos, la creación de un Grupo de Trabajo sobre Servicios Profesionales, cuya labor será la de identificar los sectores relevantes que podrían ser materia de acuerdos de reconocimiento mutuo o de licenciamiento temporal. En este trabajo se tiene previsto que participen los colegios profesionales y, de hecho, el único sector que al momento, ya se ha previsto como relevante, nuevamente, igual que con Estados Unidos, es el de las ingenierías, área para la cual se ha previsto que el Grupo de Trabajo se avoque al tema de licenciamiento temporal.

Convenios privados

En adición a los Convenios multilaterales y bilaterales antes señalados debe destacarse la existencia de los Convenios de Convalidación automática de estudios entre universidades nacionales y extranjeras. Estos convenios son de carácter interinstitucional y de naturaleza privada entre Universidades. Los graduados convalidan automáticamente sus estudios en la universidad extranjera Parte del Convenio permitiéndoles con ello complementar y ampliar su formación profesional. Estos Convenios aunque no tienen carácter vinculante para los Estados de las que forman parte dichas universidades y que están restringidos únicamente para los estudiantes de las universidades signatarias de dichos Convenios, resultan sumamente prácticos y útiles para facilitar la continuación de los estudios universitarios.

EVALUACION DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES MULTILATERALES Y BILATERALES

El Perú ha firmado un total de 43 instrumentos internacionales multilaterales y bilaterales referidos a convalidación de estudios y reconocimiento de títulos. De estos instrumentos, 3 son multilaterales y 40 bilaterales. De estos últimos, 9 son específicos y 31 corresponden a cláusulas incluidas dentro de Convenios de Cooperación Cultural y Científica. (Cuadro N° 4). De dichas cláusulas 16 tienen carácter vinculante y 15 tienen carácter declarativo. Consecuentemente el número efectivo de Convenios de convalidación y reconocimiento de títulos multilaterales y bilaterales se reduce a 28 y comprende un universo de 34 países. Dicho número no comprende a todos los países donde hay una presencia significativa de nacionales peruanos residentes: Estados Unidos, Canadá, Italia, Alemania, Francia, Japón, Costa Rica, Nicaragua, entre otros.

Cuadro nº 4

Cuadro consolidado de instrumentos multilaterales y bilaterales de convalidación de estudios y reconocimiento de títulos y grados académicos suscritos por el Perú

PAIS	1	2	3	4	5
Alemania					D
Antillas Holandesas			X		
Argelia					D
Argentina			X	X	
Bolivia	X	X	X	X	X
Brasil					X
Bulgaria					X
Colombia	X	X	X	X	X
Costa Rica			X		D
Cuba			X		X
Chile		X			X
Ecuador		X	X	X	D
Egipto					D
El Salvador			X		D
Eslovenia			X		
España		X			X
Filipinas					D
Francia					D
Guatemala			X		D
Haití			X		
Honduras			X		D
Japón					D
Marruecos					X
México		X	X		X
Nicaragua			X		D
Panamá		X	X		X
Países Bajos			X		
Paraguay		X	X	X	X
Portugal					X
República Checa					X
República de Macedonia			X		
República Dominicana			X		D
República Popular China				X	
Rumanía					X
Rusia					D
Santa Sede			X		
Surinam			X		
Turquía					D
Ucrania				X	
Uruguay					X
Venezuela	X	X	X		X
Yugoslavia			X		

X= Vinculante

D= Declarativo

1 Acuerdo sobre Títulos Académicos;

2 Convenio Andrés Bello;

3 Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe

4 Convenios de Convalidación de Estudios y Reconocimiento de Títulos;

5 Convenios de Cooperación Cultural y Científica

Fuente: Archivo de la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú
Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú

Todos los Acuerdos firmados con excepción del Acuerdo sobre Títulos Académicos de 1911 se han producido a partir de 1970 siendo las décadas de los setenta y noventa las que comprenden el mayor número de acuerdos vinculantes: 10 y 10, respectivamente (Cuadro N° 5). Dicha circunstancia coincidente con el aceleramiento del ritmo de la emigración de los nacionales peruanos al exterior refleja la preocupación del Ministerio de Relaciones Exteriores por brindar a los emigrantes peruanos mejores facilidades y condiciones de inserción en los Estados de destino.

Cuadro n° 5

Cuadro de fechas de firma de los 43 instrumentos multilaterales y bilaterales

Años	1911-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-
Multilaterales	1	2	X	X	X
Bilaterales (I)	X	X	X	6	3
Bilaterales (II)	V(2)	V(8) D(9)	V(2) D(3)	V(4) D(3)	X

V= Vinculante

D= Declarativo

Bilaterales (I) Convenios de Convalidación de Estudios y Reconocimiento de Títulos

Bilaterales (II) Convenios de Cooperación Cultural y Científica

Fuente: Archivo de la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú

Del examen de los 28 instrumentos bilaterales y multilaterales vinculantes se constata que su amplitud y alcance varía de uno a otro. Algunos Convenios comprenden la convalidación de estudios a nivel primario, secundario, técnico, universitario y el reconocimiento de títulos para la continuación de estudios, el ejercicio de actividades académicas/docentes y/o el ejercicio profesional en el país de destino. En otros convenios el reconocimiento de los títulos es únicamente para la continuación de estudios de post-gradó. Debe precisarse que no existe Convenios tipo para esta clase de instrumentos por lo que cada uno tiene sus propias particularidades y requiere su consulta caso por caso. El cuadro N° 6 grafica en forma general, país por país, la amplitud y alcance de dichos acuerdos:

Cuadro nº 6

Cuadro de alcance de los 28 instrumentos bilaterales y multilaterales vinculantes

Países	Primar	Secund.	Tecnic.	Universit.	Recon. Títulos y Grados
Antillas Holandesas				X	c/e X
Argentina	X	X		X	c/e X
Bolivia	X	X		X	c/e X e/p e/d
Brasil	X	X		X	X
Bulgaria	X	X			X
Colombia	X	X		X	c/e X e/p
Costa Rica				X	c/e X
Cuba	X	X		X	c/e X
Chile	X	X		X	X
Ecuador	X	X		X	c/e X e/p
El Salvador				X	c/e X
Eslovenia				X	c/e X
España	X	X	X	X	c/e X e/p
Guatemala				X	c/e X
Haití				X	c/e X
Honduras	X	X		X	c/e X
Marruecos	X	X	X	X	X
México	X	X		X	c/e X
Nicaragua				X	c/e X
Panamá	X	X		X	c/e X
Países Bajos				X	c/e X
Paraguay	X	X	X	X	c/e X e/d
Portugal	X	X		X	
República Checa	X	X		X	X
República de Macedonia				X	c/e X
República Dominicana				X	c/e X
República Popular China					c/e X
Rumanía	X	X	X	X	c/e X e/p
Santa Sede				X	c/e X
Surinam				X	c/e X
Ucrania	X	X	X	X	c/e X e/p
Uruguay	X	X		X	X
Venezuela	X	X		X	c/e X e/p
Yugoslavia					c/e X

c/e= continuación de estudios

e/d= ejercicio académico/docente

e/p= ejercicio profesional

Fuente: Archivo de la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú

Lo avanzado a la fecha en materia de suscripción de Convenios de Convalidación de Estudios y de Reconocimiento de Títulos y Grados Académicos no resulta significativo frente al número de Estados con los cuales el Perú no ha firmado dichos acuerdos, donde hay presencia numerosa de estudiantes, técnicos y profesionales peruanos, y al número de connacionales residentes en aquellos Estados.

La creación de mejores facilidades y condiciones de inserción en los Estados de destino para dichos nacionales crea la necesidad al Ministerio de Relaciones Exteriores de incluir como una línea de acción dentro de los objetivos de la Política Cultural del Perú en el Exterior y en los de la Política de Protección, Asistencia y Apoyo a las Comunidades Peruanas en el Exterior, la promoción de la suscripción de Convenios de Convalidación de Estudios y de Reconocimiento de Títulos y Grados Académicos en los ámbitos bilateral y multilateral, con los Estados donde se encuentran los mayores flujos migratorios de peruanos, y con los cuales el Perú no ha suscrito dichos Acuerdos, entre otros, Estados Unidos, Canadá, Italia, Holanda, Alemania, Suiza, Japón. Dichos acuerdos deberían abarcar todos los niveles de estudios y tener como objetivo que el reconocimiento de los títulos y grados permita el ejercicio académico/docente y profesional en el país de destino.

En la medida que de los 28 convenios vigentes son sólo 7 los que contemplan el reconocimiento de los títulos y grados para el ejercicio profesional en el país de destino sería conveniente impulsar a nivel bilateral la suscripción de adendas en dicho sentido con aquellos países donde el número de profesionales y técnicos es significativo.

Correspondería evaluar la conveniencia y oportunidad de plantear en el marco de la OEA la suscripción de un convenio hemisférico de convalidación de estudios y de reconocimiento de títulos y grados académicos, de carácter amplio y comprehensivo. Teniendo en cuenta las características del trabajo en la OEA, tendría que empezarse buscando un núcleo de países que apoyen el proyecto, los cuales podrían ser los países latinoamericanos Partes del Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe.

COSTOS Y BENEFICIOS DE LOS CONVENIOS DE CONVALIDACION DE ESTUDIOS Y DE RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS

Es pertinente destacar que la suscripción de los Convenios de Convalidación de Estudios y de Reconocimiento de Títulos y Grados Académicos ofrece costos y beneficios tanto para el Perú como para los países signatarios. Sin embargo, es necesario reconocer que las disparidades en la distribución de los costos y los beneficios de la migración entre los países de origen y de destino, particularmente en lo que atañe a la migración de mano de obra calificada motiva desavenencias, y que como señala el Banco Mundial,⁶ no existen estadísticas completas que permitan medir sus beneficios y costos netos para los Estados de origen y de empleo y para los propios migrantes.

No obstante, en líneas generales, es factible identificar algunos costos y beneficios

Costos y beneficios para el Perú

Entre los beneficios para el Perú, podemos destacar que a través de la emigración temporal de los profesionales y técnicos peruanos se establecen contactos para acceso de capital, tecnología e información entre empresas peruanas con las de los Estados donde dichos profesionales y técnicos trabajan. Del mismo modo, a su retorno al Perú generan transferencia de conocimientos a favor del desarrollo del país, en la medida que se den tres condiciones:

- Que regresen con mejores o mayores calificaciones que las que hubiesen adquirido si hubieren permanecido en el Perú.
- Que las calificaciones obtenidas en el exterior sean relevantes para la economía del Perú y que éstas puedan ser puestas en práctica.
- Que estén dispuestos a desarrollar sus calificaciones en el Perú.

Por el lado de los costos, se puede señalar que una gran emigración de técnicos y profesionales puede afectar el crecimiento en el Perú por las siguientes razones:

- a) La productividad de los trabajadores que permanecen en el Perú puede resentirse por la pérdida de oportunidades para entrenarse en el exterior y del mutuo beneficioso intercambio de ideas y experiencias que la permanencia en el exterior brinda.
- b) El suministro de servicios públicos claves como educación y salud podrían verse afectados con la emigración de los técnicos y profesionales peruanos.

- d) Pérdida para el país de trabajadores altamente calificados cuya formación se ha financiado con recursos públicos.
- e) El precio de los servicios técnicos y profesionales puede incrementarse

Costos y beneficios para los Estados receptores de profesionales, técnicos y estudiantes peruanos⁷

La emigración de estudiantes, profesionales, técnicos peruanos aporta considerables beneficios macroeconómicos a los países de destino, pues sirve para enriquecer sin costos de formación, su capital humano. Del mismo modo crea oportunidades de empleo y lucro para sus propios nacionales como resultado de las actividades profesionales y empresariales de muchos de nuestros migrantes técnicos y profesionales que crean comercio e industria en sus países de residencia. Estos son factores que sirven para incrementar la flexibilidad y la productividad de la economía en dichos países así como contribuir a su crecimiento y desarrollo.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que muchos países de destino, especialmente los desarrollados, han adoptado actitudes restrictivas ante la inmigración, fundamentándose en que esta última puede socavar la escala salarial local y las condiciones de trabajo, así como plantear problemas sociales y de seguridad.

CONCLUSIONES

El número significativo de nacionales peruanos residentes en el exterior, el aceleramiento a partir del año 2002 del movimiento emigratorio de los peruanos al exterior y el hecho que un porcentaje significativo esté constituido por estudiantes, técnicos y profesionales hace necesario por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, tener en consideración este hecho para propiciar en el marco de la política cultural exterior la firma con otros Estados en base al tratamiento de la reciprocidad: a) la suscripción de convenios de convalidación de estudios y de reconocimiento de títulos y grados académicos, de carácter comprensivo que incluya el ejercicio profesional con los Estados donde se encuentran los mayores flujos migratorios de peruanos, y con los cuales el Perú no ha suscrito dichos Acuerdos, entre otros, Estados Unidos, Canadá, Italia, Holanda, Alemania, Suiza, Japón. b) la revisión de los acuerdos suscritos con Antillas Holandesas, Bulgaria, El Salvador, Guatemala, Haití, Portugal, República Dominicana,

República de Macedonia, República Popular China, Surinam para ampliar su alcance a todos los niveles de estudios y permitir el ejercicio profesional.

Esta tarea de largo aliento se encuadra dentro del deber del Estado peruano de brindar asistencia, apoyo y promoción a las Comunidades peruanas en el exterior, a sus migrantes y familiares a fin de garantizarles un trato digno y sin discriminación cualquiera que fuera su situación migratoria y de brindar un tratamiento recíproco a los extranjeros en nuestro territorio. Ello se traduce, entre otros aspectos, en suscribir con los Estados de residencia de nuestros connacionales instrumentos vinculantes que permitan brindar, entre otros, a sus estudiantes, técnicos y profesionales mejores facilidades y condiciones de inserción en los Estados de residencia al permitirles la convalidación de estudios y el reconocimiento de títulos para el ejercicio profesional. La ejecución de esta tarea contribuirá en parte a darle gobernabilidad a las migraciones al procurar que la emigración de los estudiantes, técnicos y profesionales peruanos esté orientada a ser ordenada y legal, potenciando con ello los beneficios y minimizando los riesgos.

Notas

- 1 Fuente: INEI: Perú: población Total 1940-2005.
- 2 Fuente: Dirección General de Migraciones del Perú.
- 3 Reconocimiento automático, por equivalencia, en el país con el cual se ha suscrito el respectivo Convenio, de los estudios que se acrediten mediante los correspondientes certificados. En estos casos se aplican las tablas de equivalencias negociadas a efectos de la continuación de los estudios.
- 4 El reconocimiento de los títulos y grados obtenidos en el Perú por los títulos equivalentes en los países con los cuales existen acuerdos de homologación es el reconocimiento de su validez oficial en dichos países. La homologación de estos títulos supone el reconocimiento del grado académico de que se trate, habilita para continuar estudios en otro nivel educativo e implica el reconocimiento de los efectos profesionales inherentes al título de referencia, cuando se trate de títulos que habilitan para su ejercicio.
- 5 Portal MINCETUR. Acuerdos TLC con los Estados Unidos, Resumen explicativo del Contenido del capítulo de Comercio Transfronterizo de Servicios.
- 6 World Bank. *Global Economic Prospects, Economic Implications of remittances an Migration 2006*, Overview, p. XII y XIII.
- 7 La Migración Internacional y el Desarrollo, Perspectivas y Experiencias de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), abril 2006.

Subnotas

- i Artículo 1: "Los títulos o diplomas que en cualquiera de los Estados signatarios se hubiesen expedido por la autoridad nacional competente para el ejercicio de profesiones liberales se tendrán por válidos y autorizarán para ejercerlas en otros Estados.// Cuando en un Estado se requiera uno o varios estudios más de los que se exigen en el que se hubiese expedido el título o diploma, el interesado estará obligado a presentar examen de dichos estudios para obtener la validez del título".
- ii Artículo 40. Los Estados miembros reconocerán los estudios primarios o de enseñanza general básica y de educación media o secundaria, mediante tablas de equivalencia que permitan la continuidad de los mismos o la obtención de los certificados correspondientes a cursos, niveles, modalidades o grados aprobados en cualquiera de aquellos.// Artículo 50. Los Estados miembros reconocerán los diplomas, grados o títulos que acrediten estudios académicos y profesionales expedidos por instituciones de educación superior de cada uno de ellos, a los solos efectos del ingreso a estudios de postgrado (especialización, magister y doctorado). Estos últimos no implican derecho al ejercicio profesional en el país donde se realicen".

- iii Los Estados contratantes reconocen, para los efectos de la continuación de estudios y para permitir el acceso inmediato a las etapas siguientes de formación en las instituciones de educación superior situadas en su territorio o en una institución bajo su autoridad, los diplomas, certificados y títulos de fin de estudios secundarios conferidos en otro Estado contratante y cuya posesión acredita a sus titulares para ser admitidos a las etapas siguientes de formación en las instituciones de educación superior situadas en el territorio de su país de origen o en instituciones sobre las cuales éste ejerce su autoridad.// Artículo 4. Los Estados contratantes otorgarán, a los efectos de la continuación de estudios y de la admisión inmediata a las etapas siguientes de educación superior, el reconocimiento de los títulos, grados, certificados y diplomas de educación superior obtenidos en el territorio de otro Estado contratante, o en una institución bajo su autoridad, que acrediten la culminación de una etapa completa de estudios de educación superior. Será requisito indispensable que dichos certificados se refieran a años, semestres, trimestres, o en general, a períodos completos de estudios.// Artículo 5. Los Estados contratantes se comprometen a adoptar las medidas necesarias para hacer efectivo, lo antes posible, a los efectos del ejercicio de la profesión, el reconocimiento de los diplomas, títulos o grados de educación superior otorgados por las autoridades competentes de otro de los Estados contratantes.// Artículo 6. Los Estados contratantes adoptarán lo antes posible las disposiciones aplicables al reconocimiento de estudios parciales de educación superior realizados en otro Estado contratante o en una institución bajo su autoridad.
- iv A los efectos del cumplimiento, en todo o en parte, de sus normas o criterios para la autorización o certificación de los proveedores de servicios o la concesión de licencias a los mismos, y con sujeción a las prescripciones del párrafo 3, los miembros podrán reconocer la educación o experiencia obtenidas, los requisitos cumplidos o las licencias o certificados otorgados en un determinado país. Ese reconocimiento, que podrá efectuarse mediante armonización o de otro modo, podrá basarse en un acuerdo o convenio con el país en cuestión o podrá ser otorgado de forma autónoma. 2. Todo miembro que sea parte en un acuerdo o convenio del tipo a que se refiere el párrafo 1, actual o futuro, brindará oportunidades adecuadas a los demás miembros interesados para que negocien su adhesión a tal acuerdo o convenio o para que negocien con él otros comparables. Cuando un miembro otorgue el reconocimiento de forma autónoma, brindará a cualquier otro miembro las oportunidades adecuadas para que demuestre que la educación, la experiencia, las licencias o los certificados obtenidos o los requisitos cumplidos en el territorio de ese otro miembro deben ser objeto de reconocimiento. 3. Ningún miembro otorgará el reconocimiento de manera que constituya un medio de discriminación entre países en la aplicación de sus normas o criterios para la autorización o certificación de los proveedores de servicios o la concesión de licencias a los mismos, o una restricción encubierta al comercio de servicios.
- v Los artículos I y II del Acuerdo sobre Reconocimiento Mutuo de Grados y Títulos Universitarios suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Popular China en 1991, señalan: "Artículo I : Ambas Partes reconocerán los Grados y Títulos otorgados por los Centros de Enseñanza Superior Universitaria de la otra Parte Contratante, que hayan logrado ratificación de, o se encuentren registrados en la institución respectiva de la Educación Superior de su propio país.// Dicho reconocimiento se efectuará de acuerdo a las leyes y disposiciones específicas internas que lo regulan en cada una de las Partes Contratantes." "Artículo II : Los ciudadanos peruanos poseedores del diploma de Bachiller Académico, Licenciado o del Título Universitario con denominación propia que confieren las Universidades del Perú, tienen el derecho de presentar solicitudes para continuar estudios de post-grado en los Centros de Enseñanza Superior Universitaria de China previo trámite de reconocimiento.// Asimismo, los ciudadanos chinos poseedores de diploma de bachiller Académico, de Licenciado o el título profesional Universitario, conferidos por la Universidad de la República Popular China, tienen el derecho de presentar solicitudes para continuar estudios en las Universidades de la República del Perú, previo trámite de reconocimiento".
- vi Los artículos 1,2,3 y 4 del Convenio de Reconocimiento Mutuo de Certificados, Títulos y Grados Académicos de Educación Superior suscrito entre el Gobierno la República del Perú y el Gobierno de Colombia en 1994 señalan: "Artículo 1.- Las partes reconocerán y concederán validez a los títulos y grados académicos de educación superior otorgados por las universidades e instituciones de educación superior reconocidas oficialmente por los sistemas educativos de ambos Estados, por intermedio de los respectivos Ministerios de Educación". "Artículo 2.- Para los efectos de este Convenio se entenderá reconocimiento la validez oficial otorgada en cada uno de Estados contratantes a los estudios realizados en instituciones de educación superior del Sistema Educativo del otro Estado acreditados por títulos o grados académicos". "Artículo 3.- . Las partes promoverán por intermedio de los organismos competentes de cada país, el otorgamiento del derecho al ejercicio de la protección a quienes acrediten poseer un título reconocido, de acuerdo con las normas legales internas vigentes para cada profesión". "Artículo 4.- Los estudios parciales de cualquier nivel de educación superior realizados en uno de los países signatarios, serán reconocidos en el otro, con el fin de poder continuar con los mismos, sobre la base de las asignaturas aprobadas en un programa de educación superior reconocido oficialmente en los sistemas educativos de cada país".
- vii En los puntos 1 y 3 del Acuerdo sobre Reconocimiento y Convalidación de Estudios Escolares suscrito entre la República del Perú y del Ecuador en 1997 señalan: "1.- Establecer la equivalencia y el reconocimiento automáticos en el plantel educativo al que recurra el interesado que ha efectuado estudios parciales o completos y acredite

La emigración de los peruanos y los instrumentos para la convalidación de estudios

- documentos escolares verificados por las autoridades pertinentes de los Ministerios de Educación y de Relaciones Exteriores de las Repúblicas del Perú y del Ecuador, en base a la siguiente tabla de equivalencias de estudios de los niveles de educación primaria o básica y secundaria.”// “3.- Que los poseedores legítimos de los certificados y/o títulos debidamente legalizados de estudios en Educación Secundaria o de bachiller concedidos respectivamente por las Repúblicas del Perú y del Ecuador tendrán derecho al ingreso a las Universidades para efectos de los estudios superiores, una vez que cumplan los requisitos exigidos a los nacionales”.
- viii El artículo I del Acuerdo sobre el Reconocimiento de Estudios en Ejecución del Convenio de Intercambio Cultural suscrito entre la República del Perú y la República del Paraguay en 1997, señala: ARTÍCULO I: Los Estados Partes, a través de sus organismos competentes, reconocerán: a) Los títulos de educación o certificados de estudios primarios otorgados por las Instituciones Educativas de cada Parte, a los efectos de la prosecución de estudios en centros de educación media o secundaria. b) Los certificados y títulos de educación media o secundaria, otorgados por las Instituciones Educativas reconocidas de cada país, al sólo efecto de la prosecución de estudios de grado en Universidades y Centros de Educación Terciaria o Educación Superior No Universitaria. c) Los certificados de estudios y títulos, otorgados por los Centros de Educación Terciaria o Educación Superior No Universitaria, de ambos países, de conformidad a la legislación vigente en cada Parte, al sólo efecto de la prosecución de otros estudios. d) Los certificados de estudios universitarios, grados académicos y títulos profesionales, otorgados por las Universidades de ambos países, de acuerdo a la legislación vigente en cada Parte, al sólo efecto de la prosecución de otros estudios de post-grado. e) Los títulos de post-grado otorgados por las Universidades de ambas Partes al sólo efecto de la prosecución de otros estudios de post-grado. f) Los títulos de grado y post-grado otorgados por las Universidades de ambas partes y al sólo efecto del ejercicio de actividades académicas en Universidades de ambos Estados Partes. Dicho reconocimiento no habilita para el ejercicio profesional.// Para estos reconocimientos, las Partes deberán informarse mutuamente de los procedimientos internos para dichos trámites. Inmediatamente a la firma del presente Acuerdo, como también de los cambios que se produjeran en dichos procedimientos. en un lapso no mayor de treinta días a partir de la entrada en vigencia del Acuerdo.
- ix El artículo I del Acuerdo de Reconocimiento de Títulos Universitarios suscrito entre la República del Perú y la República Argentina en 1998, señala: ARTÍCULO I “RECONOCIMIENTO Y ALCANCE”: Las Partes, a través de sus organismos competentes reconocerán en forma automática los títulos y grados universitarios a los efectos de continuar estudios de especialización, maestría y doctorado otorgados por universidades reconocidas oficialmente en cada una de ellas.// Asimismo las Partes reconocerán automáticamente los títulos de grado universitario y los de especialización, maestría y doctorado, para el ejercicio de actividades académicas.// Cada Parte otorgará el reconocimiento a los títulos expedidos por las universidades de la otra Parte, con el fin de habilitar el correspondiente ejercicio profesional, mediante el procedimiento detallado en el artículo II del presente Acuerdo. ARTÍCULO II, “PROCEDIMIENTO. El reconocimiento de los títulos universitarios se efectuará cuando exista una razonable equivalencia entre los estudios cursados por el solicitante y los que se imparten en las universidades de la parte receptora”.
- x Los artículos I, II y III del Convenio de Reconocimiento de certificados de Estudios de Nivel Primario y Medio o sus Denominaciones Equivalentes suscrito entre la República del Perú y el Gobierno de la República Argentina en 1998 señalan: “ARTÍCULO I: RECONOCIMIENTO DE ESTUDIOS COMPLETOS” A los efectos de la prosecución de estudios superiores, cada Parte reconocerá los estudios completos de educación primaria y media o sus denominaciones equivalente, cursados el territorio de la otra Parte, y otorgará validez a los certificados que los acrediten, expedidos por las instituciones oficialmente reconocidas por la otra Parte, y que cumplan con los procedimientos de seguridad documental vigentes en cada una de ellas. “ARTÍCULO II: RECONOCIMIENTO DE ESTUDIOS INCOMPLETOS” Los estudios de los niveles primario o medio realizados en forma incompleta, serán reconocidos a los efectos de la prosecución de estudios en las mismas condiciones establecidas en el artículo I. “ARTÍCULO III: CONDICIONES PARA EL RECONOCIMIENTO” El reconocimiento de los estudios se realizará de acuerdo con la Tabla de Equivalencias que figura como ANEXO 1 del presente Convenio. Dicha Tabla podrá ser completada por una tabla adicional que permita equiparar las distintas situaciones académicas originadas por la aplicación de los regímenes de evaluación y promoción de cada una de las Partes.
- xi Artículo 1: “Iniciar el proceso de concertación y negociación bilateral para la suscripción de un Convenio de Reconocimiento Mutuo de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Cuba.”
- xii Los artículos III, VII y VIII del Convenio de Cooperación y Mutuo Reconocimiento de Títulos Profesionales, Grados Académicos y Estudios Universitarios suscrito entre la República del Perú y la República del Ecuador en 2003 señalan: “Artículo III.- Las Partes convienen en que los títulos reconocidos por la otra Parte habilitan para la continuación de los estudios de postgrado en el otro Estado. Habilita también, a cada interesado para registrar su título en el gremio correspondiente y, ejercer su profesión”. “Artículo VII.- Las Partes convienen en reconocer los estudios parciales realizados por los nacionales del otro país para continuar estudios en las instituciones superiores del país correspondiente”. Artículo VIII .- Los estudios parciales impartidos por instituciones de Educación Superior

