



**ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR**  
**Planta Orgánica:**

Director: Embajador Allan Wagner Tizón

Director Adjunto: Ministro George Nicholson Arias

Subdirectora de Planes y Programas: Ministra Consejera María Arce Mendoza

Subdirector de Estudios: Ministro Consejero Walter Linares Arenaza

**REVISTA POLÍTICA INTERNACIONAL:**

Editor: Embajador Harry Belevan-McBride

Diseño y diagramación: Elka Saldarriaga García

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: Reg. 92-1545

Impresión: Tarea Asociación Gráfica Educativa  
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

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

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

Revista

***Política Internacional***

Nº 116-117

Abril-setiembre 2015

Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar

Av. José Faustino Sánchez Carrión 335, Magdalena del Mar -  
Lima - Perú  
Teléfono: (51-1) 204-3500  
[www.adp.edu.pe](http://www.adp.edu.pe)  
[postmaster@adp.edu.pe](mailto:postmaster@adp.edu.pe)

# Índice

## Foro "Acercando el futuro: La formación diplomática en el Siglo XXI" en ocasión del sexagésimo aniversario de la creación de la Academia Diplomática del Perú

---

Palabras de inauguración del Viceministro de Relaciones Exteriores <b>Eduardo Martinetti</b>	11
Formación diplomática: hacia una visión prospectiva <b>Allan Wagner Tizón</b>	14
Diplomacia e historia del Perú <b>Carmen McEvoy</b>	18
Diplomacia: Actualidad y proyección al futuro <b>Hugo Palma Valderrama</b>	26
Política exterior y diplomacia <b>José Antonio García Belaunde</b>	28
La gran transformación futura <b>Pablo de la Flor Belaunde</b>	34
Diplomacia y seguridad <b>Farid Kahhat Kahatt</b>	41
Diplomacia y gobernabilidad mundial <b>Ricardo Luna Mendoza</b>	47
Temas de futuro <b>Claudio Herzka Buchdahl</b>	54
Diplomacia, política exterior, ciencia y tecnología <b>Francisco Sagasti</b>	57

Diplomacia y empresa <b>Diego de la Torre de la Piedra</b>	<b>63</b>
Diplomacia y cultura <b>Harry Belevan-McBride</b>	<b>71</b>
Diplomacia y comunicación <b>Santiago Pedraglio Mendoza</b>	<b>79</b>
Diplomacia para el cambio <b>Felipe Ortiz de Zevallos Madueño</b>	<b>85</b>
Palabras de clausura de la Ministra de Relaciones Exteriores <b>Ana María Sánchez Vargas de Ríos</b>	<b>91</b>

### Presentación del libro **Javier Pérez de Cuéllar: un peruano al servicio de la paz mundial**

Saludo del Secretario General de las Naciones Unidas <b>Señor Ban Ki-moon</b>	<b>97</b>
Palabras del Embajador <b>Allan Wagner Tizón</b> Director de la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar	<b>98</b>
Palabras del Embajador <b>Carlos Higuera Ramos</b> , en representación del Embajador <b>Carlos Alzamora Traverso</b>	<b>100</b>
Palabras del Embajador <b>Javier Pérez de Cuéllar</b> a cargo del Embajador <b>José Antonio García Belaunde</b>	<b>103</b>
Palabras del señor <b>Jorge de Vinatea Ríos</b> , autor del libro	<b>105</b>
Palabras de la Ministra de Relaciones Exteriores, Embajadora <b>Ana María Sánchez Vargas de Ríos</b>	<b>109</b>

## Artículos

---

A Key United Nations Moment and its Lessons <b>Álvaro de Soto</b>	<b>113</b>
--	------------

La omisión de la hegemonía francesa en la visión de un orden liberal internacional, de John Ikenberry: una crítica desde la historia y las relaciones internacionales <b>Javier Alcalde Cardoza</b>	<b>118</b>
Protocolo de Rio de Janeiro (1934): Ratificación del Tratado de Límites con Colombia (1922) <b>Marty Ames</b>	<b>132</b>
The Challenges of Investment Law as International Law: Fragmentation, Legitimacy and Democratic deficit <b>José Yépez Castro</b>	<b>141</b>
Economía y política regional, hemisférica y mundial: cambios y tendencias en tiempos de crisis <b>Oscar Maúrtua de Romaña</b>	<b>156</b>
Sudáfrica, veinte años después de la caída del apartheid <b>Alberto García Montoya</b>	<b>160</b>

## Actividades institucionales

---

Relación de actividades abril-setiembre 2015	<b>171</b>
--	------------

**Foro “Acercando el futuro: La  
formación diplomática en el Siglo XXI”  
en ocasión del sexagésimo aniversario  
de la creación de la  
Academia Diplomática del Perú**

**18 de agosto**

## Palabras de inauguración del Viceministro de Relaciones Exteriores

### Julio Eduardo Martinetti Macedo

Embajador en el Servicio Diplomático. Es Licenciado en Relaciones Internacionales por la Academia Diplomática del Perú. Ha sido Director General de América del Norte, América Central y el Caribe, y Director Nacional de Desarrollo Fronterizo entre otros cargos. En el exterior, ha sido Representante Permanente Alterno ante la UNESCO, Embajador del Perú en Grecia y Embajador no residente en la República de Bulgaria y la República de Albania; Embajador del Perú en el Reino de Arabia Saudita y Embajador no residente en el Reino de Bahrein y en la Sultanía de Omán. Profesor de Teoría de Negociaciones Internacionales en la Academia Diplomática del Perú.

---

Señor Secretario General de Relaciones Exteriores  
Señor Embajador Allan Wagner, ex Canciller y Director de la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar  
Señores Jefes de Misión  
Señores ex cancilleres  
Señores ex directores de la Academia Diplomática  
Señores Directores Generales  
Señores Representantes de Instituciones Educativas Académicas  
Distinguidos participantes  
Señoras y señores  
Estimados colegas del Servicio Diplomático

Me es muy grato estar aquí esta tarde y dirigirles estas palabras.

El 18 de agosto de 1955, siendo canciller el Dr. Daniel Aguilar Cornejo, se expidió el Decreto Supremo N° 326, en cuya virtud se creó la Academia Diplomática del Perú y se aprobó en su primer reglamento.

Poco tiempo después, el 14 de noviembre del mismo año, tuvo lugar su instalación formal, siendo su primer director el eminente diplomático,

tratadista, senador y ex canciller de la República, embajador Alberto Ulloa Sotomayor.

Desde entonces, y a lo largo de seis décadas, nuestra academia ha constituido el ente formador de todos los diplomáticos peruanos, alcanzando en esta tarea un nivel de la más alta exigencia y excelencia en la preparación profesional que ofrece a los futuros diplomáticos.

En este empeño, ha llegado a constituirse por sus méritos en uno de los más prestigiosos institutos diplomáticos de América Latina. Testigos de ellos somos 927 diplomáticos peruanos que hemos egresado de sus aulas en 52 promociones, 650 de los cuales nos encontramos actualmente en el servicio exterior en situación de actividad. Adicionalmente, 100 becarios extranjeros provenientes de 24 países han sido formados en sus aulas.

La Academia Diplomática del Perú cumple hoy 60 años de creación y, fiel a sus mejores tradiciones y prestigio, hace propicia esta oportunidad para llevar adelante un debate académico con la participación de destacados expertos del más alto nivel, los que esta tarde aportarán importantes orientaciones sobre elementos que configuran el gran proceso de cambio que vivimos y que afectará de manera profunda y permanente a la humanidad en su conjunto, reflexionado a su vez sobre los escenarios de la vida internacional en los que nuestro país habrá de actuar. Este ejercicio permitirá plantearnos las cuestiones de cuánto, cómo y hacia dónde debemos cambiar preservando nuestro legado, y en qué medida debemos renovar nuestros enfoques y procesos de formación para ir a la vanguardia de los retos que las profundas transformaciones, en el sistema internacional y en el mundo, nos impondrán, en especial, con respecto a la preparación de los futuros cuadros diplomáticos del Perú.

El valioso encuentro de esta tarde está alineado con el compromiso de continuar fortaleciendo la formación de nuestro servicio diplomático, manteniendo en alto los valores y principios que lo orientan como uno de los pilares del Estado y que deben guiar a las nuevas generaciones; defensa y promoción a los intereses permanentes del Perú; lealtad; excelencia profesional y vocación de servicio indesmayable con nuestro país.

Estimados colegas, la Academia Diplomática del Perú que lleva con orgullo el nombre del más ilustre de sus diplomáticos, el embajador Javier Pérez de Cuéllar, nos congrega también esta tarde con el objetivo de debatir y recomendar orientaciones relativas a la malla curricular

de la maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales, a fin de que los futuros miembros del Servicio Diplomático estén en mejores condiciones de enfrentar los procesos de cambio de todo orden que se han visto impulsados por el avance exponencial de la ciencia y la tecnología.

Nuestros distinguidos expositores se referirán, seguramente, a las principales tendencias mundiales y al impacto que estas tendrán en las relaciones internacionales y en el Perú para identificar así nuevos requerimientos académicos y nuevas herramientas o enfoques que deban ser incorporados a la currícula de la maestría para diversas disciplinas de la política exterior, de la economía, de la seguridad, de la ciencia y la tecnología, la cultura, y la comunicación.

Hoy, en ocasión de los 60 años de nuestra *Alma Mater*, les rendimos homenaje a tantos destacados colegas que dejaron huella en el terreno académico y profesional por su incansable curiosidad, disciplina para el estudio, y rigor académico profesional.

En su honor, nos hemos reunido también hoy para avocarnos bajo una visión profesional y crítica a pensar los cambios y procesos que afrontaremos, evaluarlos y, a partir de ello, iniciar la reflexión sobre propuestas para determinar la mejor manera de preparar a los futuros colegas y a nosotros mismos, aprovechando de la mejor manera posible las nuevas circunstancias, oportunidades y retos que afrontamos.

Al culminar estas breves reflexiones quiero felicitar al Director de la Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuéllar", embajador Allan Wagner Tizón, por promover este ejercicio de análisis, encaminado a respaldar los esfuerzos de la cancillería en materia de la modernización y perfeccionamiento del servicio exterior, que como parte de un servicio en marcha, supone la evaluación permanente de nuestras fortalezas y debilidades para mejorar la capacidad de acción y de respuesta del sector, incidiendo particularmente en el profesionalismo, la vocación y los valores institucionales del Servicio Diplomático de la República para mantenerse siempre a la altura de las responsabilidades que le ha confiado al país.

Muchas gracias.

## Exposición del Director de la Academia Diplomática Formación diplomática: hacia una visión prospectiva

### Allan Wagner Tizón

Embajador en el Servicio Diplomático. Es Licenciado en Relaciones Internacionales por la Academia Diplomática del Perú. Ha sido Embajador del Perú en España, Venezuela, Estados Unidos de América y los Países Bajos, entre otros cargos diplomáticos. También ha sido Ministro de Relaciones Exteriores en dos oportunidades y Ministro de Defensa, así como Secretario General de la Comunidad Andina (CAN). En el año 2008 fue designado Agente del Perú ante la Corte Internacional de Justicia para el caso sobre delimitación marítima con Chile. En la actualidad es Director de la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar y miembro del Directorio de la Universidad San Ignacio de Loyola. Asimismo, es Vicepresidente del Consejo Directivo de la Asociación Civil Transparencia.

La ceremonia de instalación de la Academia Diplomática se realizó el 14 de noviembre de 1955, pocos meses después del día de su creación el 18 de agosto, y en ese acto su primer Director, el embajador Alberto Ulloa Sotomayor, dijo, entre otras cosas, lo siguiente: "Comencemos, en esta como en otras empresas del espíritu, bajo el signo de la fe y la confianza; pero estemos seguros, desde ahora, de que hemos de comprobar en el itinerario de nuestro esfuerzo que nunca acabaremos. No acabarán ni los que enseñan, ni los que estudian; porque la enseñanza no debe ser sino un reflejo, a veces luminoso pero a veces opaco, del estudio, y el estudio nunca concluye. La preparación más válida y sincera que dé nuestra Academia será la de enseñar a estudiar. Su mejor diploma debería tener por viñeta una interrogación y no un sello. Su mejor resultado no ha de ser entregar suavemente graduados a los trampolines de la burocracia, sino hombres aptos para seguir observando y juzgando, que en ello suele generarse la chispa flamígera de la creación".

Esas palabras de don Alberto Ulloa inspiran la exposición que voy a realizar a continuación y que busca, desde una visión prospectiva, profundizar la reflexión que se va a realizar en este foro sobre la formación que la Academia debe brindar a nuestros jóvenes diplomáticos para que puedan desenvolverse en un mundo en el que predomina el cambio y no la continuidad.

En efecto, el mundo vive un intenso y acelerado proceso de cambio en todos los órdenes, impulsado por el avance de la ciencia y la tecnología. Las tecnologías de la información y comunicación están modificando drásticamente la forma como se relacionan los seres humanos, con profundos efectos en la sociedad, la política y el Estado.

Los nuevos descubrimientos en la medicina, por ejemplo, están ampliando dramáticamente la esperanza y calidad de vida, al punto que se vaticina que dentro de tres décadas la esperanza de vida al nacer será de 130 años. Cabe detenerse a pensar un momento en las enormes consecuencias sociales y culturales que ese solo hecho tendría, incluyendo un cambio en el concepto y modo del trabajo, en los sistemas de seguridad social, en el disfrute del tiempo libre y en la vida familiar.

Pero, además, se experimenta un abaratamiento de la energía, producto de la explotación de los recursos de los esquistos a través del método de *fracking*. Se dice que la gran revolución de la energía vendrá a través de las baterías de litio, con una inmensa capacidad de almacenamiento de la energía solar. Hay quien vaticina que la energía en el futuro podría tener un valor cercano a cero.

Pero a esto se suma la expansión de la robótica y el llamado "internet de las cosas" (las cosas que se comunican entre sí y realizan operaciones complejas), así como la impresión en tercera dimensión (lo que hace no es modificar la materia sino agregarla), la llamada *Big Data* (grandes capacidades de almacenamiento de información) y lo que trae la nueva generación de computadoras basadas en la física cuántica, donde ya el bite no será binario cero-uno, sino que se podrá repetir dos veces a la "n", es decir, con una capacidad de realización de operaciones prácticamente infinita. Todo esto traerá en el futuro enormes transformaciones en el modo de producción y en el comercio de bienes y servicios. Y esto no es ciencia ficción, es algo que ya está ocurriendo.

Por otro lado, en materia de comercio internacional se está avanzando del entramado de acuerdos de libre comercio, llamado el "plato de spaghetti", hacia los mega acuerdos comerciales, lo que provocará grandes cambios en las corrientes de comercio e inversiones.

Ahora bien. ¿Cómo influirá ese proceso de cambio en las relaciones internacionales? Aquí lamentablemente lo que les puedo presentar son interrogantes y no certezas. ¿Qué papel cumplirán los Estados en ese nuevo mundo? ¿Podrán ejercer su función reguladora? ¿Cómo procurarán el bien común, que es su razón de ser? ¿Cuáles serán los nuevos actores y los límites de su poder? ¿Cómo influirán las grandes empre-

sas de la sociedad de la información en la toma de decisiones a partir de sus inmensas bases de datos en la "nube"?

Hasta el momento decíamos que el poder estaba en manos del capital financiero. Tal como se presentan las cosas el poder estará en las grandes empresas que manejen esas inmensas bases de datos y sean capaces, además, de realizar esas complejas operaciones de la computación cuántica.

¿Será posible asegurar en ese mundo que se avecina la gobernabilidad mundial? ¿Cómo preservar un sistema multilateral que asegure la paz y la seguridad? ¿Qué cambios será necesario introducir en las Naciones Unidas o habrá que pensar en un nuevo sistema? El tema de la gobernabilidad sin duda será clave en el futuro que se avecina.

En ese contexto. ¿Qué papel le espera a América Latina? ¿Tiene futuro la integración regional? Tal vez se abra una nueva ventana de oportunidad a través de las cadenas productivas, que debieran comenzar en un plano regional, tal vez no; esa es una opción que tenemos que tomar los países latinoamericanos, porque al mismo tiempo estaríamos participando de una u otra manera en los mega acuerdos comerciales a los cuales he hecho referencia. ¿Se abrirán en América Latina nuevos espacios para la concertación? Yo pienso que si, y habría que aprovecharlos. Pero también tenemos que preguntarnos si son adecuados los mecanismos institucionales existentes; muy nuevos algunos de ellos como el caso de CELAC y de UNASUR.

Mientras nos concertamos para resolver los problemas que pertenecen a la nueva sociedad de la información. ¿Cómo podrán nuestros países, al mismo tiempo, resolver los problemas de la pobreza y la desigualdad, la fragilidad institucional, la intolerancia y la discriminación, la corrupción, el crimen organizado transnacional y los efectos del cambio climático, entre otras falencias y amenazas?

En efecto, junto con todos los desafíos que nos presenta el futuro, nuestros países tendrán que resolver problemas que datan de siglos atrás y problemas contingentes.

Quisiera recordar las palabras que cité del embajador Alberto Ulloa, y a propósito de la formación que debe brindar la Academia Diplomática, subrayar tres conceptos que contiene el párrafo al cual di lectura. Primero, que el estudio no concluye. Segundo, que la contribución más válida que pueda hacer la Academia Diplomática es la de enseñar a estudiar. Y que, por último, su mejor resultado debe ser producir hom-

bres aptos para seguir observando y juzgando, que es lo que estamos haciendo precisamente en este foro.

Es por eso que una diplomacia para un mundo en cambio debiera significar la necesidad de proveer a nuestros diplomáticos de las herramientas necesarias para interpretar el proceso de cambio, elaborar escenarios y trabajar sobre ellos. Pienso que, sin perjuicio de los cursos de formación clásica, es necesario sobre todo desarrollar en los jóvenes un pensamiento crítico y una visión estratégica. Pienso también que se requiere cambiar radicalmente la enseñanza memorística por una enseñanza interactiva en la que el profesor organice y estimule el debate entre los alumnos. Es necesario también garantizar a los alumnos el acceso a las bases de datos bibliográficas virtuales y estimular el uso de fuentes universitarias de ingreso abierto.

En resumen, más análisis y discusión de casos prácticos. Es decir, aprender la diplomacia en acción.

Por sobre todo, naturalmente, internalizar los valores patrióticos e institucionales y fortalecer el compromiso social con todos los peruanos.

Aludiendo al título de nuestro foro, yo diría que no es preciso adelantar el futuro, porque el futuro ya se encuentra con nosotros.

Muchas gracias.

## Diplomacia e historia del Perú

### Carmen McEvoy

Historiadora, especialista en historia política, intelectual y de la guerra. En 2002 recibió la beca John Simon Guggenheim y en 2011 la Medalla de Oro de la ciudad de Lima. Entre sus publicaciones destacan: *La Utopía Republicana: Realidades e ideales en la formación de la cultura política peruana, 1871-1919* (Lima, 1997); *La tradición republicano-liberal en el Perú* (Lima, 2004); *Homo Politicus: Manuel Pardo, la política peruana y sus dilemas, 1871-1878* (Lima, 2007); *Guerreros Civilizadores: Política, sociedad y cultura durante la Guerra del Pacífico* (Lima y Santiago, 2012); *La guerra maldita: Domingo Nieto y su correspondencia* (Lima y Cusco, 2015). Ha editado y coeditado, entre otros: *Diccionario republicano de Juan Espinosa* (Lima, 2000); *Funerales republicanos en América del Sur: Tradición, ritual y nación* (Santiago, 2006); *En el nudo del imperio: Independencia y democracia en el Perú* (Lima, 2012). Columnista del diario *El Comercio* y profesora de Historia Latinoamericana en The University of the South-Sewanee.

Buenas tardes a todos, señor Embajador Allan Wagner, Director de la Academia Diplomática del Perú;

Señor Viceministro de Relaciones Exteriores, Embajador Eduardo Martinetti;

Señoras y señores;

Es para mí un gran honor ser parte de este debate tan importante para el desarrollo de la política exterior de la República del Perú y mi contribución al debate que se ha abierto el día de hoy es básicamente desde la historia. El tema de mi ponencia es el jardín de los senderos que se bifurcan, Estado-nación y Política exterior en el Perú. Y sin más preámbulos entro en el tema.

Durante la mayor parte de su existencia como república independiente, la política exterior del Perú opina Ronald Bruce St. John, se ha caracterizado por dos tendencias opuestas. Por un lado, la solidaridad

### Foro "Acercando el futuro: La formación diplomática en el Siglo XXI"

de la diplomacia peruana con las hermanas repúblicas sudamericanas, por lo que el autor denomina Interdependencia. Ejemplo de ello fue la participación del Perú en el Congreso de Panamá donde ejerció un rol estelar y en la formación en 1836 de la Confederación Peruano-boliviana. Sendas expresiones del interés por establecer un sistema de defensa, capaz de preservar la independencia política y garantizar la paz.

Este entusiasmo por la cooperación regional y continental surgida en el siglo XIX ha marcado en alguna medida el derrotero de Torre Tagle. No hay más que recordar durante el siglo XX la participación del Perú en la Organización de Estados Americanos, el Pacto Andino e incluso esa defensa de la soberanía de Cuba en San José de Costa Rica por parte del Canciller peruano Raúl Porras Barrenechea. Pero por otro lado, el Perú ha mantenido enconadas disputas territoriales con sus vecinos, en las cuales lo que estaba en juego era espacios geográficos de un enorme potencial económico, ejemplo de ello son las disputas fronterizas que se remontan las más de la veces a un legado que la España imperial no fue capaz de resolver.

Muy cargadas, incluso a nivel emocional alguna de estas viejas disputas, como es el caso de la delimitación de la frontera con Chile por ejemplo, que han sido finalmente resueltas en el siglo XXI.

En esta ponencia esbozaré algunas ideas que permitan evaluar de cara al siglo XXI, esa ambivalencia que de acuerdo a Bruce St. John caracteriza a nuestra política exterior, la cual siguiendo su argumento central fue definida por una violencia integral al sistema político peruano, lo cual complicó como bien lo sabemos la política exterior de la república.

Pienso que para analizar el tema de la tensión entre la solidaridad continental por un lado, y las disputas limítrofes por el otro, es preciso introducir un par de desarrollos históricos que a mi entender son fundamentales. El primero, es el modelo de construcción estatal implementado por los militares quienes gobiernan la república durante todo el siglo XIX y buena parte del siglo XX, e incluso en el siglo XXI. Descendientes de un sistema imperial, que por definición vive de la guerra y que por lo mismo habita un mundo multidimensional y sin límites, los caudillos nacionalizan la política e incluso territorializan al país, pagando el alto costo de perpetuar un desequilibrio que no sólo arriesga la integridad y unidad, sino la posición del Perú y su capacidad de maniobra en el denominado concierto de naciones.

Entonces, el gran desafío de las frágiles burocracias civiles, sean estas ilustradas, liberales, conservadoras o más recientemente de izquierda

o derecha será intentar controlar una violencia y un faccionalismo al interior de un sistema que, primero impide la despersonalización del poder y segundo, impide la autonomía de sus partes constitutivas y la creación de una maquinaria burocrática que apoye a sus instituciones tutelares, entre ellas el ejército y por supuesto, la Cancillería.

Dentro de este contexto el mayor desafío de los servidores civiles, aquí pienso en Unanue, en Mora, o en Paz Soldán durante el siglo XIX, será defender a la república con las armas a su alcance, en algunos casos proyectando hacia afuera unas energías incapaces de canalizarse al interior de un país carenciado y en permanente estado de guerra. Cabe recordar que esta apuesta, digamos transnacional, está asociada a los resabios de un pasado imperial que tantos civiles y militares comparten y en cierta medida se resisten o no pueden abandonar.

Pienso por ejemplo en el Congreso de Panamá o en los congresos americanos cuya intención fue alcanzar un proyecto Confederacionista mas en el caso de 1838, en el mismo momento en que el modelo emergente en el siglo XIX es el de Estado-nación, por el cual Chile por ejemplo, apuesta sin ninguna duda. En ese sentido, las cartas de Antonio Varas durante el congreso americano en Lima, de la década de 1860 dan cuenta de las dudas que tiene la diplomacia chilena sobre el bloque americanista, perfilando más bien un proyecto más nacional en manos de su diplomacia y de su ejército.

La falta de autonomía de la diplomacia peruana durante el siglo XIX está íntimamente asociada a un modelo de estado, que no solamente vive en guerra permanente sino que es personalista y por lo mismo impide la autonomía de las partes que lo conforman.

Por otro lado, la pugna por recursos lleva a una hiper politización de las partes, lo cual la distrae de tareas de mayor envergadura como lo es la forja por ejemplo de una política exterior institucional. Esta situación no es novedosa, ya que ocurre con el ejército, con la Secretaría de Hacienda, con la Secretaría de Educación. En breve, todas las partes constitutivas del estado peruano están en permanente pugna entre ellas mismas. Es por ello que el mayor desafío de los burócratas conscientes de esta falla estructural del sistema decimonónico, pienso por ejemplo en Pedro Gálvez, intentando modernizar la Secretaria de Hacienda en 1862, una iniciativa que fracasa, será colaborar en la forja de un estado nacional, acá me refiero a un aparato burocrático dotado de recursos, con los cuales era posible transitar por los caminos inciertos de una diplomacia internacional.

En breve, la gran ausencia del siglo XIX y parte del XX, es de una plataforma política interna que posibilite una eficiente política externa. Un temprano ejemplo de una diplomacia debilitada debido a un estado débil y carenciado es la iniciativa de Hipólito Unanue, que con la venia de Simón Bolívar envía una misión diplomática a Gran Bretaña. La finalidad era buscar el reconocimiento del Perú a nivel internacional. Como muchos de ustedes probablemente recuerdan, la misión abortó, por falta de fondos para subvencionarla y por los conflictos internos que culminaron con la salida de Bolívar del Perú. A pesar de este temprano fracaso que no es diferente de los fracasos de otras repúblicas vecinas, me gustaría analizar un documento en el que se evidencia la naturaleza de la tarea, que de acuerdo a Unanue, debían cumplir los representantes del Perú ante las potencias europeas.

Unanue, que de nacer más tarde pudo haber sido nuestro Andrés Bello, envió un oficio a José Gregorio Paredes su discípulo, explicándole la naturaleza de la tarea de la misión diplomática peruana: la primera, medianamente organizada. El ministro de Bolívar opinaba que la relativa paz que reinaba en el virreinato peruano permitía que Simón Bolívar dictara medidas acertadas, cuya finalidad era establecer el régimen constitucional, cicatrizar las llagas de la guerra y dar impulso a la prosperidad del Perú.

Unanue creía que la estabilidad del sistema político peruano convencería a "la ilustrada Europa" de que no debía retardar el restablecimiento de relaciones sobre bases sólidas y recíprocamente beneficiosas con la joven república. Los americanos, pensaba Unanue, estaban fatigados del ardor demagógico que tanto preocupaba a los gabinetes europeos y lo único que deseaban era reabrir "los manantiales de riquezas obstruidas por las aberraciones políticas, producto de la inexperiencia de sus habitantes".