- y realizados en uno de los países signatarios, serán reconocidos en el otro, al solo fin de la continuación de los mismos en las Instituciones de Educación Superior previstas en el Artículo I del presente Convenio.”
- xiii Los artículos 1,2,3,4,5,6,7 y 8 del Convenio sobre el Reconocimiento Mutuo de Diplomas sobre la Enseñanza Adquirida y Grados Científicos suscrito entre la República del Perú y el Gobierno de Ucrania en el 2004 señalan: “Artículo 1.- El presente convenio abarca los documentos estatales sobre la educación y grados científicos que se emiten en la República del Perú y Ucrania”. “Artículo 2.- El reconocimiento de documentos sobre la enseñanza adquirida y adjudicación de los grados científicos se realizan en concordancia con las exigencias de la legislación vigente de la República del Perú y Ucrania”. “Artículo 3.- El reconocimiento mutuo de los documentos señalados en el Artículo 1 no puede realizarse en caso de: haber diferencias importantes entre ellos, que no se ajusten a los requisitos que se exigen en los correspondientes niveles de enseñanza y grados científicos de la Parte correspondiente”. “Artículo 4.- Los documentos de graduación correspondientes a los estudios de Educación General Básica y, la enseñanza secundaria emitidos en la República del Perú y los documentos de graduación correspondientes a los estudios de la enseñanza secundaria convencional emitidos en Ucrania se reconocen mutuamente”. “Artículo 5.- Los documentos de la enseñanza secundaria emitidos en la República del Perú y Ucrania, que dan derecho a sus poseedores a ingresar en los Centros de Enseñanza Superior en el territorio de los Estados correspondientes a las Partes, se reconocen mutuamente”. “Artículo 6.- Los documentos de la enseñanza técnica y profesional que se emiten por los centros docentes de la formación técnica profesional de la República del Perú y los documentos de la enseñanza técnica y profesional que se emiten por los centros docentes de formación técnica y profesional de Ucrania, conforme a las profesiones semejantes o parecidas y el nivel de calificación señalados en ellos, se reconocen mutuamente”. “Artículo 7.- Las partes reconocerán, a través de sus organismos nacionales competentes los certificados de estudios, grados académicos y títulos profesionales otorgados, correspondientes a niveles educativos establecidos en los sistemas de educación de ambos países, de acuerdo a las normas internas vigentes al respecto”. “Artículo 8.- El reconocimiento mutuo de los documentos sobre la enseñanza adquirida, grados científicos y títulos universitarios, señalados en los artículos 4 al 7 no supone que el poseedor del documento no tenga que cumplir con los requisitos generales (excepto los que se refieren a la presencia del documento correspondiente), que se plantean en el momento del ingreso en un centro docente, adjudicación del grado científico o durante el ejercicio de la actividad profesional en el territorio de los Estados de las Partes”.
- xiv Los artículos II, III y IV del Convenio sobre Reconocimiento de Estudios, Grados Académicos y Títulos Universitarios suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Bolivia señalan: “Artículo II.- Las Partes reconocerán los estudios académicos comprobados por la certificación de la universidad emisora del documento para la continuación de estudios en los niveles respectivos”. “Artículo III.- Las Partes reconocerán los diplomas, grados o títulos que acrediten estudios académicos y expedidos por universidades debidamente reconocidas en ambos países. para efectos de ejercicio de la docencia universitaria; siempre y cuando el ejercicio docente no sea por un lapso mayor a un período académico por año o de acuerdo a la legislación universitaria del país”. “Artículo IV.- Las Partes reconocerán el título o grado otorgado por una universidad reconocida legalmente en cada país, cuando el programa dentro del cual ha sido otorgado dicho título o grado esté avalado por la autoridad competente”. / / “Para el efecto señalado en el párrafo anterior, la autoridad competente para el reconocimiento de títulos en cada uno de las Partes notificará a la otra, los programas e instituciones de educación superior de su país que cuentan con su autorización para su funcionamiento.// El reconocimiento de los grados y títulos universitarios se efectuará cuando exista una razonable equivalencia entre los estudios cursados por el solicitante y los que se imparten en las universidades de la parte receptora y de acuerdo a los criterios y procedimientos que se establezcan en cada país”.
- xv Los artículos XVIII, XIX, XX y XXI del Convenio Cultural suscrito entre los Gobiernos de Perú y Bolivia en 1969, señalan: “Artículo XVIII.- Procurar un régimen de equivalencias en igualdad de derechos de los estudios primarios y secundarios, completos o parciales, cursados en cada país, a fin de que puedan ser continuados o completados en el otro. En todos los casos de requerirá pruebas de conocimiento sobre historia, geografía y educación cívica nacional.// Los exámenes de materias no equivalentes serán rendidos una sola vez por la totalidad de la materia debida”.// “Artículo XIX.- Para el ingreso de estudiantes peruanos a las universidades o escuelas superiores de Bolivia, se exigirán el título de bachiller en humanidades o el certificado de haber aprobado los estudios de los institutos pre-universitarios, además de la prueba de admisión exigida por las universidades y escuelas superiores del Perú.// Para el ingreso de estudiantes bolivianos a las universidades peruanas se exigirán los certificados que acrediten la aprobación de todos los cursos respectivos de la enseñanza secundaria, además de la prueba de admisión exigidas por las universidades y escuelas superiores de Bolivia.// La regulación de estos ingresos se hará de acuerdo con el número vacantes que declaren anualmente las universidades y escuelas superiores.// “Artículo XX.- En caso de traslado de alumnos universitarios que hayan aprobado uno o más años de estudios en universidades del Perú y Bolivia, ya no se les exigirá el requisito de la equivalencia para los ciclos primario y secundario.// “Artículo XXI.- Los diplomas y títulos para el ejercicio de profesionales liberales, en favor de los peruanos y bolivianos, tendrán plena validez en uno u otro país, con sujeción a las disposiciones legales y reglamentarias.”
- xvi El artículo V del “Convenio de Intercambio Cultural entre la República del Perú y la República Federativa del Brasil”, suscrito en 1973, señala que: “Los Diplomas y títulos para el ejercicio de profesiones liberales, expedidos por

La emigración de los peruanos y los instrumentos para la convalidación de estudios

- instituciones de enseñanza superior de una de las Partes Contratantes a naturales de la otra, tendrán pleno valor en el país de origen del interesado, satisfechas las formalidades de cada Parte Contratante”. Artículo VI, “El traslado de estudiantes de una de las Partes a establecimientos educacionales de la otra quedará condicionado a la presentación por el interesado de certificados de aprobación de los estudios realizados, debidamente reconocidos y legalizados por el país de origen.// La convalidación y la compatibilización de los estudios se realizarán de acuerdo con las normas establecidas por la legislación del país en el que proseguirán los estudios.// En cualquier caso el traslado queda subordinado a la previa aceptación por la institución de enseñanza a la cual el estudiante desea trasladarse”.
- xvii El artículo XI del “Convenio de Intercambio Cultural entre el Gobierno de la República Peruana y el Gobierno de la República Popular de Bulgaria”, suscrito en 1975, señala que: “Los graduados en las Universidades de la República Peruana y de la República Popular de Bulgaria serán exceptuadas, en el otro país, de los correspondientes exámenes de revalidación, reconociéndose la mutua validez de los grados y títulos universitarios expedidos por la otra Parte, satisfechas las formalidades legales de ambas Partes.// Los estudios de educación, sean de primaria, básica, media o secundaria, aprobados en los centros educativos de una de las Partes Contratantes, serán reconocidos en la otra Parte por el sólo mérito de los certificados de estudios, formalmente otorgados en el país que fueron cursados y debidamente legalizados por la autoridad consular del país al cual se traslada el estudiante”.
- xviii El artículo III del Convenio Cultural, suscrito entre la República Peruana y la República de Colombia en 1961, señala: “Se reconoce la equivalencia de estudios escolares y universitarios entre ambos países. Para su revalidación los estudiantes interesados deberán rendir pruebas de conocimiento sobre las materias relativas a Historia, Geografía y Educación Cívica del país en el que desean seguir sus estudios”.
En el punto 1 y 2 de la Nota Verbal del Gobierno de la República de Colombia de 30 de marzo de 1979, relacionado al Convenio Cultural suscrito entre el Perú y Colombia en 1961, se compromete a: Punto 1.- “Dejar constancia –a través del presente instrumento internacional– que en lo referente al reconocimiento y equivalencias de los estudios primarios secundarios y universitarios, seguirán las pautas establecidas en el capítulo IV (Armonización de los Sistemas Educativos) del Convenio ‘Andrés Bello’ de Integración Educativa, Científica y Cultural de los Países de la Región Andina.// Punto 2.- “Afirmar que los títulos, diplomas o certificados de estudios cuya posesión acredita a sus titulares para ser admitidos a las etapas siguientes de formación profesional y académica en las instituciones de educación superior situadas en el territorio de su país servirán para iniciar o continuar los grados correspondientes en el territorio del otro país”.
- xix El artículo II del Convenio de Cooperación Cultural, Científica y Educativa, suscrito entre los Gobiernos de Perú y Cuba en 1999, señala: “Las Partes reconocerán a través de sus organismos nacionales los certificados de estudios, grados académicos y títulos profesionales otorgados por las universidades de ambos países, de acuerdo a las normas internas vigentes al respecto.”
- xx El artículo 10 del Convenio de Intercambio Cultural suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Chile en 1978 señala: “Las altas Partes Contratantes reconocen la validez de los estudios completos y parciales de los niveles en Educación, de acuerdo al régimen de equivalencia de los estudios establecido en la Resolución No. 36 de la VII Reunión de ministros de Educación del Convenio ‘Andrés Bello’//. Asimismo, reconocen la validez de los certificados y títulos profesionales, debidamente legalizados, así como los estudios completos y parciales de educación Superior, dentro de las normas establecidas en la Convención de México sobre Ejercicio de profesiones Liberales, suscrita en 1902 y ratificada por Perú en 1903 y por Chile en 1909.// De la misma manera, cada una de las Altas Partes Contratantes reconoce la validez de los grados académicos obtenidos en el territorio de la otra Parte, para los fines académicos que le son propios en su país de origen”.
- xxi Los artículos XI y XII del Convenio sobre Intercambio Cultural suscrito entre el Perú y España en 1971 señalan: “Artículo XI.- Debidamente autenticados, los certificados oficiales de estudios de todo orden y grado, los títulos académicos y las constancias que acreditan la admisión en una universidad serán reconocidos en el territorio del otro país, previa identificación del interesado, con el mismo valor que concede a los que sus propias autoridades expiden, sin que queden exonerados de los requisitos y condiciones que se exigen a los nacionales.// El ejercicio profesional queda sujeto a las normas pertinentes establecidas en la legislación interna de cada país”. “Artículo XII.- Para establecer las equivalencias de los estudios parciales, las Altas Partes convienen en considerar como equivalentes los estudios realizados de conformidad con los programas escolares respectivos con excepción de las asignaturas de historia y geografía nacionales, que en examen especial deberán ser aprobadas por quienes proseguir su educación primaria o secundaria iniciada en el otro país.
- xxii El artículo III del Convenio Cultural y Científico suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno del Reino de Marruecos en 1995 señala: Las Partes Contratantes convienen en reconocer mutuamente, a través de sus organismos nacionales de educación escolar, técnica y universitaria; los certificados, diplomas, grados y títulos de estudios otorgados por las instituciones de educación de los dos países.// Para dicho fin la Comisión Mixta de Cooperación Cultural y Científica, a que se refiere el artículo XI del presente Convenio, establecerá los procedimientos del caso.

- xxiii El artículo VI del Convenio de Cooperación Cultural y Educativa, suscrito entre los Gobiernos de Perú y México en 1975, señala: "Las Partes convalidarán los estudios, totales o parciales, en cualquier grado de educación básica, primaria o secundaria, siempre que hayan sido aprobados de conformidad con las exigencias legales prescritas en el país en que fueron cursados, debiéndose cumplir las formalidades que establezca el reglamento que las Partes acuerden por vía diplomática.//Los títulos, diplomas o certificados de estudios, cuya posesión acredita a sus titulares para ser admitidos a las etapas siguientes de formación profesional y académica en las instituciones de educación superior situadas en el territorio de su país, servirán para iniciar o continuar los grados correspondientes, previa convalidación hecha por el país que recibe al estudiante".
- xxiv El artículo VIII del Convenio de Intercambio Cultural, suscrito entre los Gobiernos de Perú y Panamá en 1996, señala: "Las Partes convienen en reconocer, a través de sus organismos nacionales universitarios, los grados académicos, títulos profesionales, así como certificados de estudios profesionales, obtenidos en universidades de la otra Parte, de conformidad con la legislación de cada país. Para tal efecto, las Partes alentarán el intercambio de información y documentación entre sus autoridades competentes".
- xxv Los artículos VIII y IX del Convenio de Intercambio Cultural suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República del Paraguay en 1989 señala: "Artículo VIII.- Ambas Partes estudiarán, cada una en lo que le concierna, las condiciones en las que se podrá reconocer la equivalencia de los Certificados de Estudios Primarios y Secundarios otorgados por la otra Parte, lo que se acordará posteriormente mediante cambio de Notas". Artículo IX.- Las Partes Contratantes acuerdan otorgarse facilidades recíprocas para el reconocimiento de Estudios Universitarios realizados en el territorio de la otra Parte y los Certificados de estudios reconocidos por la Universidad u Organismo Rector de las Universidades según corresponda.
- xxvi Los artículos VI y VII del Convenio de Intercambio Cultural suscrito entre el Gobierno de la República Peruana y el Gobierno de la República Portuguesa en 1977 señala: "Artículo VI.- Las Partes Contratantes promoverán la realización de negociaciones entre las instituciones competentes para el reconocimiento y equivalencia recíproca de estudios, títulos y grados académicos, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes en cada país". "Artículo VII.- El traslado de estudiantes de una de las Partes a establecimientos educacionales de la otra quedará condicionado a la presentación por el interesado de certificados de aprobación de los estudios realizados, debidamente reconocidos y legalizados por el país de origen.// La convalidación y la compatibilización de los estudios se realizarán de acuerdo con las normas establecidas por la legislación del país en el que se proseguirán los estudios.//En cualquier caso el traslado queda subordinado a la previa aceptación por la institución de enseñanza a la cual el estudiante desea trasladarse".
- xxvii Los artículos VI y VII del Convenio de Intercambio Cultural suscrito entre el Gobierno de la República Peruana y el Gobierno Socialista de Checoslovaquia en 1974, señalan: "Artículo VI.- Los diplomas, títulos, certificados y grados académicos otorgados por los organismos competentes de cada una de las Partes a naturales de la otra, tendrán pleno valor en el país de origen del interesado, satisfechas las formalidades legales de cada Parte Contratante. "Artículo VII.- El traslado de estudiantes de una de las Partes a establecimientos educacionales de la otra quedará condicionado a la presentación por el interesado de certificados de aprobación de los realizados, debidamente reconocidos y legalizados por el país de origen.// La convalidación y la compatibilización de los estudios se realizarán de acuerdo con las normas establecidas por la legislación del país en el que se proseguirán los estudios.// La Comisión mixta se reunirá cada vez que se considere oportuno y lo hará alternativamente en Lima y en Praga."
- xxviii El artículo XII del Convenio de Intercambio Cultural suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Socialista de Rumanía en 1973 señala: "Las Partes convienen en reconocerse, recíprocamente, los certificados de estudios de todo orden y grado, los títulos académicos y las constancias que acrediten admisión en una universidad, con los mismos derechos y limitaciones que tienen los documentos similares expedidos por las autoridades nacionales.// Los diplomas y títulos para el ejercicio de profesiones liberales y técnicas a favor de los peruanos y rumanos, tendrán plena validez en uno y otro país, satisfechas las formalidades legales de cada una de las Partes".
- xxix Los artículos XII y XIII del Convenio de Intercambio Cultural suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Uruguay en 1983 señala: "Artículo XII.- Los graduados en las Universidades de la República del Perú y de la República Oriental del Uruguay, serán exceptuados de los correspondientes exámenes de revalidación, reconociéndose la mutua validez de los grados y títulos universitarios expedidos por la otra Parte, siempre que medie razonables equivalencias y satisfagan las formalidades legales de ambas Partes.// El ejercicio profesional queda sujeto a las normas pertinentes establecidas en la legislación interna de cada país. "Artículo XIII.- Los estudios de educación, sean de primaria, básica, media o secundaria, aprobados en los centros educativos de una de las Partes Contratantes, serán reconocidos en la otra Parte siempre que medie razonable equivalencia entre los planes de estudio de ambos países y en base a certificados de estudio formalmente – otorgados por los organismos correspondientes".
- xxx El artículo IV del Convenio de Integración Cultural y Educativa suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Venezuela en 1996 señala: "Los diplomas y títulos obtenidos por ciudadanos de una de las Partes en instituciones oficiales de enseñanza superior de la otra, podrán tener validez para el ejercicio

La emigración de los peruanos y los instrumentos para la convalidación de estudios

- profesional en el país de origen del egresado, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos en sus respectivas legislaciones internas”.
- xxi El artículo III del “Convenio Cultural con la República Federal de Alemania”, suscrito entre los Gobiernos del Perú y la República Federal Alemana en 1974, señala que: “(1) Cada una de las Partes procurará conceder facilidades para la admisión en sus propios centros de enseñanza, con arreglo a las disposiciones vigentes, a los estudiantes nacionales del otro país.// (2) A este respecto, cada Parte Contratante examinará hasta qué punto y en qué condiciones pueden convalidarse grados académicos, diplomas y certificados de estudios de un país en el otro, para fines de carácter académico”.
- xxii El artículo VII del “Convenio de Intercambio Cultural con la República Argelina Democrática Popular”, suscrito en 1976, señala que: “Las Partes Contratantes estudiarán las condiciones en las que podrá reconocerse la equivalencia de estudios, así como de los diplomas y títulos profesionales y académicos otorgados por las instituciones oficiales del otro país, para lo cual suscribirán el respectivo Acuerdo Suplementario”.
- xxiii El artículo VIII del Convenio de Intercambio Cultural, suscrito entre los Gobiernos de Perú y Costa Rica en 1977, señala: “Las Partes Contratantes estudiarán, cada una en lo que le concierne, las condiciones en las que podrá reconocerse la equivalencia de los certificados de estudios, así como de los diplomas y títulos profesionales y académicos otorgados por las instituciones oficiales del otro país, para lo cual se suscribirá un acuerdo complementario.”
- xxiv Los artículos V y VI del Convenio de Intercambio Cultural y Educativo suscrito entre los Gobiernos de la República del Perú y de la República del Ecuador en 1985 señalan: “Artículo V.- Las Partes Contratantes establecerán, en el más breve plazo posible, las condiciones en que se concederá la equivalencia de los estudios de educación primaria o secundaria realizados en el otro país, de acuerdo a lo establecido en el Convenio “Andrés Bello” de Integración Educativa, Científica y Cultural de los Países de la Región Andina, suscrito en Bogotá, el 31 de enero de 1970. “Artículo VI.- Las Partes Contratantes estudiarán, en el más breve plazo posible, las condiciones en que podría concederse la equivalencia en cada país, con fines académicos o profesionales, a los títulos, diplomas y certificados obtenidos en el transcurso o al término de estudios en universidades u otras instituciones educativas del otro país, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo sobre Títulos Académicos suscrito en el Congreso Bolivariano, celebrado en Caracas, el 24 de julio de 1911.
- xxv El artículo VIII del Convenio de Intercambio Cultural suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Árabe de Egipto en 1974 señala: “Las Partes Contratantes estudiarán las condiciones en las que podrá reconocerse la equivalencia de los certificados de estudios, así como de los diplomas y títulos profesionales y académicos otorgados por las instituciones oficiales del otro país, para lo cual se suscribirá el respectivo acuerdo complementario”.
- xxvi El artículo IX del Convenio de Intercambio Cultural, suscrito entre los Gobiernos de Perú y El Salvador en 1977, señala: “Las Altas Partes Contratantes estudiarán las condiciones en que podrá reconocerse la equivalencia de estudios, diplomas, grados académicos y títulos profesionales, para lo cual se suscribirá un acuerdo complementario.”
- xxvii El artículo IV del Convenio Cultural suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de las Filipinas en 1996 señala: Los dos Gobiernos estudiarán la manera y las condiciones bajo las cuales estarían facultados para otorgar el equivalente en cada país, para fines académicos o, en los casos pertinentes para objetivos profesionales, a los títulos, diplomas y certificados obtenidos durante o al final de los estudios realizados en universidades u otras instituciones educativas en el otro país, así como otros diplomas obtenidos en dicho otro país.
- xxviii El artículo VII del Convenio Cultural y de Cooperación Científica y Técnica suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Francesa en 1972 señala: La equivalencia de los diplomas está determinada de mutuo acuerdo entre ambas Partes. La Comisión Mixta a que se refiere el artículo 20 formulará a ambos Gobiernos proposiciones al efecto.
- xxix El artículo VIII del Convenio de Intercambio Cultural, suscrito entre los Gobiernos de Perú y Guatemala en 1977, señala: “Las Partes Contratantes estudiarán, cada una en lo que le concierne, las condiciones en las que podrá reconocerse la equivalencia de los certificados de estudios Primarios y Secundarios”.
- xl El artículo VIII del Convenio de Intercambio Cultural, suscrito entre los Gobiernos de Perú y Honduras en 1977, señala: “Las Partes Contratantes estudiarán, cada una en lo que le concierne, las condiciones en las que podrá reconocerse la equivalencia de los certificados de estudios, así como de los diplomas y títulos profesionales y académicos otorgados por las instituciones oficiales del otro país, para lo cual se suscribirá el respectivo acuerdo complementario”. Adicionalmente, los artículos I y III del Protocolo Adicional al Convenio de Intercambio Cultural de 1977, suscrito en 1997, señalan lo siguiente: “Artículo I.- las Partes Contratantes acuerdan reconocer los cursos de educación primaria y secundaria, sin la exclusión de los requisitos establecidos por cada Parte para el acceso a los estudios superiores. Artículo III.- Como complemento a lo acordado en el artículo VIII del citado Convenio de Intercambio Cultural, las Partes Contratantes acuerdan reconocer la equivalencia de los certificados de estudios, así como de los diplomas y títulos profesionales y académicos otorgados por las instituciones oficiales del otro país. Los que deberán estar debidamente legalizados por el Consulado del país del Intercambio.”

- xii El artículo IV del Convenio Cultural suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República del Japón en 1984 señala: "Los dos Gobiernos estudiarán en que medida y bajo que condiciones podría concederse la equivalencia en cada país, con fines académicos, o en caso apropiado con fines profesionales, a los títulos, diplomas y certificados obtenidos en el transcurso o al término de estudios en universidades u otras instituciones educativas, así como a otros diplomas obtenidos, en el otro país".
- xiii El artículo VIII del Convenio de Intercambio Cultural, suscrito entre los Gobiernos de Perú y Nicaragua en 1977, señala: "Las Partes Contratantes estudiarán, cada una en lo que le concierne, las condiciones en las que podrá reconocerse la equivalencia de los certificados de estudios, así como de los diplomas y títulos profesionales y académicos otorgados por las instituciones oficiales del otro país, para lo cual se suscribirá el respectivo acuerdo complementario".
- xiiii El artículo VIII del Convenio de Intercambio Cultural, suscrito entre los Gobiernos de Perú y la República Dominicana en 1986, señala: "ambas Partes estudiarían, cada una en lo que le concierne, las condiciones en las que podrá reconocerse la equivalencia de los certificados de estudios Primarios y Secundarios otorgados por la otra Parte."
- xv El artículo XV del Convenio de Cooperación Cultural Educativa y Científica suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la Federación de Rusia en 1995 señala: ambas Partes llevarán a cabo conversaciones encaminadas a concertar un Convenio para el reconocimiento mutuo de certificados de estudios, diplomas, grados y títulos académicos.
- xvi El artículo II del Convenio de Cooperación Cultural, Científica y Educativa suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Turquía en 1996 señala: Las Partes promoverán negociaciones entre las instituciones competentes de ambos países, orientadas hacia el mutuo reconocimiento de grados académicos, títulos profesionales, y certificados de estudios; y el establecimiento de equivalencias de estudios, de conformidad con las disposiciones legales en vigor en la materia en el territorio de cada Estado.

BOLÍVAR ULLOA Y LA OPORTUNIDAD PERDIDA

Félix C. Calderón



El autor es Doctor de Estado en Ciencia Política summa cum laude por la Universidad de La Sorbona de París, abogado y diplomático de carrera. Designado Embajador Extraordinario y Plenipotenciario del Perú en Finlandia, actualmente concluye su misión como embajador Extraordinario y Plenipotenciario del Perú en Sudáfrica y concurrente en Mozambique. Entre setiembre y diciembre 2005 fue presidente de la Conferencia de Desarme con sede en Ginebra. Ha sido, además, asesor jurídico del Despacho del Ministro de Relaciones Exteriores, director adjunto de la Academia Diplomática del Perú, secretario ejecutivo del Grupo de Trabajo sobre el Canal de Zarumilla durante las negociaciones con el Ecuador (1998), asesor jurídico y director de Asuntos Legales del Organismo para la Prohibición de Armas Químicas en La Haya (1992-1997), Representante Permanente Alterno del Perú ante la Conferencia de Desarme con sede en Ginebra (1988-1992) y ante el Organismo Internacional de Energía Atómica en Viena (1981-1984). Asimismo, ha integrado la delegación del Perú a la Asamblea General de Naciones Unidas entre 1985 y 1988 y estuvo destacado a las embajadas del Perú en Londres y Roma, entre otros cargos. Entre sus libros ya publicados se encuentran: *Las negociaciones sobre la regulación de armamentos y el desarme nuclear*, que salió a la luz en 1987 y fue prologado por el premio Nóbel de La Paz 1982, embajador Alfonso García Robles; *Homo Rex, Homo Deus* (Studium, 1991); *The Preparatory Commission for the Organization for the Prohibition of Chemical Weapons* (Hague Academy of International Law, 1994), *La Negociación del Protocolo de 1942: Mitos y Realidades* (Academia Diplomática del Perú, 1997); *Anti-Leviatán* (Mosca Azul editores, 1999); *El Tratado de 1929. La otra historia*. (Congreso del Perú, 2000); *¡Alerta Roja! Fugitivos en La Habana* (historia de la invasión a la Embajada del Perú en 1980); *Las veleidades autocráticas de Simón Bolívar*. Tomo I: "La usurpación de Guayaquil". Tomo II: "La fanfarronada del Congreso de Panamá". Y Tomo III: "Descodificando la creación de Bolivia". Ha contribuido, asimismo, con sendos capítulos en más diez libros, siete de los cuales sobre armas químicas y biológicas han sido publicados en Europa por prestigiosas instituciones como el SIPRI de Estocolmo y las Naciones Unidas, *inter alia*. En el Perú es co-autor, entre otros, del *Proceso de conversaciones para la solución del diferendo Peruano-Ecuatoriano 1995-1998*, editado por el Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú (Lima 2000).

INTRODUCCIÓN

El embajador Bolívar Ulloa fue parte de esa generación de peruanos que advino al mundo en circunstancias que el Perú estaba, por fin, en trance de definir sus fronteras. Fue, pues, una

generación con el patriotismo a flor de piel no sólo por el influjo de la familia; sino por el imperio de las circunstancias.

Fue la generación que vivió el drama del plebiscito, sin resignarse del todo a la pérdida de Tarapacá y Arica, al mismo tiempo que martillaba en su memoria las secuelas de la infausta guerra, grabada en algunos de ellos con trágicos recuerdos. Fue la generación que al llegar a la adultez cayó en la cuenta de que el Perú había dejado los precarios *statu quos* con cuatro de sus cinco vecinos, gracias a la obstinación de ese estadista, injustamente postergado, como fue don Augusto B. Leguía Pero, esa generación fue también desafiada por lo que muchos en el Perú consideraron chauvinistamente como un despojo, cuando se supo que en virtud del Tratado Salomón-Lozano, Leticia era reconocida como colombiana, creándose de esa forma una solución de continuidad territorial para el Perú en su tránsito amazónico. En fin, fue la misma generación que ya en puestos de responsabilidad, luchó con bravura o siguió con orgullo los avances de su ejército victorioso en el conflicto de 1941. En pocas palabras, fue una generación llamada a llenar el siglo XX con su accionar nacionalista y testimonio de fe en el Perú y, tal vez, la última con un patriotismo republicano militante que bregaba con el siglo XX, que es cuando volvieron a renacer las esperanzas.

A continuación, veremos como Bolívar Ulloa encarnó su época e hizo honor a esa generación galante. Sin embargo, el carácter esencialmente biográfico de este opúsculo servirá de marco para explicar dos hechos inéditos que ameritan ser puestos al descubierto. Uno que se refiere al “Chinchorro” peruano en Leticia, que es una historia cuasi oculta; y el otro que se guarece en el olvido y tiene que ver con la génesis del incidente que entre julio y octubre de 1943 se tradujo en la suspensión de los trabajos demarcatorios en la frontera peruano-ecuatoriana, con todas las serias consecuencias que esto acarreó a la relación bilateral por más de cincuenta años.

LA PRESENCIA PATERNA

Un hijo es producto de sus padres en tanto que, como genoma, recibe material genético de ambos que lo vincula directamente con sus ancestros. Pero un hijo es, además, hechura cultural de sus padres en el sentido que, por regla general, su primer círculo concéntrico de referencia social son ellos. De sus padres asimila el idioma, sus costumbres, valores, preceptos y hasta sus gestos o ademanes. Es decir, también adquiere a través de ellos el complemento cultural de ese basa-

mento hereditario que comparte con ellos. Pues bien, Bolívar Ulloa no fue la excepción a esta regla. Su fisonomía tradujo magistralmente la de sus padres, al igual que su manera de ser y la de comportarse, constituyendo la feliz simbiosis del patriotismo trepidante del padre con el retraimiento y la frugalidad pertinaz de la madre.

Luis Ulloa Cisneros, un hombre a caballo entre dos siglos, fue hijo de don Casimiro Ulloa de impronta huanuqueña. De este ilustre precursor de la Psiquiatría en el Perú, Luis Ulloa heredó su apego a la investigación y un profundo amor por la patria. En 1897 fue enviado a España como Encargado de Misión del Gobierno del Perú en los Archivos de España y Bibliotecas de Europa. Poco tiempo después de llegar a Europa, conoció a doña Blanche Pasquette Saints, una mujer decente y tranquila de Borgoña, con quien contrajo pronto matrimonio, cuando frisaba los treinta años. Fruto de esa unión fue Luis Bolívar, agraciada y frágil criatura de fácil sonrisa que solo endulzó por escaso tiempo el hogar Ulloa-Pasquette, por cuanto la muerte lo arrancó de los brazos de sus padres antes de cumplir los dos años. Luis Ulloa sintió profundamente esta pérdida inesperada. De ese infortunado hijo primogénito llegó a decir, días después de su desaparición, en enero de 1902: “Desbordose tu forma en la Idea, no cupo tu idea en la Forma.” (Archivo Bolívar Ulloa-Ministerio de Relaciones Exteriores).

En 1905, Luis Ulloa regresó a Lima con su esposa. Su misión había terminado y se aprestaba a incursionar en el ambiente académico de esta capital. Se afincó en Barranco donde vivió hasta 1919, año en que emprende otra excursión investigadora al viejo mundo. Bolívar Ulloa nace el 5 de junio de 1909. Marcados por el triste recuerdo de su primer hijo, era natural que ambos padres volcaran todo su afecto en este inquieto niño de grandes ojos y mirada profunda que comenzó a descubrir el mundo abriéndose paso entre los libros de su padre y, cuando no, subyugado por su locuaz verbo y sus maneras de *gentleman*.

Luis Ulloa fue director de la Biblioteca Nacional en la época en que Jorge Basadre hacía notorio su interés por la historia republicana. Y tuvo en Porras Barrenechea y Víctor Andrés Belaúnde a dos leales admiradores, llegando este último a reconocer públicamente que en la cuestión de límites con Bolivia la mayor parte de los documentos y mapas que respaldaron, en su oportunidad, la posición peruana fueron encontrados y copiados en Europa por “el insigne investigador e historiador Luis Ulloa.”

Bolívar Ulloa hizo sus estudios primarios en Barranco, en el Colegio Alemán de la calle Rospigliosi. No tenía apenas diez años cuando sintió el llamado del deber; aquella vez en que paseando de la mano de su padre, éste se paró de súbito en una esquina y mirando hacia una ventana le dijo en un tono ceremonioso que allá en ese segundo piso tenía a un hermanito por quien debía velar en el futuro, como en efecto lo hizo el obediente hijo. Y es que Luis Ulloa no era un hombre de medias tintas. Fue ese año, 1919, en que llevado, al parecer, por su furibundo anti-civilismo, decidió fundar el Partido Socialista en defensa del proletariado, el cual rápidamente recibió pedidos de adhesión, tal como lo atestigua la carta que desde Arequipa le remitiera José Ma. Ugarteche, el 24 de marzo de ese año.

El segundo periplo de Luis Ulloa a España y Francia se inicia en 1919, como ha quedado dicho, y lo hace en compañía de su esposa, a quien llamaba cariñosamente *ma chère petite mignone* o *ma petite Blanche idolatrée*, y del mozalbeta Bolívar, presto a comenzar los estudios secundarios en el *Lycée Roland*. En un primer momento, hasta 1922, estuvo otra vez en calidad de Encargado de Misión del Gobierno del Perú en los Archivos de España y Bibliotecas de Europa. Pero, desde 1923 y muy en particular desde el año siguiente, Luis Ulloa permaneció en España y Francia en calidad de exiliado, hasta su muerte de un ataque cardiaco, en febrero de 1936, en Barcelona. Llegaba así a su término una febril actividad tanto intelectual como política, de la cual su hijo guardó con recogimiento hasta sus últimos días numerosos recuerdos. Entre sus trabajos, causó sensación en España y en este continente su tesis que hacía de Cristóbal Colón un catalán. Asimismo, se embarcó en una serie de investigaciones históricas que debían ser publicadas en España.

Sin embargo, lo que mayormente absorbió su tiempo y gran parte de sus fuerzas a partir de 1923, fue su frontal oposición desde París al Gobierno de Augusto B. Leguía. Mantuvo por esa época un intercambio epistolar con el entonces General Oscar R. Benavides que se encontraba deportado en Guayaquil y no cesaba en su intento de conspirar contra Leguía. Es muy posible que el Manifiesto que Benavides hiciera circular en Lima en 1924, oponiéndose a la reelección de Leguía fuera sugerido por Luis Ulloa. Al año siguiente, Ulloa publicó en Barcelona *La verdad sobre el arbitraje de Washington-Cartas al Dr. Solón Polo*, y desde París: *De cuerpo entero-Algunas pruebas de la traición de D. A. Bernardino Leguía*, en un estilo que, hoy en día, sería calificado de panfletario, por su dureza y una mordacidad de antología contra el régimen de Leguía.

Cuando muere Luis Ulloa, su hijo ya había culminado sus estudios de Historia, Geografía y Filosofía en La Sorbona de París. Conocía el griego y el latín, además del español y el francés, y se aprestaba a trabajar en Francia. Empero, en esa hora aciaga, tuvo más presente que nunca la arenga de su padre de que su sitio era el Perú. Por eso, formado como estaba Bolívar Ulloa en un hogar donde el patriotismo se mezclaba con la ternura y la exaltación, decidió regresar a Lima con su madre, una sencilla y discreta mujer que carecía de la pasión por los viajes, como buena francesa de provincia. Sentía compulsivamente el joven Ulloa la necesidad de ocupar un puesto en la trinchera de los defensores de la heredad nacional. Y a ello se abocó con pasión, con esa misma febrilidad de su padre, aunque con la modestia de su madre, haciéndose en cierta forma prisionero de las fronteras del Perú. Es de imaginar el impacto que produjo en el adolescente Bolívar el ardor y la vehemencia con que su padre denunció el supuesto entreguismo plebiscitario de Leguía (que visto retrospectivamente no fue tal) y la llamada claudicación de Solón Polo, que hoy tampoco se puede decir que lo fue. *A fortiori*, suponemos que ya adulto, más de una vez Bolívar tuvo que calmar a su exaltado padre, indignado como suponemos se encontraba, por lo que apasionada y apuradamente se había motejado como la entrega de Leticia.

EL TRUEQUE DE LETICIA

El *modus vivendi* que siguió en 1911 al incidente de La Pedrera en el que fue protagonista el entonces coronel Oscar R. Benavides, puso en evidencia la precariedad de las posesiones peruanas al este del río Putumayo. Adicionalmente, el tratado de límites colombo-ecuatoriano de 1916, mediante el cual ambos países se repartieron virtualmente la margen izquierda del Marañón-Amazonas, no hizo más que complicarle las cosas al Perú, por cuanto Ecuador le reconoció a Colombia en virtud de ese tratado una porción territorial en la margen septentrional del Amazonas que en la actualidad iría desde Pebas o Pijuyal en el Perú hasta la frontera con el Brasil. Por lo demás, los mapas editados en Francia, Alemania y Estados Unidos en la segunda mitad del siglo XIX, y aún antes, tradujeron sesgadamente ese posicionamiento geográfico de Ecuador y Colombia sobre la margen izquierda del Marañón-Amazonas, arbitrariamente basado en el Tratado Larrea-Gual, firmado por el Perú en Guayaquil, el 22 de setiembre de 1829, en pleno derrumbe de la Gran Colombia.

Dicho en otras palabras, si bien el Perú tenía en 1922 la posesión del denominado Trapecio de Leticia y ejercía autoridad en su territorio, no

es menos verdad que desde 1822 seguía pendiente la definición de la línea de frontera con Colombia, juntamente con la de Ecuador, desde el momento que Simón Bolívar tomó la decisión unilateral de usurpar Guayaquil y pretender, luego, arrebatarle al Perú, Ayabaca, Jaén y Maynas, mediante un aprovechamiento desleal de su condición de dictador supremo. (Véase del mismo autor: *Las veleidades autocráticas de Simón Bolívar*: Tomo I: “La usurpación de Guayaquil”. Lima, 2005. Tomo II: “La fanfarronada del Congreso de Panamá”. Lima, 2007. Tomo III: “Descodificando la creación de Bolivia”. Lima, 2008). Por lo tanto, no era casual ni reciente que Colombia y Ecuador, que aprendieron a actuar concertadamente, persistieran bien entrado el siglo XX en su pretensión de contar con un acceso directo al río Amazonas.

Por eso, la obra trascendente del Presidente Leguía consistió en dividir a los aliados ocasionales para negociar por separado con ambos, dentro de una coyuntura muy difícil como fue la negociación preliminar con Chile sobre el arbitraje. Primero con Colombia, aceptando, en 1922, la cesión de Leticia a cambio de recibir como contrapartida el triángulo de Sucumbios, valiosa franja territorial de importancia estratégica para el Perú porque lo colocaba, por el este, muy cerca de Quito, y de canje, pues años más tarde, fue vital ese pequeño pedazo de territorio en la negociación del Protocolo de Río de Janeiro de 1942. (Véase del mismo autor: *La Negociación del Protocolo de 1942: Mitos y Realidades*. Sociedad Peruana de Derecho Internacional y Academia Diplomática del Perú. Lima, 1997). Y, a los dos años, con el Ecuador, porque se concluyó el 21 de junio de 1924, el Protocolo Castro Oyanguren-Ponce, en virtud del cual los dos Estados se comprometieron *bonna fide* a establecer el procedimiento para llegar más adelante a una solución definitiva de su controversia limítrofe.

Por cierto, ninguno de los iracundos opositores de Leguía, incluyendo a Luis Ulloa, estuvieron al tanto de los esfuerzos secretos del mandatario para sacrificar de ser el caso el Tratado Salomón-Lozano, tan pronto el mecanismo del laudo arbitral del Presidente estadounidense Calvin Coolidge se pusiera en marcha. Conviene recordar a este respecto que meses después de suscribirse en Lima el Tratado Salomón-Lozano y el Protocolo de Arbitraje y Acta Complementaria con Chile, el 24 de marzo y el 20 de julio de 1922, respectivamente, el Gobierno peruano informó reservadamente a su representante en Bogotá, el 19 de setiembre de ese año, de su intención de gestionar la modificación de la línea de frontera aceptada en el Tratado Salomón-Lozano. (Véase del mismo autor: *El Tratado de 1929. La otra historia*. Fondo Editorial del Congreso del Perú. Lima, 2000).

Con posterioridad, el 11 de noviembre de 1924, el Gobierno brasileño alcanzó a Torre Tagle un memorando en el que señalaba que con el acceso colombiano al Amazonas, de conformidad con el Tratado Salomón-Lozano, se había modificado el *status* territorial del río Amazonas sin haber oído al Brasil. El Perú que no veía con malos ojos esa objeción, propuso una negociación tripartita en Washington. Y no es ninguna coincidencia que la solución a este último *impasse* se diera a través de un *procès verbal* suscrito por los representantes de los tres países el mismo día que el Presidente Coolidge firmara el laudo arbitral, el 4 de marzo de 1925.

Si bien el 30 de octubre de 1925 el Congreso colombiano aprobó el Tratado de 1922; un mes más tarde, sin embargo, el Presidente Leguía, le confesó sin ningún empacho al embajador estadounidense en Lima, Poindexter, que el tratado de límites con Colombia no sería examinado por el Congreso peruano hasta que no se hubiera resuelto primero el asunto del plebiscito de Tacna y Arica, con lo cual el fantasma del *linkage* se hizo evidente para los Estados Unidos. (*Ibid*).

Más aún, de manera previsoramente, ese mismo mes de noviembre de 1925, concretamente el 20 de noviembre, el Gobierno peruano autorizó la definición de los linderos y luego la colocación de mojones de la denominada hacienda “Victoria” en Leticia, *prima facie* de propiedad de Enrique A. Vigil Chopitea y con una extensión de 550 hectáreas. El título de propiedad fue expedido por el Ministerio de Fomento peruano el 15 de abril de 1926. Es decir, no obstante que el Tratado Salomón-Lozano había sido ya ratificado por Colombia, en un hecho histórico que ha permanecido en la sombra por mucho tiempo, el Gobierno de Leguía decidió regularizar, en 1926, en el corazón de Leticia, la propiedad de un ciudadano peruano que no le era desconocido.

Esta especie de “Chinchorro” peruano en Leticia, que pudo haber sido un valioso enclave estratégico del Perú en dicho triángulo, fue desgraciadamente vendido por Enrique Vigil al capitán de Fragata Oscar Mavila, el 6 de agosto de 1936. Pero, mediante un documento de carácter privado que se guarda celosamente en el Archivo Central del Ministerio de Relaciones Exteriores, Mavila dejó constancia que había actuado en nombre del Gobierno peruano, utilizando con ese fin un dinero que salió del pliego presupuestal de la Cancillería. Gobernaba el Perú Oscar R. Benavides, era canciller Alberto Ulloa y secretario general de Relaciones Exteriores Enrique Goytizolo Bolognesi. Lo paradójico del caso reside en que al año siguiente, la hacienda “Victoria”, el “Chinchorro” peruano en Leticia, fue vendida por el Perú a Colombia, a

través del representante colombiano en Lima. (Archivo Augusto B. Leguía-Ministerio de Relaciones Exteriores).

El Congreso peruano ratificó el Tratado Salomón-Lozano recién el 20 de diciembre de 1927, en circunstancias que ya era evidente el afán de la diplomacia chilena de procurar un arreglo directo sobre la suerte de las “Cautivas”, en vez del proceso plebiscitario que lo estaba llevando a una derrota moral y jurídica. Para el efecto, buscó la cooperación del secretario de Estado Kellog (Véase el libro antes citado: *El Tratado de 1929. La otra historia*).

Durante el injusto y arbitrario proceso que se le siguió a Leguía (el único Presidente del Perú que murió envilecido luego de estar preso en el Panóptico) en el Tribunal de Sanción Nacional, fue llamado a dar su testimonio Julio Arana, feroz opositor del defenestrado Presidente por tener intereses caucheros en el Caquetá, quien no escatimó en reconocer que el Dr. Salomón le había manifestado años atrás el interés prioritario del Gobierno de Leguía de terminar con la cuestión de límites con Chile, para lo cual resultaba indispensable poner fin al diferendo territorial con Colombia y de ser posible con Ecuador, a fin de neutralizar a estos países y tener más fuerzas en las difíciles negociaciones con el vecino del sur. También recordó Arana que, en opinión del Dr. Salomón, hubo cierta presión de parte de los Estados Unidos para que fueran terminados los arreglos con Colombia antes de que el Presidente Coolidge emitiera su fallo arbitral.

En pocas palabras, no hubo entreguismo ni traición en la supuesta cesión de Leticia. Primero porque este triángulo territorial no había sido previamente reconocido como peruano por Colombia; por lo tanto no se puede “ceder” lo que otros consideran que no le pertenece a uno. Segundo, porque más que una supuesta cesión fue, en realidad, un trueque, en tanto le permitió al Perú adquirir Sucumbios, cuya cesión al Ecuador en 1942 hizo posible la conclusión del Protocolo de 1942.

Ergo, la corajuda decisión de Leguía, recién materializada en 1927, fue a no dudarlo una decisión oportuna, inevitable y pragmática, propia de un estadista; enfrentado como estaba el Perú a las amenazas combinadas de tres de sus vecinos, y ante la presión interesada y dosificada que ejercían los Estados Unidos. Por el contrario, lo que sí parece discutible, históricamente hablando, es la apresurada decisión del Gobierno de Benavides de haberse desprendido en 1936 del “Chinchorro” peruano en Leticia (la denominada hacienda “Victoria”); por cuanto no estaba obligado a ello ni el contexto bilateral lo exigía imperiosamente.

TRAS LAS HUELLAS DEL PADRE

Volviendo a Bolívar Ulloa, su decisión de regresar a Lima la comunicó a Raúl Porras que se encontraba en Madrid y con quien había entablado una enriquecedora amistad. En una carta fechada en febrero de 1936, Bolívar Ulloa le decía a Porras que regresaba al Perú para “desvanecer el olvido que rodea(ba) sus mejores esfuerzos históricos peruanos (de su padre) y también para continuar su obra con las orientaciones por él recibidas”. Porras le respondió el 10 de marzo calificando su decisión de regresar al Perú de “la más cuerda y acertada”, sugiriéndole, adicionalmente, que enseñara latín en la Facultad de Letras de la Universidad de San Marcos. Por último, en otra carta escrita el 24 de marzo, aparte de desearle buena acogida en la capital peruana, Porras le recomendó que se dedique “exclusivamente a la cultura y no se meta en política”. Consejo que Bolívar Ulloa siguió al pie de la letra, en abierto contraste con la trayectoria de su padre, siempre polémico y de extremos. (Archivo Bolívar Ulloa-Ministerio de Relaciones Exteriores).

Como no podía ser de otra manera, la viuda y su hijo decidieron instalarse en Barranco, solariego rincón en la vecindad de Lima, de gran tradición republicana. Ese mismo año, el 7 de octubre de 1936, cuando era canciller Carlos Concha, ingresó el joven Bolívar Ulloa como meritorio al Ministerio de Relaciones Exteriores, siendo asignado a la Oficina de Límites. En abril de 1938 pasó a ser auxiliar técnico, en 1941 jefe interino, y en 1945 jefe titular, un año después de haber ingresado al Escalafón del Servicio Diplomático de la República. Más adelante fue director del Departamento Político, Diplomático y de Fronteras, asumiendo inclusive por un breve período y con carácter accidental la Secretaría General de Relaciones Exteriores.

Cuando se negocia en Río de Janeiro el diferendo fronterizo peruano-ecuatoriano, Bolívar Ulloa, a sus 32 años de edad, se encontraba de jefe interino de la Oficina de Límites, asumiendo esa responsabilidad de talla con la misma fibra patriótica de su padre y la serena perseverancia de su madre. Asesoró directamente al Presidente Prado en la negociación a distancia del Protocolo Peruano-Ecuatoriano de Paz, Amistad y Límites, que se suscribiera finalmente en la madrugada del 29 de enero de 1942 y, casi de inmediato, se abocó en cuerpo y alma a la complicada tarea de la demarcación definitiva de la frontera peruano-ecuatoriana, ofrendando en este descomunal esfuerzo sus más largos desvelos y decenas de páginas de sucesivos alegatos, sin estar exento de la incomprensión de ciertos profesionales de la crítica, cómodamente apostados en sus torres marfilescas.

Paralizada la conclusión de los trabajos demarcatorios en 1951, Bolívar Ulloa se abocó a partir de entonces, con el mismo celo, a lograr la reanudación de sus trabajos. Era la época en que mantuvo una regular correspondencia con Manuel Prado que otra vez acariciaba en París el proyecto de regresar al poder. Prado siempre apreció el “fervor patriótico” de Bolívar Ulloa; así como su tan “valiosa, como irrestricta y leal” colaboración que le ayudó a realizar, como él mismo lo reconociera en una carta que le remitiera desde la Ciudad Luz, el 24 de enero de 1949, “la más grande obra por el Perú” durante su paso por el poder. (*Ibid*).

Por eso, cuando Prado regresó a la presidencia de la República en 1956, una de sus primeras preocupaciones fue la de reactivar el proceso demarcatorio, para lo cual preparó una fórmula con la activa colaboración de Bolívar Ulloa, concibiendo un plan para involucrar nuevamente a ese gran estadista brasileño que fue don Oswaldo Aranha. Fue el embajador Víctor Andrés Belaúnde quien se encargó de contactar con ese fin al ex canciller Aranha en Nueva York, en setiembre de 1957, durante el XIII período ordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En la carta que le enviara al Presidente Prado dando cuenta de su misión, el 21 de setiembre de 1957, el embajador Belaúnde le manifestó que Aranha le había revelado que consideraba el arreglo de fronteras peruano-ecuatoriana como “la página más brillante de su carrera”. Asimismo, a primera impresión, dijo que le parecía excelente la fórmula alcanzada por el Presidente Prado; pero era menester trabajar con mucha eficacia para solucionar las pequeñas dificultades. Eso sí decía el remitente, Bolívar Ulloa debía “proporcionar los elementos técnicos.” (*Ibid*).

Por esa época, el embajador Ulloa gozaba de una bien merecida reputación como historiador erudito en las cuestiones de límites. Si bien trajo consigo por los mismos predios que recorrió su padre, aprendió a moverse, sin embargo, con discreción y cautela, sin llegar nunca a ser polémico. Condecorado en varias oportunidades, apreció mucho al final de sus días la presea de la Orden del Sol que le fuera concedida en el grado de Gran Cruz, y su condición de miembro de la Legión de Honor. El 18 de julio de 1963 fue incorporado como miembro de número de la Academia Nacional de Historia. Fue miembro de la Comisión Consultiva de Relaciones Exteriores y, por muchos años, profesor de la Academia Diplomática del Perú, transmitiendo su vasta experiencia profesional a sucesivas generaciones de diplomáticos, sin contar las innumerables

conferencias que dio en múltiples centros superiores de estudios. Entre sus trabajos podemos mencionar: “Descripción de las fronteras del Perú”, “Las exploraciones inglesas en el Perú”; “Historia del Congreso de Huancayo”; “El Ejército y la geografía nacional”, “Semblanza de Alberto Ulloa Sotomayor”, “Historia de la Geografía y de los límites del Perú”, “Apuntes sobre la historia de las relaciones entre el Perú y México” y “Las relaciones del Perú con Colombia”, *inter alia*. También publicó numerosos artículos en el diario *Expreso*.

La muerte de su madre en 1967 fue un duro golpe para este austero diplomático. Sin embargo, un amor de dimensión distinta germinaba en su corazón hacía poco tiempo atrás, cuando conoció a doña Tula Seminario, que pasados los años llegó a ser su esposa. Como ella misma le ha contado a quien esto escribe, el destino hizo su jugarreta tomando como pretexto al idioma francés un día que ella fue a visitar a una de sus amigas a la Cancillería. Un intercambio de frases entre dos aplicadas estudiantes de la Alianza Francesa fue suficiente para cautivar a este trabajador empedernido que a partir de ese momento buscó estimular su existencia con el bálsamo tonificante de la mujer solícita que descubrió el secreto de comprenderlo a plenitud.

Su esposa siempre vio en él al maestro erudito, al hombre intachable, dueño de una vida modesta dedicada en exclusividad al servicio de su patria. No fue un hombre fatuo ni mucho menos engolado ni proclive a los ditirambos. Vivió apretadamente, quizás con mayor sobriedad que un fanático franciscano, sin llegar nunca a perder el decoro ni la dignidad. En su vida privada fue intachable, como también lo fue en su vida pública. Hijo agradecido y esposo cariñoso y comprensivo, así era este hombre tranquilo que vivió lo mejor de sus días entre mapas y coordenadas geográficas.

LA OPORTUNIDAD PERDIDA

Existe la creencia en algunos de que la paralización en 1943 del proceso demarcatorio de la frontera peruano-ecuatoriana pudo haberse debido a que la Cancillería peruana manejó el procedimiento de la demarcación del Protocolo de 1942 con una minuciosidad excesiva o con un criterio burocrático, cuando de lo que se trataba era de actuar con un criterio político, acelerando el proceso y cerrándolo pronto. También ha sido frecuente escuchar a otros, movidos tal vez por un sentimentalismo estrábico, que el Perú “después de haberse servido de un gran banquete, le disputaba al Ecuador las migajas”. En fin, se ha dicho que

el Perú habría estado en 1943 retrechero y mezquino en algunos extremos del proceso demarcatorio, todo lo cual habría tenido a la larga un alto costo político. El embajador Antonio Belaúnde hizo infortunadamente eco de esos comentarios en su monografía publicada en 1995 *Nuestro problema con Ecuador*, aunque admitió que nunca se atrevió a discutir con Bolívar Ulloa esta cuestión (*Op.cit.*; pp. 56 y 102).

Quiérase o no, esos comentarios por más deleznable que sean, no dejaron de plantear, directa o indirectamente, ciertas interrogantes sobre el desempeño profesional y político de quien tuvo un papel descollante en el fallido proceso demarcatorio peruano-ecuatoriano, como es el caso del embajador Bolívar Ulloa. Es más, no ha faltado gente poco advertida en la Cancillería y, con mayor razón fuera de ella, que casi inercialmente se ha limitado a repetir lo antes señalado. Por eso, nada resulta más propicio ahora que determinar, al amparo de documentos inéditos, el origen de ese problema demarcatorio residual que confrontó al Perú con Ecuador hasta octubre de 1998, y por qué ha sido totalmente injusto querer involucrar en su génesis a ese apasionado defensor de nuestra heredad nacional.

Uno de los aspectos que salió a la luz en 1995, a raíz de la cuestión demarcatoria pendiente, fue la enorme complejidad que revistió el proceso demarcatorio en sí entre 1942 y 1943. Si las cosas no se hubiesen trabado entre julio y octubre de 1943 y la demarcación definitiva hubiera concluido satisfactoriamente ese año, como era el deseo de la Cancillería peruana, lo probable es que mucha gente en ambos países jamás se habría llegado a enterar; con el detalle que hoy en día se conoce, del esfuerzo ciclópeo que la Comisión Mixta Demarcatoria tuvo que realizar, a marchas forzadas, entre junio de 1942 y julio de 1943, para cumplir con el encargo de los dos gobiernos.

En efecto, fue menester luchar cotidianamente contra el mal tiempo, la falta de caminos, la violencia traicionera de agrestes ríos, la falta de Instrumentos y, para colmo de males, fueron variopintas las sorpresas que una caprichosa geografía interpuso a cada paso sobre el terreno a dicha Comisión Mixta en el trazado de la línea de frontera.

Es importante, también, tener presente que, por lo menos en el caso del Perú, el proceso demarcatorio fue seguido muy de cerca por el propio Presidente de la República, quien solía convocar de tiempo en tiempo a reuniones en Palacio de Gobierno, a las que concurría el canciller Solf y Muro, el Ministro de Fomento y los presidentes de la Sección Occidente y de la Sección Oriente de la Comisión Peruana Demarcadora de

Límites, además de Bolívar Ulloa en su condición de jefe interino de la Oficina de Límites. No fue, por consiguiente, un esfuerzo exclusivo de funcionarios de segundo o tercer nivel, con el añadido que el Presidente Prado sabía de qué se trataba por haber participado directamente en la negociación del Protocolo de Río de Janeiro, tal como se ha demostrado en el libro de quien esto escribe, antes citado.

En fin es bueno recordar que, originalmente, el 24 de enero de 1942, durante la negociación del Protocolo, el Presidente Prado instruyó cablegráficamente al canciller Solf y Muro de llevar el *divortium aquarum* entre el río Santiago y el Zamora hasta el punto “28 de julio”, entre la boca del Zamora y la del Yaupi en el Santiago (*La Negociación del Protocolo de 1942: Mitos y Realidades*, p. 77). Pero es, asimismo, cierto que el mandatario peruano, dos días más tarde, aceptó que se omitiera toda referencia específica al punto “28 de julio”, al mismo tiempo que reclamaba para el Perú, entre otras cosas, ambas márgenes del río Lagartococha “y el sistema de lagunas que lo integran.” (*Ibid.* P. 81).

En otras palabras, el germen de la controversia que se suscitó después, en 1943, entre ambas Comisiones Nacionales Demarcadoras de la Sección Oriental, comenzó a pulular desde el instante mismo en que se daban los toques finales al Protocolo de Río de Janeiro. Aun así, cuando el diario *El Comercio* de Lima publicó el 7 de febrero de 1942 el mapa con la nueva frontera, suministrado por la Cancillería peruana, nada hacía presagiar que lo que pareció suficiente al momento de la firma del Protocolo de Río de Janeiro, iba a ser motivo de discordia al año siguiente al extremo de involucrar más tarde a los países garantes.

Aun a riesgo de simplificar las cosas, tres son, en opinión de quien esto escribe, los momentos por los que atravesó la historia contenciosa, afortunadamente concluida, del proceso demarcatorio peruano-ecuatoriano iniciado en 1942. El primero, que se podría denominar de la oportunidad perdida, comienza auspiciosamente con la entrada en vigor del Protocolo de Río de Janeiro el 31 de marzo de 1942, se desarrolla eficientemente por más de trece meses dentro de un clima de excepcional amistad y camaradería entre los miembros de las respectivas Comisiones Nacionales Demarcadoras, y se interrumpe en forma inesperada con la comunicación que remitiera el canciller F. Guarderas al secretario de Estado Cordell Hull, el 15 de noviembre de 1943, en la que le puso al tanto de las serias desavenencias suscitadas entre el Perú y el Ecuador en la demarcación del *divortium aquarum* entre el río Zamora y el río Santiago hasta la confluencia del río Santiago con el Yaupi, y en la demarcación de la cuenca del río Lagartococha.

Este fue el momento crucial, decisivo, que de no haber mediado los lamentables errores de apreciación de los responsables *in situ* de ambos países, como se verá enseguida, que trocaron un clima de paz y amistad en otro hostil, cargado de desconfianza y de acritud, distinto habría sido el destino del proceso demarcatorio y de las relaciones peruano-ecuatorianas en los últimos sesenta años.

Fueron esos errores de apreciación que ambas partes cometieron *in situ*, entre julio y octubre de 1943, los que signaron de manera inexorable la suerte del segundo momento que, *grosso modo*, abarcó desde noviembre de 1943 hasta el último conflicto que tuvo lugar en el verano meridional de 1995. Ni el fallo del canciller brasileño O. Aranha referido a la Sección Occidental de la frontera, ni el fallo de Braz Dias de Aguiar relativo a la Sección Oriental, ni la famosa declaración *a posteriori* de los cuatro garantes en 1960 que desautorizó la posición rebelde del Ecuador; pudieron contrarrestar la actitud polémica que se posicionó en los responsables del Ecuador y, como lógica consecuencia del Perú, al punto de haberse llegado a la paralización definitiva de los trabajos demarcatorios en 1951.

El tercer y último momento vendría a ser el que se vivió desde la Declaración de Itamaraty en febrero de 1995 hasta octubre de 1998, y que estuvo otra vez caracterizado por un clima de excepcional comprensión entre ambos países, semejante al que prevaleció hasta julio de 1943, de suerte tal que permitió la culminación de la demarcación definitiva de la frontera peruano-ecuatoriana en 1999.

Identificado, por tanto, en el año crucial de 1943 el momento en que se suscitó la seria desavenencia demarcatoria condenada a prolongarse por más de cincuenta años, se trataría ahora de determinar por medio de evidencias e indicios en qué medida es verdad que fue aquella responsabilidad de la Cancillería peruana “por haber manejado el procedimiento de la demarcación con una minuciosidad excesiva, es decir con un criterio burocrático” y no con un criterio político; y en qué medida “la actitud mezquina y excesivamente meticulosa de quienes dirigieron la demarcación por parte del Perú...tuvo a la larga un alto costo político”; como igualmente lo sostiene sin mayores pruebas Antonio Belaúnde.

Tal como se ha señalado líneas arriba, si hay cabida para un *mea culpa* por lo sucedido en 1943, éste tendría que ser, desde nuestro punto de vista, recíproco; es decir, peruano-ecuatoriano, por cuanto está probado que ambas partes cayeron en la trampa de creer que la razón estaba

de su lado. Naturalmente no fueron excesos burocráticos ni un afán torpe de meticulosidad ni mucho menos mezquindad lo que prevaleció; sino excesos de patriotismo, fresca como estaba la memoria de los actores respecto a lo ocurrido en el conflicto de julio 1941. Y si empujamos la razón para admitir que hubo cierta mezquindad, ésta vino igualmente de ambos lados, como no podía ser de otra manera. Pues, en toda disputa siempre hay dos. Por eso, existe razón para discrepar con aquella insinuación acerca de una supuesta responsabilidad que, por inferencia *contrario sensu*, pudo recaer en la Cancillería peruana o, indirectamente, en Bolívar Ulloa, en la gestación y desarrollo de esos aciagos desentendimientos.

Hace más de veinte años muchos escucharon en la Cancillería peruana esa extravagante monserga según la cual el Perú “después de haberse servido un gran banquete, le disputaba al Ecuador las migajas”. Sin embargo, quienes esto dijeron fueron sin duda aquéllos que tomaron sin beneficio de inventario el triunfalismo exagerado del Presidente Prado, puesto de manifiesto en la publicación del folletín intitulado *El Protocolo de Río de Janeiro ante la historia* (Lima, 1942), en el cual se sostuvo temerariamente que nuestro país había ganado con ese tratado de límites 200,000 km². Ahora se sabe que con ello Prado buscó no solo satisfacer su ego; sino desconcertar a la opinión pública que se hacía eco de las severas críticas de una oposición que no entendía por qué siendo el Perú el país victorioso de una guerra que no provocó, había terminado cediendo territorio en Río de Janeiro.