El deseo del Perú, pensaba Unanue en 1825, era vivir en armonía y en la ventajosa reciprocidad de un comercio franco y abierto. Luego de aconsejar a Paredes sobre la manera de actuar en las cortes europeas, Unanue lo advirtió sobre la necesidad que lo mantuviera informado de su labor diplomática y del estado de los negocios en el viejo mundo, sugiriéndole incluso enviar periódicos franceses e ingleses a Lima. Unanue fallece en 1833, sin ver reabrir los soñados manantiales de riqueza, exhibidos en el escudo diseñado por su discípulo Paredes, quien falleció al año de la guerra civil, que se desata en 1834 y dura diez años. El archivo de Nieto que aún se encuentra en Chile, da cuenta del proceso de construcción estatal liderada por los caudillos que toman las riendas de la república. Estos, territorializaron al Perú, sentaron las

bases para una política de corte nacional, pero lo que no debe olvidarse es que en el proceso depredaron poblaciones y amenazaron un precario equilibrio interno. Dentro de este contexto se entiende la Guerra de la Confederación, donde con la finalidad de suprimirse mutuamente, los bandos en conflicto solicitaron la ayuda de ejércitos extranjeros que invadieron el Perú.

Mientras ello ocurría, Andrés Bello rescatado del anonimato por Diego Portales, organizó en Chile la primera universidad republicana, redactó el primer código civil de la ex capitanía y sentó las bases teóricas y prácticas de un servicio diplomático que cumplió una gran labor. Pienso por ejemplo, en el desempeño de Alberto Brest Gana durante la Guerra del Pacífico.

El libro de Rosa Garibaldi sobre Ramón Castilla nos ha devuelto la imagen de un militar que no solo triunfó en el torneo de maquinarias de guerra que sucedió a la independencia sino que estableció una política exterior consistente, dentro del marco de un proyecto que con sus luces y sus sombras, apuntó a la centralización del poder mediante la construcción de un estado post conflicto armado. El estado *castillista* es una propuesta de corte militar que aunque con apoyo civil estuvo sustentado en tres bases; la riqueza guanera, las redes políticas que Castilla y que sus aliados tejieron durante la aciaga guerra civil (1834-1844) y el apoyo de “los hombres de traje negro”, como los llama Agustín Gamarra y como es el caso del José Gregorio Paz Soldán, Ministro de Relaciones Exteriores de Castilla, quienes dotan del marco legal a la facción militar ganadora. Esta legitimidad institucional permitiría la inserción del estado regido por los militares en las redes del comercio internacional. El objetivo era en buena medida comercializar el guano el cual dotó al fisco peruano de 500 millones de dólares. Con ese dinero se creó la infraestructura del siglo XIX, en especial los ferrocarriles y se llevaron a cabo las reformas institucionales, que de acuerdo a la Embajadora Garibaldi posibilitaron un proyecto de defensa hemisférica, muy respetado en la región. Su tesis es que entre 1845 y 1862 Castilla se erigió en el líder de la defensa hispanoamericana contra todas las formas de agresión provenientes del exterior, y el poder que movilizó de las otras repúblicas hacia la confederación y cooperación.

Todo lo anterior se debió a la visión política de Ramón Castilla. Opino que en el proyecto de defensa hemisférica que se desenvuelve en el contexto de dos guerras civiles –eso no hay que olvidarlo, la de 1854 y la de 1858, solventadas a su vez por la riqueza guanera, aflora un sobre dimensionamiento de la política exterior peruana, un resabio de aquella visión imperial, digamos desterritorializada de los militares que como

es el caso de Castilla sirvieron en los ejércitos del rey. Por otro lado, no hay que olvidar lo que muchos periodistas señalaron en su momento, el uso político que hizo Castilla del liderazgo hemisférico e incluso como el hábil militar utilizó la guerra contra el Ecuador para distraer la atención de los graves problemas internos, entre ellos, el derrumbe del modelo guanero que asolaban al Perú. La crisis terminal del estado guanero se verifica en 1872, cinco años después del fallecimiento de Castilla, con el asesinato de Balta por los golpistas hermanos Gutiérrez y el ajusticiamiento de los mismos y quema de sus cadáveres en la Plaza de Armas de Lima.

La Guerra del Pacífico con el preámbulo de dos magnicidios, Balta y Manuel Pardo y el asesinato de un ministro de guerra Tomás Gutiérrez, trajo a la superficie el estrepitoso fracaso del proyecto político de los militares pero más aún, de la diplomacia que en teoría forjaron. No hay más que pensar en esa comedia de enredos que fue la Misión Lavalle a Chile. Por otro lado, la alianza defensiva que Lavalle aseguró desconocer, da cuenta que en el Perú la diplomacia estaba divorciada del poder central y que en el gobierno de Manuel Pardo se siguió ensayando, quizás por una cuestión de falta de recursos, el modelo de una defensa regional de estirpe *castillista*. Bien sabemos que esta no funcionó y que ellos nos costó no sólo la pérdida de la riquísima provincia de Tarapacá sino el segundo militarismo seguido de la profunda crisis política y moral que debilitó el frente externo de cara a una serie de disputas fronterizas con nuestros vecinos, entre ellos, Chile.

El convulso siglo XX la diplomacia se profesionaliza bebiendo en sus raíces en trabajos de extraordinaria calidad. Pienso en los escritos de Víctor Maúrtua y de Raúl Porras Barrenechea por ejemplo, que aluden una vez más a esta inmensa frontera pre independencia que nos permitió soñar en grande pero que también nos expuso por la fragilidad de un estado inacabado, a permanentes amenazas externas.

En *Imaginando el desarrollo*, un libro que recomiendo, Paul Gootenberg analiza el gran desafío que le significó a la intelectualidad peruana el lidiar con el colapso de la economía guanera. Producto de esta tensión entre herencia histórica y agencia humana, fue la concepción de un desarrollismo temprano que antecedió a los esfuerzos latinoamericanos del siglo XX. De igual manera podría argumentarse que los enormes desafíos de la diplomacia peruana durante el siglo XIX y XX ayudan a contextualizar la propuesta de uno de los grandes arquitectos de nuestra política exterior, aquí me refiero a Carlos García Bedoya, tempranamente desaparecido. Cabe recordar que García Bedoya bebe de una tradición marcada por la guerra, la crisis política, y un pasado

imperial que para bien o para mal modeló la historia del Perú. De esa realidad compleja y por qué no decirlo caótica por irresuelta, nace una mirada multidimensional y extremadamente creativa frente a la comunidad internacional. Dentro de ese contexto, la visión de García Bedoya puede servir de guía en este siglo XXI que no es ya de construcción del Estado-nación sino de forja de los bloques de integración regional y, además, de revolución tecnológica. Ciertamente, ser un país multicultural, diverso y además creativo puede jugar a nuestro favor.

Lo que me remite a esa cita de Robert Musil que sirve de epígrafe a *Política Exterior Peruana, teoría y práctica*, obra fundamental de García Bedoya, y que muy bien podría aplicarse al Perú, “*después de todo, la tierra es tan vieja y al parecer nunca estuvo tan interesante como ahora*”. Cuando leí esta frase me acordé de otra del mismo autor y que tal vez ustedes conocen “*We do not have too much intellect and too little soul, but too little precision in matters of the soul*”: “*No tenemos mucho intelecto y poca alma pero poca precisión en las materias del alma.*” García Bedoya muestra en su obra esa combinación rara de precisión y alma y allí reside su legado, que es, también, el de sus predecesores. Pienso por ejemplo en Gregorio Paredes miembro de nuestra primera misión diplomática en Londres, que además de matemático era astrónomo, dibujante, ensayista y experto en los clásicos, cuya lengua dominaba a la perfección. En el caso de García Bedoya, y ya finalizo, su propuesta totalizadora proveniente de su estadía en Francia, incorpora no sólo la defensa de nuestros derechos territoriales sino la búsqueda de un lugar para el Perú al pie del orbe, como diría César Vallejo.

Lo anterior demandaba de acuerdo a García Bedoya no sólo de aquel rigor que nuestra representación exhibió en La Haya, un rigor que ayudó a empoderar y dignificar a una república quebrada por la derrota y la amputación territorial sino que García Bedoya renovó la vieja apuesta por la creatividad, ese pensar en grande, que proviene de una mirada multidimensional resumida en la frase “*la posibilidad de actuar es siempre la de crear algo nuevo*”. No es posible detenerme por cuestiones de tiempo en el análisis de la obra de García Bedoya sino sólo de mencionar a manera de colofón un punto que me parece clave en el pensamiento de este gran pensador de la política exterior peruana. García Bedoya entiende que una historia y una geografía tan difícil como la nuestra desafían, pero al mismo tiempo colocan al Perú en un lugar privilegiado para un futuro que él logra atisbar.

Al lado de las etapas históricas que van perfilando la política exterior, García Bedoya rescata algo que los caudillos decimonónicos dominaban a la perfección, la riqueza de una geografía capaz de abarcarlo todo.

Siguiendo con un esquema de múltiples fronteras, García Bedoya sugiere que el mar y el derecho que se forja alrededor de él, el ande y el tema de la integración de países que comparten un origen milenario y la selva, con toda la discusión de la cooperación amazónica, modelan el destino histórico, internacional, universal, diría Hipólito Unanue, de la república del Perú.

Me gustaría terminar esta ponencia subrayando lo que creo es obvio, el triunfo del Perú en La Haya, fue el resultado de una diplomacia profesional dotada de precisión y alma como lo demandaba Robert Musil, pero también de una representación con un alto sentido de la historia y de la geografía de la talla de los viejos maestros como Bákula, Pérez de Cuéllar y Ulloa, que esta vez sí contó con un aparato estatal que la respaldó en su camino a la victoria. Fue una sumatoria de rigor, estado, sentido de la historia, precisión y alma, lo que la ayudó a perfilar una estrategia en la que se imbricó y en cierta medida se resolvió al menos por un momento la tensión a la que se refirió hace algunos años Ronald Bruce St. John, porque pienso que si aprendemos a vivir con aquella aparente contradicción –entre lo particular y lo universal– que ha definido nuestra historia, seremos capaces de transitar –dotados de un instrumental teórico y práctico– el mundo incierto pero lleno de posibilidades del siglo XXI.

Muchas gracias.

## Diplomacia: Actualidad y proyección al futuro

### Hugo Palma Valderrama

Embajador en el Servicio Diplomático. Es Presidente Ejecutivo del Consejo Peruano de Relaciones Internacionales COPERI. Abogado y diplomático. Ha sido Viceministro-Secretario General de Relaciones Exteriores, Embajador en Japón, Italia, Ecuador, Francia, Brasil y Yugoslavia. Representante Permanente en UNESCO, Unión Latina, FAO y PMA. Ha sido profesor de Derecho Internacional Público, Derecho Diplomático y Consular, Organizaciones Internacionales, Relaciones Internacionales, Diplomacia y Seguridad en varias universidades y la Academia Diplomática del Perú de la que fue Director. Experto en Grupos de Estudio de Naciones Unidas sobre Medidas de Fomento de la Confianza; Seguridad Internacional y Educación para el Desarme. Conferencista invitado a medio centenar de eventos académicos en países de América, Europa, África y Asia. Premio Nacional de Investigación en Relaciones Internacionales 1988. Ha publicado numerosos libros, artículos y ensayos en el Perú y el exterior.

Buenas tardes. Iniciamos el primer panel: Diplomacia: Actualidad y proyección al futuro.

Creo que las facilidades de vuelos y comunicaciones, la sucesión de encuentros presidenciales y ministeriales, hace no tanto tiempo hicieron pensar a algunos que probablemente la diplomacia profesional había recorrido su curso. Creo que lo que hemos escuchado en el inicio de este evento y la historia que hemos vivido, demuestra que las noticias sobre la desaparición de la diplomacia son sumamente prematuras.

Hoy hay muchísimos temas importantes. La mayoría son internacionales y se ha inventado un neologismo muy feo pero bastante sugestivo y es hablar de lo interméstico. Esta mezcla indica que es difícil definir el lindero entre lo que puede ser interno y externo. Esto es parte de la complicación de hoy, derivada del crecimiento del número de Estados, de actores estatales, de actores subestatales y de actores no estatales con decreciente poder del Estado, haciendo que la gobernanza global –como dijo el embajador Wagner– sea cada día más compleja.

Vivimos una época de bisagra. Se ha mencionado que la ciencia, la tecnología y la racionalidad hacen pensable y posible un mundo en el que las necesidades básicas de las personas podrían ser satisfechas. Pero, al mismo tiempo, es evidente que hay factores de desagregación que pueden inhibir esa posibilidad y hasta producir más conflicto, más caos del que ya tenemos y presenta perspectivas bastante sombrías para todos, independientemente del poder que tengan algunos.

Por esto, tratar de la actualidad, de la Diplomacia y el futuro, no solamente es oportuno sino también es indispensable.

Diplomacia y Política Exterior son conceptos íntimamente vinculados y totalmente interdependientes. Los países que quieren tener algún tipo de participación en los grandes temas de hoy, requieren estadistas que tengan visiones realistas y creativas y que puedan diseñar políticas que impliquen al conjunto del Estado y no solamente a las cancillerías. Es obvio que ejecutar eficazmente estas políticas requiere de diplomacias profesionales y actualizadas.

La globalización de la economía hace que sea en el ámbito de la competencia mundial donde los países prosperan o retroceden. Creo que hoy sería difícil pensar el Perú sin los tratados económicos y comerciales que nos vinculan con todo el mundo; y, como contradiciendo a sus detractores catastrofistas, nuestro país ahora es mucho más por la apertura a la inversión, al comercio y a la incorporación que eso trajo de innovación y de tecnología y lo que todo ello implicó en términos de crecimiento económico, disminución de la pobreza y desarrollo social.

Por su parte, la seguridad es un derecho y una necesidad humana básica y, debemos recordarlo, la razón de ser fundamental de los Estados. Una de las paradojas latinoamericanas es que seamos al mismo tiempo la región más pacífica y la más violenta del planeta y eso debe preocuparnos en la medida en que los desafíos de seguridad en el siglo XXI son reales, son graves, son multiformes y no son para nada temas exclusivos, como podrían pensar algunos de las Fuerzas Armadas o de las Policías. Consecuentemente, necesitaremos mucha diplomacia atenta y participante en los temas de seguridad, si quisiéramos detener su acelerada y potencialmente irreversible degradación.

Para tratar estas cuestiones contamos con la versación y experiencia de tres distinguidos y respetados profesionales. Empezamos con el Embajador José Antonio García Belaunde, para tratar el primero de los temas.

## Política exterior y diplomacia

### José Antonio García Belaunde

Embajador en el Servicio Diplomático. Estudió en la Pontificia Universidad Católica del Perú, en la Academia Diplomática del Perú y en la Universidad de Oxford, Gran Bretaña. Ha sido Embajador del Perú ante ALADI, ha servido en las Embajadas del Perú en Estados Unidos, España, Ecuador, México, Francia y en la Representación Permanente del Perú ante las Naciones Unidas, Nueva York. Ha sido Ministro de Relaciones Exteriores durante el segundo mandato del Presidente Alan García Pérez, Director General y Asesor de la Comunidad Andina, así como Director General de Negociaciones Internacionales del Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio. Es colaborador de la revista *Caretas* y del diario *El Comercio*. Actualmente enseña en la Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales de la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar y en la Maestría de Gobernabilidad de la Universidad San Martín de Porres.

Agradezco al Embajador Allan Wagner la gentileza de invitarme a participar en este Foro con tan distinguidos expositores. Me han asignado el tema Política Exterior y Diplomacia y casi podría decir que son sinónimos ya que es muy difícil haya política exterior sin diplomacia, que es instrumental a ésta o haya diplomacia sin política exterior. De hecho el libro de Henry Kissinger: *Diplomacy*, es sobre política exterior. Pero quizás la clave para nosotros hacer esta distinción nos la haya dado Carmen Mc Evoy esta tarde, al sugerir que pareciera que en el Perú ha habido, durante mucho tiempo, una diplomacia que fue superior a su política exterior, ya que nuestro país vivía en el siglo XIX entre conflictos caudillistas, golpes militares y guerra con Chile y en el siglo XX le costó mucho afirmarse como Estado.

Algo de razón tiene nuestra distinguida historiadora porque ciertamente el Estado peruano en el siglo XIX tuvo más que una política exterior muy articulada, un par de objetivos muy definidos: el reconocimiento de esta entidad jurídica nueva por parte de las potencias europeas, que se consolidará cuando Bartolomé Herrera es acreditado embajador ante los Estados Pontificios y la definición de su patrimonio territorial. El primer objetivo se cumple a mediados del siglo XIX, el segundo nos acompañará muy adentrado el siglo XX, porque si bien es cierto que el

año 1942 firmamos con el Ecuador el Protocolo de Río, también lo es que el año 60 ese país lo declaró nulo y que tuvimos conflictos armados en 1981 y 1995. Recién en 1998, con la firma del Acta de Brasilia, podemos afirmar que se consolidaron los límites terrestres del Perú. Y será recién en este siglo, con la firma del Acuerdo de Límites Marítimos con el Ecuador en mayo del 2011 y con el fallo de la Corte Internacional de Justicia de La Haya que fijó el límite marítimo con Chile, que nuestro espacio territorial y marítimo quedaron absolutamente precisados.

Sin embargo, hay que destacar que durante todos estos años, desde inicios de nuestra vida independiente, hay una constante en la política exterior del país y es la apuesta por crear vínculos de cooperación y fraternidad americana, para usar el lenguaje del siglo XIX, y de optar por la integración tal como lo hemos hecho en el siglo XX y lo seguimos haciendo ahora. El Congreso de Panamá fue el inicio de esta opción que después va ser replicada en los famosos Congresos Americanos de Lima de 1845, 1856 y 1865. En su espléndido prólogo a la recopilación de documentos de dichos Congresos, el doctor Alberto Ulloa consideraba que el Perú devolvió, en preocupación por la independencia y en el celo por el sistema político americano, el auxilio que había recibido para liquidar la dominación española.

Es verdad que pareciera que la política exterior peruana basculaba entre la confrontación, a veces cruenta, con sus vecinos y sus iniciativas de cooperación, como lo advierte Bruce St. John. Tengo para mí que más bien se movía a partir de la siguiente reflexión, que al crearse vínculos de cooperación, éstos deberían servir para mejorar el tratamiento de los conflictos, que eran básicamente territoriales. No se trataba pues de una contradicción que podía venir de una falta de criterio o de orientación, sino de una convicción de poder manejar las situaciones difíciles con más solvencia al existir intereses convergentes.

El mismo Kissinger, en la obra citada, hace referencia a unas relaciones internacionales que se ha desarrollado más en la esfera del conflicto que en la cooperación y puede que eso sea cierto en una perspectiva global y con una mirada histórica amplia. Nosotros, creo yo, no hemos tenido esa experiencia y quizás a ello se deba que tampoco hemos sido capaces de definir mecanismos de cooperación muy sólidos y con permanencia en el tiempo. Con mucha facilidad las instituciones que hemos creado, las muy elaboradas o las más bien poco, tienden a la obsolescencia en relativo corto plazo.

Decía que de alguna manera sentimos en la diplomacia peruana que en el año 1942 concluyó esa larga etapa de definición de nuestro territorio,

en la cual se había ejercitado, si se quiere usar el término, no sólo en negociar con los vecinos como Bolivia, Brasil y Colombia, sino en obtener adhesiones o presionar en la búsqueda de alianzas diplomáticas con América Latina o los Estados Unidos, en el afán de recuperar Tacna y Arica. Algo parecido a la campaña mediática que realiza Bolivia en paralelo a su demanda contra Chile en la Corte Internacional de Justicia. Luego, aunque quedaron algunos rezagos que aparecerían en más de una oportunidad, esa generación de diplomáticos se sintió libre para emprender la tarea de darle al Perú una presencia internacional. Qué mejor escenario para ello que la recién creada Organización de las Naciones Unidas. Por eso no deja de llamarnos gratamente la atención, a nosotros sus colegas de otras generaciones, que figuras como Víctor Andrés Belaunde y Alberto Ulloa Sotomayor fueran reconocidos como eminentes colaboradores de ese nuevo orden jurídico y político que se inicia con la Carta de San Francisco. O que Raúl Porras, ya como Canciller, haya dado ejemplo de integridad política y respeto al principio de solidaridad americana, justamente en una reunión de Cancilleres americanos. De alguna manera fueron los pioneros en el Perú del multilateralismo, que se ofrecía como instancia donde ejercer diplomacia y acrecentar la presencia internacional del país.

Hablamos de personalidades distinguidas del país que llegaron a la Cancillería con su sabiduría y talento, para defender nuestros intereses y para formar a siguientes generaciones. ¿Podríamos acaso negar la influencia de Porras, Ulloa y Belaunde en gente como Miguel Báku-la, Javier Pérez de Cuéllar o Carlos García Bedoya para mencionar sólo algunos nombres? Como para 1970 el camino ya está desbrozado por la cancelación de hipotecas territoriales y la avanzada de los maestros, el Perú puede entonces articular, a través de García Bedoya, una política exterior comprehensiva, de múltiples escenarios y metas, con una diplomacia en condiciones de llevarla adelante. Perú al pie del orbe, como nos recordara a Vallejo, la historiadora Mc Evoy. Perú jugando en varios tableros como quería García Bedoya.

Había en todo este nuevo esquema, audacia, riesgos y mucha fineza. Un escenario nuevo se abría al Perú. De alguna manera la problemática Este-Oeste empezaba a compartir atención y tensión, pues irrumpía con fuerza en el debate internacional la problemática Norte Sur y en ese ámbito buscamos resolver algunas aspiraciones y varias necesidades. Un espacio nuevo y sugerente, el multilateralismo global, al que había que tomar con el cuidado necesario para no mellar nuestro entorno geográfico. La suerte de fascinación que podía despertar en muchos esta nueva dimensión de la acción diplomática no debía hacernos olvidar aquella otra que nos demandaba el entorno geográfico, que por

rutinario podía aparecer opaco y sin las galas y luces que ofrecía un mundo que se aparecía ancho y no ajeno. Porque sabemos bien que la diplomacia se mueve entre la dimensión geográfica y la historia: sus variables fundamentales. El espacio nos da los referentes permanentes, condiciona nuestras más importantes relaciones y determina sus prioridades. El tiempo nos revela la verdad al ofrecernos la perspectiva necesaria para juzgar los hechos del pasado y nos exige saber actuar frente a nuevos desafíos.

Uno de los retos más interesantes y más exitoso en su resolución fue, que duda cabe, la batalla por la consagración de la doctrina de las 200 millas marítimas. Aunque iniciada tímidamente en 1947 y reafirmada en la Declaración de Santiago en 1952, es recién a partir de la actividad diplomática que se inicia a finales de los 60 y se vuelve intensísima en los 70, es que las NNUU adoptan en 1982 la nueva Convención sobre Derecho del Mar que, en lo fundamental, consagró la tesis peruana. Paradojas de nuestra política nacional, el Perú aún no es parte de dicha Convención.

En el campo regional, diremos que a falta de avances significativos en el proceso de creación de la zona de libre comercio latinoamericana llamada ALALC, optamos por un proceso de mayor ambición y profundidad: el Acuerdo de Cartagena, conocido durante años como Grupo Andino. Aspirábamos a ir más allá del libre comercio y establecer un mercado común entre los seis países sudamericanos con los cuales fuimos socios en un momento determinado. La realidad se encargó de mostrarnos los límites de ese proyecto. Perdimos años tratando de negociar un arancel externo común a costa de credibilidad. Volveremos más adelante sobre esto, pero no quisiera dejar de mencionar que por ese entonces también fuimos capaces de alentar la coordinación latinoamericana para el gran debate internacional sobre el desarrollo y las relaciones del norte con el sur y así fuimos fundadores del SELA y uno de los cinco países latinoamericanos que participó de la Conferencia Norte Sur de París a la que llegaron los países impulsados por la famosa crisis del petróleo del año 73.

Si los 70 fueron para el Perú de una extraordinaria actividad moviéndose indistintamente en la escena global y en la escena regional, los 80 reducirán nuestro espacio fundamentalmente por la crisis de la deuda. No voy a entrar al detalle sobre lo que significó para América Latina la llamada década perdida, diré que, dado que no existía ningún espacio para el diálogo norte sur nos concentramos en la región y dentro de la región en el ámbito político ayudando a crear el Grupo de Apoyo a Contadora, convertido luego en Grupo de Río que durante años fue un

interlocutor válido con el resto del mundo y que ya en este siglo se ha convertido en la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe CELAC.

El liberalismo económico que recorre a la región en los años 90 dará un nuevo impulso a la integración, esta vez ya no como un ejercicio de creación de un mercado cerrado excesivamente protegido, sino más bien como una plataforma para la inserción competitiva en la economía internacional. Ello pasará por abrazar la teoría del regionalismo abierto que definió la CEPAL en su momento y que no era otra cosa que poder profundizar nuestra integración al tiempo que establecíamos lazos de integración con otros países y regiones. Vientos de fronda aparecieron en la región andina con la elección de Hugo Chávez quien definió América del Sur como un espacio donde convivía el bolivarianismo de los países del Atlántico Sur con el "monroísmo" (por el Presidente Monroe) de los países del Pacífico Sur. El fue quien estableció una suerte de guerra fría de baja intensidad entre estos dos espacios. La salida de Venezuela del Grupo Andino primero y la posterior elección de Evo Morales en Bolivia y de Rafael Correa en Ecuador determinó un cambio sustancial en la integración andina y sudamericana. La ya entonces Comunidad Andina dejó de tener un *animus societatis* indispensable para cualquier proyecto común. El libre comercio terminó siendo un concepto emblemático para distinguir los revolucionarios bolivarianos de los demás, considerados pro yanquis. Y así fue que las negociaciones para el Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos antes y luego con Europa, empezaron siendo cuatro los países andinos que negociaban y terminaron siendo dos los que firmaron. El mismo proceso andino se quedó paralizado con lo adquirido, esto es, una zona de libre comercio.

En el campo sudamericano, el proyecto de convergencia de los procesos de integración entre MERCOSUR y la Comunidad Andina que buscaron al lanzar en el 2004, desde el Cuzco, la Comunidad Sudamericana de Naciones, se desvirtuó al convertirse en UNASUR. No fue sólo el nombre que cambia, sino el mismo proyecto pues ya no tiene componentes comerciales y económicos. Busca ser un foro de cooperación política y tiene su mayor desafío, y para mí su mayor interés, en la posibilidad de articular grandes entendimientos en materia de conectividad de la región. En una región tan fragmentada como la sudamericana, el desarrollo de la infraestructura física que nos conecte en el hinterland es fundamental.

Es con esa perspectiva que nos tocó asumir las responsabilidades de gobierno en el 2006. Consciente era yo de la importancia para el Perú

de la opción por la integración que ha caracterizado su política exterior desde el inicio de la República. En vista del agotamiento evidente de los esquemas ya transitados llegué a la conclusión que quizás la mejor manera de hacer integración era con varios menús, cada uno de acuerdo a interlocutor que se tiene. Así lo creímos y acertamos. Con el Ecuador podían separarnos muchas cosas en el plano ideológico, pero ambos coincidíamos en la necesidad de profundizar la integración bilateral y en particular la fronteriza. De igual manera con otros países como Bolivia o Brasil.