Empero, esa actitud de Prado fue doblemente lamentable. Por cuanto, aparte de dar argumentos a los sectores más recalcitrantes del Ecuador que hicieron del Protocolo de 1942 sinónimo de despojo y de imposición por la fuerza, ocultó el hecho incontrovertible del renunciamiento territorial en circunstancias que se tenía un ejército victorioso que ocupaba parcialmente la provincia ecuatoriana de El Oro. Habida cuenta del desconcierto mundial a causa de la guerra total desencadenada por las potencias del Eje, el Perú pudo aprovecharse de la situación para ratificar las fronteras que le conferían sus derechos derivados de sus posesiones territoriales al tiempo de la colonia hasta 1810. En un gesto de magnanimidad, pudo dejar de lado esa aspiración e imponer a su derrotado adversario la línea de frontera que propuso en su memorando del 13 de setiembre de 1941, o limitarse a convalidar las posiciones que ocupaba en el Ecuador al momento de la suscripción del Acta de Talara, el 2 de octubre de ese mismo año. Mas, no fue así.

Además de renunciar a esas posiciones y desocupar territorio, el Perú tuvo que aceptar en Río de Janeiro, bajo la presión de los álgidos eventos mundiales, la cesión de territorios al Ecuador, algunos de ellos de naturaleza estratégica. Nos referimos, en particular, a los triángulos de Sucumbios, Guepí, y Napo-Aguarico y Zancudo.

Desvirtuada, pues, la historieta del banquete y las migajas; ¿es dable aceptar que fueron peruanos los que pecaron de excesiva minuciosidad, burocratismo y hasta de mezquindad? Una investigación detenida de los acontecimientos en ese año crucial de 1943, nos pinta una situación más compleja, precisamente por ser humana, que hace recaer la responsabilidad en peruanos y ecuatorianos; pero de ninguna manera en la Cancillería peruana o en Bolívar Ulloa. Veamos los hechos.

Como ha quedado dicho, el punto “28 de julio” fue propuesto por el Perú en la fase final de la negociación; pero tuvo que aceptar a la hora undécima su exclusión. Meses más tarde, cuando se impartieron las instrucciones a la Comisión Peruana Demarcadora de Límites-Sección Oriental, se hizo referencia “al punto más septentrional y occidental” de dicho divorcio de aguas, para luego dirigirse en línea recta a la intersección de los *thalwegs* de los ríos Yaupi y Santiago. Empero, no se había hecho todavía un levantamiento topográfico y estudio *in situ* de la zona septentrional de ese *divortium aquarum*, única forma cómo se podía decidir definitivamente respecto al trazo final en dicho tramo.

Aún así, el espíritu prevaleciente en el lado peruano fue de acabar cuanto antes con la demarcación. Por eso, el 29 de abril de 1943, el secretario general de la Cancillería peruana Javier Correa, remitió una comunicación al capitán de Navío J. Barandiarán, presidente de la Comisión Peruana Demarcatoria de Límites-Sector Oriental, en la cual le instruía de ponerse de acuerdo con el presidente de la Comisión ecuatoriana, L. Tufiño, a fin de “tomar conjuntamente todas las disposiciones que estimen necesarias para acelerar las labores de demarcación de tal manera que éstas terminen antes del fin del año en curso (*sic*).” (Archivo de Límites del Ministerio de Relaciones Exteriores).

Mas, como siempre se ha dicho, el diablo suele obrar en los detalles. Fue el comandante Barandiarán quien, por vez primera, el 15 de julio de 1943, descifró *motu proprio* esa vaga referencia al punto septentrional del *divortium aquarum*, cuando puso en conocimiento de la Cancillería peruana, por oficio, que días antes había creído oportuno “presentar verbalmente a la consideración del Señor Presidente de la Comisión Ecuatoriana de Límites, su punto de vista (*sic*) técnico, sobre

hasta donde debe continuarse hacia el norte, la línea del divorcio de aguas entre el Santiago y el Zamora...” (*Ibid.*).

El 9 de agosto, el mismo Barandiarán pidió, telegráficamente, a la Cancillería peruana la aprobación de sus puntos de vista “fin proceder en consecuencia.” (*Ibid.*) Ante lo cual, el secretario general J. Correa le respondió a las pocas horas y por la misma vía, de manera razonada y coherente, obviamente siguiendo los consejos de Bolívar Ulloa. En ese mensaje cablegráfico de alcance histórico por lo que ocurrirá después, se le reiteró al comandante Barandiarán las instrucciones de junio de 1942, precisándose que en caso de disconformidad, debía procederse al estudio de la zona septentrional de ese divorcio de aguas “fin ilustrar Cancilleres, los que con oportuno conocimiento de geografía acordarán trazo final de dicho tramo de frontera”. (*Ibid.*)

Vale decir, no obstante que la diplomacia de Torre Tagle tuvo en cuenta al momento de la firma del Protocolo hasta adonde podía empujarse la frontera en ese tramo; justamente ese 9 de agosto consideró prudente confiar mejor en una cartografía más actualizada, sin entrar a prejuzgar las coordenadas geográficas de ese punto septentrional y oriental. Tan cierto es esto, que Correa añadió como un último punto de ese mensaje lo siguiente: “No insinúe Ud. ningún punto de vista ni arreglo”, lo cual implicaba una desautorización a la *démarche* en solitario que ya había emprendido Barandiarán y de la que dio cuenta *ex post facto* en su oficio de 15 de julio, como hemos visto. Simultáneamente, la Cancillería le remitió una comunicación escrita en la que se confirmaba lo instruido en “el telegrama de la fecha”, reiterándole que no convenía que formulara ninguna idea sobre un posible arreglo.

Infortunadamente el inquieto marino había ido demasiado rápido. El mismo día que envió el telegrama a Lima, esto es el 9 de agosto, y muy posiblemente antes de recibir la respuesta telegráfica de Lima, remitió una comunicación al ingeniero L. Tufiño en la cual se refirió oficialmente, por primera vez, al divorcio de aguas entre el Zamora y el Santiago (“o sus afluentes”) hasta el último punto de dicho divorcio de aguas. Y al día siguiente con una febrilidad propia de quien había entrado en trance, le cursó otro oficio al mismo destinatario en el que se refirió a la conveniencia de efectuar observaciones necesarias y a colocar “el hito correspondiente al último punto –hacia el norte– del divorcio de aguas entre los afluentes del Santiago y del Zamora, lugar éste que ha de ser de más fácil acceso a causa de la menor elevación de la Cordillera.” (*Ibid.*)

Como era de esperarse, la respuesta de Tufiño a Barandiarán, el 13 de agosto de 1943, fue fulgurante, convencido como aquél probablemente estaba que éste había actuado bajo instrucciones. En ese oficio de respuesta, Tufiño puntualizó con claridad meridiana que lo señalado por el representante peruano no se ajustaba a lo estipulado en el Protocolo, “no hay ninguna razón, ni siquiera aparente, para enredarnos en cuestiones extrañas al asunto con aquello de ‘o sus afluentes’.” Y así se desencadenó entre ambos un extraño intercambio epistolar, pese a que en el caso del comandante Barandiarán sus argumentos no estaban basados en nuevas instrucciones de la Cancillería peruana. Por lo menos, estamos en condiciones de afirmar que en este punto la comunicación telegráfica entre Lima e Iquitos por esos días permaneció muda.

Al parecer, el audaz marino estaba tan persuadido de sus puntos de vista que en la comunicación que dirigiera al Ing. Tufiño el 18 de octubre, acompañó un mapa que tenía como punto final de la línea de frontera en esa zona la confluencia del río Paute con el Zamora, con la consiguiente y discutible implicación que podía revestir la línea recta desde ese punto hasta la confluencia del Santiago con el Yaupi, si se llegaba a involucrar la margen izquierda del río Santiago.

Pero como el comandante Barandiarán, suponemos, tenía muy presente lo que le había instruido la Cancillería el 9 de agosto, no tuvo mejor idea que recordarle al Ing. Tufiño, en su comunicación de 30 de octubre, en vista del desacuerdo ostensible que existía entre ambos, “que había llegado el caso de recurrir a lo previsto en el Protocolo de Río de Janeiro y a lo acordado en las conferencias preliminares de Puerto Bolívar, en el sentido de informar a nuestros Gobiernos para que ellos, de común acuerdo, nos impartan las instrucciones necesarias para llevar de común acuerdo la demarcación en este sector.” Pedido tardío, por cuanto el curso del proceso demarcatorio había por desgracia cambiado de dirección.

El canciller ecuatoriano F. Guarderas, en forma totalmente inopinada, optó por presentar la disputa, el 15 de noviembre, a consideración de los países garantes a través del secretario de Estado Cordell Hull, en lugar de dar tiempo al trabajo de esclarecimiento y acuerdo entre los Gobiernos de Lima y Quito, tal como lo disponía el artículo VII del Acta de Reglamentación de los Trabajos de la Comisión Mixta Peruano-Ecuatoriana Demarcadora de Límites. Y así es como surge la responsabilidad complementaria del Ecuador, que alimenta un incendio allí donde nunca debió pasar de una fogata si el representante peruano se inhibía de actuar unilateralmente en julio de 1943, y si pese a haberlo

hecho, se circunscribía a partir del 9 de agosto a cumplir estrictamente lo instruido por la Cancillería de Lima.

Para colmo de males, meses más tarde la ecuación política en el Ecuador cambió radicalmente con la llegada al poder de Velasco Ibarra y, con ello, de asesores menos deseosos de continuar con la lógica de paz y amistad que derivaba del Protocolo de Río de Janeiro de 1942.

Todo lo que vino después, con la inevitable secuela de muerte y amargura por ambos lados, encontraría su raíz en esos fatídicos meses de julio, agosto, setiembre y octubre de 1943 en que se verificó un escalamiento fantasmagórico de las expectativas. Y si, hoy en día, alguna lección pueden extraer los jóvenes diplomáticos de ambos países, ésta debería ser cómo evitar a futuro que una situación inesperada se descomponga tan rápidamente sin dar siquiera tiempo a los principales actores a procurar un esclarecimiento directo de la divergencia.

¿Dónde estuvo Bolívar Ulloa en todo esto? asesor del Presidente Prado durante la negociación del Protocolo de 1942, Ulloa sabía muy bien y así lo reconoció por escrito, qué es lo que se tenía en mente al momento de suscribir el tratado de límites en lo se refiere al trazo final de dicho tramo. Por otro lado, esa discrepancia era vista en la Cancillería peruana, en ese preciso instante, no en forma aislada; sino como parte de un rompecabezas en donde varias piezas no ajustaban a lo que el Perú esperaba.

Por ejemplo, la guarnición Vargas Guerra resultó que se encontraba a seis kilómetros al norte de la línea de frontera. Había que decidir la suerte del curso final del río Zarumilla, el trayecto de la Quebrada de Cazaderos, del punto Bellavista y del trazado en Lagartococha, solo para hablar de los tramos que se mencionaban con más frecuencia. El jefe de la Oficina de Límites de la Cancillería peruana sabía mejor que nadie lo enredado de este intríngulis y sentía la presión del plazo perentorio fijado por el Presidente Prado para concluir con la demarcación.

Cuando el comandante Barandiarán pidió el 9 de agosto la conformidad de Torre Tagle a sus puntos de vista, aun cuando ya los había adelantado a su par Tufiño antes del 15 de julio, tal como él mismo lo reconoció en el oficio de esa fecha que remitió a Lima, fue Bolívar Ulloa quien redactó el telegrama mediante el cual se le reiteró la instrucción impartida el 8 de junio de 1942, y sobre todo, se le instruyó de no insinuar “ningún punto de vista ni arreglo”. Es decir, consciente como era el estudioso diplomático de lo que estaba en juego, prefirió mantener la ambigüedad a modo de pieza de recambio ante las no pocas dificultades

que se venían confrontando, en particular en lo relativo a la guarnición Vargas Guerra que era objeto de repetidas muestras de preocupación por parte del Ministerio de Guerra.

A fortiori, días después que el canciller Guarderas enviara su nota a Washington, se produjo otra abierta desinteligencia entre la Cancillería peruana y su representante en Iquitos, lo que dio motivo para que Torre Tagle imparta contraórdenes urgentes ante ese otro grave desacierto. Lo cual, sumado a los contratiempos de salud que aquejaban al comandante Barandiarán, se decidió su relevo del cargo, en marzo de 1944, siendo reemplazado por el Dr. Carlos Eche copar.

Cuando la Cancillería en Lima tomó conocimiento de los avances no autorizados de Barandiarán; esto fue visto como un *fait accompli* el cual había que justificar ante el nuevo curso que estaban tomando los acontecimientos, habida cuenta de la amplia argumentación que, complementariamente, hizo llegar el Gobierno de Quito a Itamaraty, una semana después de la protesta a Washington. En la medida que todo apuntaba a lograr pronto del canciller brasileño O. Aranha, fórmulas conciliatorias que permitieran la solución de las divergencias, esa posición de justificación de lo actuado resultaba procedente, si se tiene en cuenta que eran numerosos los desacuerdos peruano-ecuatorianos y ninguno de ellos debería verse ya fuera de contexto.

Adicionalmente, no existía ninguna razón para que nadie en Lima, y con mayor autoridad Bolívar Ulloa, pusiera en tela de juicio la buena fe del Ecuador, aceptada por escrito, de dar cabal cumplimiento a lo que dispusiera el canciller Aranha y, luego, el comandante Dias de Aguiar. Que después la rebeldía del Ecuador asumiera extremos abiertamente reñidos con el Derecho Internacional es algo que nadie por ese entonces podía prever ni mucho menos imaginar, a no ser que se diera *a priori* cabida a la sinrazón.

Conocida la *démarche* en solitario del comandante Barandiarán en dos tiempos (el 15 de julio y el 9 de agosto), Bolívar Ulloa no fue el Zola del “yo acuso”, ni el torpe burócrata que se negó a ver la realidad. Asumió conscientemente esta inesperada complicación porque estaba convencido que, en el peor de los casos, los dos Gobiernos tendrían que llegar a ponerse de acuerdo, de conformidad con el artículo Noveno del Protocolo de Río de Janeiro. Además, no tenía por qué dudar que los fallos de Aranha y Dias de Aguiar, serían plenamente aceptados por las partes, por lo que es de suponer que no dejó de acariciar la idea de que la solución podía estar a la vuelta de la esquina.

Podemos, igualmente, imaginar la sorpresa que le produjo la trayectoria conflictiva que siguió a partir de allí el proceso demarcatorio, sobre todo cuando el Presidente Galo Plaza, con otra historia de las cosas y otros asesores, le asestó el golpe de gracia en 1951. Después, Bolívar Ulloa languideció con el alma en vigilia en la frontera, falleciendo irónicamente meses antes de poner ambos países punto final a ese contencioso demarcatorio residual.

Bibliografía

Belaúnde Antonio: *Nuestro problema con Ecuador*.- Lima, 1995.

Calderón U. Félix: *El Protocolo de 1942: Mitos y Realidades*. Sociedad Peruana de Derecho Internacional y Academia Diplomática del Perú.- Lima, 1997.

Calderón U. Félix: *El Tratado de 1929. La otra historia*. Fondo Editorial del Congreso del Perú.- Lima, 2000.

Calderón U. Félix: *Las veleidades autocráticas de Simón Bolívar*. Tomo I: *La usurpación de Guayaquil*. Aleph. Lima, 2005.

La fanfarronada del Congreso de Panamá. Aleph. Lima, 2007.

Descodificando la creación de Bolivia. Trujillo, 2008.

Documentos

Archivo Central del Ministerio de Relaciones Exteriores

- Archivo diplomático peruano.
- Archivo de Límites.
- Archivo Augusto B. Leguía.
- Archivo Bolívar Ulloa (cartas personales).
- El Protocolo de Río de Janeiro ante la historia. Lima, 1942.

UNA POLÍTICA MULTILATERAL PERUANA PARA UN ESCENARIO GLOBALIZADO

Miguel Barreto



Consejero en el Servicio Diplomático de la República, ha prestado servicios en la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas en Nueva York y en la Embajada del Perú en Italia. Ha sido Representante Alterno ante los Organismos Internacionales con sede en Roma entre los años 1999 y 2005. En los años 2003 y 2004 fue elegido sucesivamente como vicepresidente y presidente de la Junta Ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos de la ONU, la Agencia Humanitaria más grande del mundo. Entre 2005 y 2006 fue director de Naciones Unidas y Asuntos Políticos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores. Durante su carrera ha desempeñado también funciones de su categoría en la Dirección General de la Cuenca del Pacífico, en el Departamento de OEA y Asuntos Interamericanos y en la Subsecretaría de Asuntos Multilaterales de la cancillería. Desde septiembre de 2006 se encuentra con licencia para prestar servicios en organismos internacionales como subdirector del Programa Mundial de Alimentos de la ONU en Etiopía, la que es considerada como una de las más grandes operaciones humanitarias en el mundo.

INTRODUCCIÓN

Considerando las características de un sistema multilateral en constante evolución y los objetivos de nuestra política exterior, el reto pendiente en el área multilateral es identificar las oportunidades existentes que permitan una inserción competitiva del Perú en los organismos internacionales, privilegiando esencialmente iniciativas y acciones que complementen de manera efectiva los requerimientos internos.

El diseño de una política multilateral orientada a los organismos internacionales requiere de una evaluación particular sobre el rol de la gestión externa de un país para lograr un equilibrio entre sus potencialidades y sus demandas. El éxito de su ejecución dependerá de la

eficiencia y de la efectividad de una acción diplomática que fije con certeza sus prioridades y sus estrategias de gestión.

A través de una metodología de dos vías; de un lado, definiendo las características del multilateralismo actual y privilegiando nuestras prioridades de gestión interna e internacionales y, de otro lado, identificando los patrones de comportamiento convergente que han orientado históricamente la acción multilateral del Perú, el objetivo de este trabajo es proponer un marco conceptual flexible destinado a identificar las convergencias, coincidencias y divergencias temáticas a partir de las cuales se pueden diseñar líneas matrices destinadas a seleccionar áreas de gestión en la esfera multilateral. Como complemento a la misma, se propone también un sistema de coordinación y de apoyo que permita un adecuado diseño, gestión, ejecución, seguimiento y evaluación.

EL MULTILATERALISMO DE LA GLOBALIZACIÓN

La acción multilateral constituye una herramienta indispensable del Estado para proyectar sus intereses en diversas instancias que influyen transversalmente en las actividades que determinan la inserción internacional de un país.

Dicha acción multilateral es un complemento importante de la presencia internacional y constituye, en gran medida, un reflejo del potencial interno y externo de un Estado. Pequeños países han podido utilizar eficientemente al multilateralismo para promover iniciativas destinadas a fortalecer su equilibrio interno, como una efectiva herramienta que complementa los esfuerzos destinados a defender su soberanía, reforzar su seguridad y promover su desarrollo y, finalmente también, como un medio para incrementar su prestigio.

Para los países de mediano desarrollo o de renta media, la capacidad para interactuar de manera eficiente en un escenario multilateral globalizado radica en la posibilidad de promover iniciativas y ejercer liderazgos en actividades especializadas, así como en ser reconocidos como actores que promueven el consenso y que ejercen y fomentan un activismo tolerante y consecuente en su conducta externa. Ello implica un comportamiento y un discurso convergente con las acciones de política interna, las mismas que pueden afectar positiva o negativamente su propia inserción internacional.

Si tenemos en cuenta que la acción multilateral de un Estado constituye también una herramienta para promover o defender posiciones en asuntos que trascienden la esfera política y jurídica –ámbitos tradicionales de la gestión diplomática y de la acción multilateral– y que son vitales para promover condiciones favorables a su desarrollo económico y social, la implementación de una adecuada política de participación en los nuevos temas especializados que se ventilan en los organismos internacionales adquiere una importancia estratégica para alcanzar determinados objetivos en áreas específicas o para promover iniciativas que generen beneficios destinados a mejorar su inserción internacional y su competitividad.

Estas premisas descansan en un hecho innegable pero pocas veces aceptado. El multilateralismo de la globalización ha devenido en una actividad sustantivamente más amplia de la que se asignó a los organismos internacionales y regionales como garantes o promotores de la estabilidad y seguridad internacional y como impulsores de una agenda para el desarrollo.

El multilateralismo de la globalización constituye un sistema altamente especializado que afecta tangencialmente todas las actividades políticas, económicas y sociales, internas e internacionales, con una cada vez mayor participación y presencia de actores transnacionales, no estatales, y que demanda, además de una cuota de habilidad diplomática, de una alta dosis de capacitación técnica, preparación y seguimiento.

Esta especialización es resultado de la interacción que existe al haberse incorporado activamente a los órganos de gobierno de los organismos especializados, de las agencias y de los fondos y programas –considerados tradicionalmente como complementarios y periféricos– en el tratamiento y en la toma de decisiones trascendentales en los diferentes ámbitos de trabajo, lo cual tiene un efecto sustantivo en las relaciones políticas, en las actividades de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, así como en el comercio internacional y en las actividades operacionales que se ejecutan en decenas de países en desarrollo, con las consiguientes necesidades, restricciones y oportunidades que estas generan.

Cuando las temáticas confluyen entre sí, los foros periféricos inciden directamente en las decisiones del eje central del sistema multilateral establecido en Nueva York e incluso influyen en la agenda de los organismos regionales.

En tal sentido, esta interdependencia sistémica permite que un Estado que identifica oportunamente sus prioridades para proyectarse e influir desde los organismos y agencias especializadas situados en la periferia del sistema multilateral, tiene mayores posibilidades para ejecutar una diplomacia efectiva en todo el sistema multilateral.

Esta característica tiene un correlato importante en el efecto transversal y en el impacto global que tienen muchas temáticas,¹ así como un efecto determinante en la proyección estratégica de los países de mediano desarrollo; en sus esquemas de seguridad, en la gestión de su comercio exterior y, finalmente, en su inserción multilateral de una manera competitiva y beneficiosa.

Al mismo tiempo, este nuevo esquema de gestión multilateral viene siendo aprovechado por los países desarrollados para utilizar los mecanismos que ofrece el sistema multilateral con miras de maximizar sus intereses comerciales y consolidar su control sobre el flujo de asistencia externa de una manera directa, eficiente y efectiva, en función de sus propias percepciones estratégicas y, principalmente, de sus objetivos políticos, comerciales y de seguridad. En otras palabras, el rol que cumplen los organismos y agencias internacionales situadas en la periferia y la interacción bilateral existente entre ellas y las principales potencias constituye hoy un referente prioritario en el diseño de las estrategias políticas de estas últimas en los órganos centrales del sistema multilateral.

Esta nueva característica del multilateralismo se originó por la dificultad existente para alcanzar consensos en los foros centrales generalmente influenciados por negociaciones políticas donde confluyen distintos intereses originados en las numerosas demandas, posiciones y percepciones respecto de los temas que afectan el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, así como por el nivel de convergencia y divergencia que genera el debate político sobre los mecanismos de promoción y defensa de los valores internacionalmente reconocidos y que guían una conducta civilizada.²

Se origina también por un cambio en la percepción respecto de los principales propósitos y principios de las Naciones Unidas: De una manera discreta pero al parecer indetenible, la agenda de cooperación internacional ha experimentando un cambio profundo. A diferencia de la visión integral del desarrollo que por décadas pretendió reducir las disparidades entre el norte y el sur y orientó las negociaciones internacionales en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas para el

Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Consejo Económico y Social (ECOSOC), la Asamblea General de las Naciones Unidas y otros foros internacionales, buscando soluciones a los problemas generales de producción, comercio, información y ciencia y tecnología, desde hace algunos años el multilateralismo ha priorizado a la agenda humanitaria como foco central de la cooperación política y financiera, esencialmente dirigida al alivio de los graves problemas que afectan a miles de personas en emergencia como la epidemia del SIDA y las enfermedades transfronterizas,³ la inseguridad alimentaria y la escasez de alimentos, la falta de agua potable, el drama de los desplazados y refugiados y el auxilio necesario para salvar vidas humanas en casos de desastres naturales.⁴

La atención que generan los valores esenciales de democracia y los derechos humanos en la opinión pública de la comunidad donante internacional explica también este cambio de orientación sustantivo en las prioridades de cooperación internacional y en la tendencia acelerada por reorientar la mayoría de recursos financieros a programas destinados a promover la gobernabilidad y a salvaguardar la vida de millones de seres humanos vulnerables y en emergencia principalmente en África.

Esto significa, además, que nos encontramos en medio de un trascendental cambio en la orientación del multilateralismo y, al mismo tiempo, en las variables de medición de su eficacia y de su eficiencia. Durante los últimos sesenta años, el esquema de gestión multilateral que tiene a las Naciones Unidas como eje central ha sido constantemente criticado por su inoperancia y su escasa efectividad. En gran medida esta crítica descansa en la casi exclusiva percepción general que ha existido sobre su rol de garante de la paz y de la seguridad internacional.

Pero el multilateralismo ha demostrado ser mucho más que eso. El multilateralismo es un sistema que puede ser útil a todos los actores internacionales. Ninguna institución o corporación creada por el hombre donde confluyen numerosos y diferentes intereses puede ser eficiente. En tal sentido, los organismos internacionales no pueden ser tampoco lo que sus miembros aspiran de manera independiente debido a la natural discrepancia entre sus propias demandas y objetivos.

Sin embargo, si apreciamos su utilidad como alternativa de equilibrio y de diálogo, y como mecanismo de prestigio y de promoción de oportunidades, deduciremos con certeza que el valor real del sistema

multilateral es su propia legitimidad y que, en este caso, de manera paradójica, su propia ineficiencia es la garantía en que descansan algunos de los principios básicos que orientan sus actividades, en especial, la imparcialidad y la neutralidad.

En tal sentido, por muchas razones que superan la frustración generada por la constante inestabilidad internacional que amenaza o se ve plagada de conflictos internos y regionales –incluso étnicos o religiosos– que generan graves crisis humanitarias, en los últimos años va generándose una percepción distinta del multilateralismo.

La incompreensión sobre la limitada capacidad de las organizaciones internacionales para alcanzar los objetivos para las que fueron creadas, se enfrenta hoy en día a un escenario distinto, con ingredientes renovados que le permiten ejercer una influencia directa en procesos y decisiones que complementan y trascienden al mismo tiempo las tradicionales esferas de la seguridad internacional y del desarrollo, principios y contra partes esenciales de la Carta de las Naciones Unidas.

La evaluación de la eficiencia y eficacia del sistema multilateral comienza a depender de la posibilidad para consolidar el reconocimiento de una visión moderna de la seguridad internacional que contemple una concepción integral no solamente mediante la ausencia de la guerra y la atención a las amenazas tradicionales, sino mediante la incorporación de alternativas para enfrentar las nuevas amenazas y desafíos como el terrorismo, el cambio climático, la pobreza y el hambre, el tráfico de armas y vectores, el problema de las drogas, las restricciones al comercio internacional, entre otras, promoviendo el fortalecimiento de los mecanismos de que los asisten ya que constituyen fenómenos o riesgos que afectan, con diferentes matices, a todos los miembros de la comunidad internacional.

Nos atrevemos a asegurar que la eficiencia y eficacia del sistema multilateral moderno dependerá en gran medida del avance, tratamiento y ejecución de dos temas que adquieren hoy en día una atención preferente en la agenda internacional y que complementan el tradicional rol de Naciones Unidas como institución garante de la seguridad internacional y como promotora del desarrollo.

De un lado, del éxito del régimen multilateral de comercio y específicamente de la Ronda de Doha que, a pesar de sus limitados resultados, sigue constituyendo una esperanza y un intenso desafío por alcanzar una mayor liberación del comercio internacional, un acceso

equitativo a los mercados y una generación efectiva del trato especial y diferenciado para los países menos adelantados, y en el positivo impacto que podría tener en el ingreso, crecimiento y estabilidad interna de los países en desarrollo, así como en el control de injustas prácticas comerciales.

De otro lado, de su eficiente y oportuno accionar en la gestión de las cada vez más difíciles crisis humanitarias derivadas de conflictos internos incontrolados, del nivel de desarrollo y de viabilidad económica y social de un país o de desastres naturales, los cuales generan desplazamiento de personas, hambrunas y enfermedades trans fronterizas, además de masivas violaciones de derechos humanos.

El multilateralismo de la globalización viene pues reforzando el carácter interdependiente de las relaciones internacionales a través de la promoción y reconocimiento de nuevos conceptos que sirven como base para entender que el manejo de las crisis requieren de un tratamiento consensual, abierto y transparente, donde la responsabilidad compartida es el único medio para promover alternativas viables a largo plazo. La participación de los organismos regionales en el manejo operativo y en el debate político de las principales crisis internacionales así lo demuestra.⁵ La cada vez más activa difusión del concepto de seguridad humana y el reconocimiento sobre la necesidad de impulsar el respeto a los principios humanitarios como parte integral de las estrategias de gestión de las operaciones de mantenimiento de la paz, así como su crecimiento desde inicios de la década de 1990⁶ son también ejemplos concretos de esta nueva característica.

En un escenario multilateral volátil, la acción diplomática de un Estado de mediano desarrollo no descansa exclusivamente en el diseño y la ejecución de una efectiva política exterior de carácter regional o de un interés indefinido por participar en los foros centrales, sino en su potencial para, en primer lugar, promover y defender reglas mínimas de comportamiento internacional que lo comprometan políticamente con la solución de las crisis internacionales y, en segundo lugar, participar de manera eficiente en el debate de nuevos temas especializados. Para ello se requiere que la acción multilateral esté respaldada por una previa coordinación técnica y política entre los diversos actores de la sociedad civil organizada, en especial los partidos políticos y las organizaciones técnicas gubernamentales y no gubernamentales, con miras a que el diseño e implementación tenga un adecuado soporte académico y técnico-especializado, y refleje un consenso real y de largo plazo con las prioridades nacionales.

Corresponde a cada país realizar una racional evaluación que identifique sus ventajas comparativas y la mejor manera de aprovecharlas con la intención de generar una convergencia real entre sus intereses políticos y de seguridad estratégica orientados hacia el centro –regional o internacional– y sus acciones de carácter especializado dirigidos a la periferia del sistema multilateral.

En conclusión, la política multilateral de un país de mediano desarrollo debe insertarse eficientemente en la dinámica tecnificada de intereses y prioridades que guían el debate multilateral moderno pero sobre todo la acción multilateral debe estar orientada a identificar las opciones que genera el sistema multilateral a nivel mundial y regional, así como el uso o utilidad de las agencias, fondos y programas, de los organismos regionales e internacionales de carácter especializado, en función también de sus propias prioridades y necesidades de desarrollo.

Es imprescindible que el diseño de un esquema de inserción multilateral cuente con componentes estratégicos, de gestión, de participación, de complementación –entre diferentes organismos–, de seguimiento y de evaluación de resultados. Ello implica no solamente desarrollar políticas y estrategias claras, sino esencialmente una adecuada y sostenida selección, capacitación y especialización de los recursos humanos.

EL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN EN EL ESCENARIO MULTILATERAL MODERNO

Tal como se ha indicado, en un etapa de multilateralismo globalizado, los temas emergentes trascienden la tradicional interacción político-diplomática y los asuntos especializados generan cada vez una mayor atención de los Estados y en general de los agentes transnacionales por el efecto que tienen en la proyección estratégica, en los esquemas de seguridad, en la gestión económica y comercial de los recursos y en el desarrollo interno de los países.⁷

Al mismo tiempo, al haber llegado el debate sobre la ayuda, la desarrollo a un punto de inflexión –porque no depende ya de una concepción global sino de otras variables macroeconómicas de medición del desarrollo interno que son ajenas al sistema multilateral y que responden a criterios generados en los organismos financieros internacionales por percepciones estratégicas respecto de la intensidad y extensión de los flujos de cooperación financiera internacional–⁸ la acción diplomática de los países de mediano desarrollo o de renta media debe adecuarse a

dicha realidad, buscando nuevas alternativas que generen, sobre todo, una activa participación en los mecanismos de toma de decisiones de los organismos de carácter social y humanitario, como medio para generar nuevas alternativas de cooperación.

Si tenemos en consideración que la tradicional visión global del desarrollo y su correlato de cooperación internacional se ha visto afectada y reducida a los aspectos que comportan un interés estratégico para los países donantes, conceptos como la responsabilidad nacional y el fortalecimiento de las capacidades nacionales, constituyen ahora los principales referentes de los países de mediano desarrollo.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Millenium Development Goals-MDGs), sobre los cuales descansan las estrategias de desarrollo nacionales y las variables de medición de las metas del milenio, así como la gran parte de las estrategias nacionales concertadas con los organismos financieros, los fondos y las agencias internacionales; fueron en realidad concebidos como un mecanismo de ayuda humanitaria y de generación de compromisos nacionales –en función del nivel de desarrollo de cada país– y no como medidas para revitalizar la cooperación internacional para el desarrollo.⁹

El legítimo impulso que han adquirido los MDGs como herramientas de gestión, medición y como referentes para el financiamiento externo, refleja claramente que la estrategia promovida por los países donantes y en gran parte por los organismos financieros ha dado resultado. De un lado, los MDGs son referentes para legitimar las contribuciones dirigidas a los países menos adelantados en función de los riesgos de carácter humanitario y, de otro lado, los MDGs reconocen la responsabilidad nacional como un compromiso prioritario en el caso de los países de mediano desarrollo o renta media.

En síntesis, la comunidad internacional viene reconociendo paulatinamente a la agenda humanitaria como el eje de las actividades operacionales bilaterales y multilaterales de desarrollo, provocando un cambio irreversible respecto de la universalidad del sistema de cooperación internacional. La demostración más palpable de este reacomodo es que los países donantes vienen incrementado los niveles de la Asistencia Oficial para el Desarrollo¹⁰ privilegiando notoriamente las actividades de cooperación internacional humanitaria, bilateral o multilateral esencialmente en los países menos desarrollados (*Least development countries-LDCs*).

Este comportamiento racional responde a una nueva visión estratégica sobre la utilidad del sistema multilateral como mecanismo que promueve la cooperación internacional. Tal como se deduce del informe del Panel de Alto Nivel sobre la coherencia de todo el sistema en las áreas de desarrollo, asistencia humanitaria y medio ambiente, a pesar de su legitimidad y la universalidad de su membresía, la categoría de las Naciones Unidas como actor central del sistema multilateral debe renovarse y enfocarse en resultados concretos en la mejora de las condiciones que afectan directamente a los pobres y a las personas más vulnerables.¹¹

Considerando los aspectos más notorios del escenario multilateral descrito, los países de mediano desarrollo o de renta media deben identificar las áreas de acción directa que sean más adecuados a sus propios intereses nacionales evaluando especialmente aquellos asuntos en los cuales tradicionalmente no han tenido intereses específicos o en aquellos que se han considerado como domésticos y que ahora son también tratados intensamente a nivel global.

Ello significa que el criterio de que la política exterior es la continuación de la política interna ha variado en la medida que la interacción es también al contrario. Y, al mismo tiempo, implica que el acceso a los beneficios que ofrece el sistema multilateral es cada vez más competitivo y escapa a racionamientos exclusivamente políticos.

Ello obliga, como es natural, a la necesidad de ponderar un diseño propio en la proyección multilateral de un país que tenga en cuenta su influencia externa, sus modalidades de inserción y sus temas prioritarios, así como la identificación de estrategias y de acciones selectivas y complementarias, destinadas a fortalecer su posición internacional en términos de prestigio, seguridad y desarrollo.

En este contexto, es también importante entender la racionalidad que ha orientado históricamente nuestra propia gestión en los Organismos Internacionales, con el objetivo de definir cuales han sido los patrones recurrentes o específicos de nuestro comportamiento multilateral y, finalmente, identificar cuales han sido sus potencialidades.

EVALUACIÓN DEL COMPORTAMIENTO MULTILATERAL HISTÓRICO DEL PERÚ

Luego de la Independencia y durante la mayor parte del siglo XIX, el componente multilateral en la política exterior peruana, al igual que

en la mayoría de países latinoamericanos, estuvo centrado en el ideal de solidaridad y unión continental.

Sin embargo, las rivalidades originadas por la fijación de las nuevas fronteras nacionales derivadas de un desorganizado territorio colonial así como por las pugnas entre caudillos, minaron cualquier intento efectivo de unión continental e incrementaron los sentimientos nacionalistas y la conformación de alianzas temporales, que fueron reemplazadas posteriormente por el desarrollo de políticas exteriores ambivalentes dominadas por la influencia y el interés que ejercía la agenda bilateral con la potencia dominante.

Como una reacción a esta dependencia pero también como un medio para regular sus propias diferencias, desde fines del siglo XIX los países latinoamericanos le otorgan un énfasis mayor al derecho internacional como ingrediente sustancial y periódico de su posición externa y por ende de sus relaciones bilaterales y regionales.

El Perú también va incorporando paulatinamente a su acción multilateral, fundamentalmente regional, al componente jurídico promoviendo el reconocimiento de figuras legales como el arbitraje obligatorio y complementando su posición jurídica con el necesario balance político que ofrece la diplomacia directa.

La participación inicial del Perú en los foros extrarregionales estuvo principalmente orientada a la búsqueda de nuevas alternativas para solucionar sus problemas fronterizos, en particular la cuestión de Tacna y Arica, dilatando su interés en el desarrollo de intereses y preocupaciones más amplias o globales. Si bien esta actitud respondía al interés de los sucesivos gobiernos por establecer un clima adecuado para la recuperación económica y las inversiones foráneas, denotaba también un limitado interés por el frente mundial representado después de 1919 en la Liga de las Naciones, institución sustancialmente preocupada por la estabilidad de la Europa de la post primera guerra mundial e influenciada por el nuevo rol de potencia que los Estados Unidos empieza efectivamente a ejercer a nivel mundial.¹²

Con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Perú y la mayoría de países latinoamericanos ejercen un comportamiento activo en el diseño de los instrumentos jurídicos que determinarán el nuevo orden multilateral pero al mismo tiempo una actitud de cautela abogando impacientemente por defender la importancia y el rol que deben cumplir los organismos regionales, particularmente en

los temas vinculados a la paz y a la estabilidad. Este comportamiento, que se refleja jurídicamente en los principios que orientan la Carta de las Naciones Unidas, era convergente con la posición histórica de los países latinoamericanos en desarrollar esquemas de solidaridad e integración regionales pero, al mismo tiempo, era también cercano al interés de la potencia continental en mantener a América Latina fuera del esquema de seguridad multilateral mundial y bajo su influencia directa. Esta conjunción de elementos de soberanía, influencia e interdependencia se reflejará finalmente en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), aprobado durante la Conferencia de Seguridad de Río de Janeiro en 1947, y en la creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA) durante la Novena Conferencia Interamericana de Bogotá en 1948.

En síntesis, desde la independencia y hasta la creación de la ONU, la posición multilateral del Perú estuvo orientada a fortalecer una alianza interamericana sobre la base de tres componentes básicos que orientaban nuestra acción externa: la conclusión de la cuestión territorial, la promoción de un esquema jurídico que garantice la seguridad colectiva a nivel interamericano y el establecimiento de una relación que privilegie o al menos no afecte sustancialmente las relaciones con los Estados Unidos.

Estos conceptos que orientaron la acción externa del Estado y que en gran medida descansan en una visión estrictamente regional del multilateralismo, se alteraron sistemáticamente desde la creación de la ONU –eje del sistema multilateral moderno–, de la OEA y de otros foros o mecanismos de concertación regional o subregional. Sin embargo, han continuado teniendo una presencia sostenida, aunque con distintos niveles de prioridad, en los lineamientos que han orientado la posición multilateral del Perú.

Habiendo solucionado una gran parte de sus disputas fronterizas,¹³ la política exterior peruana comienza a entender el valor del multilateralismo global para incorporar acciones y estrategias destinadas a promover el reconocimiento internacional de asuntos que eran considerados como de trascendental interés nacional.

Conciente de la necesidad de buscar una mayor autonomía interna e internacional, el Perú –nuevamente, en una tendencia que envuelve a muchos países latinoamericanos– va incorporando paulatinamente nuevos temas en su acción multilateral. Desde 1947, primero a nivel sub regional –junto con Ecuador y Chile– y posteriormente a nivel

interamericano, en diversas conferencias marítimas internacionales y finalmente en la ONU a partir de 1958 –Primera Conferencia sobre el Derecho del Mar–, el reconocimiento de la doctrina de las 200 millas constituyó un elemento recurrente en las acciones multilaterales del Perú, entendida por muchos analistas como una natural extensión de la visión territorial de la política exterior, esencialmente dirigida a consolidar una soberanía económica mediante una consistente demostración de que las normas de derecho internacional en el ámbito marítimo tenían que contemplar nuevos conceptos y situaciones.

Desde la década de 1960, el Perú no es ajeno a la tendencia de los países en vías de desarrollo que buscan afirmar su propia identidad y en el frente externo se fue sumando a la concepción ética que orientaba las demandas de estos Estados en temas como el impulso a un sistema más equitativo de comercio internacional. Al mismo tiempo, empezó a apreciar el valor de las ONU como mecanismo de vinculación e interacción con países de otras áreas regionales. Sin embargo, su relación de dependencia económica, comercial, política y militar con los Estados Unidos limitaban ostensiblemente la capacidad de propuesta y de acción externa del Estado.¹⁴

Una parte importante de los esfuerzos del Perú constituye la incorporación conceptual y política de nuevos elementos a su acción multilateral como una manera de reducir los riesgos que generaba la inestabilidad global en la seguridad regional y a su interés en reducir las tensiones, promover la paz y la estabilidad en la región y en mantenerse al margen del difícil equilibrio que caracterizaba a la Guerra Fría. Consecuencia de esta percepción es el interés en promover los temas de desarme regional y de control de los ensayos nucleares –que dio origen al Tratado de Tlatelolco, el mismo que declara a América Latina como una zona libre de armas nucleares– en los foros regionales y mundiales. Esta preferencia, que responde a una percepción propia sobre los potenciales riesgos de conflicto así como de la dualidad desarme-desarrollo, constituye una variable en la actitud multilateral peruana que todavía prevalece y que sin duda ha influido en la gestión de diversas iniciativas en el área del desarme y la seguridad internacional tanto a nivel de la OEA, cuanto en la Conferencia de Desarme de Ginebra y en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El establecimiento en Lima del Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en el año 1987 constituye un tardío reconocimiento a la activa gestión del Perú a nivel regional y global, en particular como promotor de iniciativas en las esferas del

desarme regional, las medidas de fomento a la confianza, el control y la eliminación de las armas químicas y de las minas antipersonales y el control del tráfico de las armas pequeñas y ligeras. Cabe mencionar que, en la mayoría de los casos, todos estos temas han estado vinculados indubitablemente a preocupaciones nacionales durante el mismo período.

A partir de 1968, el escenario político interno varía de una manera sustancial y los cambios se trasladan también a la política exterior. La defensa de la autonomía y de la soberanía nacional que orientaron el manifiesto del Gobierno Militar tiene un efecto directo en la política exterior del Perú, en particular frente a su vinculación bilateral con los Estados Unidos y, de manera sustantiva, en su comportamiento multilateral a nivel subregional, regional y mundial.

El Perú se adhiere activamente a los principios básicos del No Alineamiento convirtiéndose en un actor y defensor de los intereses del llamado Tercer Mundo; promoviendo una relación privilegiada con los países en desarrollo; defendiendo un nuevo orden económico internacional; y, asumiendo una sostenida participación en temas como la reestructuración del sistema monetario internacional; la eliminación de los ensayos nucleares; la defensa de los países productores de materias primas basado en el esquema de sustitución de importaciones; la demanda por un compromiso real y tangible respecto del porcentaje del producto bruto interno de los países desarrollados que debía destinarse a la asistencia internacional para el desarrollo; la defensa del dominio marítimo hasta una distancia de 200 millas, entre otras. A nivel regional, esta independencia se traduce en su intención de “independizar” la OEA, el TIAR y el BID; y, en fortalecer la Comunidad Andina –entonces Grupo Andino–, el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Esta visión destinada a afianzar la interdependencia y reducir la dependencia se origina por el cambio conceptual y metodológico de una política exterior de prestigio diseñada a través de variables y aproximaciones que tienen como referente sustancial al componente interno y a una visión moderna respecto de la inserción internacional del Perú, del cual el embajador Carlos García Bedoya fue, sin duda, el principal exponente.

Desde el regreso de la democracia en 1980,¹⁵ la acción externa del Estado intenta consolidar a la democracia y a la defensa y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales como líneas

matrices de su comportamiento externo. Al mismo tiempo, como una legítima reacción a las nuevas amenazas, incorpora componentes que vinculan a la seguridad y al desarrollo las mismas que se expresan de manera consecuente en un activo impulso al principio de la responsabilidad compartida para abordar el problema de las drogas ilícitas, asunto que empieza a tener un peso específico determinante en la nueva agenda bilateral con los Estados Unidos y con los países de Europa Occidental. Este nuevo componente tiene correlato directo en la acción multilateral durante los debates y las negociaciones sobre los asuntos vinculados al problema de las drogas ilícitas en la ONU, en los organismos regionales y subregionales, y de manera permanente en las futuras negociaciones entre los distintos bloques de integración económica.

A partir de 1985, el componente financiero es nuevamente incorporado activamente en la diplomacia multilateral. La búsqueda de mejores condiciones para el pago de la deuda externa y la relación con los organismos financieros internacionales constituyen prioridades de la agenda externa del Perú. Agobiado por una difícil situación económica, alejado de la comunidad financiera internacional, concentrado en la defensa de una violenta agresión terrorista y con un escenario internacional en un cambio profundo, la acción externa del Perú se concentra entonces en reducir cualquier riesgo de confrontación externa. Sin embargo, en la esfera multilateral continuó ejerciendo una influencia privilegiada mediante la promoción de algunos temas de orden global como la lucha contra la discriminación racial representada en el *Apartheid*, el derecho al desarrollo y la promoción de los derechos de las poblaciones indígenas.

Acaso por un exceso de *realpolitik*, la acción multilateral del Perú a partir de 1990 experimenta también un viraje profundo reflejando un alto interés por impulsar actividades sustentadas en el rumbo de la política interna lo cual generó comportamientos ambivalentes impulsados además por una atípica diplomacia presidencial que ocasionaba serias dificultades a la cancillería, concentrada en buscar equilibrios entre los desafíos temporales y los riesgos permanentes pero esencialmente ajena a las decisiones sobre política exterior, generándose una acción multilateral pasiva o reactiva, la misma que se refleja en la participación nacional en las conferencias y cumbres internacionales de la década de 1990.

Claros ejemplos de esta conducta ambivalente en los organismos multilaterales constituyen el inusitado interés por impulsar resoluciones

que identificaban a los grupos terroristas como violadores de derechos humanos con el consiguiente riesgo de ser considerados como sujetos de derecho internacional; la promoción de estrategias destinadas a debilitar los mecanismos interamericanos de defensa de la democracia; así como la permanente crítica y conflicto con los foros de protección de los derechos humanos a nivel interamericano de los cuales el Perú forma parte por decisión soberana e irrenunciable.

Reflejo de esta ambivalencia y de la influencia de actores ajenos a la gestión externa del Estado fue también la ruptura con la tradicional posición jurídica y ética que había tenido el Perú en el tratamiento multilateral del sensible problema de Palestina y del Medio Oriente, posición que constituía también un “cerrojo” frente a cualquier intento de presión externa, iniciándose una etapa de delicada vulnerabilidad la misma que sigue, incluso hoy, afectando y debilitando la posición multilateral del Perú.

La positiva característica de la gestión multilateral durante la década de 1990 constituye la incorporación plena del Perú como miembro pleno de los foros de la Cuenca del Pacífico, esencialmente del Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC) y del “Mecanismo” de Cooperación de Asia y el Pacífico (APEC), lo cual ha generado una nueva e importante área de gestión a la diplomacia peruana, particularmente en las esfera del comercio y de las inversiones que es absolutamente convergente con su natural proyección geopolítica y estratégica hacia el Asia y el Pacífico, complementada por la apertura de nuevas embajadas residentes en el Sudeste de Asia, pero paradójicamente enmarcada también en una pasiva participación en los foros que involucran a los países en desarrollo como el No Alineamiento y el Grupo de los 77, reflejando un viraje sustancial respecto de las prioridades políticas que debe tener un país de mediano desarrollo.

De manera consecuente a los ideales que se perseguían y a la imperante necesidad de devolverle a la acción externa del Estado un componente jurídico, ético y humanista, el gobierno de transición de Valentín Paniagua y posteriormente de Alejandro Toledo y de Alan García privilegian nuevamente a la unidad normativa que existe entre democracia y derechos humanos como un componente esencial de la acción multilateral del Estado.

Este comportamiento se reinicia con el liderazgo generado como país gestor de la Carta Democrática Interamericana, en la adhesión al Estatuto de la Corte Penal Internacional –a pesar de las fuertes presiones

y amenazas de los Estados Unidos– y en el impulso renovado en áreas como la reducción de los gastos de defensa, la Carta Andina para la Paz y la Seguridad y la creación de la Comunidad –hoy Unión– Sudamericana.

Esta política ha continuado con acciones destinadas a mejorar la posición económica y comercial del bloque subregional andino, y con la reincorporación a la acción multilateral de sus componentes tradicionales basados en la triada paz, integración y desarrollo.

Converge en esta etapa también el natural interés por renovar una presencia multilateral mundial que permita mejorar la posición y la capacidad de negociación del Perú y, en tal sentido, gran parte de la acción multilateral entre los años 2004 y 2007 descansaron en la candidatura del Perú a un asiento no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para el período 2006 y 2007 y a su participación en el mismo.

En tal sentido, el 10 de octubre de 2005, el Perú fue elegido como miembro no permanente del Consejo de Seguridad con el apoyo de 144 países de los 191 presentes y votantes en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Nicaragua obtuvo 41 votos.

Históricamente, ha sido la elección con la mayor cantidad de apoyos obtenida por país alguno en una elección entre dos candidatos que aspiran a ser miembros no permanentes del Consejo de Seguridad. Sin duda se trató de una campaña ejemplar y exitosa. El Perú ha sido miembro no permanente del Consejo de Seguridad en cuatro ocasiones: 1955-56, 1973-74, 1984-85 y 2006-07.

En conclusión, si analizamos el comportamiento de la acción multilateral del Perú, podríamos distinguir seis etapas. Aunque pueda ser relativamente fácil distinguir hechos históricos que han generado hitos o cambios sustanciales en la historia de un país, se reconoce que es muy difícil esquematizar en etapas a las acciones y prioridades de política exterior y, en este caso, en el área multilateral.

Lo que se pretende es demostrar que han existido, en cada “etapa”, componentes conceptuales que han marcado diferencias entre uno y otro momento.¹⁶ Lo interesante e indicativo es que solamente un momento histórico: la creación de la ONU, constituye un hecho de relevancia internacional lo cual es un indicador de la intensa influencia de la política interna en la acción multilateral:

- 1) Desde la independencia hasta el surgimiento de la ONU, donde los componentes principales fueron la defensa externa de nuestros intereses territoriales; la promoción de la seguridad colectiva interamericano; y, una relación que privilegie o al menos no afecte sustancialmente las relaciones con los Estados Unidos.
- 2) Desde la creación de la ONU hasta 1968, en la cual se integran, coexisten y se prolongan tres componentes: el impulso a los mecanismos de integración regional y posteriormente subregional; el acercamiento a países de otras latitudes buscando nuevas opciones de vinculación política y de oportunidades de negocios; y, la proyección de temas vinculados a dos aspectos esenciales de la política exterior peruana que forman parte permanente de la política exterior: territorio y seguridad –expresados en el impulso a los temas del derecho del Mar y al desarme y la seguridad internacional–.
- 3) Una tercera etapa que empieza en 1968 y concluye en 1980, la cual está determinada por dos componentes: la proyección de una conducta internacional autónoma; y, la reducción de la dependencia y la búsqueda de la interdependencia y que para muchos analistas constituye la cúspide de la acción multilateral debido al rol y al liderazgo que tuvo el Perú entre los países en desarrollo, especialmente hasta 1975.
- 4) Una etapa que se inicia en 1980 en la cual se refleja un comportamiento discontinuo, con muchos logros independientes pero sin una visión de conjunto de la acción y de las prioridades multilaterales debido principalmente a factores de índole interno que amenazan la seguridad del Estado o que afectan la imagen del gobierno. Esta etapa también está claramente influenciada por un marcado interés en los temas de derechos humanos y democracia.
- 5) Una etapa influenciada por la fuerte injerencia de la política interna en la política exterior que denota un comportamiento ambivalente, excesivamente pragmático y de corto plazo que afectó la visión tradicional del Perú, consolidó un alejamiento de las posiciones de los países en desarrollo y que privilegió esencialmente la vinculación con la Cuenca del Pacífico.
- 6) Una etapa que se inicia en el año 2000, preocupada ostensiblemente en reincorporar los elementos esenciales de defensa de la democracia, que incorpora activamente a la variable social y de lucha contra la pobreza en la acción multilateral y que busca otorgarle al Perú un

nuevo rol en la escena política multilateral a nivel regional y mundial.

DISEÑO Y LINEAMIENTOS GENERALES DE UNA POLÍTICA MULTILATERAL PERUANA ORIENTADA AL SIGLO XXI

En los dos primeros capítulos de este trabajo se han identificado las tendencias principales del sistema multilateral con la intención de resaltar los asuntos en los cuales se puede favorecer una inserción competitiva del Perú privilegiando los componentes de desarrollo y de cooperación internacional.¹⁷ En el tercer capítulo, a través de una evaluación general sobre el comportamiento multilateral del Perú, se pretende comprobar que los patrones de comportamiento convergente han constituido referentes permanentes en la medición del éxito de las iniciativas y acciones que se han desplegado en los organismos internacionales.

Lo que se pretende en las siguientes líneas es vincular los aspectos sustantivos que han orientado una experiencia multilateral exitosa con las características del sistema multilateral actual, privilegiando los asuntos que favorezcan decididamente nuestros requerimientos internos y, desde allí, proponer una metodología flexible que permita priorizar los componentes más adecuados de una política multilateral peruana.

Si tomamos como referencia los lineamientos generales que orientan la política exterior la misma “obedece a criterios de Estado. Responde a los intereses nacionales permanentes y a aquellos que corresponden a la acción del gobierno en una perspectiva de consenso nacional. Responde también a una interpretación de síntesis de la historia del Perú. De su ubicación en el mundo y a una lectura nacional de los desafíos de la globalización y su impacto en la vida peruana. Hoy la política externa es una variable de la política interna. Los procesos internacionales, en sus diversos ámbitos y dimensiones, pueden influir negativa o positivamente en los esfuerzos de los peruanos para consolidar la democracia y el Estado de derecho, avanzar en la transformación productiva con equidad social, ganar mercados y competitividad para las empresas, generar empleo y satisfacer las necesidades de salud, educación y vivienda. La política exterior interpreta la realidad nacional. Sus lineamientos generales resultan de la ecuación entre las demandas del proceso político, económico y social interno y los límites y posibilidades que ofrece el entorno globalizado”.¹⁸

El enunciado anterior describe apropiadamente un escenario de intenciones de carácter general pero carece de una aproximación orientada a la acción. En tal sentido, la respuesta que se presenta en las siguientes líneas es el diseño de un marco conceptual orientado a construir una política multilateral con características propias; que a través de una distinción temática permita identificar líneas matrices que generen iniciativas y actividades destinadas a que un país de mediano desarrollo como el Perú, con recursos humanos y financieros limitados, se pueda beneficiar de los foros internacionales.

Para tal efecto, se propone: a) Una metodología flexible en la cual se sustenten las prioridades de la gestión multilateral del Perú en función de áreas temáticas en las cuales existen convergencias, coincidencias y divergencias; y, b) Un sistema de coordinación y apoyo que permita una eficaz y eficiente diseño, ejecución, seguimiento y evaluación.

Una metodología flexible que sustente las prioridades de gestión multilateral

Inspirados en el comportamiento histórico de un país con una limitada influencia en el proceso de toma de decisiones en los temas de la agenda internacional pero con una tradición multilateral importante que le ha permitido en diversas ocasiones potenciar su posición internacional, deduciremos que una adecuada gestión multilateral radica en tres variables que deben utilizarse como métodos para sustentar la identificación de prioridades temáticas las cuales, a su vez, generan convergencias, coincidencias y divergencias.

Los temas convergentes constituyen aquellos que han sido promovidos independientemente de los condicionamientos de política interna o que han sido convergentes a ésta última. Descansan sobre sólidos argumentos jurídicos y/o éticos y son reconocidos como propios por las estructuras más representativas e influyentes de la sociedad. Al involucrar prioridades o intereses nacionales, la promoción de temas convergentes legitiman la acción externa del Estado, estableciendo referencias firmes y prolongadas sobre el rol que ejerce el país a nivel internacional, reduciendo la tendenciosa concentración que existe para valorar los asuntos internacionales sobre la exclusiva referencia a la seguridad y reduciendo la perniciosa dicotomía entre cooperación y conflicto que finalmente limita el comportamiento externo de un país pacífico sobre el cual no existen amenazas o riesgos de guerra inminente. Si evaluamos la acción multilateral del Perú durante los últimos 60 años concluiremos que, en términos de prestigio e influencia, ha tenido éxito cuando ha promovido temas convergentes.¹⁹

Es inevitable considerar que la acción externa del Perú pueda estar afectada por las fuerzas y estructuras que se originan en la política interna. Corresponde, por tanto, identificar eficientemente las convergencias existentes e incorporarlas a la acción multilateral. Al mismo tiempo, es importante considerar que si bien la diplomacia no debe medirse a través de simpatías internas en vista que descansa en los intereses permanentes del Estado es también correcto indicar que una política exterior sin metas que incorporen las demandas nacionales carecerá de efectividad, restándole el valor añadido que su propia legitimidad le otorga a la política exterior.

Los temas coincidentes suponen asuntos de especial sensibilidad o interés en los cuales el Perú no tiene necesariamente expuestos otros intereses esenciales que no sean los de resguardar los principios y normas de derecho internacional o el incremento de su prestigio y su potencial de negociación externo. Pueden responder a criterios éticos, jurídicos, políticos o de seguridad que orientan de manera permanente las relaciones internacionales. Pero acaso su característica principal es que constituyen temáticas en las cuales no ha sido posible todavía generar sólidas convergencias entre la acción interna y la internacional. En tal sentido, la promoción activa de temas coincidentes puede generar un riesgo si se fractura la complementariedad que debe existir entre el comportamiento interno y la acción externa, afectando finalmente el prestigio y la gestión externa del Estado.²⁰

Los temas divergentes implican materias que originan severas divergencias o polarización entre otros actores internacionales, sin afectar intereses esenciales pero cuya trascendencia nos obliga asumir un comportamiento ambivalente o una actitud neutral que finalmente pueda afectar nuestras prioridades bilaterales e incluso multilaterales. En estos casos, el comportamiento de un Estado debe ser modulado por argumentos legítimos o legales²¹ que trasciendan los intereses de corto plazo, a fin de reducir los niveles de vulnerabilidad. Los temas que pueden generar un comportamiento divergente son muy comunes en los foros en los que se debaten decisiones que afectan la paz y la seguridad internacionales. Cuando un país carece de presupuestos que comprometan un comportamiento divergente, cuenta con un valor añadido en la medida que permite distender sus esfuerzos promoviendo una agenda de inserción globalizada que favorezca un comportamiento orientado a temas convergentes y coincidentes.