Por otro lado, pensamos que había llegado el momento de dar un salto conceptual para retomar la integración económica y comercial privilegiando el criterio de afinidad en la concepción del desarrollo y de los modelos económicos, sobre el de vecindad. Así pudimos, casi al final de gobierno y después de haber intentado sin éxito articular a todos los países ribereños del Pacífico Latinoamericano, convocar a los presidentes de Chile, Colombia y México para lanzar desde Lima la Alianza del Pacífico, un proyecto que es muy moderno y que tiene bases sólidas en la medida que no solo compartimos visiones sino vínculos institucionales ya que los cuatro países tenemos acuerdo comerciales con Estados Unidos y la Unión Europea; tres de los cuales con China y además somos miembros de APEC. Ello ha significado un creciente interés y reconocimiento internacional a esta iniciativa. Una vez más el Perú aparece contribuyendo a la causa de la integración Latinoamérica que es, también, una causa por la paz.

Deseo terminar diciéndole a los estudiantes que esta suerte de recuento histórico a partir de los conceptos de diplomacia y política exterior es para que tengan presente que son herederos de una tradición importante en la historia republicana del país. Pero que ella no debe servir para caer en la tentación de Narciso es decir mirarnos en esa imagen y solazarnos con su belleza. Ello es estéril y conduce al anacronismo. Lo único que podemos hacer con esta tradición es sentir que ella nos desafía y nos reclama. Saber leer el aire de los tiempos, distinguir entre la realidad interna que se proyecta al exterior y aquella externalidad que nos demanda ajustar políticas y diplomacia a las realidades cambiantes y a los nuevos actores de la escena internacional. Es lo único que nos hará preservar esa tradición de buen hacer que el país espera de nosotros.

## La gran transformación futura

### Pablo de la Flor Belaunde

Magíster en Administración Pública por la Universidad de Harvard y Relaciones Internacionales por la Universidad de Yale. También cursó estudios doctorales en la Universidad de Chicago. Se desempeña actualmente como Gerente de Asuntos Corporativos del BCP. Antes tuvo a su cargo la Vicepresidencia de Asuntos Corporativos de Compañía Minera Antamina y la Dirección del Fondo Minero Antamina, la iniciativa de RSE más grande de su tipo en América Latina. Previamente fue Vice Ministro de Comercio Exterior, responsable de liderar el equipo que negoció el TLC con EEUU. También se ha desempeñado como consultor internacional de distintos organismos multilaterales, además de Viceministro de Integración y Turismo, Vicepresidente de la Comisión de Defensa del Consumidor de INDECOPI, Oficial del Programa de la Fundación Ford y Economista Internacional del First National Bank of Chicago. Ha sido Presidente del CADE de la Educación y Presidente del encuentro empresarial de PERUMIN. Es director de distintas organizaciones no-gubernamentales vinculadas a temas educativos y de RSE.

Cuando me invitaron a dar esta charla quise estructurarla de forma tal que tuviera algo que decirles a esos jóvenes diplomáticos que nos acompañan en este auditorio y que en 15 años van a estar seguramente en la mitad de sus carreras, enfrentando un mundo bastante distinto al que tenemos ahora.

Cuando terminé de preparar la presentación, me preguntaba qué habría pensado si alguien me hubiera planteado algunas de las ideas hace 25 años, cuando yo recién comenzaba mi carrera profesional. Seguramente hubiera llegado a la conclusión de que la persona que me lo contaba estaba fuera de sus cabales. Nada de lo que voy a compartir con ustedes hubiera parecido en ese momento razonable; pero el mundo se viene transformando a una velocidad vertiginosa y las próximas dos décadas estarán marcadas por una serie de rupturas que plantearán un escenario radicalmente distinto al que conocemos hoy. Se trata de un contexto que presenta grandes desafíos y enormes oportunidades.

Son cuatro las principales megatendencias que quiero compartir con ustedes y que han sido identificadas en varios análisis prospectivos de distinto cuño. Estas en realidad no agotan el ámbito de cambios tan importante al que aludía, pero a mi entender señalan la dirección de las transformaciones que se vienen. Me estoy refiriendo al rebalanceo del poder económico, a la revolución demográfica, al crecimiento de la clase media y al estrés hídrico. Estoy dejando por fuera la revolución tecnológica, el quinto eje de transformaciones que será el que más rupturas genere en las próximas décadas. Entiendo que Francisco Sagasti se va a referir a este tema en su presentación.

La mitad de las ocupaciones que conocemos ahora no van a existir en 30 años. Lo que vamos a tener es un nuevo universo de distintas profesiones y actividades vinculadas a los nuevos desarrollos tecnológicos. Hace poco me enteré que los informes que genera una importante empresa de análisis bursátil internacional, documentos muy bien escritos, son elaborados por programas de computación que recogen información financiera y la organizan siguiendo complejos algoritmos cuyo resultado es un texto leíble de altísima calidad. Son el tipo de cosas que vamos a ver con mayor intensidad en el futuro.

Ocupaciones y profesionales que pensábamos insustituibles, hoy comienzan a ser reemplazados por computadoras de creciente sofisticación, capaces de aprender independientemente. Tengan la tranquilidad de que una de las profesiones que no será reemplazada será la diplomacia, demasiado compleja en el manejo de ambigüedades como para dejarse en manos de una máquina.

El rebalanceo del poder mundial es la primera gran megatendencia transformacional a la que me quiero referir. Se trata de una de las características más importantes del entorno internacional en el que a buena parte de nuestros jóvenes diplomáticos les corresponderá desarrollar su labor profesional en los próximos años. En ese sentido, estamos frente a la emergencia en el escenario internacional de una serie de actores cuya relevancia va cobrando mayor vigencia, sobre todo en el Asia. Occidente está perdiendo la vigencia monopólica que ha tenido en los últimos tres siglos y ese poder está siendo asumido por países emergentes cuya influencia y protagonismo resultan ascendentes.

Lo que veremos en las próximas décadas será básicamente a un grupo de economías en vías de desarrollo, lideradas por China y en menor medida India así como otros países no-miembros de la OCDE, asumir un perfil expectante en la escena internacional. China será hacia el 2030 la principal economía del mundo. Hoy ya lo es en términos de PBI

calculado como paridad de poder de compra, pero en el transcurso de la próxima década y media alcanzará ese nivel inclusive en términos nominales, desplazando a EEUU. Esto va a estar aparejado también de una pérdida de relevancia económica relativa de Europa y Japón.

El liderazgo de China se va a consolidar y el de India va a tener cada vez un mayor peso. De hecho la velocidad de crecimiento de esta última viene superando a China, tendencia que se va acrecentar en el mediano plazo. Seguramente en el futuro hablaremos de India como actualmente hablamos de China, como un país de crecimiento acelerado.

En la misma línea, Alemania que tiene un rol protagónico y dominante en Europa mantendrá su liderazgo, pero el mismo será severamente erosionado por otro de los fenómenos a los que voy a aludir más adelante, me refiero al envejecimiento de su población.

En términos del dinamismo de la economía global, se avizora un mayor empuje de las economías emergentes, que hacia el 2030 van a transformarse literalmente en el motor del crecimiento mundial; y no solamente me refiero a China o la India, sino a otras potencias regionales como Egipto, Indonesia, Irán, Sudán, Sudáfrica, México, Brasil, Turquía, que verán su peso relativo e importancia estratégica catapultadas por esta tendencia.

El informe sobre escenarios internacionales de E&Y proyecta tasas de crecimiento de mediano plazo para los países emergentes más dinámicos en el rango de 5-7%, fenómeno que inclinará el centro de gravedad del mundo económico hacia el este y el sur. En ese sentido, la salud de la economía global va a resultar indesligable del destino que tengan las economías emergentes. Hacia el 2030, la tercera parte del crecimiento global va a ser directamente vinculado a lo que ocurra en China. Esta desconcentración económica estará aparejada de la redistribución de otros indicadores del poder.

Según el análisis de escenarios del Consejo Nacional de Inteligencia norteamericano, si tomamos el índice compuesto por el PBI, población, gasto militar, inversión en tecnología, lo que descubrimos es que en el transcurso de los próximos 15 años China va a asumir un papel protagónico y que poco tiempo después ocurrirá lo propio con India. En términos más generales, los países en vías de desarrollo van a ser cada vez más influyentes, no solamente en términos de su contribución al PBI global, sino en función de otras métricas de influencia.

La riqueza también verá redefinida su distribución. Ya en la actualidad una creciente parte de bienestar global se genera en los países emergentes, proporción que se va a duplicar en el transcurso de los próximos cinco años. Así, China se transformará en el principal inversionista internacional en menos de dos décadas. Ya los flujos financieros chinos son dominantes en varios países de América Latina, África y Asia. China se convertirá no solamente en el principal país acreedor, sino también en la principal fuente de inversión extranjera directa.

Entonces, para resumir, estamos frente al rebalanceo del poder económico, y más específicamente, frente a la recuperación del nivel que antaño tenía Asia. En menos de 70 años, esa región ha logrado recuperar la participación que había alcanzado en la economía mundial hace 250 años. Nunca un grupo de países había incrementado su participación en el aporte del PBI mundial a esa velocidad. Lo que está ocurriendo con China, lo que está ocurriendo con India, no tiene parangones en la historia del mundo moderno. Eso es sin dudas uno de los rasgos más saltantes del nuevo entorno internacional con el que tendrán que lidiar nuestros jóvenes diplomáticos.

Una segunda megatendencia crítica es el crecimiento de la clase media. Los estimados más optimistas hablan de casi cuatro mil millones de personas que se incorporarán a la clase media global en los próximos 15 años. Complementariamente a este fenómeno, por primera vez en la historia del mundo, la mayor parte de la población del planeta no vivirá en condiciones de pobreza. De hecho, se estima que para la misma fecha la población que vive por debajo de la línea de pobreza podría haberse reducido a la mitad.

La influencia de China, pero sobre todo de India, en esta megatendencia será gravitante. Sin embargo, esta transformación se dejará sentir en otros países como Indonesia y Vietnam que aportarán masivamente a la ampliación de la clase media global. En el 2030 casi el 60% del consumo de este segmento social estará concentrado en el Asia. Según estimados del Banco Asiático de Desarrollo, el consumo de las clases medias en esa región podría aumentar al ritmo de 9% anual durante la próxima década. En este frente también se produciría entonces una reorientación gravitacional hacia el Asia.

La importante emergencia de la clase media como el sector social predominante a nivel global estará aparejado de importantes presiones y transformaciones políticas. De hecho, como las ciencias sociales han documentado, las clases medias son el pilar de la democracia. En ese sentido, el crecimiento de estos sectores tendría como correlato el for-

talecimiento de las presiones en favor de transiciones democráticas en países gobernados tradicionalmente por regímenes autoritarios, lo que podría acarrear algún nivel de conflictividad, sobre todo en Asia.

La tercera megatendencia que va a marcar el desarrollo del mundo en las próximas décadas tiene que ver con la gran transformación demográfica: el envejecimiento de la población y el crecimiento de las ciudades.

Según proyecciones de las NNUU, en el 2030 la población mundial habrá alcanzado los 8,300 millones de personas (contra 7,100 millones de habitantes del 2012). A diferencia de lo ocurrido en las últimas décadas de crecimiento poblacional, la pirámide demográfica global se habrá transformado.

Así, la edad media de la población mundial aumentará, con una importante dispersión en su distribución. La única región que mantendrá una alta y mayoritaria proporción de jóvenes será África subsahariana, pero en todas las otras latitudes del planeta se producirá, en mayor o menor medida, el incremento de la edad promedio.

Los países de altos ingresos de la OCDE van a ver su edad media aumentar a 43 años, desde los 38 años promedio que mantienen en la actualidad. Este fenómeno marca una transformación fundamental, sobre todo considerando que solo Alemania y Japón hoy cuentan con poblaciones cuyas edades promedio se acercan a ese nivel, y que en el futuro verán incrementar su proporción de ciudadanos mayores. En ese sentido, el rasgo más saltante de esta transformación será el aumento en la proporción poblacional mayor a 65 años que tendrán muchos de los países desarrollados. Los casos más extremos serán Japón y Alemania, donde la población joven menor a 25 años se reducirá en una cuarta parte.

Este fenómeno de envejecimiento no solamente va a golpear a los países avanzados, sino también a muchas economías emergentes. Así, en China el porcentaje de la población mayor de 65 años podría duplicarse a casi el 16% hacia el año 2030. Es importante destacar que para entonces China habrá sido desplazada como el país más populoso del planeta por la India.

Otra gran transformación es la que se dará en la continua explosión del urbanismo. Vamos a pasar de tener el 50% de la población mundial viviendo en ciudades a 60%, un crecimiento de 10 puntos porcentuales en menos de 25 años. Solamente en China e India, tendremos aproxi-

madamente 500 millones de nuevos habitantes en las urbes. Como consecuencia del crecimiento de las ciudades veremos un enorme boom en la construcción de infraestructura. Se estima inversiones cercanas a los 60-70 trillones de dólares en casas, edificios, carreteras, puentes, y otra infraestructura –algo nunca visto.

Sin embargo, este proceso de expansión urbana va a resultar desigual como consecuencia de las tendencias demográficas antes mencionadas. Así, se estima que 122 de un total de 750 megaciudades van a ver sus poblaciones reducidas, fundamentalmente en Estados Unidos y Europa, pero también en China y algunos países de América Latina (Brasil y México).

En términos de la cuarta megatendencia, y para terminar porque ya se me agotó el tiempo, quiero referirme a la tensión hídrica. El crecimiento poblacional y el aumento de las clases medias urbanas va a generar una expansión en la demanda de materias primas y alimentos. En el caso del agua, los episodios climáticos asociados al calentamiento global van a tener un efecto disruptivo. De hecho, vamos a estar frente a un escenario extremo que no habíamos vivido antes, ya que más de la mitad de la población mundial va a estar radicada en regiones o en ciudades que van a sufrir de un severo estrés hídrico.

Estas son las cuatro tendencias a las que quería aludir y que van a tener un efecto transformacional respecto del escenario internacional. Para cerrar, quisiera plantear algunas de las principales implicancias que estas tendrán.

Vamos a vivir en un mundo multipolar, con un mayor número de aspirantes a ser potencias hegemónicas en sus respectivos ámbitos de influencia. De manera paralela, se va a generar un poder difuso cuya naturaleza se transformará, de forma tal que actores no tradicionales o redes no tradicionales comienzan a tener una capacidad de ejercicio de influencia que rivaliza con la de algunos Estados.

De igual modo, el proceso de envejecimiento poblacional se va a traducir en unas dinámicas políticas particulares en lo que atañe al mayor conservadurismo de importantes grupos electorales y una enorme rivalidad en la atracción del talento joven. Los problemas de migración que estamos viendo ahora seguramente se exacerben.

La expansión de la clase media, y quizás yo sea un tanto optimista en estas apreciaciones, va a estar acompañada de un fortalecimiento de las presiones a favor de la liberalización política. Como ya lo señalé,

las clases medias por lo general son el principal baluarte de los regímenes democráticos, por lo que su fortalecimiento abre horizontes interesantes.

Finalmente, el estrés hídrico se va a traducir en una amplificación y potenciamiento de la conflictividad no solamente al interior de los países sino entre estos. Seguramente buena parte de los enfrentamientos transfronterizos que veamos en los próximos años estarán vinculados con disputas respecto al acceso a un bien preciado que se va a volver cada vez más escaso.

Como apreciarán, se trata de un entorno económico y político internacional más complejo y desafiante en el que les tocará a ustedes representar los intereses de nuestro país. Nuestra diplomacia tiene una larga trayectoria de demostrado profesionalismo. Estoy seguro que la educación de calidad que reciben en este recinto los preparará para asumir con creatividad los grandes retos que el futuro nos depara.

Muchas gracias.

## Diplomacia y seguridad

### Farid Kahhat Kahatt

PhD. en Gobernabilidad por la Universidad de Texas at Austin, Estados Unidos. Ha sido miembro de la Comisión Consultiva ad hoc del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre delimitación marítima con Chile. Experto en temas de seguridad internacional y Medio Oriente. Ha sido comentarista en temas internacionales de CNN en español. Columnista de *El Comercio* (Perú), *Reforma* (México) y *América Economía* (medio web). Además es conductor del programa TVPerú Mundo sobre política internacional. Es profesor principal en el Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Haré un estado de la cuestión en materia de seguridad y defensa a nivel global, tomando como referencia fuentes que son en su mayoría de libre acceso. Se trata de bases de datos sobre guerras inter-estatales como Correlates of War o sobre sanciones internacionales, como *Threat and Imposition of Economic Sanctions*. También las bases de datos sobre terrorismo de la Universidad de Maryland y de la Universidad de Chicago. Asimismo, informes anuales como el *Human Security Report*. En general, el panorama que describen esas diversas fuentes es relativamente positivo, aunque siempre cabe especular sobre la posibilidad de que las tendencias que habremos de describir no se mantengan en el futuro.

Por ejemplo, uno puedo ver que entre 1990 y 2005 las guerras inter-estatales en el mundo disminuyen en un 80%. Las guerras civiles en cambio aumentan hasta 1992, año a partir del cual también inician una tendencia declinante: entre 1992 y 2005 las guerras civiles en el mundo disminuyen en un 75%. Entre el 2005 y 2012 la tendencia a la caída de las guerras civiles se mantiene, y (bajo una definición convencional que establece un umbral de al menos 1,000 muertes en combate para calificar como tal), no se produce ninguna guerra interestatal entre 2004 y 2010. Alguna de estas tendencias en materia de guerras civiles se revierten parcialmente entre 2013 y 2014. Pero es temprano para saber si se trata de una reversión de largo aliento, pues cuando

hablamos de tendencias habría que indicar que ello no implica que no haya contraejemplos en ningún punto del trayecto, sino que cuando se revisan períodos relativamente prolongados de tiempo, la tendencia es clara y sostenida. Las guerras de cualquier tipo han disminuido en un 78% a nivel global, entre 1988 y el año 2010 y, por ejemplo entre el 2000 y 2008 las bajas en combate a nivel global, sea cual sea el tipo de conflicto armado del que hablemos, se reducen en un 40%.

Puede uno discutir las causas de estas tendencias, o si estas habrán de mantenerse en el futuro. Lo que no puede hacer es discutir su existencia. Y probablemente el dato más relevante, sea el hecho de que desde 1945 no ha habido una sola guerra entre algunas de las principales potencias militares del mundo: esto es algo que no tiene precedentes. Si comenzamos nuestro recuento del sistema internacional contemporáneo con la denominada Paz de Westfalia hacia mediados del siglo XVII, no hay un período tan prolongado (ni siquiera durante el período que va entre la Guerra Franco Prusiana y la Primera Guerra Mundial), sin guerras entre grandes potencias militares.

Existe una discusión sobre las causas de estas tendencias (aclarando sin embargo que las causas postuladas pueden ser mutuamente complementarias). Una explicación postula, por ejemplo, que una creciente interdependencia económica sería una de esas causas. La idea básica es que la interdependencia económica incrementa de modo significativo el costo de resolver los conflictos de interés entre Estados mediante el empleo de la fuerza. Aquí es cuando algunos autores desde la perspectiva de la escuela Realista en relaciones internacionales, recuerdan a Norman Angell, quien en su libro de 1910 titulado "La Gran Ilusión", señalaba que el grado de interdependencia económica que existía entre Gran Bretaña y Alemania hacía virtualmente imposible una guerra entre esos países (Gran Bretaña era el primer socio comercial de Alemania, Alemania era el segundo socio comercial de Gran Bretaña, en una época en que el comercio representaba una proporción del producto de esos países tan grande o mayor que hoy en día). Sabemos sin embargo que cuatro años después estalló la "Gran Guerra", a la cual conocemos hoy como la Primera Guerra Mundial.

Sin embargo cuando uno se toma la molestia de revisar el libro de Angell, lo que este afirma no es que una guerra entre países altamente interdependientes en lo económico fuese virtualmente imposible. Es más bien que, dado el costo prohibitivo que habría de tener (tanto por sus efectos sobre la economía, como por el potencial destructivo del poderío militar de la época), esa guerra sería suicida y estúpida. Y cuando vemos en retrospectiva que la guerra se prolongó por cuatro años

y produjo más de 11 millones de muertes sin resolver ninguno de los problemas que le dieron origen (prueba de ello es que habría una nueva guerra mundial unas décadas después), se hace difícil no coincidir con el diagnóstico de Angell.

En el caso de la que, presumiblemente, será la más importante relación bilateral en el futuro (la relación entre Estados Unidos y China), el grado de interdependencia económica es elevado. Ambos países sostienen un comercio bilateral de más de 500 mil millones de dólares anuales, y China cuenta entre sus reservas internacionales con 1.3 trillones de dólares en deuda del tesoro estadounidense. Si la interdependencia económica no hiciera virtualmente imposible las guerras entre las grandes potencias por el costo que esta implicaría, pues habría que añadir el costo de usar la fuerza cuando hablamos de potencias nucleares. Es decir, Estados que cuentan con la capacidad militar necesaria para destruirse mutuamente. En conjunto, ambos factores explican por qué ninguno de esos Estados mantiene una hipótesis de conflicto armado con el otro por un posible conflicto de intereses entre ellos.

Cuando uno lee textos de estrategia chinos, su mayor preocupación es que, en la eventualidad de que uno de los conflictos territoriales entre China y un Estado del este asiático aliado militar de los Estados Unidos escale, eso lleve a los Estados Unidos a intervenir en favor de su aliado. Pero lo que China prevé en el peor escenario no es un ataque norteamericano, sino un intento de los Estados Unidos por bloquear las principales rutas comerciales de China a lo largo de una línea que iría desde Japón hasta Camboya: en el trayecto entre esos extremos yacen una serie de archipiélagos o islas que son básicamente Estados aliados de los Estados Unidos, desde los cuales se podría bloquear el comercio marítimo de China. Aunque obviamente realizan preparativos militares, no ven como probable una confrontación militar con los Estados Unidos.

En ese contexto hay que entender el reciente acuerdo energético entre China y Rusia, por el cual Rusia proveería de gas a China a través de gaseoductos que irían directamente desde Siberia hacia territorio chino. En otras palabras, se trataría de una fuente de provisión de energía que estaría fuera del alcance de un eventual bloqueo naval. Lo mismo se puede decir respecto a las motivaciones del gobierno de Rusia. Este busca acceder al mercado chino, porque es consciente de que su conducta en Ucrania (y no solo por el conflicto en torno a Crimea y el este de Ucrania, sino también por los recortes de suministros de energía en el pasado por desavenencias sobre las tarifas del gas), crea incentivos para que la Unión Europea busque fuentes y rutas alternativas a Rusia

para la obtención de sus propios suministros de energía. Entonces para Rusia sería de interés explorar la posibilidad de un acceso creciente al mercado chino en un escenario en que Europa podría intentar reducir los abastecimientos energéticos provenientes de Rusia.

En cuanto a la configuración del orden internacional, cuando algunos jefes de gobierno de Estados emergentes hablan de la multipolaridad como una distribución de poderío deseable, incurren en mi opinión en un doble error. En primer lugar, porque el propio concepto de "polaridad" para definir la configuración de poder en el sistema internacional es francamente ambiguo. En el pasado cuando se hablaba de un sistema internacional bipolar o multipolar, no sólo se hacía referencia a un orden basado en una determinada distribución del poderío (sobre todo militar), entre los principales Estados que componían ese sistema: también se pretendía hacer referencia a la capacidad de esos Estados de imponer un orden dentro de sus respectivas esferas de influencia. Gran Bretaña, por ejemplo, en su momento logró gobernar cerca de la cuarta parte de la humanidad. Estados Unidos no consiguió crear un régimen político aliado y estable en Iraq, un Estado de veinticinco millones de habitantes, sin un poderío militar significativo, y pauperizado por años de sanciones. Si la capacidad de establecer un orden entre los aliados es un criterio para definir cuantos polos de poder hay en el mundo, pues algunos autores describirían el sistema internacional actual como "apolar". Estados Unidos teniendo un gasto de defensa que equivale a más del 40% del total global (una proporción superior a la que tenía Gran Bretaña en la cúspide de su poderío imperial), no pudo estabilizar y dejar un régimen aliado en Iraq (de hecho, dejó tras su partida un régimen aliado de Irán).

Aun suponiendo que no existan problemas de definición, la segunda razón por la que un orden "multipolar" no tendría por qué ser preferible a lo que alguna vez se definió como un sistema de unipolaridad estadounidense, son los propios precedentes históricos. El sistema internacional que existió en la primera mitad del siglo XX podría ser descrito como multipolar. Pues bien, bajo ese sistema el mundo padeció de la Primera Guerra Mundial, el surgimiento del despotismo comunista, la Gran Depresión, el surgimiento del despotismo fascista, diversos genocidios y, finalmente, la Segunda Guerra Mundial. Un orden multipolar (como quiera que se defina), en el que las principales potencias que lo componen no acepten que las instituciones y el derecho internacional restrinjan cuando menos en parte el ejercicio de su poder, no tiene por qué ser preferible a un orden unipolar. De hecho cuando se hablaba de unipolaridad lo que se solía objetar no era tanto esa distribución de

poder, sino el carácter unilateral (es decir, no mediado por la acción de las instituciones y el derecho internacional), del ejercicio de ese poderío por parte de la administración Bush. Y lo contrario al unilateralismo no es la multipolaridad, sino el multilateralismo (es decir, el ejercicio del poderío de los Estados respetando, no siempre pero cuando menos en la gran mayoría de sus interacciones, esas restricciones).

Quien piense que ello representa una quimera, haría bien en recordar que desde el 27 de enero de 2014 el Perú cuenta con 50,000 kilómetros cuadrados adicionales de mar producto del fallo de una Corte Internacional de Justicia. Ejemplo de multilateralismo es la vigencia del principio del derecho internacional según el cual es inadmisibles la adquisición de territorios por la fuerza. Su violación por parte de Rusia en Crimea es la excepción antes que la regla. Salvo por los turbulentos años iniciales de la posguerra, en más de medio siglo son contados los casos en los que la frontera internacional entre dos Estados cambió producto de un conflicto armado entre ellos, y esas escasas excepciones no han obtenido reconocimiento internacional. Y desde la creación de la Organización de las Naciones Unidas, ninguno de los Estados que la integran ha desaparecido como producto de una conquista militar. Entre 1651 y 1950 el 81% de los conflictos armados entre Estados producían una redistribución de territorio. Esa cifra baja a un 27% entre 1951 y el 2001. Desde 1946 sólo hay doce ejemplos de ello, y todos esos casos comenzaron antes de 1976. Eso refleja la gravedad de lo ocurrido en Crimea: no había ocurrido una anexión de territorio por la fuerza por un conflicto entre Estados en 38 años.

Ahora bien, la contrapartida de la reducción en el número de conflictos armados en el mundo desde 1990, es el incremento desde ese mismo año en los casos de aplicación de sanciones económicas entre Estados. En otras palabras, no hay menos guerras necesariamente porque existan menos conflictos de intereses entre Estados, sino más bien porque esos conflictos de intereses se resuelven en menor proporción que antes a través del empleo de la fuerza. Pero las sanciones económicas, aunque no apelan a la fuerza, no dejan de ser un medio coercitivo para resolver conflictos de interés. La mayoría de sanciones económicas se imponen aún por conflictos de interés de índole económico, aunque cabe especular sobre la posibilidad de que la proporción de sanciones económicas aplicadas por conflictos de interés en el plano de la seguridad tienda a crecer con el tiempo (V., porque conflictos de interés que antes se resolvían a través de la fuerza, ahora tenderían a resolverse en mayor proporción a través de otros medios, como la imposición de sanciones económicas).