En tal sentido, si utilizamos el componente temático para generar prioridades en la gestión multilateral; si coincidimos que el Perú es un país

de mediano desarrollo; y, si percibimos las características y oportunidades que genera el multilateralismo de la globalización, concluiremos que se requiere priorizar sus iniciativas y acciones en temas convergentes; participar en el debate de los temas coincidentes –que son los que generalmente orientan el comportamiento de las potencias occidentales–; y, evitar incorporarse en esquemas rigurosos vinculados a temas divergentes en cuyo tratamiento debe utilizar de manera permanente a los principios y las normas en las cuales descansan sus valores tradicionales.²²

La metodología anterior nos permite identificar las líneas matrices –que no son exclusivas ni excluyentes– que deben orientar la participación del Perú en los organismos internacionales a nivel mundial, regional y subregional, y que permitirán, a su vez, en función de una correcta evaluación y coordinación, identificar también los temas convergentes que se originan de éstas y que deberían formar parte de la agenda prioritaria de la política multilateral del Perú. Estas líneas matrices son:²³

- Una presencia activa en los organismos y foros internacionales de carácter social y humanitario a fin de generar nuevas opciones de cooperación en las áreas de fortalecimiento de capacidades nacionales y de ayuda humanitaria a las poblaciones vulnerables –que se encuentran en niveles de desarrollo similares a países menos adelantados–.
- Un estratégico liderazgo en los temas de naturaleza social y humanitaria con el fin de consolidar la presencia del Perú en estos temas, privilegiando los asuntos que requieren la acción prioritaria del Estado a nivel interno y que están vinculados a los componentes de pobreza y de exclusión social.
- El impulso y la creación de mecanismos que permitan defender y/o explotar racionalmente los recursos culturales, genéticos y económicos (pesca, bosques, desierto, agua y montañas).
- El impulso a una concepción integral y preventiva de la paz y seguridad que implique no solamente la ausencia de guerra y la atención a las amenazas tradicionales, sino la consolidación de políticas que incorporen alternativas frente a las nuevas amenazas y desafíos (la pobreza, la inseguridad alimentaria y el hambre, la corrupción, el terrorismo, la delincuencia organizada internacional; la estrecha vinculación entre cambio climático y la seguridad; y las enfermedades transfronterizas).

- El reconocimiento internacional a los riesgos compartidos que se originan en las amenazas no tradicionales como una medida para generar compromisos equitativos adicionales.
- La mejora de las condiciones de seguridad social y de estabilidad de los migrantes internacionales.
- Las implicancias del cambio climático en la seguridad integral, así como la necesidad de identificar recomendaciones y/o actividades de alcance mundial que permitan incrementar las actividades de cooperación internacional en el área de prevención de desastres originados por fenómenos naturales.
- El impulso de una política de integración como un mecanismo que fortalece la generación de oportunidades, entre ellos la promoción de acuerdos comerciales, y que, al mismo tiempo, reduce los riesgos de conflicto.
- El fortalecimiento del actual sistema de operaciones de mantenimiento de la paz, dotándolo de una dinámica preventiva y orientada a la consolidación de la paz, el desarrollo y la institucionalidad democrática y a la consolidación de una mayor presencia peruana en las Naciones Unidas

Al suponer asuntos de especial sensibilidad y generalmente de alcance global, la utilización de las líneas matrices para identificar la desagregación de temas coincidentes puede tener un efecto positivo en la ejecución de los asuntos identificados como de comportamiento convergente:

- La defensa del sistema democrático y la promoción y protección de los derechos humanos.²⁴
- La reforma de las Naciones Unidas,²⁵ en particular la ampliación y los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad.
- La intensificación de las actividades preventivas en el terreno, como un medio para comprender las características potenciales de una crisis así como los riesgos reales a la paz, la seguridad y los derechos humanos, incluido el grado de exclusión social.
- La conclusión de la Ronda de Doha y la consecuente liberalización del comercio internacional²⁶
- El fortalecimiento de las medidas contra el Terrorismo y el Problema de las Drogas Ilícitas²⁷
- El fortalecimiento del régimen de no proliferación orientándose a lograr un equilibrio entre desarme nuclear y no proliferación.

En relación a los temas divergentes, la mayoría de los cuales forman parte de la agenda del Consejo de Seguridad y afectan el mantenimiento

de la paz y seguridad internacional, el comportamiento de un Estado debe privilegiar y ser modulado por los siguientes argumentos legítimos o legales que trasciendan los intereses de corto plazo, a fin de reducir los niveles de vulnerabilidad y generar una posición coherente de largo plazo.

- Respeto absoluto a los principios y normas del derecho internacional, particularmente la Carta de las Naciones Unidas, en particular la ejecución del capítulo VII.
- Promoción y fortalecimiento de los esquemas que sustentan el multilateralismo en todas sus formas y manifestaciones
- Respeto absoluto a los principios que rigen históricamente a la política exterior peruana: el principio de autodeterminación de los pueblos; la igualdad entre los Estados; el respeto a la integridad territorial y a los tratados vigentes; la vigencia de la soberanía de los Estados; la defensa de los valores democráticos; el respeto y la promoción de los derechos humanos y a las libertades fundamentales; el uso restringido al veto; y, la consolidación del consenso como mecanismo de la toma de decisiones.
- El fortalecimiento de los mecanismos de seguridad colectiva destinados a una mejor y más rápida respuesta de las Naciones Unidas, en particular frente a las crisis humanitarias.

Un sistema de soporte que permita una eficaz y eficiente diseño, gestión, implementación, monitoreo y seguimiento.

Un soporte adecuado para el diseño y ejecución de una política multilateral requiere de tres elementos:

4.2.1 La eficiencia de la coordinación nacional para identificar intereses y generar consensos con objetivos a largo plazo en estos temas constituye un valor añadido de la política exterior y tiene efectos directos en el desarrollo de las políticas nacionales. La coordinación con la sociedad civil es reconocida como una alternativa moderna, transparente y eficiente que complementa la acción rígida de una política exterior que se genera cada vez más en los intereses de gobierno y, al mismo tiempo, permite incorporar una visión académica y técnica que renueva, enriquece, nutre y actualiza la preparación para la acción diplomática mas aún si tenemos en consideración la cada vez mayor especialización de los temas de la agenda internacional.

Además de la sociedad civil, un aspecto notoriamente importante es la necesaria comunicación y coordinación entre las dependencias del Estado que generan políticas o que tienen competencia directa en los asuntos multilaterales, con miras a promover criterios homogéneos destinados a evitar la coexistencia de diferentes prioridades o roles opuestos en la gestión de la política exterior; lo cual reduce el nivel de eficiencia e incluso puede afectar o tener incidencia en el nivel de interlocución y en los procesos de negociación que se presentan en foros multilaterales complementarios.

Por el nivel de especialización, la necesaria objetividad del análisis y por la importancia de diseñar posiciones uniformes y sostenibles en los temas de la agenda internacional especializada, particularmente en los foros periféricos, una estrecha vinculación con la sociedad civil y con las demás agencias gubernamentales constituye una variable necesaria de la política multilateral. En tal sentido, la creación de un Comité Consultivo sobre Asuntos Multilaterales, bajo la dirección del Subsecretario, con facultades ejecutivas en el área multilateral, sería una alternativa viable y útil para la ejecución de este presupuesto.

Adicionalmente, un ejercicio de este tipo permite promover un mayor compromiso con los temas, que estando directamente vinculados a las líneas matrices de la política multilateral que afectan directamente la inserción internacional del país, debido al permanente riesgo que existe por la influencia de la política interna en la agenda externa, brindándole la necesaria legitimidad de largo plazo.

Un proceso de esta naturaleza promueve y permite, además, que el encargado de la gestión externa del Estado, es decir, el Ministerio de Relaciones Exteriores, realice una adecuada implementación, seguimiento y evaluación en el cual es importante establecer procedimientos que generen una permanente y rápida coordinación entre las Representaciones Permanentes y/o las Embajadas acreditadas ante los Organismos Internacionales, las cuales, además de ejecutar las instrucciones, deben identificar nuevas oportunidades y complementar los procesos de acción de manera conjunta, paralela o alternada sobre la base del principio de la unidad en el planteamiento y en el liderazgo. A este respecto, se propone la creación de una unidad de reflexión y coordinación encargada del monitoreo y la evaluación de la gestión multilateral globalizada y que esté situada al interior de la Subsecretaría de Asuntos Multilaterales.

El éxito de una política multilateral radica no solamente en identificar temas complementarios y promover las acciones diplomáticas corres-

pondientes sino también en el fortalecimiento de las instituciones en las cuales descansa su programación, planeamiento, ejecución y seguimiento.

Una apropiada especialización de los recursos humanos que participan en la gestión multilateral

La especialización de los recursos humanos en al área multilateral implica la existencia de cuadros permanentes, debidamente entrenados y con experiencia y versatilidad en el manejo de la agenda política y técnica-especializada, así como en los procedimientos y prácticas multilaterales; con un adecuado conocimiento de las relaciones de poder y de los procesos de toma de decisiones al interior de dichas instituciones; con una actitud de tolerancia y respeto a otras culturas y tradiciones; con capacidad para la expresión oral; con habilidad para construir consensos e identificar los aspectos prioritarios de los complementarios; y, con un conocimiento cabal de los principios y técnicas de negociación. A diferencia del ámbito bilateral, en el cual el esquema de representación responde a planteamientos oficiales, en el escenario multilateral el prestigio, la credibilidad personal y la facilidad para reaccionar generando rápidamente alternativas viables son claves para impulsar iniciativas y resultados.

De otro lado y considerando el rol que cumplen los órganos internos así como la utilidad de la información interna en las organizaciones internacionales, es importante implementar acciones de coordinación con los nacionales que trabajan en los diferentes organismos internacionales, así como una política de incentivos para que los diplomáticos que se incorporan a prestar funciones en ellos retornen al servicio exterior, trasladando sus experiencias y conocimientos.²⁸ La participación de funcionarios peruanos en el sistema multilateral, particularmente en los organismos y agencias especializadas, favorece el flujo de información y se convierte en un útil ingrediente para el diseño y la gestión de la política multilateral.

Como una herramienta adicional y efectiva, diferentes países financian la participación de jóvenes profesionales en diversas agencias especializadas de las Naciones Unidas. Este suministro de personal permite también construir una relación privilegiada bilateral, brinda la oportunidad de capacitar a dichos profesionales y, sobre todo, constituye una de las maneras más efectivas de promover el ingreso de nacionales al sistema multilateral.²⁹ Para países como el Perú, este sistema constituye una oportunidad para la incorporación de jóvenes profesionales mediante el financiamiento que se puede originar de la nego-

ciación en el pago de las cuotas o contribuciones pendientes. Su implementación constituiría, al mismo tiempo, un valor añadido al rol que tiene la cancillería como promotor de oportunidades para el desarrollo de la sociedad civil.

Una política efectiva de candidaturas y cuotas

En tercer lugar, es necesario establecer una política efectiva de candidaturas y cuotas que descansa en el sentido de oportunidad que generan los temas convergentes, la misma que deba ser ejercitada como un instrumento complementario destinado a apoyar las acciones que se desarrollan para promover dichas prioridades.

Debe tenerse presente que la gestión de cualquier candidatura involucra compromisos a corto, mediano y largo plazo y, por tanto, debe responder concomitantemente a una justificación y a una política definida. Al mismo tiempo, es necesario identificar aquellas candidaturas que requieren de un compromiso institucional o nacional de mediano o largo plazo, las mismas que deben ser evaluadas con anticipación evitando cualquier protagonismo personal. Debe tenerse en cuenta que la limitada capacidad de gestión política y de administración es muy limitada para un país que tiene un número determinado de intercambios que ofrecer. De otro lado, el desgaste humano, político y financiero es una variable que debe también considerarse. En tal sentido, cualquier candidatura a un órgano de gestión político o a un cargo de importancia internacional de alto nivel debe responder a una estrategia definida y aprobada previamente por el Consejo Consultivo Multilateral y gozar con el necesario respaldo institucional y político del más alto nivel posible.

Las candidaturas menores deben también manejarse con prudencia. Se debe eliminar cualquier opción exclusivamente basada en el protagonismo personal e incluso institucional. En tal sentido, es necesario una evaluación previa sobre las potencialidades de gestión que ofrece una nueva oportunidad, en particular cuando el mismo involucre aspectos tan disímiles como sedes donde no existe representación nacional o temas altamente especializados donde se requiere un compromiso técnico y político previo. Esta ha constituido un problema recurrente en la gestión multilateral en la medida que la cancillería no tiene acceso al proceso de toma de decisiones en diferentes foros especializados en los que diferentes sectores de la administración pública se encuentran representados. En tal sentido, cualquier propuesta de candidatura, incluso aquellas provenientes de otros sectores de la adminis-

tración pública, deben ser evaluados previa e integralmente por el Comité Consultivo de Asuntos Multilaterales, a fin de evitar que se desgaste la capacidad de gestión de las propias embajadas y representaciones, así como se afecta una aproximación homogénea a los temas considerados como convergentes.

Notas

- 1 Por ejemplo, el tema de la seguridad alimentaria y la ayuda internacional se encuentra influenciado por las tendencias en la cooperación, el mercado interno y regional, el efecto en los patrones de consumo, el efecto en la sanidad, el control y supervisión de los productos y sobre todo por el nivel de acceso a los alimentos y el impacto de los precios de los productos alimentarios básicos (cereales). Todo ello sugiere un estrecho seguimiento en distintos organismos. Las medidas fitosanitarias en la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el control de organismos genéticamente modificados en la Organización Mundial de la Salud (OMS), las normas sobre el comercio internacional de alimentos –incluido la ayuda subvencionada– en la Organización Mundial de Comercio (OMC), en el Codex Alimentarius y en la Organización Internacional de la Epizootias (OIE), las regulaciones sobre ayuda alimentaria en la OMC y en el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el nivel de asistencia alimentaria en el PMA, el impacto de los precios internacionales en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), entre otros. En tal sentido, para abordar el tema y obtener beneficios políticos, comerciales o económicos en este tema, un país debe tener una política multilateral homogénea y complementaria en todos esos organismos.
- 2 En particular, la libertad, los derechos humanos y la democracia.
- 3 En los últimos años, los países donantes han privilegiado el establecimiento de fondos independientes multimillonarios (Millenium Fund, Human Security Fund, HIV/AIDS fund, entre otros) para enfrentar estos problemas. En julio de 2007, el Grupo de los 8 anunció en Berlín su decisión de invertir más de US\$ 60.000 millones en la lucha contra el SIDA, la malaria y la tuberculosis, principalmente en África. Japón, país sede de la próxima reunión del G-8 en 2008, ha organizado y vinculado la TICAD IV (Tokio International Conference for African Development) que se realizará en mayo en Yokohama, con la reunión del G-8 y priorizado tres temas: seguridad humana, medio ambiente y desarrollo social.
- 4 Algunos de estos temas pueden constituir, de acuerdo a su densidad y a su impacto en la gobernabilidad interna, asuntos que colocan en riesgo, a corto o mediano plazo, la seguridad y la viabilidad de un país.
- 5 La participación de la Unión Africana (AU) en Sudán y Somalia y de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en Haití así lo demuestra.
- 6 En 1987, el presupuesto global de las operaciones de mantenimiento de la paz ascendía a US\$ 600 millones y en 1994 a US\$2.3 billones. Al 31 de enero de 2008, existen 17 operaciones de mantenimiento de la paz y 3 operaciones de paz: 10 en África, 6 en Asia, 3 en Europa y 1 en América Latina y el Caribe. En conjunto participan 111.649 personas, entre ellos 90.429 personal uniformado (76.569 soldados, 11.218 policías y 2.682 observadores militares). Al 1 de abril de 2008, el presupuesto global de las operaciones de mantenimiento de la paz asciende a US\$ 6.8 billones. (UN Peacekeeping Operations, UN WEB PAGE, Background Note, 09 de abril de 2008).
- 7 La amplia brecha en el progreso económico entre las naciones ricas y pobres es finalmente más explosiva que las diferencias políticas o ideológicas (Secretario General U. Thant; The Saturday Evening Post, New York, 21 de septiembre de 1963)
- 8 El PNB per capita constituye la principal variable de medición que utilizan los organismos internacionales para identificar el nivel de desarrollo de un país, la cual orienta la asignación de los recursos multilaterales.
- 9 La inoperancia de las acciones acordadas en la Conferencia de Monterrey también lo comprueba.
- 10 A pesar de las Cumbres Internacionales que entre 1990 y 2000, hubo un notorio declive de los niveles de Asistencia Oficial para el Desarrollo. A partir del año 2000, en el que se aprobaron los ODM, se ha incrementado la AOD. Incluso algunos países, particularmente Suecia y Noruega, están muy cerca a alcanzar la meta del 0,7% del presupuesto interno a la AOD, tal como se acordara internacionalmente en la década de que se inició en 1970.
- 11 Sin embargo, los criterios de medición y asignación de recursos están focalizados en variables macroeconómicas de carácter estatal las mismas que en esencia discriminan a millones de personas en estado de vulnerabilidad permanente en los países de renta media.
- 12 El Perú se retira de la Liga de las Naciones en 1939 al concluir el requisito de dos años de previo aviso y luego de que en Ginebra no fue posible tratar la cuestión de Tacna y Arica. Sin embargo, continúa participando en las sesiones técnicas de la Liga, en la OIT y en la Corte Internacional de La Haya.
- 13 En el caso de Ecuador, si bien el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 fijó los límites entre ambos países y constituyó el marco en el que descansa la demarcación de la frontera común, desde el año 1947 y de una manera sostenida

- entre 1960 y 1998 –año en el cual se firman los Acuerdos de Brasilia-, Ecuador desconoció su ejecución y declaró unilateralmente la invalidez de su ejecución promoviendo infructuosamente pero sin éxito la incorporación de este asunto bilateral en los foros multilaterales.
- 14 La posición ética y jurídica pero sustancialmente política de Raúl Porras Barrenechea en la Asamblea General de la OEA el año 1960 respecto de la suspensión de Cuba puede considerarse como una excepción a la regla. Esta excepción, además, tuvo una influencia directa y profunda sobre el valor de promover una diplomacia independiente y profesional e influyó de manera sustantiva el diseño de la futura agenda multilateral del Perú, particularmente en la década de 1970.
 - 15 En diciembre de 1981, la Asamblea General de la ONU, por recomendación del Consejo de Seguridad, ratifica la propuesta del Consejo de Seguridad y elige al embajador Javier Pérez de Cuéllar como Secretario General de las Naciones Unidas en lo que puede considerarse como la cúspide de nuestra acción diplomática en el ámbito multilateral. Dos peruanos habían también ejercido los cargos de Presidente de la Asamblea General de la ONU (Víctor Andrés Belaúnde) y de Juez y Presidente de la Corte Internacional de La Haya (José Luis Bustamante y Rivero) en 1959 y 1967-70, respectivamente.
 - 16 Para estos efectos, los seis momentos son: la independencia, la creación de la ONU, el régimen militar de 1968, el retorno de la democracia en 1980, el régimen de Fujimori y la etapa actual que se inicia en el año 2000.
 - 17 En la clasificación mundial del desarrollo humano del año 2006, el Perú se encuentra en 87 lugar – En 2006 se encontraba en el puesto 82. En América Latina, solamente mejor ubicado que Ecuador, Paraguay, El Salvador, Nicaragua, Honduras, Bolivia y Guatemala. La lucha contra la pobreza y la exclusión social es un tema central de la agenda interna y tiene diversos componentes (educación, salud, alimentación/nutrición, entre ellos) que deben trasladarse con la misma intensidad a la acción externa, a fin de promover iniciativas que permitan un mejor entendimiento de las vulnerabilidades en los países de mediano desarrollo y como una herramienta fundamental para mejorar la eficiencia y focalización de las corrientes de asistencia y cooperación hacia el Perú en las áreas y zonas mas importantes como por ejemplo, el recurrente friaje en el trapezio alto andino o la desnutrición infantil en Huancavelica, Apurímac, Ayacucho y en amplias zonas de la selva amazónica.
 - 18 Lineamientos Generales de la Política Exterior Peruana, Pagina web del Ministerio de Relaciones Exteriores (www.rree.gob.pe)
 - 19 Teniendo en cuenta su momento histórico y un escenario multilateral distinto, asuntos como el derecho del mar y la proyección del dominio marítimo hasta las 200 millas, el desarme y la limitación de armamentos, la reducción de la deuda externa y la integración subregional, pueden considerarse, entre otros, como temas que han sido convergentes en la gestión multilateral del Perú.
 - 20 Por ejemplo, el tratamiento político que se otorga al tema de la protección y promoción de los derechos humanos a nivel interno y que refleja un comportamiento externo ambivalente.
 - 21 Como los principios de derecho internacional.
 - 22 Por ejemplo, la participación en el Consejo de Seguridad comporta una actitud riesgosa para los Estados que no tienen intereses políticos o de seguridad esenciales si estos países carecen de una previa, consistente y transparente posición en los temas más sensibles de la agenda del propio Consejo y, preferentemente, de una sólida tradición que le permita ser percibido como un actor tolerante e independiente en su gestión externa. La percepción de que el Consejo de Seguridad mejora el nivel de negociación de un país y aporta prestigio a su gestión internacional debe modularse adecuadamente ya que en función de las relaciones de poder existentes, se puede causar el efecto contrario afectando la independencia y la posición del país en cualquier tema sensible debido a la presión que genera la percepción estratégica del(los) miembro(s) permanente(s) sobre la importancia del tema en cuestión.
 - 23 Sin orden de prioridad. Involucran cinco áreas definidas: social, humanitaria, medioambiental, integración económica y mantenimiento de la paz.
 - 24 En el tema de la democracia y los derechos humanos el Perú ha tenido una actitud muy activa en los foros políticos internacionales. Sin embargo, desde 1990 ha tenido también un comportamiento ambivalente, especialmente a nivel interamericano cuestionando periódicamente la decisión e incluso la competencia de los foros de derechos humanos a los cuales se sometió por decisión voluntaria y soberana. Si bien la defensa y promoción de los derechos humanos es parte de la concepción ética y humanista que orienta la política exterior en su conjunto, con un sentido práctico es mejor evitar protagonismos expectantes en esta materia debido a la sensibilidad y a la vulnerabilidad que existe a nivel interno, lo cual genera contradicciones que se proyectan y afectan la imagen internacional. Ello no implica, en ningún caso, que puedan existir asuntos de derechos humanos que puedan tener un tratamiento convergente, como por ejemplo, los derechos de las poblaciones indígenas así como la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales.
 - 25 A excepción del ECOSOC o de las agencias y programas especializados, los cuales pueden considerarse como convergentes en la medida que involucran decisiones en los foros multilaterales con una agenda de orden social y humanitaria.
 - 26 El Perú, al igual que muchos países de mediano desarrollo, de manera acertada han privilegiado la negociación de acuerdos bilaterales de libre comercio. En tal sentido, la convergencia en el área comercial descansa, en gran

- medida, en la consolidación de la integración andina y de la Unión Sudamericana y en su proyección externa conjunta.
- 27 El Perú ha privilegiado el tratamiento bilateral (individual o a través de la Comunidad Andina de Naciones) con los Estados Unidos y la Unión Europea. Sin embargo, al tratarse de un asunto coincidente se debe realizar un permanente seguimiento al tratamiento multilateral del tráfico ilícito de drogas, especialmente en Viena.
 - 28 Al 1 de abril de 2008, solamente tres diplomáticos de carrera en actividad se encuentran con licencia prestando servicios en organismos internacionales.
 - 29 15 organismos de las Naciones Unidas forman parte del programa de jóvenes profesionales (junior professional officers). Adicionalmente, otras agencias tienen sus propios procedimientos de reclutamiento. Actualmente, el 13% de los profesionales que trabajan en los organismos internacionales provienen de esta cantera. Como referencia que muestra el valor estratégico que adquiere actualmente esta alternativa, solamente en el año 2008, el Gobierno Español financiará la participación de 46 JPOs en diferentes Organismos Internacionales.

Bibliografía

- Brian Urquhart/ Erskine Childers. *A tomorrow's United Nations –A fresh appraisal–*. Dag Hammarskjöld Foundation, Uppsala, Sweden, 1996.
- United Nations. *Basic Fact About the United Nations*. New York, 1996.
- Oswaldo De Rivero. *El mito del desarrollo*. Mosca Azul editores, 2002.
- Human Development Report. 2006/7.
- Informe del Panel de Alto Nivel de las NN.UU. sobre la coherencia de todo el sistema en las áreas de desarrollo, asistencia humanitaria y medio ambiente; documento A/61/583.
- Hubert Wieland. *La negociación internacional*. Fundación ADP, Lima, 1994.
- Ronald Bruce St John. *La política exterior del Perú*. AFSDP, Lima, 1999.
- Alejandro Deustua. *Multilateralismo, una etapa de transición*, en www.contexto.org
- Páginas web de las Naciones Unidas (www.un.org) y de la Organización Mundial de Comercio (www.wto.org)
- Hugo Palma. *Paz, prevención de conflictos y paz*. FLACSO, Santiago de Chile.
- Juan Miguel Bakula. *Perú: entre la realidad y la utopía 180 años de política exterior*. Academia Diplomática del Perú/ Fondo de Cultura Económica, 2002.
- Academia Diplomática del Perú. *Revista Política Internacional*, Número especial en homenaje a Carlos García Bedoya, diciembre de 2000.
- Childers/Urquhart. *Renewing the United Nations System*. Dag Hammarskjöld Foundation. Uppsala, Sweden, 1994.
- Banuri/Hayden/Juma/Rivera. *Sustainable Human Development: From Concept to Operation*. UNDP, 1995.
- Diego García Sayan, *Una nueva política exterior peruana*, Academia Diplomática del Perú/Comisión Andina de Juristas, Lima, 2002.
- United Nations Handbook 2005-06. New Zealand Minister of Foreign Affairs, 2005.
- Washington Duran Abarca. *La Soberanía y las 200 millas*. Lima, 1983.

LA POBLACIÓN CARCELARIA PERUANA EN EL EXTRANJERO Y LA PROTECCIÓN CONSULAR: EL CASO DE GUAYAQUIL

Jorge A. Raffo Carbajal

Ministro consejero en el Servicio Diplomático de la República, actualmente se desempeña como cónsul general del Perú en Guayaquil. Es magíster en Política Internacional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Libre de Bruselas (ULB-Bélgica), postgraduado en Comercio Internacional de la misma universidad, postgraduado en Gestión y Finanzas Internacionales de la École de Commerce Solvay (ULB-Bélgica). Licenciado en Relaciones Internacionales de la Academia Diplomática del Perú, diplomado en Relaciones Económicas Internacionales de IIAP-École National d'Administration (ENA-Francia). Primer puesto en la maestría de Relaciones Internacionales del Instituto de Gobierno de la USMP, 2006.



INTRODUCCIÓN

La tarde era gris y calurosa, corrían las tres de la tarde cuando salimos de Puná con las autoridades para abordar una chalana que se sospechaba que traía contrabando. La captura fue importante, la “San Pedro” tenía piezas de tela inglesa, especias, harina y óleos. Esta embarcación era conducida por un individuo que manifestó ser vecino de Paita, de apellido Velásques (...)

Estas eran las anotaciones, en su diario privado,¹ del primer cónsul peruano en Guayaquil, don Mauricio Vargas Machuca, el 7 de abril de 1831, tan sólo once meses después de establecido el Consulado General, el 25 de mayo de 1830, la primera misión consular peruana en el extranjero.

Fecha importante que evidencia la antigua cooperación de dos naciones contra lo que hoy llamaríamos “el crimen organizado y delitos

aduaneros”, y que refleja una preocupación de hoy y siempre: favorecer el comercio legítimo sabiendo que sin seguridad jurídica y labores de interdicción no es posible construir una relación bilateral sólida en el campo comercial.

El acto de nuestro primer cónsul evidencia también el esfuerzo peruano por brindar garantías a los comerciantes que operaban en la zona y que, además de la debida protección consular a nuestros compatriotas, constituía una prioridad: propiciar el comercio y combatir todo aquello que lo entorpeciera.²

Es sorprendente constatar las tareas del cónsul de antaño con las responsabilidades actuales de un agente consular porque, salvando las distancias cronológicas y las temporalidades políticas, éstas tienen una asombrosa similitud. Ayer como hoy, las relaciones familiares, comerciales, culturales y políticas están sumamente vigentes y son muy estrechas.³

Vargas Machuca consigna dieciocho matrimonios de la aristocracia guayaquileña a los que asiste en 1831, donde uno de los cónyuges es peruano. Su propia sobrina, Rosita Pérez Cedeño, contrajo nupcias en este puerto. En el período 1997-2007 se registraron ciento tres (103) enlaces binacionales.

Asimismo, las relaciones comerciales no eran la excepción en esta dinámica. Aún en los momentos más álgidos de la relación bilateral peruano-ecuatoriana, el Perú no dejó de ser el segundo socio comercial de la ciudad puerto, luego de Gran Bretaña en el siglo XIX, y después de los Estados Unidos, en el siglo XX.⁴

Las relaciones culturales nutrían permanentemente a ambas poblaciones, baste mencionar los espectáculos comunes que se repetían entre el Callao y Guayaquil. Garibaldi, Sara Bernard y Ernest Hemingway estuvieron en una y otra ciudad llevados por la curiosidad y el deseo de comprobar si dos puertos podían presentar tantas similitudes.

La cultura y la política parecen dos vehículos consustanciales a la naturaleza del trabajo consular peruano. Ayer como hoy, un fino tacto político, por naturaleza, era fundamental en los cónsules de ambas naciones al proceder de países, como los andinos, tan convulsionados en el s. XIX. La presencia en el Perú de insignes personajes y pro-hombres de Ecuador como Vicente Rocafuerte, Gabriel García Moreno, Manuelita Sáenz y el propio Joaquín de Olmedo,⁵ no son sino reflejo de

esas azarosas décadas de afirmación institucional en Ecuador y Latinoamérica.