Otra excepción a la tendencia a la reducción de la violencia política en el mundo es el caso del terrorismo. Aunque esa tendencia no está exenta de una macabra ironía, dado que entre 2003 y 2008 el 80% de los atentados suicidas en el mundo se perpetraron en tan solo dos Estados: Afganistán e Iraq. Es decir, los dos lugares que los Estados Unidos y algunos de sus aliados invadieron y ocuparon tras los atentados terroristas del 11 de Septiembre de 2001. Cabría recordar también que Al Qaeda fue creada por personajes que confluyeron en Afganistán para combatir la ocupación soviética en cooperación con Arabia Saudita y los Estados Unidos, y que el denominado “Estado Islámico” surgió como producto de una transformación interna de la organización denominada “Al Qaeda en Iraq”, la cual no existía antes de que los Estados Unidos invadieran y ocuparan ese país. Esto dista de ser historia antigua, pues no es casual que cuatro de los principales bastiones del Estado Islámico y Al Qaeda en el mundo de hoy sean Iraq, Libia, Siria y Yemen. Es decir, cuatro Estados en guerra civil en donde se han producido diversos tipos de injerencia militar extranjera. Es decir, el terrorismo transnacional que encarnan Al Qaeda y el Estado Islámico abreva en los vacíos de poder creados por guerras civiles en las que se produce además una intervención extranjera. Hechos que, a su vez, guardan relación directa con la reciente crisis de refugiados en la Unión Europea. No es casual, por ejemplo, que los lugares en el norte de África de los que partían la gran mayoría de embarcaciones no se ubiquen en los países más cercanos a Europa (V., Marruecos o Túnez), sino en el más violento e inestable (Libia). Esa no era la situación antes de que la OTAN decidiera bombardear ese país para propiciar un cambio de régimen. El punto no es que el régimen de Gadafi sea digno de nostalgia, sino que los recursos destinados a la reconstrucción posbélica palidecen en comparación con aquellos que se destinaron a su derrocamiento. Y tal vez habría menos ciudadanos sirios intentando obtener asilo en Europa si, según la propia ACNUR (la agencia de la ONU para los refugiados), esa entidad tuviera fondos suficientes para atender las necesidades de los campos de refugiados ubicados en Medio Oriente. Por ejemplo, los cerca de diez millones de dólares que Estados Unidos destina por día a su campaña militar en Siria e Iraq serían más que suficientes para resolver el problema.

## Diplomacia y gobernabilidad mundial

### Ricardo Luna Mendoza

Diplomático de carrera. En 1962 se graduó Cum Laude en Relaciones Internacionales de la Universidad de Princeton, en 1964 realizó una Maestría en Relaciones Internacionales en Columbia University. Licenciado en Relaciones Internacionales de la Academia Diplomática del Perú. Fue Harvard International Fellow del Center for International Affairs (1980-1981). En el Ministerio de Relaciones Exteriores ha sido Jefe del Consejo de Asesores y Jefe del Gabinete del Ministro de Relaciones Exteriores. Coordinador peruano del “Grupo de Apoyo/Contadora” y del “Grupo de Río”; Subsecretario de Asuntos Multilaterales. En el exterior, ha sido Embajador ante las Naciones Unidas en los Estados Unidos y ante el Reino Unido. Ha sido profesor visitante de Relaciones Internacionales en las universidades de Princeton, Columbia Brown, Fletcher y Harvard.

#### I

El título es desafiante porque insinúa o una disyuntiva o la viabilidad de un nexo entre nociones desiguales. Por un lado, se refiere a la diplomacia, una institución milenaria, con historia y matices que crea, cultiva y mantiene en estados-naciones enfrentados en una tensión dialéctica entre el conflicto y la paz.

De otro lado, alude a la gobernabilidad, una idea abstracta, de aparente sesgo idealista y más reciente origen. Sospecho que representa más bien una fórmula efectista –con un objetivo de control tácito– y no una explicación del modelo mundial incipiente basado en corrientes reales e identificables o en instituciones supranacionales sólidas.

#### II

Lo trascendente en este contexto es el repentino surgimiento de nuevas y radicales mutaciones que mantienen en constante turbulencia y rápida alteración los factores que hasta hace poco definían las tendencias a escala mundial. Son estos nuevos cambios que entrañan ele-

mentos aparentemente anárquicos, los que dificultan mantener una visión "realista" como la que ha sido más o menos perceptible durante los últimos cinco siglos. Esa perspectiva primigenia duró desde antes de la Paz de Westphalia hasta fines del siglo XX. Pero actualmente aquel marco conceptual, que tuvo vigencia medio milenio, viene siendo desdibujado de manera irreversible por significativos fenómenos que requerirían sopesarse con detenimiento. Algunos de los más conspicuos son los cambios en la naturaleza misma del poder, la reactivación de la dimensión religiosa, la re-emergencia y re-configuración del nacionalismo, la diferenciación étnica, cultural y ambiental, el papel desbordante de los medios sociales de comunicación y de información pero, sobre todo, la vigorosa reaparición, con componentes económicos y tecnológicos, del factor geopolítico en el actual proceso de globalización.

### III

Estas transformaciones, en plena gestación, dificultan una evaluación objetiva de las tendencias globales porque soslayan o disimulan la centralidad del eje anglo-americano largamente vigente, y hoy más gravitante que nunca, mientras que desde instituciones y entidades diversas, se trata de imponer –como marco normativo crecientemente vinculante– un régimen de gobernabilidad transnacional por encima de un patrón inter-estatal que aunque residual y frágil todavía alimenta reflejos más bien espontáneos de acción internacional característicos desde antes de la Guerra Fría.

### IV

Los nuevos cambios, muchas veces erráticos o anárquicos, vienen determinando comportamientos internacionales caóticos que trascienden las tradicionales fricciones entre los actores estatales y no-estatales. Además, sus consecuencias resultan impredecibles y muchas veces no intencionales. Todo ello, de manera cumulativa, ha empezado a erosionar las bases teóricas y la práctica de las relaciones internacionales, la función y el efecto del derecho internacional y las aproximaciones convencionales a la política económica internacional.

### V

A la luz de las inesperadas circunstancias descritas, es preciso ponderar si una perspectiva occidental, centrada en una visión anglo-americana, e imbuida de normas predeterminadas –democráticas y capitalistas– es la mejor base de análisis de las relaciones internacionales en

la actualidad. No pareciera ser ni el mejor ni el único instrumento de análisis para vislumbrar los rasgos salientes de la realidad internacional. No me cabe duda que el peso específico y vitalidad ideológica de Estados Unidos siguen siendo los fundamentos del motor dinámico de la política mundial y sería ingenuo cuestionar la vigencia o la "realidad" de la dinámica del mercado y seguridad globalizados. Sin embargo, no es fácil adivinar un esbozo de la arquitectura que, en el mediano plazo, podría reemplazar el antiguo paradigma global en un contexto internacional sometido a tantos flujos y tan variadas presiones de cambio como las comentadas.

### VI

Existen, dentro del contexto descrito, elementos de "corrección política" y tendencias aparentemente altruistas promovidas por las ONG y sectores académicos que tienden a confundir, tutelar o restringir los espacios dentro de los cuales una diplomacia independiente puede hoy ampliar su espacio de acción y creatividad. Creo, en todo caso, útil tener ideas más claras de cómo y por qué, bajo el amparo de esta narrativa de buenas intenciones, se viene perfilando una agenda tácita, muchas veces controversial y peligrosa, que simplemente no tiene orígenes polivalentes o plurinacionales, ni nunca ha sido ampliamente consensuada.

### VII

Es evidente que en lo que va del siglo actual ya se ha logrado conformar una fusión del sistema internacional con el proceso de globalización, lo que constituye una etapa sin precedentes. La situación no es resultado del agotamiento o del fraccionamiento del llamado sistema internacional. Más bien, es la consecuencia de un proceso más sutil que tiene ciertos precedentes complejos que son muy distintos a la narrativa convencional que para muchas generaciones ha explicado un origen prístino. La evolución y las naturales transiciones y conflictos que han definido al sistema internacional, según la pedagogía recibida, ha resultado en mi opinión, totalmente imaginaria y teórica.

La política mundial es solo reconocible, desde distintas perspectivas nacionales, únicamente si es capaz de imaginar una trayectoria distinta a la que se nos ha querido acostumbrar. Este punto de partida alternativo es en esencia contrario a los esquemas inductivos que diversas escuelas del realismo en las relaciones internacionales han pugnado por imponer como el pensamiento fundamental y unívoco.

La idea que yo tengo es más bien sencilla: se asienta en el hecho verificable que la trayectoria mundial de las nuevas corrientes han tenido una fuente primordial vinculada a la historia económica y a la proyección militar. Y que en ese vórtice el papel de Estados Unidos es, por decir lo menos, central.

## VIII

Los antecedentes de la supremacía de Washington, según Perry Anderson, fue la proyección de Estados Unidos –a lo largo del siglo XX– hacia una posición de preponderancia global, neoimperial –al inicio– y hegemónica en la actualidad, facilitada y no solo precedida por la ascensión británica. La conexión no fue solo de carácter secuencial. Tuvo y mantiene un vínculo orgánico que durante los últimos cinco siglos permitió a las potencias anglo-americanas victorias sucesivas sobre adversarios no-liberales: España de los Habsburgo, Francia Borbónica y Napoleónica, Alemania bajo el Kaiser y el nazismo, Japón imperial y la Unión Soviética. Los principales resortes históricos de ese exitoso periplo habrían sido una cultura política profundamente favorable al capitalismo así como la religión anglicana nutrida por la ilustración de Newton, Smith, Darwin y el norteamericano Madison. Esta confluencia estableció y enraizó una concepción secular o laica que logró conjugar fortalezas únicas, cuya evolución culmina con la ilimitada potencialidad del capitalismo dentro de una narrativa de progreso general inexorable: la llamada concepción whig de la historia. Constituyó, en síntesis, el caldo de cultivo que fortaleció la creatividad de las finanzas anglo-americanas y estableció primero a Londres y después a Nueva York como los núcleos de la creciente eficiencia del sistema capitalista y el perfeccionamiento de mecanismos sofisticados para asegurar su sostenibilidad en el tiempo y máxima proyección.

## IX

El control comercial y naval de los espacios marítimos fue el instrumento de convergencia con el económico-financiero, que consolidó el poder global anglo-americano desde el siglo XVI hasta el presente. A comienzos del siglo XX Estados Unidos sobrepasa la primacía naval de Gran Bretaña. A mitad del mismo, tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos se convierte en el árbitro central de la seguridad militar mundial al surgir como la potencia económica ilesea en la post-guerra. Se vuelve el motor supremo y gestor principal del marco institucional de Bretton Woods, asegurando así y para sí, la priorización, la agenda y la dinámica de la expansión del capitalismo transnacional. Más tarde, durante la guerra fría, la doctrina del *containment*

se transforma en la práctica en una estrategia de avance ofensivo, pero matizado, de su presencia político-militar en todos los confines del planeta.

Tras el doble golpe de Nixon, esto es, la separación del dólar del patrón oro al mismo tiempo que logra una apertura hacia China, estimulando el distanciamiento sino-soviético, Estados Unidos asume una proyección mundial ininterrumpida *sine die*, al convertirse en la única superpotencia cabalmente estratégica tras la implosión definitiva de la Unión Soviética en 1989. Nada de esto ha impedido ocasionales posiciones de indefinición o programas de coyuntura contradictorias, como resultado de las diversas entidades que participan en la compleja toma de decisiones. Pero la orientación de *longue durée* queda clara.

## X

Las características del hegemonismo ilimitado se debaten entre el mito de la decadencia y la supuesta pugna entre un liderazgo mundial de carácter democrático y un modelo alternativo de corte pragmático más inclusivo. Al haberse superado las doctrinas iniciadas a comienzos del siglo pasado entre el pragmatismo del primer Roosevelt y el mesianismo interesado de Wilson, y sobrepasada también la opción teórica entre el posicionamiento de *realpolitik* de Kissinger y la visión de una geopolítica estratégica global, centrada en una visión euro-asiática, de Brzezinski, el debate internacionalista en Washington hoy es radicalmente distinto. De un lado, se centra en la idea de Ikenberry y Slaughter para que Estados Unidos lidere el mundo hacia una hegemonía democrática y de mercado –con sus consiguientes mecanismos de injerencia, de “derecho a la protección”, intervención humanitaria y código de gobernabilidad. La otra alternativa de moda es la visión más flexible de Charles Kupchan que auspicia una “gran estrategia” conformada por una suerte de directorio global que incluiría a potencias como China y Rusia, autocracias “comunal” y “paternal”, respectivamente, y podría atraer a satrapías “tribales” como las del golfo. Todos, según Kupchan, estarían unidos por un común afán de modernización y prosperidad que sentaría precedentes para regímenes tan diversos como los populismos latinoamericanos, la teocracia iraní y los hombres fuertes africanos. La premisa de esta alternativa es que el capitalismo es simplemente tan atrayente que resulta innecesario que Washington requiera imponer legitimidad o responsabilidad de “buen gobierno”. La “gobernabilidad mundial” resulta, dentro de este orden de ideas, sencillamente prescindible.

El internacionalista neo-liberal hoy más conspicuo, Robert Kagan, confirma y reafirma este determinismo desde una posición más conservadora. Pero lo ancla en una concepción actualizada de la geopolítica en la que las pretensiones competitivas rusas, chinas o fundamentalistas se perciben como amenazas tan solo pasajeras frente a un orden errático pero perdurable. Lo descrito es, pues, nuestro único e ineludible marco conceptual mundial en el presente y la prueba de su viabilidad salta a la vista.

## XI

El trascendental giro hacia el Pacífico, gradual y magistralmente gestado por Obama y Kerry, está en plena cristalización por dos razones fundamentales. Primero, porque se nutre de un liderazgo tutelar y consensuado en este, nuestro ya "panamericanizado" hemisferio occidental, en especial después de la normalización con el foco histórico de disensión: Cuba. En segundo lugar y de manera simultánea, porque empieza a desprenderse de una forzosa dependencia del volátil Medio Oriente, al distanciarse de un Israel sobre-dimensionado política y militarmente, así como de una Arabia Saudita muy manipuladora en esa región y en el mundo musulmán en general. Este enorme giro histórico solo ha sido posible hoy, claro está, gracias al acuerdo nuclear con Irán. Como consecuencia del mismo, y más allá del "pivote" hacia el Pacífico, quedan liberadas para la innovación tanto la dimensión y la función de un capitalismo sin fronteras cuanto una nueva geo-política dentro de la globalización, ambos potencialmente más fáciles para administrar, o cooptar, ahora, en notorio contraste con apenas un año atrás.

## XII

¿Cuál debería ser el papel de los diplomáticos en un escenario hipotético como el descrito? Obviamente esta interrogante suscita una larga y cuidadosa evaluación. Pero me atrevo a sugerir, del acervo de indicios y experiencia de los practicantes más persistentes, algunas pautas que reseño muy brevemente y que no obligan a llorar por el paradigma perdido, ni a temer un pandemio a vuelta de la esquina.

## XIII

Supongo que ninguna persona pensante duda que la diplomacia es hoy más relevante que nunca porque, entre otras razones, la naturaleza íntima de la profesión ha sido siempre su adaptabilidad. Y nuestra época solo ha aumentado, desordenado y dispersado a los agentes o actores, ha diluido la naturaleza de las transiciones o la nomenclatura

de los retos, ha confundido las áreas de interlocución y ha hecho más inasible una visión similar, o compartida, de los problemas internacionales. Tampoco es muy arriesgado suponer que la nuestra es una era de profunda transformación, tan honda que nos obliga a desagregar los elementos constitutivos de la diplomacia como "institución". Este fenómeno es más complejo explicar que la propia historia diplomática, ya que ésta no constituye, en modo alguno, sinónimo de diplomacia a secas.

El diplomático del presente y del futuro deberá rescatar del pasado las modalidades de compromiso que puedan ser viables actualmente. Sabrá escoger de la práctica tradicional aquellas modalidades que aún pueden mediar divergencias, dejando de lado prejuicios residuales excluyentes que ya no son pertinentes. Ha de buscar nuevas modalidades para atenuar las discrepancias que emanen de la competencia por la influencia y el impacto entre tantos y tan variados nuevos actores. Para ello, deberá concentrarse en los retos, muchas veces tácitos, de las ONG, la gobernabilidad, la diplomacia pública, ambiental y humanitaria. Y frente a desafíos inéditos, tendrá que mezclar, intercambiar o inventar iniciativas del quehacer multilateral y bilateral.

Lo que llevó a la diplomacia desde una praxis indispensable entre los estados del renacimiento italiano, o incluso desde antes, cuando se privilegiaban y toleraban maniobras colindantes con el espionaje en función de alianzas dinásticas, a centrarse en la persona del agente, es un hilo conductor que en algún momento enlazó una función institucional con un enigmático ser humano cuya imagen se confunde entre lo bombástico y lo sutil. Pienso que ese fue el origen de su confuso estatus, su eventual prestigio, es decir, la razón de ser que obligó y sigue tentando al diplomático a dar un salto casi mítico, en la medida que su persona se enraíza en el propio, pero solo aparente, ejercicio del poder entre los estados. La diferencia existencial entre la carrera de antaño y la oscura transición que hoy enfrenta esta honorable pero críptica profesión es que la diplomacia tradicional tenía como némesis el conflicto, mientras que, aun cuando mantiene esa motivación como norma de conducta ética, su deber imprescindible hoy es, para cada practicante diplomático, tener claro que su adversario más tenaz es solo el aislamiento. La advertencia clásica, pero trillada, de prudencia frente al exceso de entusiasmo que formulara Talleyrand quizá deba ceder desde ahora a ciertas dosis de cautelosa audacia.

## Palabras del moderador

### Temas de futuro

#### Claudio Herzka Buchdahl

Magíster en Economía por la Pennsylvania State University, en Gestión Pública ha desempeñado funciones en el Ministerio de Industria y Comercio y el Banco Central de Reserva. Es Consultor internacional en temas de comercio exterior, macroeconómicos y organización institucional. Fundador del Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). Fundador y actualmente socio de Macroconsult S.A. Profesor de la Universidad Católica del Perú. Comentarista y articulista en diversos diarios nacionales. Además es director de empresas y organismos no gubernamentales.

#### Introducción

En las últimas décadas se ha reabierto el diálogo sobre que nos depara el futuro. En el mundo académico, el Club de Roma fue un de las instituciones que promovió la discusión sobre el límite de los recursos naturales, mientras que Herman Kahn y Alvin Toffler hacían lo mismo desde sus centros en Estados Unidos.

Las organizaciones que más se involucraron en estudios del futuro fueron las vinculadas a los servicios de inteligencia, sobre todo en Estados Unidos, y las empresas en sectores donde se tiene que evaluar inversiones de largo plazo, como los sectores de energía e hidrocarburos. Empresas como Shell y Petro Canadá fueron líderes en definir una metodología para definir escenarios sobre el futuro.

Donde antes primaba la proyección de tendencias del pasado hacia el futuro, se pasó a definir cuales eran las variables claves que afectaban estas tendencias –los *drivers*– para luego evaluar la probabilidad de su presencia. Ellos se lograba a través de un sistema de encuestas y consultas con las personas que tenían el mayor conocimiento del tema. Una vez identificados estos, se construyen escenarios alternativos y nuevamente se estiman probabilidades de que se produzcan. Esto se denominó *forsight*, es decir una mirada al futuro cambiante.

Lo importante no es necesariamente el resultado de este tipo de trabajo, sino que el proceso de lograr el diseño de estos escenarios alternativos permite identificar cuáles son los factores que pueden afectar los desarrollos futuros y por lo tanto generar políticas –sean de un país o una empresa– para mitigar efectos negativos y promover los factores que den resultados positivos.

En este panel se ha pedido a cuatro especialistas que enfoquen temas relacionados con el futuro que podemos considerar como potenciales drivers, y como estos pueden afectar el comportamiento de la diplomacia. Estos temas son la interacción con el mundo empresarial, que será analizado por el Mg. Diego de la Torre; la diplomacia y la ciencia y tecnología que cubrirá el Dr. Francisco Sagasti; la diplomacia y la cultura a cargo de el Embajador Harry Belevan-McBride; y la diplomacia y las comunicaciones, que cubrirá el Mg. Santiago Pedraglio Mendoza.

#### Cierre

Hemos escuchado cuatro presentaciones con ideas muy interesantes sobre cuáles pueden ser algunas de las tendencias que se observarán en el futuro y que pueden afectar como se ejerce la diplomacia.

Queda claro que estamos pasando de un mundo donde prima la producción de bienes y servicios a uno donde lo que más vale es la producción de conocimiento y la incorporación del mismo a productos y servicios –innovación–, dándoles un mayor valor agregado.

Una reflexión importante se introduce con la generación de una nueva medicina que extiende significativamente la vida de las personas. Ellos hace que su expectativa laboral se extienda en el tiempo. Si actualmente las personas viven hasta los 80 y trabajaban hasta los 65, en el futuro lo harán hasta los 100 o más, y trabajaran hasta lo 80 o más. Esto significa que entre la terminación de sus estudios superiores, por ejemplo la maestría de la Academia Diplomática, a los 25 años en promedio, pasaran aproximadamente 55 años antes de que se jubilen. En ese período de tiempo el conocimiento cambiará significativamente. Por ello se tiene que tomar conciencia que la nueva realidad es que los individuos requieren de un proceso de educación permanente si es que no se quiere quedar obsoletos. El mundo que una persona enfrentará a los 80 será muy diferente al entorno en el cual se desarrollaron intelectualmente a los 25.

En otras palabras, las personas están condenadas al estudio permanente que les permita realizar diferentes tareas que cambiarán en el

tiempo. En primer lugar, deben estar en condiciones de evaluar y analizar tendencias que afectarán el comportamiento de las personas y los países en el futuro, es decir detectar los *drivers* y medir su potencial impacto. En segundo lugar, deben estar en capacidad de gestionar en sus respectivas instituciones, para que se puedan anticipar los cambios y tomar medidas para afrontarlos. En tercer lugar, se tiene que evaluar cuando se producen acontecimientos inesperados, los denominado *black swans*, que pueden afectar a los países y cambiar su futuro. Finalmente, tienen que estar en condiciones de comprender como los cambios en el conocimiento pueden afectar el futuro. Es decir, los estudios de futuro tendrán que incorporarse en el trabajo permanente del servicio diplomático.

## Diplomacia, política exterior, ciencia y tecnología

### Francisco Sagasti

Profesor de innovación, estrategia y estudios del futuro en la Universidad del Pacífico. Es investigador principal emérito de FORO Nacional Internacional, miembro del Consejo Directivo del Instituto Internacional para el Medio Ambiente y Desarrollo (IIED) y miembro del Consejo Consultivo de la Fundación Lemelson. Ha sido presidente del Consejo Directivo del Programa de Ciencia y Tecnología en la Presidencia del Consejo de Ministros del Perú, Jefe de Planeamiento Estratégico del Banco Mundial, Presidente del Consejo de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo en las Naciones Unidas, y profesor en la Escuela de Negocios Wharton en Filadelfia, la Universidad para la Paz en Costa Rica, el Instituto de Empresa en Madrid y la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ha sido asesor de organismos internacionales, instituciones públicas y empresas privadas en varias regiones del mundo. Ha publicado más de 150 artículos académicos y 30 libros.

En primer lugar, quiero agradecer a Allan Wagner y a todos los amigos de la Academia Diplomática por invitarme a este evento. Uno de los problemas que uno tiene cuando habla después de que han hablado tantas personalidades, y lo han hecho tan bien, es cómo rehacer lo que iba a decir.

En primer lugar, el tema de ciencia y tecnología tiene que ser puesto en un contexto. Hemos escuchado en varias de las presentaciones que el mundo está en la actualidad experimentando un proceso de cambio sin precedentes. Concuero con Ricardo Luna en que vivimos una época de transformación radical, similar sólo a la que el mundo experimentó hace 500 años, en la cual debemos actualizar no solo hábitos de pensamiento, sino maneras de vivir, maneras de ganarse la vida y opciones de desarrollo. Concuero con gran parte de la presentación de Diego de la Torre, pero siento diferir en un tema central: me parece equivocado dirigir nuestros esfuerzos de desarrollo a convertirnos en país del “Primer Mundo;” sobre todo cuando los países más ricos del planeta están de regreso en muchos aspectos, tratando de resolver los problemas

creados por un estilo de desarrollo consumista, intensivo en energía e inviable en el largo plazo. Nuestras opciones de desarrollo en el futuro merecen ser analizadas más cuidadosamente y desde otra perspectiva.

Por lo que hemos escuchado a Farid Kahhat, vivimos en un mundo que enfrenta una serie de amenazas. Quisiera destacar entre ellas la emergencia de nuevas preocupaciones de seguridad que no estaban antes en la agenda. Los conflictos derivados del acceso a la energía, el agua y otros recursos naturales; del cambio climático, el deterioro ambiental y contaminación; del papel de los actores no-estatales y el terrorismo; de la proliferación de armas no convencionales, el espionaje cibernético y las ciberguerras; y de la posibilidad de que hackers puedan acceder a las redes de distribución de información confidencial, así como de electricidad, agua y gas para sabotearlas y crear caos. Acabamos de ver en los periódicos esta advertencia. La concepción de "seguridad" antes tratada en términos territoriales, se ha desplazado ahora al ciberespacio, y aún carecemos de conceptos y estrategias sobre cómo manejarla; al punto que resulta difícil saber quién gana o quién pierde una guerra en el ámbito virtual de bits y pulsos electrónicos.

Enfrentamos también una serie de cambios económicos y sólo quisiera destacar uno que no ha sido mencionado hasta el momento, y que es clave para entender el nuevo papel de los estados y la diplomacia: alrededor de unas 300 firmas transnacionales concentran alrededor del 40% del comercio mundial. Si bien tenemos tratados de libre comercio entre países, es necesario examinar y analizar el "comercio internacional" al interior de estas corporaciones. Los precios de transferencia y la asignación de costos generales entre subsidiarias en diferentes países, entre muchos otros factores bajo el control de estas empresas, hacen que decisiones de unos pocos cientos de corporaciones afecten las balanzas comerciales, los sistemas financieros y tributarios, y la generación de empleo en los diferentes países en que operan. Dicho sea de paso, el tema de propiedad intelectual, al cual volveré más adelante, se ha vuelto central en la negociación de tratados comerciales. La creciente importancia de este tema la demuestra las fuertes presiones que ejercen lobbies empresariales para hacer mucho más restrictivas y duras las normas sobre propiedad intelectual.

Por otra parte, están cambiando los patrones de interdependencia económica y financiera. Una reciente reseña del libro *Postcapitalismo*, de Paul Mason, plantea que los avances en tecnología de información están cambiando la manera en la cual se define el valor de los bienes y servicios, que la información es ahora el recurso clave y que, además de eso, la proliferación explosiva de información corroe nuestras nociones

de trabajo, capital, producción y propiedad.<sup>1</sup> Además, cuando teníamos la Guerra Fría pensábamos que sólo existía una sola forma de capitalismo, economía de mercado y democracia pluralista, que se oponía a la noción soviética del socialismo, economía planificada y partido político único. Luego de la caída del Muro de Berlín nos hemos dado cuenta que hay muchas variedades de capitalismo, economía de mercado y de democracia.

En fin, no entraré en más detalles, pero si adicionalmente examinamos los temas de cultura, condiciones sociales y medios de comunicación observamos que, de una manera u otra, todos los cambios mencionados tienen un punto de partida en común: los avances en las capacidades de generar y utilizar conocimiento. Este ha sido el principal y fundamental cambio de los últimos 500 años: la capacidad de utilizar el método científico y sus descubrimientos para desarrollar nuevas tecnologías que aumentaron prodigiosamente la productividad.

Durante los últimos años en la ciencia y tecnología hemos visto algunas tendencias que mencionaré brevemente. En primer lugar, el crecimiento exponencial de la información y el conocimiento; cada dos años se produce más conocimiento e información que en toda la historia anterior de la Humanidad. Segundo, el conocimiento se ha convertido ahora en un factor de producción, tan o más importante que el capital, el trabajo o los recursos materiales. Esto lleva al tema de propiedad intelectual, ya que el conocimiento es por naturaleza un bien público e intangible.

¿Pero, qué es la propiedad intelectual? Consiste en crear una institución, adrede, a propósito, para restringir el flujo de algo que es intrínsecamente libre, que puede compartirse sin disminuir su cantidad. El que usted tenga un concepto, una idea, una teoría, no lo vuelve menos útil para cualquier otra persona. La forma en la cual me apropio de él es mediante la creación de barreras de acceso artificiales, dispositivos legales que se denominan "propiedad intelectual" y me permiten apropiarme de algo que es intrínsecamente libre y compartible sin disminuir su disponibilidad. Por lo tanto se creó esta institución que me permite apropiarme de eso. Esto tiene ventajas y desventajas, pero quienes han acumulado conocimiento e información durante siglos y decenios tienen muchísimo más poder que aquellos que no pudieron o lograron hacerlo.

<sup>1</sup> Paul Mason, "The end of capitalism has begun", *The Guardian*, 17 de julio de 2015.

Además, tenemos cambios en la investigación científica y tecnológica, sobre todo en las fronteras del conocimiento. Ahora es mucho más costosa, requiere más especialización, demanda equipos muy sofisticados, y se han creado nuevas metodologías muy avanzadas. Por otra parte, el 85% de la investigación científica y tecnológica es financiada por corporaciones privadas, y sólo el 15% por instituciones públicas, con el sesgo que esto implica para la dirección en que evoluciona la generación del conocimiento. Por último, la innovación tecnológica se ha vuelto más sistémica. Hace decenios un inventor podía trabajar individualmente, en forma casi aislada, producir grandes innovaciones y llevarlas al mercado; ahora necesita ingenieros, técnicos, empresarios, abogados, financistas, expertos, proveedores de maquinaria y equipo, en fin, toda una red de apoyo mucho más compleja.

Con estos cambios no es extraño que las capacidades de generar y utilizar conocimiento sean lo más concentrado y desigual que existe en la actualidad. Les voy a dar unas cifras, un cálculo que hice, simplemente comparando. Comparando el promedio del PBI per cápita de los países ricos de la OCDE con el de los 40 países de ingresos bajos (de acuerdo a la clasificación del Banco Mundial) podemos apreciar que es unas 70 veces mayor. Sin embargo, cuando comparamos indicadores de capacidad científica y tecnológica, vemos que el ratio entre los promedios de producción de artículos científicos por 100,000 habitantes entre estos dos grupos de países es alrededor de 270, y si comparamos indicadores sobre patentes y exportaciones de productos intensivos en tecnología estos ratios aumentan a 2000 y 1300, respectivamente. ¿Qué indica esto? Que hay una enorme polarización y concentración en la capacidad de generar y utilizar conocimiento. No obstante, es posible desarrollar, en unos pocos decenios, capacidades científicas y tecnológicas de una manera estratégica para aprovechar el acervo mundial de conocimiento; algunos países lo han hecho y lo podemos hacer nosotros.

Es allí donde, la diplomacia, la política exterior, y ustedes en Relaciones Exteriores, tienen la responsabilidad de apoyar lo que haga nuestro país. Cuando se aprecian las tendencias y los cambios que se avecinan, y se analiza cómo las diferentes regiones del mundo van a enfrentar los problemas demográficos, los problemas de seguridad, los problemas financieros, los problemas de cambio climático, los problemas de acceso a recursos, los problemas de mercado, los problemas de entenderse los unos con los otros, es posible llegar a la conclusión de que la región del mundo que está mejor posicionada —desde el punto de vista material— para enfrentar todas estas transformaciones es América del Sur, y el Perú en particular. Compáren con África, el Medio Oriente, Asia Central, Europa y el Sudeste Asiático, entre otras regiones, y es posible

constatar que estamos en mejor situación que todas ellas. Debemos tomar conciencia de este hecho, examinarlo, analizarlo, debatirlo, generar consenso y aprovechar la oportunidad extraordinaria que nos presenta y que, como toda oportunidad, no durará indefinidamente.

Contamos con una “diversidad de diversidades” —diversidad biológica, de ecosistemas, de fuentes de energía y agua, de bosques y suelos, y de recursos mineros y pesquerías, así como de diversidad étnica y cultural— que confiere capacidad de adaptación y ofrece un sustento a las actividades productivas y de servicios. Tenemos aún treinta años de dividendo demográfico, durante los cuales la población en edad de trabajar continuará siendo mayor que aquella dependiente. Tenemos, además, un idioma común a toda la región, que nos permite comunicarnos efectivamente; quienes hemos viajado por el Sudeste Asiático hemos visto tres idiomas y alfabetos distintos en radios de cien kilómetros. En fin, no quiero ahondar más en esto, pero quiero recalcar que tenemos la oportunidad de hacer frente a los desafíos del futuro desde una posición privilegiada.

¿Que podría hacer la Cancillería para ayudar a enfrentar los desafíos del futuro y aprovechar las ventajas que tenemos? En el turbulento contexto del siglo 21, y en un mundo cada vez más convulsionado por el cambio, la principal función de la política exterior consiste en abrir espacios que nos permitan explorar y concretar nuestras propias opciones de desarrollo. En primer lugar, es necesario que, en colaboración con otras instituciones públicas, académicas y privadas, la Cancillería cuente con la capacidad de identificar, seguir, interpretar y analizar las implicancias de los principales avances científicos y los desarrollos tecnológicos en el ámbito internacional que afectan nuestras posibilidades futuras. En segundo lugar, es preciso fortalecer la capacidad de negociación en temas de ciencia y tecnología, a fin de lograr acceso a las fuentes externas de conocimiento en las mejores condiciones. Esto requiere adoptar posiciones firmes y coordinadas en las negociaciones de los acuerdos de liberalización comercial, sobre todo en el tema de propiedad intelectual. En tercer lugar, la política exterior debe vincularse a las instituciones locales —agencias gubernamentales, empresas privadas, entidades académicas y organizaciones de la sociedad civil— en posición de hacer uso de las oportunidades que genere, canalizando información e inteligencia tecnocientífica hacia ellas.

En el ámbito internacional hay un tema pendiente desde hace mucho tiempo: la creación de mecanismos internacionales de cooperación, y financiamiento en ciencia y tecnología, que no existen en la actualidad. Recuerdo que en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ciencia

y Tecnología para el desarrollo, realizada en Viena en agosto de 1979, en representación del Grupo de los 77, el Perú y la República Tunecina plantearon la creación de un marco institucional y un fondo especial para este fin, lo que fue aprobado unánimemente. El único problema fue que no pudimos anticipar que, tres meses después, Estados Unidos elegiría presidente a Ronald Reagan y Margaret Thatcher sería primer ministro del Reino Unido; quienes hicieron desaparecer todo lo acordado en Viena de un plumazo. Es hora de intentar nuevamente establecer mecanismos institucionales y financieros internacionales para apoyar a los países con menores capacidades en ciencia, tecnología e innovación.

Termino con un comentario sobre algo que escuché en este evento. Se mencionó al embajador Carlos García Bedoya y su idea de basar nuestro desarrollo en la historia, en saber de donde venimos, y en la geografía, en saber donde estamos. Pero, como nos dijo Claudio Herzka hace unos momentos, es también imprescindible saber hacia donde vamos. No es sólo cuestión de tratar de ser del “Primer Mundo,” dentro de treinta o cuarenta años habrá muchos y diferentes primeros mundos. Debemos articular y diseñar nuestra propia concepción de los que queremos llegar a ser como país; no imitar lo que han hecho otros, sobre todo cuando están de regreso de una trayectoria de desarrollo que se considera cada vez más inviable. Sería absurdo seguir el camino que ellos están abandonando.

Debemos construir y consolidar nuestra capacidad de imaginar, escoger, diseñar y realizar nuestra propia concepción de país, nuestro propio futuro. Para esto, el conocimiento, la ciencia, la tecnología y la innovación son clave. La política exterior y la Cancillería pueden y deben ayudarnos a todos los peruanos, a todas las instituciones públicas, empresas privadas, entidades académicas y organizaciones de la sociedad civil, a aprovechar las posibilidades que nos ofrece el nuevo mundo en el que estamos viviendo, y la posición privilegiada que tenemos para enfrentar los desafíos del futuro.

Muchas gracias.

## Diplomacia y empresa

### Diego de la Torre de la Piedra

Empresario. Presidente del Pacto Mundial de Naciones Unidas en el Perú y Presidente de Perú 2021. Fundador de La Viga y Quikrete Perú, empresas líderes en el mercado peruano. Miembro del Consejo Consultivo del David Rockefeller Center for Latin American Studies de la Universidad de Harvard y columnista del diario *El Comercio* en Lima. Ha sido profesor de la Universidad del Pacífico. En el 2013 recibió el premio al “Empresario Integral” del Consejo Empresarial de América Latina (CEAL). En el 2011 impulsó con Confiep y la Embajada Británica el primer informe de oportunidades de negocio en una economía baja en carbono en el Perú. Tiene una maestría en negocios de la London Business School, Gran Bretaña.

En primer lugar quería agradecer al Embajador Allan Wagner y al Embajador Hugo Palma por invitarme a compartir algunas ideas y reflexiones acerca de la relación entre la diplomacia y la empresa, que a raíz de la caída del muro de Berlín ha tomado mucha más relevancia, debido a que han caído las barreras muchas veces, políticas y económicas y se necesita mucha sensibilidad antropológica para entender otras culturas, otras economías, otras maneras de sentir, si queremos que nuestras empresas se expandan de manera exitosa a nivel mundial.

Por eso que la intersección entre la diplomacia y la fuerza empresarial es cada vez más importante. Yo he titulado esta breve presentación “¿cómo hacer una alianza de Torre Tagle y el sector privado para lograr un Perú de primer mundo, un Perú que todos queremos?”, y que en realidad se ha dado una alianza tácita con la apertura de la economía global y la inserción dinámica del Perú en la economía mundial a través de los tratados de libre comercio y haber obtenido grado de inversión y actualmente, el objetivo de entrar a la OECD, que creo que la participación empresarial va a ser sumamente importante, para acompañar o sugerir. Como en la práctica se vio también en el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, en el que viajaban muchas de-

legaciones en coordinación con Torre Tagle para ir convenciendo a los congresistas, a los *constituencies* a través de las cámaras de comercio, –sobre todo a los demócratas– para que aprueben este tratado, que yo diría por extensión analógica, es similar a lo que le pasó a España con la entrada a la Comunidad Europea, que fue una especie de trampolín al primer mundo, a recuperar su posición del primer mundo a España.

El Perú hace 25 años no estaba integrado a la economía mundial. Ahora vemos que el Perú es miembro de la APEC, de la Alianza del Pacífico, que es el club del sentido común, como le dicen algunos académicos de Harvard. El Perú es muy activo en la OMC y realmente esto parecía ciencia ficción hace 25 años.

Yo quería analizar muy brevemente el éxito del Perú. Hace 20, 25 años me acuerdo que estudiaba en Inglaterra y mis amigos ingleses describían al Perú como: “Tu país es 10 segundos de la BBC de Londres al año, si es que hay una bomba”, esa era la definición del Perú. Es como si a nosotros nos dijeran ahora: “Sudán, quedará en África, la capital es Jartum; y no había un mayor conocimiento del Perú. Particularmente las élites sabían lo que es el Perú, un país muy importante en el siglo XVI, en la época del incario.

Y hay otra anécdota, y allí viene el tema empresarial, ¿cómo el tema empresarial puede impactar mucho? En el año 1994, yo estaba trabajando en Londres frente a estas pantallas de Reuters, de finanzas, y mis amigos europeos y pakistaníes y de todas las nacionalidades me decían: “Oye tu país no sale nunca, no hay nada en las pantallas de Reuters”, hasta que un día en agosto del año 1994 la compra de Telefónica de 2 mil millones de dólares y ese fue el momento –diría yo– que empezó a latir en el radar financiero internacional el Perú, y fue realmente la decisión de una empresa como Telefónica en ese momento hacía una inversión, pensando que el Perú podía convertirse en un gran país, como lo que le corresponde al Perú y eso cambió inmediatamente la percepción del Perú. Luego dos años después, se pudo flotar en la Bolsa de Valores de Nueva York. La primera empresa peruana que lograba *full listing*, que era la compañía de minas Buenaventura y se utilizaba en los *road-shows* este argumento y veíamos también la ayuda que también Torre Tagle de manera, digamos, no tan planificada en esos momentos, daba a las empresas que querían flotar, salir, expandirse internacionalmente.

Es decir, el Perú empezó a existir en el radar financiero y empezó a tener mayor presencia, diría más peso, más *soft power* y también *hard*

*power* porque nuestra economía empezaba a crecer y a tener mayor presencia. Tanto es así, que el año 2004 se realizó el congreso del BID en el Perú. Al Perú no venían periodistas de Fox, Business Week, empezaron a venir gente que tomaba decisiones de inversión. Y un momento muy importante fue en el año 2007, la firma del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Yo me acuerdo que, como anécdota también, en esa época estaba presidiendo el CADE y generalmente Felipe Ortiz de Zevallos es una persona que siempre sigue las reglas y en ese momento estaba emocionado en el CADE y me llama a un aparte y me dice: “Quiero anunciar que se ha firmado el Tratado, saliendo del formato, y creo que fue un momento sumamente importante para el Perú esta firma del Tratado de Libre Comercio.

Luego el año 2008, el Perú es sede de la Cumbre América Latina-Unión Europea, que fue un éxito muy bueno y la Cumbre del APEC. Ya Openheimer hablaba del milagro peruano y recientemente hemos tenido la Cumbre de Cambio Climático en el Perú, la COP-20, que fue realmente muy importante y el Perú tuvo una actuación bastante destacada.

Hemos visto como Torre Tagle puede aliarse con el sector privado. En ese CADE me acuerdo, en el año 2007, propusimos que el Perú en 30 años podía llegar a ser del primer mundo, en 10 años llegar a ser como Chile, en 20 como Portugal y en 30 como España; y el supuesto era un crecimiento de 7% anual, un crecimiento demográfico de 1.3. En el Perú del año 2007 nuestro PBI per cápita, en poder de compra era 7,770 y en diez años, en el 2017, o sea dentro de dos años, tendría que estar en 13,000; ahorita estamos en 11,800. En el 2017 vamos a estar como Chile en el 2007 y si seguimos así, a pesar de esta pequeña arritmia –diría yo– que tenemos actualmente, estoy seguro que en cualquier momento vamos a retomar un crecimiento enérgico, dinámico. Esto es lo que planteamos y esto es posible. Yo pienso que se puede lograr perfectamente, debemos tener sensatez macroeconómica, paz, democracia, seguridad, inversión, educación, infraestructura y formalización, esa es la tarea pendiente, eso y la lucha anticorrupción.

El Perú obtuvo grado de inversión, esto es realmente a los que mi generación, los que nos formamos en la universidad en los ochentas nos parecía ciencia ficción haber logrado esto y esto es un hito que tenemos que mantener todos los peruanos, empresarios, gobiernos, ONG, organismos, tenemos que mantener esto porque esto hace que el Perú sea un país considerado serio, respetable, que atrae inversión.

¿Cómo llegamos a tener grado de inversión? Reducir la pobreza de 54% a 24. Seis millones de peruanos han salido de la pobreza, hay una apertura comercial y en sensatez macroeconómica estamos por encima de la media del OECD, como vamos a ver en unas estadísticas que me dio Fidel Jaramillo, representante del BID; y el 70% del Perú, de acuerdo al BID se convirtió en clase media y se empezaron a traer inversiones. Las preguntas que nos hicimos en el año 90, cuando cayó el muro de Berlín eran: ¿cómo crear riqueza y distribuirla mejor?, ¿cómo lograr una sociedad más meritocrática, con mayor movilidad vertical?, ¿cómo superar los estereotipos entre el sector privado, el gobierno y las ONG para poder vencer a la pobreza? y haberla reducido como lo hemos hecho y ¿cómo lograr confianza y el mayor valor cultural: la felicidad?

Octavio Paz, el primer Nobel mexicano, cuando cayó el Muro de Berlín dijo una frase muy interesante, dijo: "Que las respuestas no fuesen las correctas, no significa que las preguntas no lo fueran". Esas preguntas de cómo crear riqueza, como distribuirla mejor siguen siendo vigentes. La respuesta anacrónica y fracasada que cayó con el Muro de Berlín con esta famosa metáfora ginecológica "la violencia es la partera de la historia", donde para cambiar la sociedad, el conflicto tenía que ser mayor al consenso, felizmente eso ya –hay unos tentáculos radioactivos todavía, pero ya no hay– y como decía Churchill: "El que no es comunista o socialista a los 20, no tiene corazón, pero el que lo sigue a los 30, no tiene cerebro".

La respuesta moderna sin embargo, es una economía de mercado que ha sacado seis millones de peruanos de la pobreza y a 400 millones de chinos, pero es una economía de mercado con un apellido: con responsabilidad social, y esa es la diferencia, un nuevo capitalismo que se proyecta donde el empresario quiere pasar del éxito a la trascendencia y quiere que sus organizaciones por su presencia hagan que la sociedad esté mejor. La dinámica para cambiar ya no es el puñito ni la lucha de clases, sino es el consenso mayor al conflicto y es allí donde de la diplomacia tenemos que aprender muchísimo. Una alianza de trabajadores y empresarios para privatizar la lucha contra la pobreza porque es la única forma, es generando riqueza. Ya lo decía Churchill: "Es una idea socialista el decir que hacer utilidades es un vicio. El verdadero vicio es hacer pérdidas". El objetivo de una empresa es servir a la sociedad y la herramienta para servirla es generar utilidades. El peruano ha dejado de tener vergüenza de generar utilidades cuando se hace de manera formal y decente y esto es muy importante, creo yo. Y lo nuevo, esto ya no es suficiente, ahora la nueva utopía factible es una economía de mercado con responsabilidad social y ambiental donde hay una alianza global de todos los países para tener una economía planetaria

baja en carbono. Poder crecer a altas tasas de crecimiento, tener un PBI per cápita alto pero que nuestra huella de carbono, de CO<sub>2</sub>, sea baja y nuestra huella hídrica, eso no es una utopía, ya lo han hecho países como los países escandinavos, que tienen un PBI per cápita tanto o igual, o mayor que los Estados Unidos pero su huella de carbono per cápita es la mitad que los Estados Unidos, o sea que no es ciencia ficción, esto se puede hacer. Esta acción empresarial va a ser que se mejore el entorno social.

La innovación va a ser sumamente importante, eso lo habló Francisco Sagasti. El hombre va a ser un coreógrafo de la danza de la naturaleza, va a empezar a manipular la naturaleza para beneficio de todos con la biotecnología, la robótica, los algoritmos matemáticos. Hace poco estaba en Silicon Valley y veía un muchacho de 23 años que había inventado un algoritmo matemático para que los paneles solares tengan mayor efectividad y que la energía solar se convierta en una alternativa de energía que nos permita tener un aire que podamos respirar y que la temperatura de la Tierra no suba a 2 o 4 grados centígrados, dentro de 60 años y todo el fenómeno del cambio climático que es como le dicen: el tiburón con dientes de agua. Es un tiburón que va a inundar, es como si nosotros tuviéramos fiebre de 41 grados. Es una utopía factible y en esta visión que los empresarios formales peruanos, que pagamos nuestros impuestos, que nos quedamos acá en la época del terrorismo y que creemos en crear riqueza y en una inserción con un modelo económico que se inserte de manera armoniosa al tejido social y medioambiental. Queremos el Perú al 2051, queremos un Perú que esté en la OECD, que estemos dentro de las quince primeras economías del mundo, que el modelo educativo peruano esté top 5 en el mundo, seamos líderes en producción científica, en particular en biotecnología y energías limpias. Tener diez premios Nobel, no solamente de Literatura sino en otras cosas. Que el Perú sea un modelo de economía verde –como le decía un alto periodista del Capital– con una huella de carbono baja.

Yo me acuerdo en la Cumbre de Copenhague conocí a Ditlev Engel, que era el presidente de Vestas, una compañía de energía eólica, y él explicaba que en Dinamarca querían tener 30% de energía eléctrica con energía eólica, y él al enterarse que era del Perú me dice: "Ah, tu país es una maravilla, nosotros como somos planos como un panqueque, no podemos tener hidroeléctricas, o sea energía limpia de hidroeléctrica. No tenemos sol entonces no nos queda otra que energía eólica. En cambio en el Perú tienes caídas naturales, tienes sol, tienes mapa de vientos, tienes todo, o sea ustedes están perfectamente posicionados para esta nueva transición de una economía de energía fósil a energía renovable, como lo fue a fines del siglo XIX, la transición de energía animal a ener-

gía fósil, la carreta al motor de explosión... y ahora vamos a pasar del carro a petróleo al carro híbrido, que ya es una realidad.

Y creo también que el Perú puede tener una industria cultural sumamente potente, y va a ser ahí donde podemos hacer muchas cosas. Nuestra museografía que fue un poco lo que sacó a Europa, después de la II Guerra Mundial, del marasmo.

¿Cuál es la agenda Torre Tagle-empresa? Esta es la agenda que ya existe, de manera quizás tácita, y que se ha hecho. Los tratados de libre comercio, hay esta iniciativa del CENI que apoyó mucho al comercio exterior peruano; las alianzas supranacionales del APEC y la Alianza del Pacífico, hay consejos empresariales para cada uno de estos. El Pacto Mundial de las Naciones Unidas, que tengo el honor de haber promovido en el Perú, que es la alianza del Sistema de Naciones Unidas con la empresa privada para promover diez principios: temas de derechos humanos, medioambiente, anticorrupción y derechos laborales; y haciendo que esa famosa frase que ... Hace diez años me creían loco cuando decía eso, que el empresario del futuro iba a ser una mezcla de Bill Gates con la Madre Teresa, se convirtió en realidad. Bill Gates ahora dedica gran parte de su energía gerencial y su dinero para aliviar temas sociales en el mundo. Es decir, el monopolio de la sensibilidad social no es de los intelectuales y de los políticos, los empresarios también ponemos de nuestra parte.

Otra agenda Torre Tagle-empresa puede ser el acceso a la OECD y el cambio climático por supuesto, que es el acuerdo diplomático más importante de la humanidad porque es allí donde las empresas tenemos que poner nuestro grano de arena, haciendo lo que se llama ecología industrial, diseñando procesos productivos que imiten la naturaleza y que tengan baja huella de carbono.

Una agenda un poco más disruptiva, como empresario a veces me gusta que sean disruptivas, es por ejemplo, tengo un canal peruano en inglés, cosa que sé que Chile está empezando a querer hacer, como Rusia tiene y otros países, hasta Francia tiene uno. Iba a poner un video –que no se va a poner– de un minuto pero que se los recomiendo: The Peruvian dream, esto dura un minuto, es un esfuerzo privado que un grupo de empresarios hemos hecho, tratar de promover el Perú a nivel internacional. A mí me dio mucho gusto una vez que fui a Nueva York y ver al Embajador Gonzalo Gutiérrez entrando a la página web de Living in Peru, chequeando algún tema de bolsa.

La promoción de las marcas peruanas y un tema también muy importante, creo que las empresas peruanas que empiezan a tener presencia internacional, como las empresas en otros países del mundo es tener diplomáticos en sus directorios, porque los peruanos en general hemos sido muy tradicionalistas, recién estamos saliendo afuera. Tenemos una empresa de cemento que ha hecho una fábrica de cemento en Arizona. Tenemos empresas peruanas que están saliendo al exterior y creo que es como se da en otros países, pienso que sería interesante.

Y, rápidamente: diplomacia empresarial. Estados Unidos, parte de las empresas también, promueven al país. En Estados Unidos tenemos Apple, IBM, Ford; en Japón, la Sony; en Corea, Samsung; en el Perú, podrían ser estos casos: Graña Montero, Buenaventura. Empiezan a tener presencia en otros países y también son embajadores empresariales del Perú y creo como decía, debemos superar los estereotipos y empezar a trabajar y ya se está haciendo esta alianza del sector privado, el gobierno, ONG y Torre Tagle para lograr un país de primer mundo. Y esta supranacionalidad va a ayudar, el entrar a la OECD y el tema de la COP, por ejemplo, a temas que son difíciles de tomar decisiones políticas pero que si vienen con fuerza de supranacional y lograr formalizar la economía peruana que es la gran tarea pendiente. Hemos reducido la pobreza, hemos logrado muchas cosas pero seguimos con una tasa de informalidad del 60%. Si queremos atacar el cambio climático con reglamentación va a ser solamente a 40% de la economía y 60 va a estar fuera. Entonces, este es un tema, así como a España le ordenaron la economía la Unión Europea, a nosotros nos pueden ordenar la informalidad, ser parte de la OECD, ser parte de la COP.

La OECD es este club que creo que el sector privado puede ayudar muchísimo, es hija del plan Marshall, solamente dos países latinoamericanos han podido entrar: México y Chile. Allí la decisión política y de Torre Tagle de entrar a la Alianza del Pacífico, ha sido extraordinaria, nos ha dado un leverage maravilloso para poder entrar a este club exclusivo. Países como China, Brasil y Rusia no pueden entrar por razones de tipo de institucionalidad, y hasta su actual líder es un mexicano, lo cual también ayuda...

Hay brechas que se han encontrado para ser parte de la OECD –como les decía– el tema de estabilidad macroeconómica, estamos mejor que la OECD, pero en tema de institucionalidad y todo.

Quería simplemente contar una anécdota con Arturo Valenzuela, que fue Secretario de Estado de Obama para América Latina. Tuve la suerte una vez de almorzar en Georgetown con él y hablaba de la experien-

cia de Chile, ¿Cuál era la historia de éxito de Chile’, y él decía “todo el mundo cree que son los Chicago boys nada más”, y esa es parte de la historia, me dijo. Los Chicago boys modernizaron la economía, pero él, claro, él era de Georgetown, no han contado la historia de los Georgetown boys a partir de los 90, fueron los diplomáticos, los politólogos, científicos-políticos que empezaron a modernizar las instituciones de Chile para darles seriedad, predictibilidad y eficiencia. Y eso es lo que ha permitido que Chile ahora le toque las puertas al primer mundo, ahorita están medio ralentizados también.

Eso es lo que quería compartir con ustedes proponer esta nueva agenda o relanzar una nueva agenda más dinámica, propositiva entre Torre Tagle y empresa.

Muchas gracias.