El tema de los intercambios culturales toma cuerpo y forma parte de los programas de política exterior peruanos en el último tercio del siglo XX, sin embargo, éstos no hacen sino recoger, para el caso de Guayaquil, una extensa y variada cadena de lazos y hechos, generados por los propios inmigrantes peruanos, que va desde la gastronomía⁶ hasta las expresiones artísticas más sublimes tanto plásticas como intelectuales.⁷

No es de sorprender que se cuente con una comunidad peruana integrada, inclusiva y bien avenida a los usos y costumbres tanto de la provincia del Guayas como de la ciudad.⁸ A guisa de ejemplo, sobre un universo de dos mil ciudadanos registrados en el Consulado General y estimado de cinco mil compatriotas en situación migratoria irregular en el año 2007, el número de reclusos purgando sentencia en la Penitenciaría del Litoral, no superaba la treintena entre varones y mujeres.⁹

Esta extensa pero necesaria introducción nos permitirá adentrarnos en el tema central de este artículo: la protección consular a los reclusos peruanos que purgan condena en la jurisdicción consular de Guayaquil.¹⁰

LOS GUARISMOS Y LOS HECHOS

En el 2007, la colonia penal más numerosa en la Penitenciaría del Litoral, después de la colombiana, era la peruana, sin embargo, la proporción de la primera respecto de la segunda era de 27 a 1.¹¹

Las primeras estadísticas de la población carcelaria peruana datan de 1969 cuando era Cónsul General el entonces consejero Jorge Stiglich Benvenuto, más tarde embajador. El número de reclusos que cumplía condena era de doce personas, todos varones.

En 1998, las estadísticas del entonces cónsul general Enrique Belaunde, arrojan una cifra ligeramente mayor, 18 condenados, en su mayoría vinculados al tráfico ilícito de drogas bajo la modalidad de “burriers” o “mulas” como se les denomina coloquialmente en Guayaquil.

En el 2006-2007 la población carcelaria había subido a 28 varones y 14 mujeres, registrándose, por primera vez, reos de alta peligrosidad

vinculados a delitos nuevos para el Ecuador como los denominados “secuestros express”, robos usando de la contadolamina (spray o píldora que hace perder la voluntad), tráfico de drogas vinculado al cartel de Tijuana, y tráfico de personas.

Uno de los postulados de la campaña electoral del actual Presidente Rafael Correa fue la disminución de la población carcelaria no ecuatoriana. Su postulado “Un año sin sentencia, libertad” se hizo popular y generó muchas expectativas pero pocos resultados prácticos. Fue más bien la modalidad de “libertad con pago de fianza” la que se aplicó recurrentemente. En algunos casos, cuando el recluso terminaba su condena, era puesto a disposición de las autoridades migratorias y deportado.

Otro componente de la reforma carcelaria que se intenta llevar adelante en el Ecuador es la aplicación del convenio de transferencia de sentencias. Este mecanismo permitiría que los reclusos peruanos terminen de purgar condena en cárceles de nuestro país, sin embargo, las autoridades penitenciarias y las judiciales del Ecuador continúan evaluando el levantamiento o no de uno de los requisitos exigidos para acceder a la petición de los solicitantes: el pago previo de la reparación civil al Estado ecuatoriano y a las víctimas de los actos delictuosos que generaron la condena del recluso.

Se verificó también que en las poblaciones de trabajadores peruanos flotantes, principalmente entre quienes arriban para realizar labores de pesca, zafra o cosecha frutal entre enero y julio de cada año, la demanda por servicios consulares se incrementa. El negativo proceder de algunos ciudadanos los llevó a los tribunales, lo que generó una mayor labor de protección consular para velar por el debido proceso. Las autoridades peruanas identificaron los nichos de concentración geográfica de estos trabajadores y adoptaron disposiciones para establecer un consulado en la ciudad de Cuenca así como vienen evaluando el establecimiento de dos consulados honorarios, uno en Manta, provincia de Manabí y otro en Salinas, en la nueva provincia de Santa Elena.

En el 2008, diez años después de los Acuerdos de Paz de Brasilia, la población carcelaria ha regresado a los niveles que tenía hace una década, es decir, 19 reclusos. Sin embargo, el drama de prisiones sobrepobladas y mal equipadas persiste. El reglamento consular exige velar por los derechos de los detenidos y, además de esfuerzos articulados con el Honorable Cuerpo Consular de Guayaquil como el pintado y limpieza de los pabellones que ocupan los reclusos extranjeros, se han

organizado visitas periódicas que se traducen en acciones trimestrales de atención médica, víveres y un mínimo de útiles de limpieza y aseo personal para cada sentenciado.

GUAYAQUIL RESPECTO DE LAS OTRAS JURISDICCIONES CONSULARES

En marzo de 2008 se impulsó un levantamiento de datos que buscó determinar la realidad carcelaria ante la cual se encontraban los consulados peruanos en el Ecuador. En razón que el Consulado en Quito presenta una dinámica de trabajo que, si bien no descuida el trabajo de protección de conciudadanos sentenciados, está más centrado en un volumen importante de detenidos por infracción migratoria, es que se prefirió trabajar sobre los otros consulados. Sobre la base de cinco preguntas circuladas desde el Consulado General en Guayaquil, éstos fueron los resultados obtenidos:

- 1) *¿Cuántos reclusos peruanos hay en su jurisdicción consular y en dónde?*
 - A) C-Guayaquil: 19
18 en la penitenciaría del Litoral (14 hombres y 04 mujeres)
01 en la cárcel El Rodeo de Puerto Viejo (01 hombre)
 - B) C-Loja: 42
31 en la cárcel de Loja (29 hombres y 02 mujeres)
11 en la cárcel de Cuenca (10 hombres y 01 mujer)
 - C) C-Macará: Ninguno.
Los presos de Macará pasan a Loja.
 - D) C-Machala: 58
58 en la cárcel de Machala (28 hombres y 30 mujeres).
- 2) *¿Cuántos reclusos peruanos han sido liberados bajo la cláusula “un año sin sentencia” y dónde?*

Ninguno.
- 3) *¿Cuántos reclusos han solicitado acogerse al convenio de transferencia de condenados y cuántos han manifestado su interés en acogerse al mismo?*
 - A) Solicitudes presentadas
En C-Guayaquil: 01

En C-Loja : 09
En C-Machala: 16

B) Interes manifestado
En C-Guayaquil: 05
En C-Loja : 23
En C-Machala: 12

4) *¿Cuántos han sido liberados bajo otras situaciones y cuáles fueron esas situaciones?*

Año base: 2007

- Guayaquil: 16 (decretada por juez con pago de fianza) y 01 con libertad controlada.
- Loja: 04 (decretada por juez con pago de fianza).
- Machala: 04 (con prelibertad) y 02 con libertad controlada.

5) *¿Cuál es la perspectiva de ese consulado y de los reclusos peruanos en cuanto a la situación actual y futura del sistema judicial y penal en el Ecuador?*

Todos los consulados peruanos coincidieron en afirmar que el sistema judicial penal y carcelario presentan deficiencias, lentitud en los trámites, hacinamiento, inseguridad, y actos de corrupción institucionalizada que acaban siendo aceptados como sostenimiento del sistema o para la obtención de alguna facilidad. El sistema carcelario fue declarado en emergencia por el gobierno del Presidente Correa, pero el único plan piloto, que se desarrolla en Guayaquil, no presenta aún resultados. Hay ofrecimientos gubernamentales para construir nuevas cárceles pero se desconocen las precisiones de fechas y lugares. Los reclusos por 'burriers' guardan la esperanza de acogerse al beneficio de libertad anunciado en Montecristi por el Presidente Correa al cumplirse un año de su mandato.

La ejecución del convenio de transferencia de internos es muy burocrático y toma demasiado tiempo, por ejemplo, el único expediente existente en Guayaquil sobre este tema cumplirá dos años en agosto de 2008. No hay que perder de vista que la composición de los delincuentes peruanos que purgan condena en el Ecuador es la siguiente: 75% por delito de narcotráfico, 25% otros delitos (robo, estafa, secuestro y estupro).

LAS CONCLUSIONES

Guayaquil presenta la menor población carcelaria peruana del Ecuador mientras que la mayor concentración estaría en Machala, jurisdicción consular que registra también el mayor número de peticiones de transferencia de sentenciados. El sondeo efectuado parecería reflejar una dinámica fronteriza muy productiva en el campo comercial—como puede verse en los cuadros anexos— pero aparejada con indicios preocupantes de inseguridad ciudadana.

La política de protección al connacional registra un avance importante en materia de regularización migratoria como la firma del convenio, el pasado 19 de febrero de 2008, que extiende el proceso por dos años más y amplía la frontera de beneficiarios al incorporar actividades lícitas anteriormente no contempladas, sin embargo, el tema de los reclusos peruanos se mantiene en estado embrionario quizás porque las autoridades penitenciarias y judiciales ecuatorianas los vienen resolviendo con fórmulas creativas, aunque no muy ortodoxas, y a pesar de los retrasos en el plan piloto de la reforma carcelaria.

Hoy como antaño, la necesidad de ampliar la protección consular es creciente y es por ello que la comunidad peruana residente en Ecuador recibió con entusiasmo la noticia de un nuevo consulado en Cuenca, que se espera inicie funciones próximamente. Es evidente que el trabajo consular no se detiene y exige evaluaciones, cada vez más constantes, para identificar los problemas y contar con un examen actualizado de las distintas realidades que presenta una comunidad de migrantes con tanta trayectoria como la peruana en Guayaquil.



Notas

- 1 Archivo Histórico del Guayas.
- 2 Carta abierta de Manuel Lorenzo de Vidaurre.
- 3 Incluso llegaron a disputarse la denominación "Perla del Pacífico" que Guayaquil abandonó oficialmente el pasado 14 de marzo para ahora autotitularse "Tesoro del Pacífico".
- 4 Con los acuerdos de paz de 1998, el comercio bilateral creció diez veces. La balanza comercial es favorable al Ecuador y registró un volumen de mil ochocientos millones de dólares en el 2007, entrando en el novedoso e-commerce. Revista consular semestral *Factum*, 2008.
- 5 Padre de Guayaquil y autor de la letra del himno nacional peruano.
- 6 Recientemente, el Consulado General del Perú en Guayaquil impulsó la edición de un libro de gastronomía histórica (*La cocina de Doña Filito*) que evidencia los aportes de la culinaria guayaquileña y francesa a la peruana. Se trata de las recetas de la primera mitad del siglo XX que las religiosas francesas del SS.CC. Belén intercambiaban con sus pares de Guayaquil comentando los resultados de sus innovaciones.
- 7 Para citar dos ejemplos representativos baste mencionar, por un lado, el Malecón 2000 y del Salado son obras de los peruanos arquitecto Gustavo Jacobs e ingeniero Miguel Duharte. De otro lado, destacan en la televisión, entre otros, Paul Martín y Peggy Lindley.
- 8 No es del caso desarrollar aquí el Acuerdo Ampliatorio de Regularización Migratoria suscrito el pasado 19 de febrero porque Guayaquil no está comprendido en el mismo.
- 9 En el 2008, ese número se vió reducido en un tercio, quedando sólo 19 luego de las amnistías unilaterales decretadas por el Ecuador como parte de un proceso más amplio de reforma carcelaria.
- 10 Comprende las provincias del Guayas, Manabí, Santa Elena, Galápagos, y Los Ríos, es decir, el 40% del territorio ecuatoriano.
- 11 Datos cruzados con la Penitenciaría del Litoral y el consulado colombiano en Guayaquil.



Homenaje al embajador Igor Velázquez Rodríguez

HOMENAJE AL EMBAJADOR IGOR VELÁZQUEZ RODRÍGUEZ

*Mensaje del doctor Armando Villanueva
del Campo*

*Mensaje de Luis Gonzales Posada Eyzaguirre,
presidente del Congreso de la República*

*Palabras del Rector de la Academia
Diplomática con ocasión de la Conmemoración
del Tercer Aniversario de la desaparición del
embajador Igor Velázquez Rodríguez*

*Remembranza del embajador Igor Velázquez
Rodríguez y de su trayectoria profesional a
cargo del embajador José de la Puente Radbill*

*Palabras del señor Julio Salazar en recuerdo
de un amigo*

MENSAJE DEL DOCTOR ARMANDO VILLANUEVA DEL CAMPO

Embajador Jorge Lázaro Geldres, rector de la Academia Diplomática del Perú

Lamento que por el mal estado de mi salud no pueda acompañar a ustedes en el homenaje que hoy se tributa, en la Academia Diplomática, a la inolvidable figura del Embajador Igor Velázquez, orgullo y ejemplo de peruanidad.

Mi ofrenda en este tercer aniversario de su fallecimiento, recogiendo el legado de su fraternidad incluye mi saludo a todos quienes están reunidos en estos momentos en torno a su memoria.

Una oración por él.

Honor a su recuerdo.

Armando Villanueva del Campo

MENSAJE DEL SEÑOR LUIS GONZALES POSADA EYZAGUIRRE, PRESIDENTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA



PALABRAS DEL RECTOR DE LA ACADEMIA DIPLOMÁTICA CON OCASIÓN DE LA CONMEMORACIÓN DEL TERCER ANIVERSARIO DE LA DESAPARICIÓN DEL EMBAJADOR IGOR VELÁZQUEZ RODRÍGUEZ

No tuve oportunidad de conocer al embajador Igor Velázquez Rodríguez. Es decir por los avatares y designios de la carrera, ni compartí tareas de función con él, ni tampoco pude conocerlo fuera del trabajo. Esos son en este caso los costos del plan de carrera: muchas veces dejás de conocer a personas valiosas.

La memoria que tengo de su persona, de su vida, es la memoria oral, los testimonios y relatos amenos de sus amigos, de aquellos funcionarios que si tuvieron la suerte de compartir con el momentos alegres o tristes o simplemente experiencias conjuntas de todo orden.

Sé por esos testimonios que era un hombre afable, correcto, poseedor de una aguda inteligencia –lo que ahora se denomina inteligencia intuitiva o emocional– sincero en sus apreciaciones, pero muy extremadamente cauto y fino en sus críticas. Sus juicios más severos no tenían esa tesitura, eran comentarios al margen pero que siempre dejaban en el oyente una inquietud para luego mas adelante descubrir cuanta sabiduría había en ellos. Si no pude beneficiarme con su amistad si he podido al igual que todos los miembros del Servicio Diplomático de la República beneficiarme de su generosidad y de su gratitud. Pocos funcionarios han rendido homenaje excelso a esta alma mater. Y digo pocos porque en esta academia se siente todos los días el legado del embajador... y de la entrega bondadosa del embajador Velázquez.

Por ello es que el gesto del embajador Igor Velázquez tiene un poderoso mensaje: la Academia siempre debe ser fortalecida. Esa es inspiración

suficiente para continuar por la senda de su engrandecimiento. No hay Servicio Diplomático sin Academia Diplomática.

Los miembros de la actual, planta orgánica hemos querido rendirle tributo y trabajando de manera sistemática en el diseño del proyecto de estatuto de la ADP que la coloca en el siglo XXI como centro de formación de los cuadros del Servicio Diplomático. Son cuatro los componentes de esta nueva visión: una inserción selectiva en el sistema universitario peruano; la capacidad de entregar el título de Diplomático como segunda especialidad y la Maestría de Diplomacia y Relaciones Internacionales, ambos reconocidos por la Asamblea Nacional de Rectores, incorporar de manera permanente el perfeccionamiento de los funcionarios; altos estándares de educación y una decidida vocación de servicio.

Me hubiese gustado que Igor Velázquez estuviera presente para ver esta nueva dimensión de la ADP. Pero no importa. Donde se encuentre embajador Velázquez sepa usted que siempre estará en nuestros corazones y será ejemplo indeleble de todas nuestras acciones.

Muchas gracias.

REMEMBRANZA DEL EMBAJADOR IGOR VELÁZQUEZ RODRÍGUEZ Y DE SU TRAYECTORIA PROFESIONAL A CARGO DEL EMBAJADOR JOSÉ DE LA PUENTE RADBILL

**Muy querida Sonia y familia.
Amigos todos.**

Cuan grato y honroso ha sido para mí recibir el afectuoso encargo para que reflexione con todos sobre el valor como persona humana, y como profesional, que sintetizó Igor dentro de una institución, que por su naturaleza y objetivos se presta a deformar la personalidad de sus integrantes.

Pocos son los que superan, enhiestos y sin cicatrices un largo transcurrir por los caminos del mundo, como él supo hacerlo, esparciendo bondad, pero acompañado con dotes extraordinarios del diplomático profesional, atento al análisis y a las indispensables vinculaciones con seres que no coinciden necesariamente con los diseños de una diplomacia que elaboraron nuestros antecesores.

La primera vez que me reuní con Igor fue en Chile, país, al decir de Alfonso Benavides Correa, que comportaba una difícil vecindad.

Me llamó inmediatamente la atención el hecho de que nuestros diálogos, se centraran en un lúcido y apretado análisis de la realidad de una nación que comenzaba a acercarse con mas celeridad al mundo desarrollado y que a pesar de sus temáticas fronterizas reservaba un buen espacio a la tarea precursora de lo que sólo en muchos años después se conozca como la globalización.

Quienes no lo conocieron bien confundían a veces su porte arrogante envuelto en una verdadera elegancia, discreta y sin ostentaciones con

su innata bondad, pero que explicaba el éxito que tenía con el género femenino, que siempre más sutil e inteligente que nosotros apreciaba rápidamente al gentil caballero que se les aproximaba.

Pero bajo ese manto exterior, bullía una alma sensible y atenta al quehacer y a los problemas de los demás, actitud que se acrecentó, con el correr de los años, poseedor ya de una sólida fortuna, lograda con el consejo de excelentes amigos expertos en ubicar o en calificar los altibajos de los valores bursátiles.

Alguna vez, en uno de nuestros encuentros por los caminos del mundo, coincidimos en que nuestra profesión nos había abierto senderos inalcanzables, de pertenecer a otro conjunto humano, pero lo extraordinario en Igor, fue que a medida que crecía su bienestar crecía en su corazón, lo que es poco usual, un espacio generoso para los necesitados y para su sueño de que nuestra institución, especialmente en el campo de la docencia, tuviera cada vez más capacidad material y calidad académica, sin las cuales las futuras generaciones no tendrían acceso a la modernidad.

Cuan misteriosos son los designios del destino. A las pocas semanas de asumir la dirección de esta casa de formación moral y de conocimiento recibí una afectuosa llamada de Igor, invitándonos a Lidia y a mí para almorzar en uno de esos encantadores rincones gastronómicos, que él sabía encontrar.

Como éramos solo los tres, pudimos en muy pocas pero entrañables horas, recapitular nuestra vida profesional, pero Lidia, con la intuición maravillosa que tienen las mujeres, me expresó, al término del almuerzo, que había apreciado en tan pocos momentos a un ser excepcional, pero envuelto en una discreta pero, indisimulable melancolía, que nada bueno presagiaba.

Y cuan cerca estaba de la verdad al día siguiente tuve. Una larga conversación telefónica con Igor y como si se tratara de un tema intrascendente, me informo que padecía de un mal incurable y con un desarrollo, que lo llevaba a acelerar importantes decisiones, entre ellas –que ya había informado, creo que a mi antecesor–, que donaría setecientos mil dólares para contribuir a la adquisición de un nuevo local para la Academia.

Lo expresó con la misma tonalidad de un tema cualquiera e inclusive se alegró cuando le informé que con esa importante contribución más

los fondos acumulados de la Fundación Gonzalo de Arámburu, adquiriríamos una residencia de gran valor; pero sobre todo de inimaginable capacidad para albergar, a nuestros futuros diplomáticos, es una sala de profesores acorde con la dignidad que ellos merecen.

Desde ese día nos comunicábamos frecuentemente, y Lidia y yo fuimos testigos de la dignidad y sobriedad con que nos informaba sobre el indetenible avance de su mal.

Luchamos contra el tiempo y él alcanzo a estar presente el día que se inauguró este local.

Por ello, en esta estela que ustedes acaban de volver a ver, quedó grabado en mármol lo que ha significado tener colegas del temple, la gallardía y la generosidad de quienes, tal como me atreví a escribir representan el encuentro de las generaciones.

En esta tarde de reminiscencia y de nostalgia sé que Igor nos escucha, sé que de retornar entre nosotros, reiteraría gestos y donaciones que la muerte, la gran niveladora, le impidió llevar a cabo.

Por todo ello, Igor, te alcanzo en nombre de todos los presentes y los ausentes, este mensaje fraterno de homenaje a quien nunca los buscó en el curso de su ejemplar existencia.

Gracias.

PALABRAS DEL SEÑOR JULIO SALAZAR EN RECUERDO DE UN AMIGO

**Señores miembros del Servicio Diplomático de la República,
Señoras y señores,
Distinguida concurrencia**

Señor embajador Jorge Lázaro Geldres, rector de la Academia Diplomática del Perú “Igor Velázquez Rodríguez”, señor embajador José de la Puente Radbill, ex canciller de la República, señor embajador Manuel Rodríguez Cuadros, ex canciller de la República.

Es un privilegio para quien habla, hacer el recuerdo amical de nuestro querido amigo y hermano que en vida fue, el embajador Igor Velázquez Rodríguez.

Y digo que es un privilegio porque él, sí supo cultivar la amistad, y yo al haber sido escogido para hablar en representación de sus amigos, me enorgullece y me inspira abordar algunos aspectos de su notable calidad humana.

Recuerdo que conocí a nuestro querido Igor allá por los años 60, cuando se desempeñaba como vicecónsul del Perú en Nueva York. En ese entonces éramos jóvenes y estábamos recién llegados a la gran manzana, iniciando una cordial y sincera amistad que se fue afianzando cuando nos reuníamos en Santiago de Chile, Praga, Varsovia, Budapest, Washington DC, Nueva York, Miami, Lima y en otras capitales como París y Madrid, lugares en los que nos reuníamos con entrañables amigos; solíamos compartir múltiples preocupaciones en torno a la viabilidad del país, así como sobre sus limitaciones y potencialidades. Nuestra amistad perduró hasta el día en que Igor nos dejó.

En una oportunidad le pregunté a Igor por qué había elegido la carrera diplomática y cómo había comenzado, me confió que lo había hecho de

la manera mas peculiar por decir lo menos, que habiéndole confiado a su señora madre el deseo de ser diplomático; esta aspiración fue transmitida por su padrastro, quien en ese entonces era médico de cabecera del Presidente, el general Odría. El Presidente llamó al canciller que era un almirante y le solicitó entrevistar al joven Igor Velázquez Rodríguez, y que estudiara el caso para incorporarlo como empleado del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Cuenta Igor que pasaron tres meses y el canciller no lo hizo llamar, cuando el Presidente de la República le preguntó a su padrastro qué había del nombramiento de su hijo, este último le respondió que Igor no había recibido ninguna llamada de parte del ministerio. Por cierto que esto incomodó al Presidente quien llamó por teléfono al canciller y le inquirió por qué no había llamado al señor Igor Velázquez Rodríguez.

El canciller se disculpó que había estado muy ocupado y que se le había pasado, pero que lo iba hacer inmediatamente. Pasaron tres meses más y el presidente le volvió a preguntar a su médico de cabecera, si estaba contento con el nombramiento de su hijo en el ministerio, a lo que el doctor respondió que todavía no habían contactado con Igor.

El general Odría muy molesto agarró el teléfono y llamó al canciller increpándolo, qué estaba pasando con su pedido,entonces el canciller le dijo: disculpe señor Presidente pero el Sr. Igor Velázquez Rodríguez tiene apenas 17 años y nombrarlo en el Ministerio de Relaciones Exteriores tan joven sería como nombrar al cocinero del barco como capitán del mismo. El canciller muy seguro de sí, le preguntó: ¿eso es lo que usted quiere, señor Presidente?, a lo que el Presidente le replicó: sí, eso es exactamente lo que quiero, quiero que lo ponga a ese cocinero, como capitán del barco... Al día siguiente Igor fue nombrado ayudante quinto en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Esta anécdota que con mucha humildad e hilaridad me contaba Igor, lo relacionaba con su sincera preocupación por el fortalecimiento institucional del Servicio Diplomático de la República. Estaba de acuerdo con que se haya fundado la Academia Diplomática del Perú permitiendo el ingreso de cualquier joven peruano capacitado para ejercer la carrera.

No obstante, la recordada anécdota, no deja de tener trascendencia toda vez que la decisión presidencial benefició al Servicio Diplomático de la República y al Perú mismo, por el reconocido aporte profesional, social y muy humano de Igor en el correr del tiempo.

Durante su gestión como diplomático, como bien lo ha destacado el embajador De la Puente, supo ser el capitán de ese barco llamado Perú, donde sirvió. Su mayor preocupación fue siempre el Perú y ante las coyunturas adversas a nuestros intereses o a nuestras propias limitaciones exclamaba: pobre Perú!... pobre Perú!... Le dolía el Perú, como país infraterno, un tanto racista, intolerante, poco democrático y discriminador por parte del oficialismo hacia las grandes mayorías. Conciente de las desigualdades sociales del Perú supo compensarlo acogiendo en la cantera de sus amigos a todos aquellos que representaban o trasmitían esas diferencias.

De allí que sus amigos fueran connotados empresarios, auténticos líderes políticos, destacados periodistas, ilustres diplomáticos e innumerables amigos de todas las clases.

De este modo su espíritu reflejaba la sensibilidad social y crítica, de su padre, y el arte de convocar amistades y propiciar afectos propios de su señora madre.

Igor nunca fue ambicioso, por el contrario, abría espacios para que los más capaces fueran reconocidos y tuvieran tribuna. Tenía anécdotas donde hacía gala de sus sabios consejos a sus superiores y de su visión para recomendar la mejor toma de decisiones pensando siempre en la defensa y promoción de los intereses del Perú.

Siempre estuvo ligado al poder político, más nunca se sirvió de él, menos para su beneficio personal. Sus amigos hicieron un esfuerzo notable por tratar de acompañarlo en esas ansias de transmitir el cambio, si alguna vez lo vimos enojado, como enojado que era, respondía a su empeño de hacer que el destino de nuestro país y de los peruanos fuera el correcto.

Confió siempre en sus amigos y en sus colegas diplomáticos. Antes de fallecer, se preocupó de saber que colegas y amigos no estaban en buena situación económica. Me confió que quería dejarles algo de su fortuna y así lo hizo, ayudando a muchos amigos y colegas que vivían en el Perú y en el extranjero, quienes le agradecieron mucho por su generoso gesto. Asimismo, colaboró con importantes aportes a instituciones benéficas y de caridad.

También su preocupación por su institución fue notable, al final de su vida, sabiendo que la Academia Diplomática del Perú no tenía local propio, le extrañó muchísimo que el Estado no hubiera adquirido un

local para este centro de estudios, después, que el Servicio Diplomático de la República, decía, había colaborado muchísimo con la grandeza y soberanía del Perú, no era justo que esta situación perdurara. Fue racional y admirable su decisión de comprar un local propio para la Academia Diplomática. Sin afán alguno de figuración, este gesto tan altruista, gracias a la iniciativa del señor embajador Manuel Rodríguez Cuadros, en esa oportunidad, canciller de la República, el Gobierno al agradecerle, resolvió que esta Academia Diplomática, que hoy nos acoge, lleve su nombre.

Sus gestos y acciones lo han vuelto inmortal al embajador y querido hermano, ya que ceremonias como la que hoy nos concita, nos trae el recuerdo vivo de su brillante trayectoria y el compromiso eterno de recordarlo, siempre destacando los valores y convicciones que lo distinguieron para consagrarle el afecto, que hoy queda patentado con la asistencia de todos ustedes en esta bella ceremonia que; el Rector de la Academia Diplomática ha decidido rendirle en justo homenaje, al gran maestro y amigo Igor Velázquez Rodríguez.

Muchas gracias.



RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

The Free Trade Adventure

*Rethinking Globalization, Critical Issues and
Policy Choices*

India 2020. A Vision for the New Millennium

*Chindia how China and India are
Revolutionizing Global Business*

The Free Trade Adventure

José Alonso Yépez Castro

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



El 15 de Abril de 1994 se suscribieron en la ciudad de Marrakech una serie de acuerdos en materia comercial y se suscribió el GATT (Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles), uno diferente al GATT de 1947, con varias innovaciones. Al año siguiente en el marco de estos acuerdos, se crearía la Organización Mundial de Comercio (OMC).

El autor describe como se produjo la Ronda de Uruguay, donde se gestó la OMC, el tiempo que tomó las principales discusiones que se formaron alrededor de esta gigantesca empresa, además hace una crítica a los efectos de las decisiones que se tomaron; tanto a los económicos, como los no económicos. Lo que parecía que iba a ser una negociación de tres años, terminó tomando siete años. Hay quienes dicen que fue la negociación de mayor envergadura a nivel mundial, pues participaron 123 países y abarcó casi todos los aspectos comerciales. Además esto trajo luego, todo un aporte mundial de comercio internacional y una burocracia especializada.

Aunque el autor pretende ser neutral, trata de ponerse en medio de quienes ven al libre comercio como un milagro y quienes lo ven como una amenaza. Él mismo señala no tener una posición neutral. Es un creyente de que los acuerdos a los que se llegaron son en balance positivos, pero que hay una serie de críticas que se le pueden hacer:

Los problemas comerciales hoy se hacen más notorios en un contexto, en el que la integración y la globalización son procesos mas avanzados. Este escenario está en un grado que nunca se había visto en la historia. El libro tiene dos finalidades de acuerdo al mismo autor. Primero es comentar como se produjo de una forma más o menos detallada la Ronda de Uruguay y cuales fueron los resultados que se obtuvieron. La segunda finalidad es desarrollar una crítica a la

Ronda, a los objetivos del libre comercio y el autor hace un esfuerzo por predecir cual será la nueva agenda en el marco de la globalización.

Para conseguir estas dos finalidades, el autor hace un recorrido histórico de cómo se produjo la Ronda de Uruguay y la formación de la Organización Mundial de Comercio, tomando en cuenta en todo momento, el contexto histórico y político de la época y las instituciones a las que se iba arribando. También hace una amplia crítica a las debilidades de las instituciones que contiene el nuevo sistema comercial internacional.

El autor señala que este libro tiene siete temas específicos sobre los que llega a diversas conclusiones a lo largo del mismo. En primer lugar, la Ronda de Uruguay, según afirma Dunkley, ha sido el logro más importante en materia de comercio mundial, a pesar del escepticismo alrededor de los logros a los que se llegaron. A lo largo del texto, el autor va a describir detalles y procesos de cómo se llevó la Ronda de Uruguay, enfatizando siempre su importancia y la magnitud del proyecto.