## Diplomacia y cultura

### Harry Belevan-McBride

Narrador y ensayista. Embajador en el Servicio Diplomático. Docente universitario en el Perú, Estados Unidos y Austria. Ha sido embajador en países de Europa y América Latina así como Representante Permanente ante organismos internacionales en París, Washington, Roma y Viena. Fue Asesor Político Principal del Secretario General de la OEA y Director del Departamento de Asuntos Culturales de dicha organización. Doctor Honoris Causa de la Universidad de Le Havre, Francia. Académico de Número de la Academia Peruana de la Lengua. Profesor Honorario de la Universidad Ricardo Palma y miembro de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional, del Instituto Ricardo Palma y de la Société des Langues Néo-Latines de Francia. Co-fundador de la ONG Instituto de Estudios Políticos y Estratégicos (IDEPE). Actual Director del Instituto Raúl Porras Barrenechea de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

La materia que he de abordar en este coloquio, “diplomacia y cultura”, debe tratarse de forma tal que permita imbricar los dos vocablos en un solo concepto: *diplomacia cultural*. Porque, al reflexionar sobre la cultura en *La formación diplomática en el siglo XXI*, el acento debe estar puesto en la cosa cultural como instrumento al servicio de la acción diplomática y no, separadamente, como una faceta autónoma de la creación cultural que serviría, eventualmente, a la diplomacia.

Puede decirse que la diplomacia cultural ha existido desde siempre, aunque su relevancia no se definirá sino hasta mediados del siglo XX. Hoy por hoy, con la plena conciencia que tenemos de sus innumerables beneficios, sabemos que es una herramienta fundamental en las relaciones internacionales como generadora del diálogo entre naciones y entre comunidades humanas. Se trata de un arma blanca, pero arma de cualquier modo, una que, sin embargo, lejos de ocultársele para que no se la descubra, por el contrario se exhibe a plena luz y hasta haciendo gala de ella.

La diplomacia cultural, reconocida cada vez más como instrumento fundamental de política exterior de los Estados, es probablemente la

expresión más depurada del llamado *poder suave* o *poder blando*, eje central de la diplomacia pública que surgió inmediatamente terminada la segunda gran guerra. El término fue acuñado por el politólogo norteamericano Joseph Nye quien, en el año 2004, definió el *soft power* como, “la habilidad para conseguir lo que uno pretende por medio de la seducción y no por medio de la coerción”. La diplomacia cultural permite así, acrecentar el entendimiento entre naciones y pueblos de manera menos abstracta o declaratoria, mediante el intercambio de información y de ideas en donde están insertados modelos, sistemas, convicciones, tradiciones, doctrinas, patrones y creencias. Se trata, pues, de un poder versátil, altamente maleable, con el que se maneja sin trastiendas las ventajas de cada país, a través del mejor uso de los recursos del patrimonio natural y cultural y del acervo de la diversidad histórica, espiritual e intelectual con que se cuenta.

En un libro imprescindible sobre la materia intitolado *Cultural Diplomacy*, sus coautores, Kirsten Bound, Rachel Briggs, John Holden y Samuel Jones señalaban en el 2007 que, a través de la historia de la humanidad, “las gentes han usado la cultura para introducirse a sí mismas, para asentar su poder y para entender a los demás”. Pero recién en la segunda mitad del siglo XX fue que Willy Brandt, *Bundeskanzler* alemán, denominó a la cultura el tercer pilar de las relaciones interestatales, al lado de dos otros cimientos fundamentales para el resurgimiento en los años sesenta de Alemania Federal, la seguridad y la economía.

Hay un sinnúmero de definiciones de lo que es, o debe entenderse o interpretarse por la palabra *cultura*. Atengámonos a una aproximación elemental: la Declaración Universal sobre Diversidad Cultural del año 2001, en la cual la UNESCO señala que, “...la cultura tiene que ser considerada como el conjunto de características espirituales, materiales, intelectuales y emocionales propias de una sociedad o grupo social... además del arte y la literatura, los estilos de vida, las formas de convivencia, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”.

Por otra parte, ya desde mediados de los años ochenta del siglo pasado, para el Departamento de Estado norteamericano –probablemente la institución gubernamental de cualquier país que más ha avanzado en la identificación, definición y utilización de la diplomacia pública en beneficio propio, cierto es que con fortuna inconstante derivada de las comprensibles suspicacias, abiertas o encubiertas, frente al peso colosal de cualquier iniciativa proveniente de la potencia hegemónica–, la diplomacia cultural ha tenido un papel destacado “en los programas gubernamentales patrocinados cuyo objetivo es influir en la opinión

pública de otros países; sus instrumentos principales son publicaciones, películas, intercambios culturales, la radio y la televisión”, tal como lo resumió cierta vez la propia Secretaría de Exteriores de los Estados Unidos.

Según Nye, la diplomacia pública sustentada en el *poder suave* –alguna vez propuse como traducción alternativa *poder sutil* o *poder persuasivo*, pero la traslación original ya se ha universalizado– se apoya fundamentalmente en tres recursos: la cultura, en aquellas materias que resultan, o que pueden inducirse, de interés y atracción a terceros; los valores políticos en el sentido más *lato* entendible, siempre y cuando la propuesta sea al mismo tiempo modelo de prédica y ejemplo de práctica; y la política exterior, cuando está legitimada por el respeto que infunde la autoridad de su aplicación mediante la sostenibilidad de valores universales identificables. Una muestra paradigmática de esto sigue siendo lo que pretendió el senador estadounidense William Fullbright al crear un programa internacional de intercambios que lleva su nombre, en un intento de promover la imagen y la percepción positivas de su país en el extranjero. El éxito no siempre acompañó sus fines pero sí logró otras veces sus objetivos. Una prueba contundente del triunfo de esa iniciativa la recogió el propio Nye, al registrar declaraciones de un antiguo alto funcionario de la siniestra KGB soviética. Este le confesó que, a lo largo de la llamada Guerra Fría, los Estados Unidos habían usado los intercambios culturales y educativos como “caballos de Troya para introducirse en la Unión Soviética”. Más aún, el arrepentido colega de quien hoy gobierna las migajas de la otrora URSS, estaba convencido de que las becas norteamericanas Fullbright habían desempeñado un papel primordial en la erosión del sistema soviético. Es probable que así haya sido, aunque con la gran ayuda gratuita de un sistema político inviable por execrable.

Una manera rápida de verificar las bondades del *poder suave* es contrastándolas con las desventajas del *hard power* o *poder duro*, es decir, el uso de la coerción por medio de la fuerza u otra forma de amenaza y dominación; la historia universal nos ha dado abundantes ejemplos de cómo, tarde o temprano, todo tipo de vasallaje resulta siempre contraproducente. Precisemos, sí, que el concepto detrás de tales *poderes* fue intuido en sus alcances varias décadas antes de que Joseph Nye los definiera formalmente. En efecto, Hans Morgenthau, nadie menos que el gurú del realismo en las relaciones interestatales, lo percibió claramente a mediados del siglo pasado cuando, en su ya clásico texto *Política entre las naciones*, vislumbró la importancia de una diplomacia sutil que, “no tiene como objetivo la conquista de un territorio o el control de la vida económica de un país, sino la conquista y el control de

las mentes de sus ciudadanos”, abundando así –cierto es que con algún descuido en el uso de términos agresivos como *conquista* y *control*– en la tan sencilla reflexión de su compatriota von Bismark: “La diplomacia es el arte de hacer amigos en el extranjero”.

La diplomacia cultural es pues, hoy más que nunca, un complemento ineludible de la diplomacia tradicional. Como aquella, responde a la incontrolable avidez generada por una urgencia irreprimible de consumir novedades –consecuencia de la tan mentada globalización que avanza, imparabile, mediante las nuevas tecnologías al alcance creciente de las gentes–, cualquier resistencia a un país es, las más de las veces, inversamente proporcional a esa apetencia devoradora. Allí es cuando la ofensiva cultural deja de percibirse como ingerencia propagandística y pasa a ser considerada como despliegue admisible de distracciones de toda naturaleza –lo que le confiere cierta legitimidad– presentadas como productos culturales, materiales e inmateriales, pasibles de ser compartidos por las mayorías de cualquier nacionalidad. Esto es así porque el receptor participa de una creciente movilidad global que fomenta los contactos entre las más variadas manifestaciones culturales y, consecuentemente, de la interdependencia entre los diversos espacios geopolíticos –bilaterales, regionales, continentales, globales– que crean, a su vez, nuevas dinámicas que se retroalimentan en permanencia. Así, la cultura en el sentido más amplio del vocablo, se transforma casi naturalmente en un elemento estratégico de influencia en las relaciones internacionales, fomentando un nuevo tipo de diálogo ciudadano menos contaminado por cortapisas gubernamentales toda vez que, al menos en apariencia, ese elemento es, por así decirlo, una estrategia incolora porque se aplica de manera transparente. Así, entonces, las manifestaciones culturales generan curiosidad y esta va promoviendo una confianza que habilita, gradualmente, la comunicación entre distintas comunidades ciudadanas. No hay, pues, sustento real para decir, como algunos lo sugieren, de que el *poder suave* sería una suerte de actualización sofisticada de la teoría bolchevique de la zanahoria y el garrote, o bien la humanización encubierta del *agit-prop* estaliniano o de la macabra exquisitez propagandística nazi.

En consecuencia, la posibilidad para una nación cualquiera de ampliar su *seriedad dialogante* en la escena global, a partir del impacto, de las posibilidades de incidencia y del valor transformador de su legitimidad, servirá a fortalecer su prestigio, redundando de esa forma en el reconocimiento y consecuente aceptación de la credibilidad del país. Y de esa legitimidad y credibilidad se derivan mayor confianza y mayor seguridad para aquella nación, pues van apartándose gradualmente los estigmas consecuentes de malformaciones imaginarias, eso que

llamamos corrientemente los estereotipos con que acostumbramos a caricaturizar *al otro*, ya sea por ignorancia o por hábito pavloviano de reproducir percepciones rutinarias envasadas.

Ahora bien: la diplomacia cultural como instrumento de una política exterior dinámica y moderna, no debe ser considerada tutelaje de los estados puesto que, como sabemos, para bien o para mal estos han dejado de ser los únicos protagonistas en el ámbito internacional. Por el contrario, el rol que desempeñan la sociedad civil –desde individuos hasta corporaciones–, las ONG y la Academia, puede enriquecer el papel históricamente regulador de los gobiernos puesto que, si bien hasta hoy las relaciones interestatales siguen increíblemente centradas alrededor de equilibrios de poder, la importancia del factor cultural –que en parte redefine tales equilibrios– adquiere una dimensión insoslayable.

Para las naciones emergentes –países que avanzan en progreso humano y material, pero aún de influencia menor en el escenario mundial–, el poder de atracción de su patrimonio cultural y el posible impacto de este en terceros, les permite forjar una presencia y una participación crecientes en la escena internacional, mayor en todo caso que las que podrían intentar obtener, vanamente, si la meta siguiera siendo la de equipararse militarmente con sus rivales, ciertos o imaginarios, o competir con las denominadas grandes potencias.

Las metas de países emergentes, como el nuestro, deben, más bien, privilegiar únicamente el progreso educativo, económico, industrial y tecnológico así como el de la investigación innovadora, para alcanzar un crecimiento que sirva a crear bienestar material para toda la población: ni más ni menos que la llamada inclusión social, esa misma, dicho al paso, de la cual se ufana el actual gobierno peruano con la oronda altanería de quien cree haber descubierto el significado de la equidad...

A la búsqueda de esa prosperidad equilibrada es que aporta la diplomacia cultural, y de cara a eso es que debemos repensar la formación diplomática en el siglo XXI, para que nuestros representantes en el exterior sirvan a esos propósitos: asentar permanentemente la imagen de seriedad y legitimidad de la nación, con el fin de ir desarrollando nuestro crecimiento humano. Y permítaseme introducir aquí otro tema, pero apenas entre paréntesis debido a la restricción de tiempo: tomando en cuenta la definición de Joseph Nye en la que dos de los tres recursos que sustentan las políticas públicas son propiamente políticos, mal hacemos en perseverar en esa suerte de no alineamiento posmoderno, que consiste en arrastrar una política exterior que evade la interdependencia entre naciones, prefiriendo no involucrarse en

materias supuestamente ajenas a nuestros intereses con el argumento de que son realidades distantes. Esa política subliminal nos lleva a esquivar compromisos que deberíamos, sin embargo, asumir en la promoción y defensa de todo aquello edificado por nuestra herencia occidental, en su magnífica amalgama con lo vernáculo. Porque es precisamente allí donde, entre los países emergentes, se define la partición de aguas respecto del grado de seriedad política de cada cual, y cuya consecuencia es la cota de influencia que determina su relevancia en el contexto internacional. Este es un aspecto esencial del *poder suave* en el entorno que se proyecta cuando intentamos “acercarnos al futuro”, como nos invita a hacerlo este simposio y, más aún, en un contexto internacional sucedáneo de ese tipo de desafíos, como consecuencia de visiones radicales en las que el elemento cultural termina siendo, o el componente distintivo civilizador influyente, o bien el más peligroso ingrediente perturbador de exportación.

Por eso es que, quienes seguimos creyendo a contracorriente que Samuel Huntington es, y nunca dejó de ser, plenamente actual, a pesar de las voces que lo declaran obsoleto –creo que más por deseo de exorcizar la vigencia de sus planteamientos que por convicción en su invalidez–, consideramos que el factor cultural se enfrenta en estos tiempos a una cerrazón tan coactiva que obstruye una práctica más emprendedora de diplomacia cultural. Recordemos que Huntington previó, ya en 1993, que: “Las diferencias entre civilizaciones no sólo son reales sino que también son básicas. Las civilizaciones se diferencian entre sí por la historia, la lengua, la cultura, la tradición... la religión”. Y concluía Huntington, con asombrosa visión predictiva, que: “El choque de civilizaciones dominará la política mundial [y] las líneas de falla entre civilizaciones serán las líneas de batalla del futuro”. Tan pocas palabras para predecir tan acertadamente lo que estamos viendo y viviendo en las relaciones actuales entre distintos espacios geográficos-culturales que se encuentran en abierto conflicto...

Dicho todo lo anterior no debemos, sin embargo, sobredimensionar la aceleración de los cambios en este siglo aún adolescente, cuando enfrentamos, aturcidos, la incontrolable evolución de la ciencia y la tecnología. Efectivamente, es probable que más que las dos guerras mundiales; más que la navegación aérea; más que la fisión nuclear; más que la conquista del espacio, o el fin de las dos ideologías más aberrantes jamás concebidas, o la caída del muro de Berlín, ¡y todo esto en un mismo siglo!; es probable –digo– que el punto de inflexión para la humanidad desde el comienzo de la Edad Contemporánea sea considerado el inicio de la era Internet, que nos está conduciendo a la construcción de un nuevo mundo pero no, afortunadamente, el mundo nuevo distópico

de Huxley sino este en el que ya estamos inmersos, el de la inmediatez del tiempo y la instantaneidad del espacio.

“Acercando el futuro” se nos dice, para mejor proyectar “la formación diplomática en el siglo XXI”. Y yo me pregunto, ¿pero no es eso, acaso, lo que todos hacemos con alguna frecuencia en los momentos de vigilia: hurgar el futuro con la imaginación, el temor o el deseo? Lo que quiero decir es que ese futuro se nos va a develar como siempre lo ha hecho: sutilmente, con la misma gradualidad con que envejecemos u observamos los cambios de estaciones, sin darnos demasiada cuenta porque se trata de procesos casi imperceptibles. Y quiero decir también que no debemos dramatizar las percepciones del futuro de cara a la preparación diplomática –y para el caso, a cualquier otra actividad–, a pesar del desconcierto que nos produce esa evolución vertiginosa de la informática y tantas otras técnicas que nos impelen precipitadamente al futuro. Si pensamos que la medicina ha progresado en el último medio siglo más de lo que avanzó en los dos mil años previos –horas más días menos– que nos separan de Hipócrates comprobamos, asombrados, que la paradoja de Zenón no es un sofisma: de tiempo inmemorial el tiempo se hace cada vez más breve y seguirá acortándose al compás de sí mismo. Pero allí estará siempre Aquiles detrás de la tortuga probando, muy a su pesar, que habrá eternamente un espacio, un intersticio, una distancia infranqueable que evitará que la instantaneidad nos alcance de sopetón.

Por todo eso es que no debemos temer que la formación diplomática pueda cambiar en un improviso o que corramos el riesgo de quedar a la zaga. Debemos, sí, acotar la preparación de nuestros futuros diplomáticos más de lo que hemos hecho en estos sesenta últimos años que hoy celebramos, no para formar peritos en coyunturas o especialistas en generalidades, sino concibiendo este tan incomprendido oficio de la diplomacia como una profesión especializada en aquellas áreas que ya son –o que se vayan percibiendo– dominantes en el ámbito internacional, entre ellas, el área de la diplomacia cultural.

Este ajuste conceptual iría necesariamente de la mano con un repensar a fondo del rol mismo de la Academia Diplomática como única vía de acceso al servicio exterior, considerado a este ya no únicamente como la representación estatal en el exterior, sino como un cuerpo de perfil multiforme cuyas cualidades se sustentan en la atención y tratamiento de todos los requerimientos nacionales, tanto del Estado como del conjunto de las fuerzas vivas de la sociedad, dígame la empresa, la industria, los medios y la academia.

Para lograr estos y tantos otros cometidos puntuales, se debería establecer en la carrera a la que aspiran los alumnos de la ADP, políticas claras de movilidad generacional como estímulo a la excelencia, políticas que, por lo mismo, deberían estar exentas de los constreñimientos de siempre resultantes de los rangos jerárquicos propios del servicio diplomático, cuando las responsabilidades que corresponden dentro de una dependencia estatal como la cancillería son asignadas en función de tales rangos. Esto permitiría la renovación constante de la carrera y garantizaría la referida movilidad, fomentando así una evolución institucional permanente. Debería asimismo pensarse en echar mano a las comunidades peruanas organizadas, a fin de sumar en el extranjero su apoyo a las políticas de divulgación de la imagen del país, con un doble propósito en mente: para revertir los estereotipos ya referidos y para afianzar los impulsos de la política cultural exterior. Igualmente, se debería poner un renovado acento en el aprendizaje y fluidez en idiomas de importancia también emergente —árabe normativo, hindi, mandarín estándar, otros más—, así como en el remozamiento del *Plan de política cultural del Perú en el exterior*, elaborado en el año 2003 y fortalecido hasta fines de la primera década del nuevo siglo.

El predicamento de la función diplomática ha mudado considerablemente en estas últimas décadas, reconociéndosele finalmente el papel importante que juega en las interrelaciones humanas, estatales y gubernamentales. Esto no quita, sin embargo, que se la siga juzgando todavía con las consabidas trivialidades tan banales como impropias, efecto de una labor, la diplomática, cuyos resultados cuantificables, al ser algo lejanos de las percepciones diarias de la ciudadanía, se consideran a menudo como resultados etéreos, por no estar anclados en la dinámica tangible de la vida cotidiana nacional. Consecuentemente, la formación diplomática en el siglo XXI debe integrar regularmente los cambios que se produzcan en ese futuro que ya estamos viviendo, para mejor enfrentarlo en las condiciones más óptimas posibles.

## Diplomacia y comunicación

### Santiago Pedraglio Mendoza

Egresado de la Maestría en Sociología de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, con mención en Política. Egresado del Diplomado en Filosofía por la Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Bachiller y licenciado en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Licenciado en Letras por la Universidad La Sorbona de París. Docente de la Facultad de Comunicaciones y del Programa de Gobernabilidad y Gestión Política de la PUCP. Responsable de la Oficina de Actualidad y Coyuntura del Rectorado y exdirector de la Oficina de Comunicación Institucional de la PUCP (2011-2012). Ha sido docente de la Facultad de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Lima y del Diplomado en Periodismo de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Asesor del Equipo de Comunicación de la Cancillería Peruana para la Controversia Marítima de La Haya. Columnista en el diario *Perú 21*. Autor de *Conversaciones. Con ojos del siglo XX* (Fondo Editorial PUCP, 2014).

Buenas tardes. Muchas gracias, Claudio. Muchas gracias al embajador Allan Wagner por la invitación.

Comienzo con algunas constataciones básicas referidas a la comunicación. Actualmente, el Estado ha reducido su protagonismo y su papel de comunicador; esto, no solo en el Perú: ocurre en todo el mundo. Hay otros actores que comunican —y comunican mucho— y tienen a menudo opiniones diferentes a las del Estado. Sin embargo, en este ámbito el Estado sigue teniendo un papel clave, como tomador de decisiones estratégicas, ya sea que las asuma solo o con otros actores de la sociedad.

El Estado no se encuentra aislado en el ámbito de la comunicación. La Cancillería, por ejemplo, tiene que tomar en cuenta, permanentemente, qué informan los medios de prensa y qué se opina en ellos. Tiene que articular una agenda de la política exterior, en disputa o en coincidencia con los medios de comunicación; puede trabajar en cooperación con ellos o en desavenencia. Esto es algo que tenemos que tomar como un hecho de la realidad, más aún en un quehacer democrático como en el que vivimos en el Perú.

Por otro lado, es importante no confundir información con comunicación. Información es la masa de datos que tenemos a nuestro alcance; pero tener mucha información no necesariamente implica estar mejor comunicados. La mayor cantidad de información no ha hecho, por ejemplo, que Israel y Palestina estén mejor comunicados. Es crucial, clave, no confundir información con comunicación. La información puede crear un espacio para ponerse de acuerdo, pero también puede promover que renazcan prejuicios. Puede, también, generar tensiones y organizar nuevas identidades; no solo nuevos grandes bloques, sino también movimientos regionales y locales. Por lo tanto, no hay que considerar la información como divina panacea para lograr la comunicación; es necesario trabajarla. Incluso el vínculo de la información con la comunicación puede resultar conflictivo, en determinadas circunstancias, y hay que tomarlo así, más aún en el mundo de la diplomacia, donde —ustedes lo saben mejor que nadie— el realismo es fundamental.

En el Estado, como importantes actores no diplomáticos, pero que comunican —y bastante— en ámbitos relacionados con la política exterior, están, en el caso peruano, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, el de Economía, el de Defensa, el de Cultura. Son instancias que comunican y que, de alguna manera, en la práctica, hacen relaciones internacionales o relaciones exteriores. En el terreno de la comunicación, la Cancillería tiene, con estas instancias, un espacio para la cooperación; y a veces, también, una fuente de tensión. El diplomático tiene que saber reconocer y manejar esta realidad.

Las empresas y los empresarios son, igualmente, actores muy potentes, así como los agentes del mundo cultural. Entre los actores de la sociedad que no debemos olvidar también están los más de dos millones de peruanos que viven en el extranjero; podrán ser buenos o malos comunicadores, promotores de notoriedad positiva o negativa, pero es innegable que son potentísimos como creadores de imagen del país en el extranjero. En el caso de Chile, cuestiones como la procesión del Señor de los Milagros, en Santiago, tienen peso e importancia en términos simbólicos. Otro ejemplo son las personas que van a Chile a trabajar en las casas: un importante político de ese país me comentaba que “si alguien [del Perú] tiene influencia en la sociedad chilena, son las nanas peruanas”. No olvidemos que muchas migrantes tienen formación superior, y es probable que, efectivamente, estén peruanizando el ámbito familiar más de lo que uno piensa. Esto tiene que ver, también, con la comunicación; hay un contacto cotidiano, vivencial, que es fundamental y que no debemos dejar de tomar en cuenta. Si vemos solo el asunto formal, vamos a dejar pasar aspectos humanos esenciales de la relación entre los países.

La opinión pública interna es clave, pero no debe ser tomada en bloque; no existe necesariamente un solo público objetivo. La diplomacia, como los medios de comunicación, no puede pensar en la opinión pública nacional y punto; hay opiniones regionales y locales que es necesario tomar en cuenta. En el caso de La Haya esto quedó clarísimo: la importancia de la relación con la opinión pública de Tacna, de Moquegua. Por eso durante el juicio fue indispensable que más de una vez viajaran para allá varios altos funcionarios. Es un caso *sui generis*, es cierto, pero sirve para ilustrar por qué no existe solo una opinión pública nacional sino que hay variaciones regionales. Si hablamos para América del Sur, para América Latina o para contactos globales, los contenidos comunicacionales varían y se modifican. Puede uno referirse a un mismo contenido, pero a las formas comunicacionales hay que imprimirles pluralidad.

Una cuestión decisiva es la relación con los medios. No hay que temer a los medios de comunicación; hay que ser proactivos frente a ellos, no reactivos, porque si no, se adelantan y ganan la partida, aunque pueden no estar manejando toda la información necesaria. Es fundamental tratar con los medios no solo por la vía de las notas de prensa y otras formalidades, sino con los directores, los editores, los periodistas especializados; y esto, no solo en el ámbito interno: también si se trata de medios del extranjero. Los embajadores, en los países donde estén haciendo su trabajo, también pueden —y deben— relacionarse con esos niveles; es una relación clave, crucial. Pero no solo con ellos, sino también con los políticos del oficialismo y con los de la oposición. Esto tiene que ver con una diplomacia comunicacional —llamémosla así— y social o político-social que me parece fundamental.

Volviendo a los medios, los especialistas y líderes de opinión sobre relaciones internacionales tienen que ser permanentemente alimentados. Cuando la Cancillería no los alimenta adecuadamente, se producen cortes, interrupciones que pueden tener consecuencias negativas. No significa que deben estar siempre de acuerdo, pero el diálogo regular es imprescindible. Todo esto, sin olvidar los medios de comunicación digital, ámbito en el que, dicho sea de paso, la Cancillería ha desarrollado con mucho acierto sus propios canales: los seguidores de su Facebook pasaron de alrededor de tres mil quinientos en diciembre del 2012 a más de veinte mil en la actualidad; y en el twitter, de alrededor de dieciocho mil a más de cien mil.

En el Perú fue importante el papel de los medios digitales durante la lectura del Fallo de la Corte Internacional de Justicia. El sitio llamado “El Útero de Marita”, por ejemplo, cuyo director, Marco Sifuentes, iba

comentando cómo se debía interpretar el fallo: que no había que ser triunfalista, que había que calcular que podía comenzar “mal” o “regular” y terminar bien, que había que tener presente lo que pasó con Colombia, que era importante no adelantarse. Sifuentes fue un gran comunicador, lo hizo muy bien. Pero esto implicó romper un prejuicio en la relación con los periodistas que trabajan en medios digitales; significó buscar relacionarse con diversos periodistas de este ámbito, trabajar con ellos; y creo que los jóvenes de la Academia tienen posibilidades de sobra para hacerlo de la mejor manera cada vez que las circunstancias lo requieran.

Los medios de comunicación tienen impacto no solo en la opinión pública; tienen impacto sobre los gobiernos, incluida, por supuesto, la Cancillería. Lo que dice “la opinión pública” y lo difunden los medios, inmediatamente “rebota”. Por eso, el vínculo proactivo es fundamental, así como tener respuestas rápidas. Más aún cuando hablamos de comunicación digital, puesto que circula muy rápidamente. La diplomacia tiene que adelantarse, debe tener escenarios comunicacionales de respuesta ante los posibles contenidos informativos de los medios, sean tradicionales o digitales. Además, cuando los temas plantean disyuntivas, hay que hacer el ejercicio: cómo se va a informar si ocurre esto o lo otro; adelantarse y tener previstas las respuestas para cada escenario proyectado.

Otro aspecto clave es la confianza. En el trabajo con medios de comunicación de diferente índole, tradicionales o no, se puede discrepar sobre el tema en agenda, pero lo que no hay que perder es la confianza, incluso con los que están en contra de lo que podría llamarse la “versión oficial”. Lo más fácil es trabajar con los que tienen la misma visión de uno; las dificultades surgen con los que se oponen, y ahí es clave el elemento confianza: que sepan que, según las circunstancias, les puedes dar una información parcial o prudente —todos saben que existen los asuntos reservados—, pero nunca falsa ni sesgada.

También es fundamental reducir el impacto de posible “información sorpresa”. Por lo general, los medios reaccionarán negativamente ante “revelaciones” no anticipadas por los canales comunicacionales oficiales, se trate de hechos concretos, de nuevas políticas o de decisiones adoptadas tiempo antes cuyos alcances no se han dado a conocer hasta el momento. Es parte del trabajo comunicacional preparar el terreno para que este tipo de información sea recibida de la mejor manera posible.

Lo mismo pasa con la relatividad del secreto. No es que el secreto haya desaparecido de la política, pero su calidad de inexpugnable se ha rela-

tivizado. Los espacios de información se han ampliado y la “filtración” de datos es algo bastante regular; en consecuencia, es necesario tener la capacidad de actuar frente a esto, entendiendo las filtraciones como la divulgación de aquello que debiera manejarse entre pocas y señaladas personas. Esto implica tener reflejos oportunos ante situaciones de crisis, que en el ámbito de la comunicación no son cotidianas pero sí regulares; y los medios de comunicación son, precisamente, el espacio donde se crean las situaciones de crisis producto de una u otra filtración.

Otro tema importante es quién manda en el ámbito de la comunicación cuando se trata de entidades estatales como la Cancillería: ¿los comunicadores o los que tienen el control político? Aquí es preciso ser muy claros: mandan los que tienen el control político, el poder político; mandan quienes tienen la potestad de tomar las decisiones. El comunicador puede —y debe— tener iniciativa, sin duda, pero quien manda, políticamente hablando, asume el papel protagónico cuando se decide qué, cuándo y cuánto se ha de comunicar. Esto es importante recordarlo, además, cuando se les achacan “culpas” o responsabilidades a los comunicadores y se olvida a los que tienen el manejo político. Es obvio que el comunicador no va a poder señalar con el dedo, pero es importante tener claridad sobre este aspecto.

El factor comunicacional, no obstante, es un ámbito central de la gestión política, debido a la importancia de la opinión pública y los medios de comunicación. Por lo tanto, las decisiones tienen que pensarse en términos comunicacionales. El decisor debe tener presente el impacto comunicacional desde la elaboración de una decisión o de una política y no solo considerarla al final de la cadena, como si la labor de comunicación solo consista en ser un altavoz para llegar a los medios o a la opinión pública.

La comunicación de la Cancillería debe responder a una narrativa central que incluya una definición sustantiva de la política exterior peruana y del papel que el Perú pretende tener en la región y en el ámbito internacional más amplio. Esta narrativa debe crear los vínculos entre las múltiples políticas específicas de la diplomacia del país.

La Academia necesita formar un diplomático comunicador; no solo comunicador, por supuesto, pero sin duda tiene que manejar esta área como parte de su adiestramiento. Los diplomáticos tienen que integrar el factor comunicación a su formación profesional y a su quehacer en la política exterior. Hablo del conocimiento de la comunicación no solo como oficio o técnica, sino como ámbito con un alto contenido político.

Los diplomáticos —y quienes se están formando como tales— deben saber leer cada noticia, descubrir las agendas mediáticas de los actores políticos, sociales, económicos; no pueden darse el lujo de no evaluar permanentemente las agendas mediáticas que se manejan detrás de las noticias. El componente comunicacional es de primera importancia para la formación interdisciplinaria del diplomático peruano.

## Diplomacia para el cambio

### Felipe Ortiz de Zevallos Madueño

Ingeniero, empresario, educador y periodista. Estudió en la UNI de Lima, en la Universidad de Rochester, Nueva York; y en la Escuela de Negocios de la Universidad de Harvard. Fundador en 1977 del Grupo APOYO y su presidente desde entonces. Ha sido Profesor Principal y Rector de la Universidad del Pacífico. Ha sido embajador del Perú en los EE. UU. y gestor de la aprobación del TLC entre ambos países por el Congreso de EE. UU. Actualmente participa como miembro independiente en el directorio de varias empresas y organizaciones sin fines de lucro. Columnista y conferencista. Premio IPAE 1990, Premio Jerusalén de Periodismo 1998 y Premio Manuel J. Bustamante de la Fuente 2008. En 2009, fue distinguido por la Cámara de Comercio de Lima por su contribución al desarrollo social y económico del Perú. En 2011 el Ministerio de Economía y Finanzas le otorgó la condecoración Hipólito Unanue.

Estimados Participantes:

Me es muy grato estar presente en este Foro, junto a un conjunto tan distinguido de expositores que me han precedido en el uso de la palabra, para ofrecer algunas reflexiones sobre la diplomacia y su función en el siglo XXI, y con ocasión del 60 Aniversario de la fundación de la Academia Diplomática del Perú.

*“Por Dios, esto implica el fin de la diplomacia!”* exclamó el vizconde de Palmerston, ministro de Relaciones Exteriores inglés, cuando recibió en 1840 su primer telegrama. ¿Qué pensaría el gran político victoriano de los avances más recientes como el Internet y las teleconferencias? En las últimas décadas, como nunca antes, la tecnología ha logrado comprimir el tiempo y el espacio. Hoy día, pareciera que todo se encuentra interconectado y en simultáneo. Y los estados han dejado de concentrar el poder que antes ejercían. Como menciona Moisés Naím en su libro sobre el poder, éste viene cambiando de manos: de “burocracias más disciplinadas a bandas algo caóticas de insurgentes, de corporaciones multinacionales a ágiles emprendedores, de palacios

presidenciales a foros y plazas públicas”. Hay una energía iconoclasta de algunos nuevos “micro-poderes” que pueden derrocar gobiernos, acabar con monopolios, abrir nuevas e increíbles oportunidades, aunque también conducir al caos y la parálisis. Y como la diplomacia ha implicado tradicionalmente el arte y la práctica de conducir negociaciones entre estados, resulta relevante discutir sobre cómo es que debe renovar su rol. Zbigniew Brzezinski, el académico estadounidense de origen polaco, exconsejero de seguridad del presidente Jimmy Carter, comentó alguna vez que si las cancillerías y embajadas “no existieran hoy, tal vez no habría que inventarlas”. Es que de un estilo tradicional de diplomacia de club privado, que otorgó en el pasado no poco glamour a la profesión, hay que avanzar a una diplomacia más abierta y en red. Roger Cohen, el periodista inglés, escribió hace un par de años, en el New York Times, un artículo titulado *Diplomacy is Dead*. Y en parte lo decía porque es una profesión que requiere de paciencia, de persistencia, de empatía, de discreción, de eventuales gestos y actos de audacia y de una disposición para hablar con el enemigo. La disposición que tuvo, por ejemplo, el presidente Richard Nixon en su viaje a la China cuando afirmó que tenía por objetivo responderse a tres preguntas: *¿Qué quieren realmente los chinos? ¿Qué queremos nosotros los norteamericanos? ¿Qué podríamos querer ambos?* Cohen consideraba que el mundo de hoy, como consecuencia de la compresión del tiempo y del espacio, es uno más impaciente y estrecho, también uno más cambiante y volátil, cargado muchas veces de palabrería polarizante, uno de mucho ruido y poca disposición a hablar con el otro. De este nuevo clima enrarecido fui testigo cuando fui embajador en EEUU y descubrí que en el comedor del Senado en Washington hay un salón especial, casi un *sancta sanctorum*, al cual los senadores no pueden invitar a sus invitados y que sólo atiende a los senadores mismos y que, en décadas pasadas, constituía el lugar más importante para la diplomacia bipartidaria. Ahora en cambio suele estar casi vacío, como si estuviera mal visto, incluso entre connacionales, el hablar con el otro, con quien no piensa como uno.

2015, ha sido un año cargado de eventos: Rusia y Ucrania, la crisis en Siria, el Estado Islámico, no pocas tragedias aéreas, terremotos en Nepal, Grecia y sus complicadas negociaciones con Europa, avances sociales como las del matrimonio gay, destapes de corrupción en la FIFA y en Brasil, las recientes explosiones químicas en el puerto de Tianjin en China. Y, diplomáticamente, ha sido un año especialmente fructífero: El acuerdo entre las potencias nucleares y la República Islámica de Irán y el restablecimiento de relaciones entre Cuba y EEUU, han constituido procesos muy estimulantes que hemos podido seguir en sus detalles y secuencia en la prensa internacional. Con el acuerdo logrado en Viena, diplomáticos como el ministro iraní Javad Sarif y el secreta-

rio de Estado John Kerry han reafirmado la necesidad y la tremenda importancia de la diplomacia en el mundo del siglo XXI.

Es evidente que la agenda diplomática se ha ampliado crecientemente: ya no es sólo la búsqueda de la paz, o la concreción de límites, también son claves los acuerdos de comercio internacional y otros vinculados con la dinámica de la economía global, los esfuerzos por la preservación de la cultura y la salud, el cuidado del medio ambiente y la defensa de los derechos humanos. Pero, si la temática se ha ampliado, la diplomacia también se ha popularizado y podríamos decir que hasta parcialmente privatizado.

¿Cuáles constituían –cuando se fundó la Academia Diplomática peruana– las funciones tradicionales de un diplomático? Pues, recoger información, procesarla e interpretarla, recibir y transmitir mensajes, y representar al país, tanto en negociaciones bilaterales como en los foros internacionales. En las décadas siguientes, para la interpretación de hechos como los conducentes al restablecimiento de las relaciones entre Cuba y EEUU, la Cancillería habría requerido fundamentalmente de la información enviada por nuestras embajadas. Así, y no de otra manera, podría haberse informado del viaje hace 15 meses del cardenal cubano Jaime Ortega a Washington, de las gestiones del senador Patrick Leahy para liberar al contratista Alan Gross preso en La Habana, de sus esfuerzos también para permitir que la esposa de Gerardo Hernández, espía cubano condenado a cadena perpetua en EEUU, pudiera quedar embarazada; y después para lograr que se conmutara la pena. Hoy, en cambio, todo resulta más rápido y público, participan más actores y agentes. Hay boletines especializados a los que uno se puede suscribir, llenos de datos e interpretaciones. Incluso información que antes era considerada como confidencial, puede ser hackeada con relativa facilidad y reproducida en nombre de la transparencia. Los principales agentes de la prensa cuentan con un poder creciente para determinar la agenda y las prioridades en los temas del escenario político e internacional. Y la creciente velocidad de todo puede dificultar el buen análisis y un diagnóstico más integral y certero de los acontecimientos.

Trescientos sesenta años después del Tratado de Westphalia, los gobiernos nacionales ya han dejado de ser el único foco del poder político. Hay empresas e instituciones de la sociedad civil que empiezan a gravitar de manera significativa en los acontecimientos. También ha disminuido la necesidad de que los diplomáticos medien y representen a sus gobiernos y jefes de estado. Y la diplomacia pública viene logrando un espacio creciente. Con la Internet, la capacidad de impactar a diversas poblaciones es enorme. Hace algunos años, por ejemplo, a similitud

del Camino de Santiago en España, el Programa de Negociación de la Universidad de Harvard lanzó la iniciativa del Camino de Abraham. Teniendo en cuenta que algunos problemas del Medio Oriente surgen de la confrontación entre judíos, islámicos y cristianos y que las tres religiones reconocen a Abraham como patriarca común, quien con su familia, y a lo largo de su vida, caminó más de 1,000 Km. del Medio Oriente, desde Urfa, donde nació, hasta Hebrón, donde murió y está enterrado; se ha instituido este Camino de Abraham. William Ury, del programa de negociación de Harvard, describe esta iniciativa de diplomacia pública en un TED Talk. La ruta atraviesa cuatro países y lo que pretende es que poblaciones enfrentadas, caminando juntos, puedan descubrir las verdades del otro para entenderlas mejor.

Como consecuencia de todo ello, la diplomacia resulta hoy más porosa, descentralizada, y tiene que ser más rápida de lo que nunca fue. Si uno escribe "Irán nuclear potencias", en Google existen más de 400,000 sitios con información. Probablemente los diplomáticos ya no requieran tanto ser recolectores de información sino buenos buceadores en ella. Un diplomático del siglo XXI debe ser capaz de identificar y priorizar fuentes, de reconocer la legitimidad de cada pieza de información, de evaluar, corriendo contra el tiempo, el significado de las mismas. Y debe actuar con eficacia y rapidez. Las crisis van a ser más frecuentes. Respecto del pasado, la diplomacia ha perdido privilegios y se ha vuelto más vulnerable en un mundo de cambio acelerado.

Hagamos un esfuerzo de imaginación para atrás, imaginémonos en una reunión como ésta pero hace 10 años, cuando la Academia Diplomática cumplía su primer medio siglo de existencia. Podía suponer alguien por entonces que sus alumnos podrían tener acceso a cursos como el de Las Paradojas de la Guerra, que Miguel Centeno dicta en la Universidad de Princeton; o a uno sobre Terrorismo y Contraterrorismo de la Universidad de Leiden en Holanda; o de Marketing Internacional en Asia que se dicta en la Universidad de Yonsei en Corea del Sur? Tan sólo 10 años atrás, a todos nos hubiera parecido ello una quimera. Pues, esos y muchos cursos más se dictan hoy gratis en Coursera. Y hay otros tantos en edX y demás plataformas universitarias online.

Hace tan sólo 10 años, no había Facebook. Hace poco se hizo una encuesta para medir la importancia de Facebook entre los menores de 30 años. Y resultó que puestos a escoger entre perder el acceso a Facebook y el sentido del olfato, la mayoría de los jóvenes preferían perder el sentido del olfato. Y hay que recordar que la humanidad no hubiera llegado a donde está sin el sentido del olfato. Esta es una expresión de que el ser humano ya se está volviendo algo máquina.

Tampoco había Twitter hace 10 años. Hoy, personajes como Rosa María Palacios, Beto Ortiz, Gastón Acurio, pueden llegar directamente a entre 1 y 2 millones de seguidores en Twitter, generando tendencias de opinión en redes sociales.

Hace 10 años, tampoco había YouTube, ni iPads, ni Kindle. Y Wikipedia, así como Skype, se encontraban recién en sus inicios. Los teléfonos inteligentes, hoy todos tenemos uno, eran vistos todavía como objetos sofisticados.

De otro lado, en 2005, en un foro como éste, no muchos habrían pronosticado bien el eventual descalabro que, en pocos años más, iba a generarse en el sistema financiero internacional. Pareciera que en el mundo de hoy coexiste una efervescencia tecnológica muy dinámica con una gran dificultad de las instituciones y de las sociedades para adaptarse al cambio tan dramático.

Ahora, miremos al futuro, ¿Cómo será el mundo dentro de 10 años? Cuando pude conocer a Ray Kurzweil, uno de los fundadores de Singularity University y actualmente director de ingeniería de Google, pensé que era el más científico de los locos y el más loco de los científicos. Tomaba 15 pastillas al día y decía que iba a vivir para siempre. Sostenía su optimismo en la continua validez de la ley empírica que Gordon Moore enunció y que establece una duplicación del desempeño relativo de las computadoras cada dos años. De hoy a 2025, habría espacio para cinco duplicaciones sucesivas de esta potencia. Ello resulta en un múltiplo de 32. No es fácil visualizar lo que significa eso en la práctica. Ello implicaría, por ejemplo, que las computadoras en 2025 podrían, a la vez, ser 4 veces más potentes, 2 veces más baratas y 4 veces más pequeñas que las actuales. Ello para no referirnos a las transformaciones que se lograrán en Big Data, en robótica, en biología sintética, en sistemas de renovación energética, en los procesos de fabricación que usan la impresión 3D, en inteligencia artificial y demás. Todo ello va a generar cambios sin precedentes en los mundos del aprendizaje y el trabajo, así como en maneras en que un diplomático puede agregar valor a nuestra sociedad y en cómo lo debemos formar para que lo haga de manera óptima.

El año pasado hubo en Londres una conferencia que se tituló Anticipando 2025. En ella, Vinod Khosla, fundador de Sun Microsystems, quien estuvo la semana pasada cenando con el presidente Obama, pronosticó que, para entonces, el 80% de las labores que los médicos realizan actualmente, podrá efectuarse mejor y a un menor costo con máquinas. También, especialistas de la Universidad de Oxford han

proyectado que, para 2015, el 50% de las actividades del sector público inglés podría ser realizado por robots.

¿Qué es lo esencial de la función del diplomático? Aquella en la cual no puede ser sustituido por una máquina. Para mí, ella podría resumirse en tres verbos claves: representar, comunicar y negociar. ¿Cómo representar, comunicar y negociar mejor en el siglo XXI promoviendo los intereses del Perú? Esa es la tarea que se tiene por delante.

Trabajo va a haber. Los conflictos no van a disminuir en el tiempo. Algunos de Uds. deben conocer la historia antigua de aquel comerciante árabe con tres hijos que hizo testamento dejando a su hijo mayor la mitad de sus bienes, al segundo un tercio y al último un noveno. Murió un día con 17 camellos. Y como 17 no es divisible por 2, por 3 ni por 9, los hijos al muy poco tiempo estaban peleándose agitadamente sobre cómo repartirse la herencia. Finalmente acudieron donde el anciano del pueblo, quien después de pensarlo un poco les dijo: les puedo prestar mi camello. ¿Y qué hacemos con eso, le dijeron los hijos? Pues, razonó el anciano, con uno más, llegan a 18 camellos, que si es divisible por 2, por 3 y por 9, resultando en 9, 6 y 2 camellos correspondientemente para cada uno. Y que sumados dan 17, y así todos quedan contentos, y me devuelven el camello que les presté.

Conflictos y muchas oportunidades para ampliar interrelaciones van a seguir habiendo en el mundo. La tarea de la Academia Diplomática es formar profesionales que, promoviendo los intereses del Perú, puedan actuar ante los muchos desafíos del siglo XXI con el criterio, la creatividad y la sapiencia del anciano de esta historia.

Muchas gracias.

## Palabras de clausura del foro “Acercando el futuro: La formación diplomática en el siglo XXI”

### Ana María Sánchez Vargas de Ríos

Embajadora en el Servicio Diplomático. Ministra de Relaciones Exteriores. Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú y Licenciada en Relaciones Internacionales por la Academia Diplomática del Perú. Entre los cargos que ha desempeñado en el Ministerio de Relaciones Exteriores, se cuentan: Funcionaria del Gabinete de Coordinación del Viceministro y Secretario General; Directora de la Comunidad Andina de la Subsecretaría de Asuntos Económicos; Directora de Desarrollo e Integración Fronteriza de la Subsecretaría para Asuntos de América; y Jefa del Despacho Ministerial. En el exterior, ha servido en la Embajada del Perú en Hungría, en el Consulado General del Perú en San Pablo, Brasil, en el Consulado General del Perú en México D. F. y en la Representación Permanente del Perú ante la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Embajador Martinetti:

Muy buenas noches, tengo el encargo especial de la señora Ministra de pronunciar las palabras que ella había preparado para clausurar el evento esta noche. Lamentablemente, por estas cosas que suceden, ella ha tenido que ausentarse. Esperamos verla dentro de unos minutos, en la secuencia de esta actividad. Pero me permito esta noche leer las palabras que tenía preparadas para la ocasión.

Gracias a la iniciativa del Embajador Allan Wagner, nos reunimos hoy para celebrar el 60 aniversario de la Academia Diplomática del Perú y participar en este importante y pertinente foro académico “Acercando el futuro: La formación diplomática en el siglo XXI”. El programa de este evento ha cubierto los aspectos centrales que deben plantearse para la formación de la vida académica de un diplomático peruano, con una perspectiva histórica y con una visión de futuro.

Se han abordado aspectos muy relevantes, como la relación de la diplomacia con la política exterior, economía, seguridad y gobernabilidad

mundial. También se han incluido aspectos que deben ser reforzados en la formación diplomática, como son la relación de la labor del diplomático con la empresa y la cultura. No podían faltar los llamados temas de futuro, como la ciencia y tecnología y materias comunicacionales desde la perspectiva diplomática.

El embajador Wagner ha reunido a un muy distinguido grupo de panelistas, cada uno de ellos especialistas en los temas tratados.

Estoy convencido de que los temas tratados en este foro serán de suma utilidad para la adecuación de la currícula académica de la Academia Diplomática del Perú, a lo cual está abocado el embajador Wagner a fin de que nuestra casa de estudios está a la vanguardia de los centros de formación diplomática en el mundo.

Para mí este evento académico reviste especial significación puesto que se enmarca también dentro de las tareas que tengo priorizadas para la gestión, no solo respecto de la consolidación institucional y académica de la Academia Diplomática del Perú, sino también dentro del proceso de modernización de la Cancillería y de la gestión pública que deben ejercer los funcionarios diplomáticos.

En efecto, la formación de nuestros futuros diplomáticos debe persistir en valores y liderazgo, que tienen como eje el respeto a la persona y su dignidad, con profundo conocimiento de nuestra historia y realidad nacional. Al mismo tiempo, debemos ser conscientes de que la diplomacia del siglo XXI exige que nuestros cuadros cuenten con una cultura de gestión moderna y eficiente, capaz de hacer frente a las exigencias de temáticas y realidades cada vez más especializadas, en un entorno de altos riesgos, competitivo e interconectado.

Necesitamos formar a nuestros aspirantes en nuevas metodologías de análisis y toma de decisiones; en nuevos métodos de trabajo para planificar, para organizar, para llevar a cabo nuestras iniciativas de manera eficiente. Debemos fortalecer sus capacidades como generadores de consensos a nivel nacional e internacional, dispuestos a trabajar en red y a desarrollar sus fortalezas para incursionar en la diplomacia digital y el uso de las nuevas tecnologías que permitan difundir nuestros objetivos y políticas, así como comunicarnos con nuestros ciudadanos en el Perú y en el exterior.

Necesitamos desarrollar espacio como el que hoy nos convoca para reflexionar con el mundo académico y la sociedad civil en su conjunto sobre los temas de nuestro quehacer diplomático, en un ambiente abierto

e inclusivo y desde una perspectiva transversal, multidisciplinaria y enriquecedora, como la que ha caracterizado a este foro.

El embajador Allan Wagner ha tocado varios temas centrales y de fondo que deben ser desarrollados con una perspectiva de futuro en nuestro quehacer diplomático, que tienen que ver directamente con los problemas que atraviesa nuestro país hoy en día y a cuyas soluciones el Servicio Diplomático debe brindar un aporte fundamental: cambio climático; crimen transnacional; nuevas modalidades del comercio de bienes y servicios; crecimiento exponencial de las tecnologías de comunicación; cambios en las corrientes de inversiones; fragilidad institucional; y muchos otros temas más, de gran vigencia para el desarrollo del Perú.

Agradezco y felicito al embajador Allan Wagner, por su iniciativa para organizar este foro. Agradezco a los panelistas y al público asistente por su participación. Estoy segura que las ideas y reflexiones que aquí se han formulado permitirán nuevas líneas de estudio y de formación en beneficio de la Academia Diplomática del Perú, de la Cancillería y del país.

Muchas gracias

**Presentación del libro**  
***Javier Pérez de Cuéllar: un peruano  
al servicio de la paz mundial***

---

Saludo del Secretario General de las Naciones Unidas  
Señor Ban  
Ki-moon

Palabras del Embajador Allan Wagner Tizón  
Director de la Academia Diplomática del Perú  
Javier Pérez de Cuéllar

Palabras del Embajador Carlos Higuera Ramos,  
en representación del Embajador  
Carlos Alzamora Traverso

Palabras del Embajador Javier Pérez de Cuéllar  
a cargo del Embajador José Antonio García Belaunde

Palabras del señor Jorge de Vinatea Ríos, autor del  
libro

Palabras de la Ministra de Relaciones Exteriores,

**SALUDO DEL SECRETARIO GENERAL  
DE LAS NACIONES UNIDAS  
SEÑOR BAN KI-MOON**

Quiero felicitar a la Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar” en su XL aniversario.

I'm honoured to send my warmest regards to my distinguished predecessor, mister Javier Pérez de Cuéllar. As Secretary General, he made enormous contributions to global progress. He remains an inspiration.

I also send greetings to Her Excellency Foreign Minister Ana María Sánchez de Ríos, Academy Director His Excellency Allan Wagner Tizón, and all participants.

Peru has made great progress over the last 60 years, but you remain focused on looking to the future and building a sustainable world. I saw this when I visited Lima last December for the United Nations Climate Conference. Peru, and a new generation of diplomats, can help the United Nations realize peace, which Mister Pérez de Cuéllar rightfully called simplest and most cherished dream of humanity. Thank you for your commitment.

Muchas gracias.

**PALABRAS DEL EMBAJADOR  
ALLAN WAGNER TIZÓN  
DIRECTOR DE LA ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL  
PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR**

Señor Embajador Javier Pérez de Cuéllar, querido maestro y amigo, de quien me he honrado por muchos años en seguir sus pasos:

Hoy día, cuando la Academia Diplomática cumple 60 años de su creación y me encuentro en la Dirección de ese instituto, es un motivo de inmensa satisfacción recibirlo en esta oportunidad para rendirle un homenaje por su trayectoria, por lo que usted significa para la diplomacia peruana y por el ejemplo que nos da a todos los diplomáticos del Perú.

Dicen que una imagen vale más que cien palabras y hemos comenzado justamente este acto con un video que recuerda escenas muy importantes de lo que fueron las dos gestiones del Embajador Pérez de Cuéllar como Secretario General de las Naciones Unidas y, además, hemos tenido el mensaje del actual Secretario General, Ban Ki-moon, muy expresivo sin duda en su afecto al Embajador Pérez de Cuéllar. Nos sentimos muy complacidos por la presencia del Secretario General de Naciones Unidas en este evento a través del video que nos ha enviado.

Poco tiempo después que asumiera el cargo de Director de la Academia Diplomática, en abril del presente año, el Embajador Carlos Alzamora me escribió para transmitirme un libro que había sido escrito por un joven peruano como su tesis de grado en la Universidad de París-Sorbona y me recomendó vivamente que la Academia Diplomática pudiera publicarlo. El Embajador Carlos Alzamora estuvo muy cerca de su autor en la edición de este libro y además redactó el prólogo, que sin duda es una pieza muy importante de política exterior como aquellas que suele escribir el Embajador Alzamora.

Así, pues, nace el libro que presentamos hoy día, cuyo autor se encuentra presente, el señor Jorge de Vinatea Ríos, pero lamentablemente el Embajador Carlos Alzamora no puede estar con nosotros por una razón de salud. Era su propósito venir para hacer él la presentación del libro.

Efectivamente, qué mejor, cuando celebramos los 60 años de creación de la Academia Diplomática, que rendir homenaje al Embajador Pérez de Cuéllar, cuyo nombre lleva nuestro Centro de Estudios.

De allí, pues, que me sienta muy complacido que este acto se pueda realizar en presencia de él, de su familia, del autor del libro, de miembros del Cuerpo Diplomático acreditado ante el gobierno peruano y de distinguidos ex cancilleres.

Quien hará uso de la palabra a nombre del Embajador Carlos Alzamora será el Embajador Carlos Higuera, leyendo el discurso que el Embajador Alzamora había preparado para esta oportunidad y que por las razones que he mencionado no puede él hacerlo personalmente.