Como segundo punto, el autor señala que el éxito de la Ronda de Uruguay no significa necesariamente que el antiproteccionismo haya vencido al proteccionismo. Dunkley, argumenta que esta visión es demasiado simple y que existen factores políticos, comerciales e ideológicos que van más allá de la simple contienda entre proteccionistas y antiproteccionistas, ésta es una forma muy simple y poco adecuada a la realidad de ver la transformación del comercio internacional.

Un tercer tema que se trata en el libro, es la ampliación del concepto de libre comercio. El autor relaciona este concepto con los de integración, globalización, etc. El libre comercio, de acuerdo al autor es mucho más que la simple reducción de barreras al comercio, tiene otros aspectos que se deben tomar en cuenta.

El cuarto aspecto que se desarrolla es la relación entre los costos y beneficios de la liberalización del comercio a nivel regional. El autor pone en cuestión que el libre comercio *per se*, otorgue mayores beneficios en ciertas regiones que los costos que puede generar. De hecho el autor cree que los costos son muchas veces subestimados y muchas veces ni siquiera tomados en consideración.

El quinto tema es una crítica al libre comercio. Dunkley afirma que los costos y efectos no económicos, no son tomados en cuenta por quienes afirman que el libre comercio es la mejor vía. Aunque Dunkley no es un autor que se manifieste en contra del libre comercio, él señala que nunca se toman todos los factores en cuenta y por eso no se llegan a respuestas eficientes en la mayoría de los casos. El autor considera que

las respuestas mas eficientes serán aquellas que consideren todos los elementos y puedan dar respuestas integrales observando todos los aspectos que involucra el libre comercio.

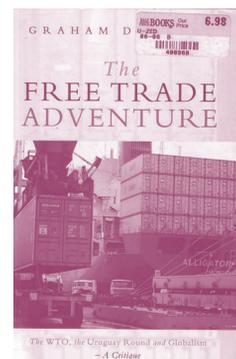
Un sexto aspecto que evalúa el libro es la creciente crítica al libre comercio internacional. Según el autor, el GATS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios) y los TRIPs (Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio), son elementos nuevos cuya adición al sistema de comercio internacional, han hecho mucho mas controvertido el tema del libre comercio. Estos elementos junto a ciertas nuevas limitaciones en materia de Inversión Extrajera Directa, hacen que sólo ciertos actores económicos sean beneficiados.

El séptimo tema, son las alternativas que se pueden dar en este escenario. Según el autor hay otras alternativas en el marco de la globalización al libre comercio, tal como lo entendemos ahora. Dunkley considera que para lograr un mejor desarrollo económico, no se puede sesgar todo al libre comercio.

El libro tiene un esquema bastante ordenado, tiene argumentos bien estructurados y a pesar de la complejidad del tema, uno de los méritos del libro es que es bastante fácil de leer. En todo momento mantiene un lenguaje sencillo que hace que el lector no tenga necesidad de ser un conocedor en la materia para poder comprender las instituciones y los aspectos legales que involucran los tratados constitutivos de la OMC y otros acuerdos de materia comercial.

Consideramos que lo más resaltante del libro, es haber hecho un análisis del libre comercio internacional y las instituciones que lo respaldan, tomando en cuenta los efectos no económicos, que casi nunca son tomados en cuenta, al menos no por los expertos en la materia.

**Graham Dunkley, Zed Books,
2001, London, 338 pp.**



Rethinking Globalization, Critical Issues and Policy Choices

**Sara Isela Alvarado
Salamanca**

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



El libro titulado *Rethinking Globalization, Critical Issues and Policy Choices*, escrito por el economista Martin Khor, director de la prestigiosa organización no gubernamental Third World Network, brinda una visión crítica y diferente del fenómeno de la globalización económica y presenta propuestas que permitirían a los países en vías de desarrollo participar y beneficiarse realmente con este fenómeno.

En líneas generales, el libro expresa ante todo que si bien existen posiciones que defienden la globalización y sus correspondientes beneficios, se encuentran también opiniones contrarias que desacreditan el fenómeno al no verse reflejado el crecimiento económico en la mayoría de países y en consecuencia no haber reducido la pobreza y la desigualdad.

En ese sentido, los países pobres o también llamados “países del sur” no se estarían beneficiando realmente con la rápida liberalización comercial y financiera que se ha producido. A ello se suma la creciente desigualdad entre este gran grupo de países y los países desarrollados o “países del norte”, y la percepción de que los problemas a nivel ambiental, social y cultural hayan ido empeorando como consecuencia de la instauración de la economía global de libre mercado.

Según refiere el autor si bien los más importantes aspectos de la globalización económica son el rompimiento de las barreras económicas, la difusión internacional del comercio y las actividades financieras, y el crecimiento de las corporaciones transnacionales y las entidades financieras internacionales, el proceso sigue siendo injusto al ser pocos los países beneficiados y muchos los afectados. Así mismo, continúa creciendo la concentración de los recursos y el poder en las grandes firmas y corporaciones manejadas en la mayoría de casos por los países del norte.

En el primer capítulo del libro, el autor destaca la relevancia de la elaboración de las políticas públicas en el marco de la globalización. Sin embargo, en la mayoría de casos éstas se han visto influenciadas por agencias internacionales y por los principales agentes económicos (el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de Comercio) adoptando así políticas hechas por otras entidades. Cabe señalar que son los países desarrollados los que controlan y dirigen dichas políticas.

De otro lado, la desigualdad que ocasiona la globalización ha traído como consecuencia la polarización entre los países que se benefician y los que se perjudican, concentrándose el crecimiento y la modernización en pocos países principalmente en América del Norte, Europa, Japón y los nuevos países industrializados del Este Asiático.

La brecha entre los países pobres y ricos ha ido creciendo por las grandes diferencias en la distribución de beneficios y pérdidas. Adicionalmente, los países del sur ven disminuidas sus capacidades para acceder a dichos beneficios por las mismas debilidades que poseen y por su falta de organización. Se encuentran en una posición que les impide enfrentar de manera exitosa los desafíos del fenómeno y la liberalización económica mientras los países del norte están mejor posicionados para determinar la agenda de la globalización.

El segundo capítulo hace referencia a la apertura comercial, aspecto que no es nuevo para los países en vías de desarrollo pues la exportación de materias primas y la importación de productos manufacturados es característico desde los tiempos de la colonia.

Los costos y beneficios de la liberalización comercial para los países del sur constituyen un tema controversial. La creencia de que ésta es necesaria y tiene positivos y automáticos efectos para el desarrollo ha sido contrastada en la práctica, pues muchos de ellos han visto afectadas sus economías. Por ello Martin Khor señala que es tiempo de formular adecuadas políticas comerciales en los países pobres ya que la idea de que todos ganan y nadie pierde con el libre comercio es falsa.

Tomando en cuenta ello la liberalización comercial no se debe dar de manera rápida sino de forma pausada y sincronizada. En primer lugar deben existir las condiciones de éxito en un país porque en caso contrario pueden obtenerse resultados negativos. La liberalización comercial debería estar orientada a buscar el desarrollo de los países del sur otorgándoles poder para tomar decisiones estratégicas en finanzas, comercio y políticas de inversión.

En el tercer capítulo se destaca la liberalización financiera como un proceso relativamente reciente pero que ha ocasionado severas agitaciones y pérdidas económicas en diversos países en vías de desarrollo que se han integrado al mercado global financiero.

Por ello es necesario que exista un mecanismo global para la justa repartición de la carga entre los países deudores y los países acreedores, ya que es común que estos últimos no asuman de manera justa las pérdidas dejando a los primeros con toda la responsabilidad.

A ello se suma la falta de transparencia, información, monitoreo y regulación de los mercados financieros y de las instituciones que son los principales actores en dicho escenario. Concluye esta parte del libro con la necesidad de que los países del sur consideren el manejo de la deuda como prioridad en sus respectivas políticas económicas.

El cuarto capítulo aborda el tema de la inversión extranjera y como se ha ido incrementando incluyendo a los países en vías de desarrollo. Este proceso que cuenta con beneficios, también cuenta con desventajas y costos, por ello las políticas de desarrollo de cada país deben tener como principal objetivo maximizar los aspectos positivos y minimizar los negativos para que en balance sean mayores los primeros.

Para que el papel de la inversión extranjera sea positivo, el gobierno debe tener el poder y el derecho de regular la entrada de las firmas extranjeras, las restricciones y las condiciones. En ello se deben concentrar las políticas de los países del Sur. Sólo con un manejo prudente y formulando adecuadas medidas, dependiendo del tipo de inversión se multiplicarán los beneficios y se reducirán los costos.

En el capítulo final el autor afirma que uno de los principales dilemas para los países en vías de desarrollo es si deberían abrirse totalmente al proceso de globalización o tomar más precauciones para evitar los riesgos que acarrea.

Los países deben encontrar el equilibrio entre abrir el mercado local y proteger el mismo, teniendo en cuenta a los pequeños productores que se puedan ver perjudicados.

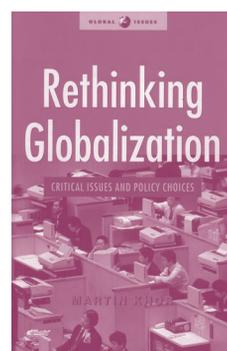
Son los países pequeños los que enfrentan las mayores dificultades para sobrevivir al proceso de globalización, entre ellos los problemas

de deuda, los precios de las materias primas y el desarrollo de las industrias manufactureras.

Sólo si los gobiernos de los países menos beneficiados manejan adecuadamente el fenómeno por medio de la cooperación en la coordinación de políticas para adoptar posiciones comunes se podría sacar provecho y minimizar las consecuencias negativas del proceso. Además la cooperación debería incluir el incremento del comercio, de la inversión y de las redes de comunicación a nivel bilateral y regional. Todo ello estaría orientado a fortalecer el poder de negociación de los países del sur y a organizarse para conseguir un sistema global más democrático.

En conclusión, para que los países en vías de desarrollo puedan evitar un futuro sombrío durante el presente siglo se les debe brindar un mayor espacio y las oportunidades para desarrollarse y fortalecer sus economías. Sin embargo, esto sólo será viable en un ambiente internacional más favorable caracterizado por la democratización de las relaciones internacionales y sus instituciones con el fin de que el sur pueda tener un rol más activo en la toma de decisiones.

**Martin Khor, Zed Books,
2001, London, 144 pp.**



India 2020. A Vision for the New Millennium

Bernardo Roca-Rey Ross

Título profesional en Biología por la Universidad Rene Descartes. París IV. Actualmente cursa el segundo año de estudios en la Academia Diplomática del Perú.



India 2020: A Vision for the New Millennium es un libro cuya finalidad es mostrar los pasos que debería seguir India para llegar a ser un país completamente desarrollado en el año 2020.

Esta publicación de 1998 es producto del trabajo de dos autores: Abdul Kalam y Rajan. Abdul Kalam es uno de los científicos más distinguidos de India hoy en día. Fue el responsable del desarrollo del primer lanzamiento de satélite en India y desempeñó el cargo de asesor científico principal del Gobierno, con el rango de Ministro. Cuatro años después de la publicación de este libro, en el 2002, Abdul Kalam fue elegido Presidente de India, función que ejerció hasta hace un par de meses. Rajan por su lado, es conocido por ser una autoridad en el campo del desarrollo tecnológico.

Este libro está dividido en doce capítulos. En cada uno, los autores estudian un campo particular proponiendo una serie de pautas para mejorar y desarrollar el país en miras de convertirse en una potencia desarrollada para el 2020. Una constante a lo largo de este libro y el principal mensaje que podemos extraer de él es que la clave para el desarrollo estaría en la tecnología.

Los autores empiezan este libro con unas metas que se proponen tomando en cuenta todo el potencial que tiene India para desarrollarse. Una de esas metas es la de convertirse en por lo menos la cuarta economía del mundo en el 2020. Para lograr este objetivo, India debe tener un crecimiento promedio del 10 al 13% anual. Otra meta que se proponen es la eliminación total de la pobreza a

mediados del 2010. Han transcurrido casi diez años desde la publicación de este libro y podemos advertir que por lo menos en cuanto a esta última meta, queda aún un largo camino por recorrer.

Otra cosa que implica ser un país desarrollado es la de poder imponerse y hacer frente a las presiones internacionales, presiones que, según los autores, impiden a la India poseer su propia tecnología. Esto se refiere principalmente al tema nuclear; tema que los autores describen como una guerra económica de las grandes potencias actuales.

Más adelante, el libro hace un análisis de varios factores endógenos que se deberían corregir, como la mentalidad india, el éxodo masivo de cerebros hacia Estados Unidos y Europa; así como las lecciones que se deberían aprender de otros países –además de los mencionados– como Malasia, China, Corea del Sur y Japón.

Otro de los grandes problemas que se debe tomar en cuenta es la gran demanda de alimentos por parte de la población india, lo que requiere una gran importación. Los problemas medioambientales (como el uso masivo de pesticidas), las presiones internacionales (como las restricciones sanitarias y fitosanitarias por parte de la Organización Mundial de Comercio) o los temas de propiedad intelectual son factores que se deben tomar en cuenta para poder sobre llevar la difícil tarea de convertirse en país desarrollado.

Es aquí donde la tecnología viene a jugar un rol preponderante en el desarrollo de India. La tecnología puede ser aplicada en diferentes sectores como el sector agrícola y alimentario, la salud y la industria.

En el cuarto capítulo, se plantea el tema de la agricultura. Al respecto, los autores afirman que desarrollar biotecnologías para la agricultura permitiría mejorar el rendimiento de las cosechas. La tecnología puede ser aplicada también para mejorar maquinarias, elaborar mejores fertilizantes y pesticidas, desarrollar tecnologías de riego o de control de agua.

El tema de los materiales es importante para aumentar las fuerzas del país. India tiene la capacidad de convertirse en un actor mundial importante como productor de hierro, titanio, aluminio, cerámicas, materiales de construcción y material nuclear (con fines energéticos).

Otro capítulo de este libro se concentra alrededor de la industria química y como ésta debe ser utilizada para el progreso. El libro muestra los enlaces entre la economía y la industria química y cuales son las fases que deben seguirse para que la India pueda desarrollarse. Al final de este capítulo, la historia de la industria química india es explicada para mostrar finalmente la interrelación entre tecnología, economía, medioambiente, sociedad y políticas, factores que nunca habían estado tan íntimamente relacionados como hoy en día.

El séptimo capítulo abarca el asunto de las manufacturas. El libro propone concentrarse en algunos temas en específico como las industrias de ingeniería, la textilería, maquinarias eléctricas y equipos de transportes.

El octavo capítulo trata sobre los servicios, considerado el otro gran pilar junto a la agricultura y la manufactura. Aquí, el libro resalta la importancia de los servicios financieros, servicios de comunicación y marketing, servicios de promoción y comercio y finalmente el desarrollo en recursos humanos.

En lo que refiere a industrias estratégicas, el libro recomienda concentrarse en unos puntos importantes. Éstos son la seguridad alimentaria y económica, defensa, el programa espacial y el programa nuclear; este último de gran importancia en lo que a energía se refiere.

La salud es un tema crucial para un país con altas tasas de pobreza y mortalidad como India. Por eso el acceso a la salud debe ser general en toda la población india. Pero el tema de la salud no se centra únicamente en el acceso masivo a la salud sino también en la prevención de enfermedades, al acceso al agua potable y a mejorar las condiciones sanitarias. Asimismo, se deben combatir enfermedades como el SIDA, las enfermedades gastrointestinales y desarrollar mejores vacunas. El libro no olvida de mencionar el problema existente de la propiedad intelectual, de medicamentos, así como, el costo de estos últimos.

El penúltimo capítulo trata sobre lo importante que es invertir en infraestructura, tema del cual se habla un poco a lo largo del libro. Aquí, el libro ve a China como un modelo, que ha logrado ver las cosas en grande e invertir en grandes cantidades en sectores cruciales como la energía eléctrica, inversión que ha logrado situar a China en su sitio entre los grandes hoy en día. Por eso, el agua es un elemento

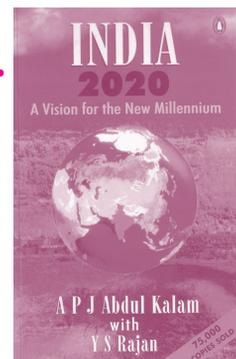
sumamente importante, no sólo como recurso para la agricultura sino también como fuente de energía eléctrica y vía de transporte.

En varios pasajes de este libro, podemos advertir varias alusiones de los autores a una supuesta conspiración global en contra del desarrollo y del prestigio de India, con un fuerte punto de vista personal así como una fuerte connotación política. Todo esto, a mi parecer, le resta objetividad al libro, en tanto evidencia un marcado nacionalismo además de unas expectativas excesivamente optimistas.

El libro concluye en que la visión de India en el 2020 es la de un país desarrollado, ocupando un lugar entre las cinco potencias económicas del mundo. En el plano agrícola, India sería una gran exportadora de alimentos con valor agregado así como una potencia energética y minera. Asimismo, India sería líder en el campo de la industria química y farmacéutica y un gran inversionista en infraestructura y tecnología.

Los autores finalizan este libro recordando que la base del desarrollo de un país está en la interrelación entre tres grandes pilares: la industria, el gobierno y la investigación y desarrollo. Esto es crucial para que India pueda competir en el mercado mundial, así como para brindar prosperidad y bienestar a toda la población india. Esto se debe sumar a un cambio fundamental en la mentalidad india para que el cambio se pueda dar mucho más rápido y eficiente.

Avul Pakir Jainulabdeen Abdul Kalam y Yagnaswami Sundara Rajan. Pinguen Books, India, 2002, 324 pp.



Chindia how China and India are Revolutionizing Global Business

Magaly Yolanda Traverso Zegarra

Título profesional de Derecho por la Universidad de Lima. Actualmente cursa el segundo año de estudios en la Academia Diplomática del Perú.



Chindia *How China and India are revolutionizing Global Business*, publicado en Nueva York en el 2006 por la Editorial Mc Graw Hill Publishing Co., es una suerte de libro-guía de 384 páginas, para hacer negocios en tiempos actuales. Editado y comentado por Pete Engardio –colaborador de la *Business Week*– presenta una serie de recomendaciones para que las empresas sean competitivas considerando el crecimiento y la innovación de China e India, respectivamente.

Cabe precisar que Pete Engardio ha sido premiado en distintas oportunidades, en reconocimiento por su trabajo como corresponsal en Asia.

Sobre la base de un exhaustivo análisis de los mercados emergentes de estos gigantes del Asia, el autor ofrece una “receta” para tener éxito, teniendo en cuenta la reciente transformación en la forma de hacer negocios y en la economía mundial en general, en virtud a características por ambos compartidas –como el peso demográfico– y a características propias, como las innovaciones introducidas por India en alta tecnología, servicios e industria y al crecimiento de China por sus manufacturas de muy bajo costo.

Además de analizar las diversas oportunidades de mercado existentes y coadyuvar en el diseño de una estrategia de aplicación en el mundo de los negocios, mediante el estudio de los modelos económicos, el texto incluye importantes referencias sobre la dinámica interna de ambos países. Así, resultan valiosos los comentarios sobre la sociedad y cultura y además, sobre los riesgos en materia de corrupción, contaminación ambiental y otros importantes desafíos en ambas naciones.

Con relación a China –con un crecimiento promedio anual de 9.5% en las últimas dos décadas y un incremento en 850% en sus exportaciones desde 1990– los autores pretenden mostrar el tránsito hacia una

economía de mercado, analizando para tal efecto y entre otras cosas, el impacto de su ingreso como miembro pleno a la Organización Mundial del Comercio.

India, en cambio tras haber experimentado un crecimiento un tanto más “silencioso”, aproximadamente de 6% al año, se estaría acelerando a causa del significativo flujo de inversiones, determinando que actualmente el país sea una potencia en materia de *software*, diseño y servicios de *back office*.

Considero que el libro es interesante, de fácil lectura y además, cumple con el objetivo trazado de servir de guía en los negocios, destacando la necesidad de vincularse con China e India. Por otro lado, destaca el valioso y completo estudio y análisis comparativo de ambos Estados.

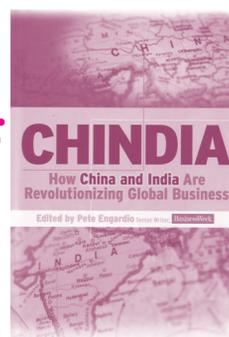
En efecto, se afirma que comprender como funcionan estos mega mercados es esencial para quienes diseñan políticas económicas y realizan negocios a escala mundial. Por ello, se requieren conocer no sólo las fortalezas sino también y sobre todo los riesgos.

El libro incluye 11 capítulos y es una suerte de compilación de artículos, publicados en la revista o en la página Web, fruto de una cobertura en Asia durante cinco años. En cada capítulo el autor presenta una breve introducción, poniendo especial énfasis en los temas que posteriormente serán abordados con más detalle.

Así, destacan títulos como el Alza de Chindia, el Nuevo paradigma global, el Nuevo modelo corporativo, los Nuevos megamercados, el Salto hacia delante, el Desafío financiero, el Desafío en educación, la Agenda social, el Desafío ecológico y energético; y finalmente, el Nuevo desafío competitivo.

La información es consistente y además, relevante para entender y analizar la economía global del presente siglo, las oportunidades de mercado, la cultura de los negocios, los distintos modelos económicos e incluso los desafíos sociales.

**Pete Engardio. The McGraw-Hill,
United States of America, 2007, 384 pp.**



ACTIVIDADES

*Realización de eventos y cursos
institucionales realizados en la Academia
Diplomática del Perú*

ACTIVIDADES INSTITUCIONALES

CONCURSO DE ADMISIÓN ADP 2008

Informe general

a) Mediante Resolución Ministerial N° 018/RE, del 07 de enero del 2008, se convoca al Concurso Público de Admisión al Ciclo de Estudios de la Academia Diplomática, correspondiente al año lectivo 2008 en la que se establece en quince las vacantes. Como en años anteriores, nuestra institución publicó en diversos diarios dicha convocatoria, en la que se especificaron los requisitos exigidos.

b) De conformidad con la Sección II del Capítulo II del Reglamento Orgánico de la Academia Diplomática (art. 20º), el proceso de inscripción de los postulantes se inició el lunes 21 de enero y concluyó el 01 de febrero en las sedes de las oficinas descentralizadas y el 13 de febrero en Lima. Durante ese lapso se recibieron los expedientes de los interesados para su debida evaluación, luego de la cual quedaron inscritos 184 postulantes, 21 se inscribieron en las Oficinas Descentralizadas (12 en Arequipa, 3 en Cusco, 2 en Tacna y 2 en Puno).

c) De acuerdo con el art. 22º del reglamento en referencia, los exámenes tuvieron lugar entre el 20 de febrero y el 26 de marzo. Asimismo, fueron designados a través de Resoluciones Rectorales Nros. 005-2008/ADP de fecha 18 de enero de 2008; 006-2008/ADP de fecha 1 de febrero de 2008; 007-2008/ADP de fecha 1 de febrero de 2008; 008-2008/ADP, de fecha 8 de febrero de 2008 y 0012-2008/ADP, de fecha 22 de febrero de 2008 los jurados para los exámenes de conocimientos, psicotécnico y psicológico, inglés, concepto escrito y médico respectivamente y mediante Resoluciones Ministeriales Nros. 0346/RE de 12 de marzo de 2008 y 0402/RE de 24 de marzo de 2008, el jurado para el examen de concepto oral.

d) Como puede apreciarse en el Cuadro Analítico anexo, del total de 184 postulantes, 41 provenían de universidades de provincias, conformando un 22%. En cuanto a las carreras profesionales, 95 de los postulantes, es decir 52%, eran egresados de la carrera de Derecho, seguidos por 9 egresados de Economía, 8 de Administración y 5 de las carreras de Comunicación Social, Traducción e Interpretación, entre las principales carreras. En lo referido a sexos, casi hubo una pro-

porcionalidad entre los postulantes de sexo masculino y femenino, alcanzando los primeros un 52% y las damas un 48%.

e) **Exámenes:** De acuerdo al Decreto Supremo Nro 089-2004/RE, de fecha 22 de diciembre de 2004. El desarrollo de los exámenes comprendió las siguientes etapas:

Etapas de preselección.- Los siguientes exámenes se rindieron en Lima, o en las Oficinas Descentralizadas (OD) donde se efectuó la inscripción:

1. Examen de conocimientos
2. Examen médico
3. Examen de concepto escrito

Etapas de selección.- Los siguientes exámenes se llevaron a cabo en Lima

4. Examen psicotécnico y psicológico
5. Examen de inglés
6. Examen de concepto oral

- El Examen de conocimientos, que abarcó diferentes materias, se rindió el 20 de febrero en el local de la Universidad del Pacífico. La prueba objetiva fue procesada y calificada electrónicamente por el Centro de Informática de la Universidad del Pacífico. Asimismo, en este examen 1 postulante no se presentó al examen, aprobaron 104 postulantes de un total de 183. De los 21 postulantes inscritos en las Oficinas Descentralizadas, que rindieron este examen, alcanzaron nota aprobatoria 5; 4 de Arequipa y 1 de Tacna.
- Examen médico. Se rindió el 25 de febrero. En Lima, estuvo a cargo de un equipo de médicos especialistas de la Clínica Javier Prado, bajo responsabilidad del doctor Carlos Hoo Luch. En Arequipa, estuvo a cargo de un equipo de especialistas del Hogar Clínica San Juan de Dios, Arequipa representada por su Director Administrativo el Sr. Julio Artieda Gonzales y en Tacna a la Clínica Promedic, representada por el doctor Omar G. Jiménez Flores, director gerente de Promedic S. Civil R.L. De los 104 postulantes que rindieron las pruebas, 1 postulante fue declarado No apto, al no culminar todas las pruebas del Examen Médico en Arequipa.
- El Examen de concepto escrito. Se efectuó el 29 de febrero. La formulación y evaluación de esta prueba estuvo a cargo de la Pontificia

Universidad Católica del Perú (PUCP). La coordinación por dicha universidad, estuvo a cargo del doctor Rolando Ames, coordinador de la Especialidad en Ciencia Política y Gobierno de la Facultad de Ciencias Sociales. En esta prueba Un postulante se retiró del Proceso de Admisión. Aprobaron 61 postulantes de 102. 2 de la Oficina Descentralizada de Arequipa y 1 de la Oficina Descentralizada de Tacna, que rindieron este examen, alcanzaron nota aprobatoria.

- Examen psicotécnico tuvo lugar el 06 de marzo, y estuvo a cargo de un equipo de especialistas bajo la coordinación y responsabilidad de la licenciada Violeta Hoshi. En esta prueba aprobaron 55 postulantes de 61. 2 postulantes de la Oficina Descentralizada de Arequipa y 1 de la Oficina Descentralizada de Tacna, que rindieron este examen, fueron declarados aptos.
- Examen psicológico tuvo lugar los días 6 y 7 de marzo, y estuvo a cargo de un equipo de especialistas bajo la coordinación y responsabilidad de la licenciada Violeta Hoshi. En esta prueba aprobaron 37 postulantes de 55. Siguiendo en carrera 1 postulante de la Oficina Descentralizada de Arequipa y 1 de la de la Oficina Descentralizada de Tacna.
- Examen de idiomas. El jurado de esta prueba estuvo a cargo de la profesora de inglés de la Academia Diplomática señora Cristina Scislow Ericsson y la señora Eibhlin Ni Mhuimhneachain Bowe de Arce, profesora del Colegio Markham. El examen se rindió los días 13 y 14 de marzo. Los 37 postulantes fueron declarados aptos.
- Examen de concepto oral. Se efectuó los días 25 y 26 de marzo. El jurado estuvo conformado por el embajador Gonzalo Gutiérrez Reinell, viceministro secretario general de Relaciones Exteriores, quien lo presidió; el embajador Jorge Lázaro Geldres, rector de la Academia Diplomática del Perú; el embajador Néstor Popolizio Bardales, subsecretario para Asuntos de América; embajadora Bertha Vega Pérez; Dr. Antonio Zapata Velasco; Dr. Juan José Ruda Santolaria y la Mg. Josefina del Prado.

Con esta prueba final, y realizado el cómputo conforme a las Disposiciones del Reglamento de la ADP, y por un estricto orden de méritos, alcanzaron vacantes 15 postulantes, quienes fueron incorporados como alumnos del 1er. Año de la ADP, mediante Resolución Ministerial N° 0414/RE, de fecha 27 de marzo de 2008. La relación es la siguiente:

1. Zapata Huamán, Sergio Aníbal
2. Ubillus Boada, Julio Cromwell
3. Silva Zunino, Diego
4. Banda Necochea, Eduardo Adolfo
5. Revilla Delgado, Michelle Joanne
6. Gallardo Chávez, Jean Carlo
7. Miranda Mercado, Claudia Cecilia
8. Ashcallay Samaniego, Samuel Enrique
9. Bravo Espinoza, Gustavo Edwin
10. Fuentes Cervantes, Miguel Anibal
11. Cardona Quiñe Arista, Diego Francisco
12. Campos Maza, Gian Pierre
13. Ortega Ortega, Omar Speedy
14. Espinoza Carrión, Katia
15. Vennard Zapata, Catherine Grace

De estos 15 ingresantes, se destaca que 11 son varones y 4 mujeres. 8 provienen de la carrera de Derecho (y Derecho y Ciencias Políticas), 1 de Comunicación Social, 1 de Administración de Empresas, 1 Ciencia Política y Gobierno, 1 de Economía, 1 Ingeniería Electrónica, 1 de Ingeniería en Gestión Empresarial y 1 de Relaciones Internacionales. Igualmente, se señala que 12 son nacidos en Lima, 2 en provincias y 1 en Varsovia. 9 de los nuevos alumnos tienen el Título Profesional y 6 son Bachilleres.

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 regirá por el siguiente orden: títulos principales con

números romanos (I, II, III, IV, V...); títulos secundarios con números arábigos (1, 2, 3, 4, 5...) y subtítulos con letras mayúsculas (A, B, C, D, E...).

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
Lima, Perú

○ 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.