La señora Ministra de Relaciones Exteriores, lamentablemente ha sido hace algunos minutos llamada por el Presidente de la República a Palacio de Gobierno. Esa es la razón por la cual no se encuentra en estos momentos con nosotros, pero me ha hecho saber que hará todo lo posible para llegar a esta presentación.

Sin más que decir, que reiterarle mi afecto personal y admiración al Embajador Pérez de Cuéllar, quisiera ceder la palabra al Embajador Carlos Higuera en representación del Embajador Carlos Alzamora.

**PALABRAS DE PRESENTACION DEL LIBRO A CARGO  
DEL EMBAJADOR CARLOS HIGUERAS RAMOS EN  
NOMBRE DEL EMBAJADOR CARLOS ALZAMORA  
TRAVERSO**

*Martes, 18 de agosto de 2015*

Señora Canciller de la República.  
Señor Embajador Javier Pérez de Cuéllar  
Señor Viceministro de Relaciones Exteriores  
Señor Director de la Academia Diplomática del Perú  
Señores ex cancilleres  
Señor Secretario General  
Señores miembros de Misiones Diplomáticas  
Miembros de la Mesa, embajador José Antonio García Belaunde y  
señor Jorge de Vinatea  
Señora Cristina y Francisco Pérez de Cuéllar  
Estimados colegas, en Actividad y en situación de Retiro  
Profesores, alumnos de nuestra Academia  
Señoras y señores.

La celebración del sexagésimo aniversario de la Academia Diplomática coincide en el tiempo con la exitosa delimitación de la frontera marítima con Chile, la que al sumarse a la delimitación de las fronteras terrestres con Bolivia, Brasil, Colombia y Chile; la de la frontera terrestre con el Ecuador; la de la frontera marítima con el Ecuador; logros todos de los presidentes y los Cancilleres y ex-Cancilleres que manejaron esa política de Estado, anclada en la continuidad profesional de la Cancillería peruana- culmina finalmente el proceso de configuración del contorno jurídico internacional del Perú.

Alcanzado este objetivo trascendental para el país, tras casi dos siglos de vida independiente –por lo que este hito histórico corresponde a los anales del presente período gubernativo–, se abren ahora a la diplomacia peruana nuevos y más amplios horizontes, desde el plano regional de las primeras organizaciones políticas latinoamericanas de la UNASUR y la CELAC, que hace sólo diez años no nos atrevíamos siquiera a soñar, pasando por la Alianza del Pacífico; el ferrocarril transcontinental, fruto de nuestra alianza estratégica con el Brasil y nuestra privilegiada relación con China; y la urgencia de tomar en serio la integración económica regional, camino indispensable del desarrollo de nuestros

países, que peruanos, chilenos, colombianos y mexicanos hemos emprendido ya; hasta el ámbito mundial de la APEC, el Tratado Comercial Trans-Pacífico y la perspectiva de la OCDE, más el gran desafíos del control del cambio climático, que con su habitual coraje, pasión y compromiso ha asumido como propio el Papa Francisco.

Esta acción multidimensional demanda un conocimiento cada vez más profundo de la compleja realidad internacional actual, y una capacitación profesional cada vez mayor para enfrentar las gestiones y negociaciones internacionales que en esos escenarios reclama la defensa y promoción de los intereses del Perú. Y esta Academia, que hoy cumple sus juveniles 60 años, es la llamada a preparar y capacitar a los presentes y futuros diplomáticos peruanos para cumplir esa sagrada misión, tanto más ahora que se encuentra enaltecida por la presencia de una figura de la autoridad y el prestigio del Embajador Allan Wagner Tizón.

En esa tarea, el acceso a la experiencia y la maestría en el arte de la negociación resulta invaluable, y el Perú tiene el privilegio de contar, a primera mano, con el bagaje histórico de las negociaciones del Embajador Javier Pérez de Cuéllar, que en sus diez años como el único Secretario General latinoamericano de Naciones Unidas puso fin a los conflictos más sensibles de su época y convirtió el fin de la Guerra Fría en el inicio de una etapa inédita de entendimiento y cooperación. Porque en ese proceso de preservar y consolidar el rol de Naciones Unidas, la lección que más destaca es la forma magistral en que Pérez de Cuéllar aprovechó la forzosa evolución de la Unión Soviética para ganarse la confianza del Premier Gorbachov -necesitado de un intermediario de autoridad y prestigio y así comprometer la cooperación de la nueva Federación Rusa en las tareas cruciales de la ONU y el funcionamiento constructivo del Consejo de Seguridad.

Esa histórica contribución a la paz del mundo y las negociaciones internacionales que la hicieron posible, están hoy magistralmente expuestas, paso a paso y con una profundidad y un detalle que no se habían alcanzado antes, en la valiosa tesis que para optar el grado de Master en Historia en la Universidad de La Sorbona, de París y titulada “Javier Pérez de Cuéllar, un peruano al servicio de la paz mundial”, sustentara el joven investigador y analista peruano Jorge de Vinatea Ríos, aquí presente, y que hoy se pone a disposición de esta Academia, sus profesores y alumnos, los diplomáticos y los internacionalistas y académicos especializados, en sentido tributo de homenaje al Embajador Pérez de Cuéllar.

Y no podía ser más oportuna la aparición de este trabajo, que en este momento del mundo en el que, cuando creíamos consolidada la distensión entre las superpotencias y asentado un statu quo de relativo entendimiento y acomodo, han recrudecido alarmantemente las tensiones internacionales y resurgen las confrontaciones del pasado, provocadas ahora por la ruptura del equilibrio entre sus respectivas zonas de influencia por el avance y la expansión de sus posiciones estratégicas y, consecuentemente, la reconstitución de bloques antagónicos y sus riesgosas políticas de sanciones y retaliaciones, atizadas ahora también por las ambiciones y reivindicaciones nacionalistas, étnicas y religiosas de viejos y nuevos actores –a los que busca sumarse el Islam– que en su momento –es bueno recordarlo– condujeron incidentalmente al estallido de la primera guerra mundial.

Se desquicia así un orden internacional que, por precario que fuera, se mantenía en un contexto de paz armada, de incipiente cooperación y de relativo acatamiento de normas básicas de conducta, mientras se hace cada vez más evidente la inexistencia de un “policía del mundo” capaz de hacer frente a tantas, graves y simultáneas infracciones sin la cooperación de los demás.

Pero mientras subsista un atisbo de paz, el trabajo de don Jorge de Vinatea nos reafirma en la convicción de que los conflictos actuales y potenciales que tan seriamente la comprometen, requieren de la urgente búsqueda de soluciones políticas de fondo, para restablecer la balanza de poder y restaurar el orden mundial, en visionarias pero realistas negociaciones diplomáticas, de las que las de Javier Pérez de Cuéllar son ejemplo y modelo, para prestigio del Perú, de la diplomacia peruana, de Latinoamérica y de su personal capacidad profesional puesta al servicio de la ONU y de su trascendente misión de preservar la paz del mundo y el futuro de la humanidad.

Muchas gracias

**PRESENTACIÓN DEL LIBRO  
“JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR, UN PERUANO AL  
SERVICIO DE LA PAZ MUNDIAL”  
(18 de agosto de 2015)**

Javier Pérez de Cuéllar y su familia han querido que yo hable en su representación en esta oportunidad. No por reiterada la muestra de afecto y deferencia que recibo de ellos, mi reconocimiento y gratitud son menores.

Empezaré recordando que cuando llegué a Nueva York en 1973, coincidiendo con que el Perú iniciaba por segunda vez su membresía en el Consejo de Seguridad, los que estábamos en la Misión no dudábamos de que en una futura elección para Secretario General de NNUU, de producirse un impase como el que había ocurrido en 1971 cuando China vetó a Kurt Waldheim y la Unión Soviética al Argentino Carlos Ortiz de Rosas, nuestro jefe sería elegido Secretario General. En ese entonces el nombre de Javier Pérez de Cuéllar fue barajado y no avanzó más porque el gobierno de aquella época, autoritario y de exclusiones no quiso apoyarlo. Transcurrió una década que podría decirse fue de entrenamiento o aprendizaje, donde luego de ser uno de los más destacados Embajadores, ingresa a las NNUU para desempeñarse como representante del Secretario General en Chipre primero y luego como Subsecretario General.

Recuerdo muy bien que llega a Chipre de forma un tanto anecdótica. El Secretario General de las NNUU, le ofreció a Javier ser su representante en Nicosia. Tomó él su tiempo para aceptar y sólo lo hizo cuando luego del golpe de Estado de Morales Bermúdez contra Velasco se abrieron vacantes en varias embajadas importantes y ninguna le fue ofrecida. Después de 5 años, consideraba concluido su ciclo y deseaba salir. Pérez de Cuéllar, como lo demostraría luego cuando no aceptó postular a una segunda reelección, sabía retirarse a tiempo, partir “en beauté”, diría él.

Regis Debray, en su libro sobre De Gaulle, asegura que la mesura y equilibrio le permitían al General el sentido de lo posible en la política exterior. Yo creo que en el caso de Javier Pérez de Cuéllar estas dos virtudes las tenía en grado sumo y que es justamente el pulcro ejercicio de las mismas la que determinó el éxito de sus funciones. *El Times* de Londres, al evaluar históricamente a los ex-Secretarios Generales de

las NNUU, llegó a la conclusión que Javier Pérez de Cuéllar había sido claramente el más exitoso. Un personaje tan interesante y con una dilatada en la vida en las NNUU como Brian Urquhart, conocido por su devoción a la memoria Dag Hammarskjold, reconoció que, con su propio estilo y capacidad, Javier Pérez de Cuéllar cumplió sus funciones de manera brillante y que por ello su autoridad y su habilidad diplomática nadie cuestionaba. En esos tiempos, por la manera aparentemente fácil como Pérez de Cuéllar resolvía los problemas, era común que los funcionarios de la ONU, dijeran “dejemos esto en manos de Javier”.

No tenía Javier el misticismo mesiánico de Hammarskjold, ni la espiritualidad iluminada de Uthant y menos aún la liviandad de Waldhein. El era básicamente un hombre que actuaba con discreción, persuadiendo sin intentar imponerse.

Baltasar Gracian caracterizaba al hombre de estado como alguien que tenía “maduro el juicio, purificado el ingenio, realzado el gusto e integridad en la voluntad”, y éstas son exactamente las galas que exhibió Javier como diplomático y hombre público. Con mesura y equilibrio, exento de falsas pretensiones, con su discreción al actuar y elegancia en las formas, Pérez de Cuéllar marcó una etapa en la historia de la ONU. El retiro de las tropas soviéticas de Afganistán, la independencia de Namibia, el fin de la guerra en El Salvador son algunos de los hitos que llevan su firma.

Por todo ello muchas gracias querido Javier.

José Antonio García Belaunde

## **PALABRAS DEL SEÑOR JORGE DE VINATEA RÍOS, AUTOR DEL LIBRO**

Señora Ministra de Relaciones Exteriores  
Señor Embajador Pérez de Cuéllar  
Señor Director de la Academia Diplomática  
Amigos todos presente este noche en la ocasión del 60 aniversario de la Academia Diplomática

Agradezco en primer lugar al Embajador Javier Pérez de Cuéllar, gracias a cuyo valioso testimonio pude completar este libro, así como al Director de la Academia Diplomática, Allan Wagner, por su gentil invitación a la presentación de mi libro "Javier Pérez de Cuéllar: un peruano al servicio de la paz mundial" y que se publicó bajo los auspicios de la Academia. Mis agradecimientos igualmente al director Adjunto, el Ministro George Nicholson Arias por su gentileza y su apoyo. Y debo un agradecimiento especial al Embajador Carlos Alzamora, sin cuya motivación y empeño este libro no hubiera visto la luz del día.

Este proyecto nació por casualidad en mis primeros años en la universidad. En ese entonces me focalizaba en el estudio económico de nuestro país y sus relaciones con el Mercosur en el bachillerato que llevaba en la Universidad de La Sorbona en París. Por curiosidad personal decidí ir al Consulado de nuestro país para averiguar la posibilidad de utilizar archivos e información reciente. En aquel entonces el Embajador del Perú en Francia era el Embajador Javier Pérez de Cuéllar. Esto me animó a hacer búsquedas por Internet sobre la persona del Embajador.

Lo primero que me saltó a la vista fue la voluminosa información que se proyectaba. Esta comprendía videos, artículos de periódicos y revistas, artículos especializados, en inglés y en español. Lo que me sorprendió fue que había escasas publicaciones por parte de los especialistas y universitarios franceses. Sólo se podía contar con las intervenciones del Embajador Pérez de Cuéllar ante la Asamblea General de la ONU. Fue entonces que decidí de emprender un proyecto bibliográfico para dar a conocer en Francia a este peruano universal, quien también es francófono.

Me sentí comprometido en esta tarea especial, que me distinguía de mis demás compañeros, además de que podía tener acceso a toda la información ya que hablo español, francés e inglés. Una vez terminado

mi Bachillerato, decidí preparar un Master con el doctor de Historia Eric Bussière de la Universidad de La Sorbona, con quien hablé sobre mi proyecto y me animó a realizarlo. El doctor Bussière tiene una profunda experiencia en organismos internacionales y regionales como la Unión Europea.

Desde un comienzo me aconsejó enfocarme en las Naciones Unidas y de leer a las personas que trabajaron con el Secretario General para hacer una confrontación de fuentes históricas, que son la base de todo trabajo histórico y científico. Leyendo estas fuentes, me di cuenta que el estudio podía ir más lejos que una biografía; esté podría abordar el universo de las Naciones Unidas y de las negociaciones que se dan en su seno.

La metodología consistía en tener el punto de vista del mayor número posible de actores en un conflicto, ya sea leyendo lo que ellos mismos habían publicado sobre su participación o refiriéndome a fuentes indirectas como periódicos y revistas. Obviamente no todos los que trabajaron con Javier Pérez de Cuéllar publicaron un libro o dejaron un testimonio personal sobre un asunto en particular. Yo diría que solamente un 10% lo hicieron, pero los pocos que lo lograron nos dan detalles interesantes de las negociaciones en el terreno, como fue el caso de Martti Ahtisaari en el conflicto por la Independencia de Namibia o de Brian Urquhart en el conflicto palestino. Estos cuentan con detalle y a veces con pasión las negociaciones de las que estuvieron encargados, pero lo que es más interesante es que guardaron notas sobre las gestiones que hacían todos los días, de modo que se puede precisar cuál fue la labor de un encargado bajo la jefatura del Secretario General Javier Pérez de Cuéllar.

Este libro tiene también una dimensión histórica, ya que muestra la continuidad de las políticas desarrolladas en la esfera de las relaciones internacionales, pero a la vez denota las discontinuidades o lo que los historiadores llaman el evento histórico, como fue la caída del muro de Berlín en 1989. A lo largo del libro se puede ver como la descolonización influyó directamente en el curso de las relaciones internacionales permitiendo que numerosos países del Tercer Mundo entraran a la ONU después de la Segunda Guerra Mundial, lo que engendró un conflicto de intereses con los países desarrollados. Por otra parte el libro también trata de ver las iniciativas de cooperación que pudieron existir entre Norte y Sur. Una de ellas fue el intento del Canciller alemán Willy Brandt durante los años 70, apoyado por la Social Democracia de diferentes países europeos, para establecer una cooperación durable entre países desarrollados y países en vía de desarrollo, pero tropezó en sus intentos por la llegada de la nueva derecha en Estados Unidos

e Inglaterra. También fracasó su política de apertura hacia la Unión Soviética y denominada la Ostpolitik.

En muchos conflictos la intransigencia ya sea de algunos países occidentales o por parte de los países no alineados hizo que numerosos conflictos empeoraran como fue el caso de la descolonización de Namibia o el conflicto palestino. En este contexto la ONU, por tener un Secretario General originario del Tercer Mundo, representaba la vía de la conciliación y de la negociación en su esencia misma, aunque muchas veces los intentos del Secretario General fueron socavados por la política unilateralista desarrollada por ciertos países occidentales.

No dejo de pensar qué hubiera ocurrido si durante su primer mandato como Secretario General, Javier Pérez de Cuéllar hubiera tenido el apoyo de dirigentes como Willy Brandt; apoyo que sí pudo obtener en la persona de Gorbachov durante su segundo mandato. Esto me hace afirmar que no es tanto la suerte o el contexto internacional los que hacen que los conflictos se resuelvan, sino la voluntad de las partes en encontrar un arreglo en sus diferencias, como fue el caso el conflicto en América Central.

Lamentablemente estudiar el impacto que tuvieron la política internacional de Willy Brandt o la de Gorbachov hubiese requerido un libro en sí. En mi libro traté en todo momento de enfocarme en la óptica de las Naciones Unidas y de la negociación, tomando en cuenta el contexto histórico y político de los años 80 y más generalmente el período posterior a la Segunda Guerra Mundial.

El libro está dividido en cuatro partes. La primera comienza cronológicamente con el nombramiento del Embajador Javier Pérez de Cuéllar como Representante del Perú en Naciones Unidas el año 1971 y continúa hasta su elección como Secretario General. La segunda parte trata de temas específicos como el problema financiero de las Naciones Unidas, o sus relaciones con Estados Unidos y la Unión soviética. En la tercera parte se guardó este esquema temático, pero esta vez abarcando los conflictos en sí. Y en la última parte se habla de los conflictos que aún tienen una repercusión en el mundo que vivimos como es el caso del problema legado de la ex-Yugoslavia o del conflicto palestino.

A lo largo de más de cuatro años de estudios y lecturas se pudo por fin poner en pie un libro que analiza el período en el cual Javier Pérez de Cuéllar y sus colaboradores tienen el papel principal en la escena de la negociación internacional. El libro fue originalmente escrito en francés, en una tesis que obtuvo las felicitaciones del Jurado. Esta te-

sis fue traducida después al español. Tengo que decirlo ahora, que no estuve muy contento de la traducción al español, pero aparentemente me dijeron que toda traducción no es perfecta y siempre habrá formas de mejorarla. En todo caso traté de hacerlo hasta el último minuto. Por lo cual agradezco al equipo de publicación de la Academia Diplomática.

El hecho de escribir, de hacer búsqueda histórica y de traducir me exigió mucho esfuerzo, tiempo y financiamiento. Pero al final pienso que fue una experiencia muy positiva, que me ayudó en la comprensión de las relaciones internacionales y a apasionarme por el tema. Y citando al escritor francés Montaigne, creo que mi libro me hizo más a mí que yo hice a mi libro. Sobre todo este libro me ayudó a comprender el factor humano de las negociaciones. Muchos ven en las Naciones Unidas una gran burocracia institucional o de “laberinto institucional”, pero se olvidan de tomar en cuenta este factor mencionado, que es tan importante para la resolución de conflictos en el mundo.

Por razones de tiempo se tuvo que hacer sacrificios en los conflictos abordados como el de Camboya o el del Sahara Occidental. Pero el lector podrá juzgar él mismo la pertinencia de este estudio, que más que todo trató de emplazar su análisis en las Naciones Unidas y sus funcionarios, sin tratar de engrandecer su labor ni tampoco de ignorar su existencia.

Muchas gracias

**PALABRAS DE LA MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES ANA MARÍA SÁNCHEZ DE RÍOS EN EL ACTO DE PRESENTACIÓN DEL LIBRO “JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR: UN PERUANO AL SERVICIO DE LA PAZ MUNDIAL”, CON OCASIÓN DEL 60° ANIVERSARIO DE CREACIÓN DE LA ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ”**

Palacio de Torre Tagle, 18 de agosto de 2015

Le agradezco Embajador Pérez de Cuéllar que nos honre esta noche con su presencia, en esta significativa ocasión en la que hemos querido rendirle merecido homenaje, en el marco de la celebración del sexagésimo aniversario de creación de la Academia Diplomática del Perú, nuestra alma mater, la cual lleva su nombre, como muestra de gratitud, admiración y reconocimiento hacia usted, quién ha dedicado su vida al servicio del Perú y de la comunidad internacional, posicionando a nuestro país y a la diplomacia peruana en un sitial privilegiado.

Gracias, también, a todos ustedes quienes nos acompañan en este acto con su presencia y su afecto y a quienes como el Embajador Carlos Alzamora han impulsado la publicación de la obra de Jorge de Vina-tea Ríos que hoy se ha presentado como valiosa contribución al conocimiento sistematizado de los logros del Embajador Pérez de Cuéllar como diplomático y estadista.

Querido Embajador, con este homenaje hemos querido expresarle el afecto y respeto que le profesamos quienes integramos el Servicio Diplomático de la República, por el ejemplo de vida que usted nos da y que nos acompaña en nuestro quehacer cotidiano, fortaleciendo nuestras convicciones y valores institucionales así como nuestro compromiso solidario con el futuro del Perú y de la humanidad.

Embajador Pérez de Cuéllar:

Las nuevas generaciones miramos al futuro inspirados en los ideales de paz, democracia y desarrollo por los que usted ha luchado siempre, teniendo como eje el respeto a la dignidad de la persona, compromiso que nos anima a mantener nuestra esperanza y a brindar nuestros mejores esfuerzos para lograr una sociedad nacional y universal más justa y solidaria.

En base a esos ideales y valores forjados en el seno de nuestra vida institucional somos capaces de perfilar nuestra identidad y encontrar los hilos conductores que den continuidad a nuestra acción exterior. Su vida y su obra nos enseña que cada generación tendrá sus propios desafíos y que saldrá adelante si es capaz de escuchar y comprender los signos de cada tiempo; de abrirse al diálogo creador con el otro; de ponerse en el lugar del “otro” y construir así un “futuro común”.

Su gestión como Secretario General de Naciones Unidas de la cual nos sentimos tan orgullosos es la mejor expresión de lo que representa ser diplomático en un mundo signado por el cambio.

Su experiencia, debe guiarnos a buscar siempre la excelencia, cultivando y desarrollando permanentemente nuestras cualidades y nuestros talentos para servir y defender de la mejor manera los intereses y derechos del país. Es por ello que nuestra Academia debe seguir formando diplomáticos visionarios y buenos negociadores pero sobre todo diplomáticos comprometidos, íntegros, coherentes y éticos como usted.

Gracias Embajador Pérez de Cuéllar por enseñarnos con su vida y su ejemplo el camino que debemos seguir para alcanzar la excelencia en nuestro quehacer diplomático al servicio del país y sus ciudadanos.

Muchas gracias

## Artículos

---

## A Key United Nations Moment and its Lessons\*

### Álvaro de Soto

Embajador en el Servicio Diplomático. Licenciado en Relaciones Internacionales de la Academia Diplomática del Perú. Ha sido Subsecretario General de Naciones Unidas. En tal condición se desempeñó como mediador de los acuerdos de paz de 1992 que pusieron fin a la guerra de 12 años en El Salvador. Fue asimismo el artífice del plan integral para la reunificación de Chipre que se sometió a referendo en el 2004. Fue igualmente Enviado Especial del Secretario General para el Proceso de Paz del Medio Oriente. Autor de numerosas contribuciones en revistas académicas extranjeras.

The collection of United Nations moments that tends to crowd out all others in my mind took place at midnight on the last day in office of then Secretary-General Javier Pérez de Cuéllar, 31 December 1991, at the initialing of the agreement to end the 12-year war in El Salvador—the first United Nations mediation of an internal conflict. I may be accused of blowing my own trumpet because of my own role in it, but so be it. Beyond the specifics of the El Salvador accords and how they were achieved, it was not just a moment of substance and transcendence, pregnant with hope and promise for the people of that beleaguered country and for the United Nations writ large; it was also the culmination of the astonishing series of peace achievements, unparalleled before or since, that marked the final three and a half years of the fifth Secretary-General's decade in office.

Pérez de Cuéllar had spent most of the decade prior to his appointment at the United Nations as an ambassador and as a senior Secretariat official. He had earned a reputation for cool, sound analysis, sage counsel and a clear sense of reality. When the seemingly endless deadlock between Kurt Waldheim and Salim Ahmed Salim to succeed the former was overcome, Pérez de Cuéllar was pressed to become a candida-

\* Published in: UN Chronicle No. 1 & 2, 2015 on UN 70th Anniversary.

te, but he agreed only that the Security Council should be made aware that he was available. He would not campaign or request anyone's support. He did not travel to New York. Yet the Council quickly turned to him.

He came without illusions as to what he could achieve. He had a clear idea of the limitations and possibilities of the office—what might work and what wouldn't. The danger of nuclear annihilation had receded but all the other features of the cold war persisted: the arms race, the geo-political and ideological competition for spheres of influence and the proxy wars that were often a part of it. At the United Nations, the collegiality among the five permanent members of the Security Council on which the collective security system was premised remained absent. The super-Powers' leaders, foreign ministers and representatives at the United Nations boasted impeccable cold warrior credentials.

Pérez de Cuéllar had a marked style all his own, of which he showed a sample in his race against the clock to defuse the clash between Argentina and the United Kingdom in the South Atlantic. He set about probing ongoing conflicts to see whether his skills and the particular advantages of the United Nations could be applied. Counter-intuitively for the leader of a marginalized United Nations, he was cautious about what he took on. Brian Urquhart's admonition, "don't jump into an empty pool," was a sort of leitmotif; he did not offer his good offices lightly. He operated best in the penumbra surrounding the floodlights rather than at the centre; the glare was a hindrance to his notion of effective diplomacy. Thus gingerly, even diffidently, he probed the Iran-Iraq war, the Afghanistan conflict in its Soviet phase, Western Sahara and Central America.

Where others were in the lead, as in Angola and Cambodia, he did not attempt to supplant, compete or otherwise interfere, let alone try to join their collective efforts. This did not prevent him from lending assistance, sometimes crucial, for their efforts. They were in charge and played the role they had undertaken; he played his. A firm believer in what he called the "unity and integrity" of good offices or mediation efforts—conducted by him or others, but not both, and certainly not jointly—he bided his time.

Pérez de Cuéllar's first term yielded little by way of tangible results, but enhanced confidence in his handling of the issues and generated a certain momentum. He had an unusual gift for timing and balance. He could be almost excruciatingly patient if that was required, and sensed when the timing was off and pressing matters might be counter

productive. He did not believe that persistence was a virtue per se: throwing fruit repeatedly at a wall does not lead to its ripening. He was hard to fluster and had an outsized tolerance for frustration. You wouldn't see him flailing about or losing his temper.

Just as he didn't seek to become Secretary-General, he shunned a second term. In a major lecture at Oxford University titled "The Role of the Secretary-General" in May of 1986, the fifth and last year of the term for which he had been appointed, he said that impartiality was "the heart and soul of the office of Secretary-General," and suggested that in order to ensure it, the healthy convention that no person should ever be a candidate for the position should be re-established. "It is a post that should come unsought to a qualified person. However impeccable a person's integrity may be, he cannot in fact retain the necessary independence if he proclaims his candidacy and conducts a kind of election campaign..."

In October 1986, undaunted by his unequivocal declaration of independence, the permanent members of the Security Council went to see him at his residence, together, in what was perhaps their first joint démarche since the onset of the cold war, and asked him to accept a second term.

Pérez de Cuéllar acceded, but, using the first press conference of his second term, he quickly staged a public appeal to the Permanent Five (P5) to lead the Security Council to come to a new meeting of the minds regarding how to solve the Iran-Iraq conflict, which required setting a new framework that would repair its grievous mishandling of the conflict at the outset. Sure enough, his appeal spurred the P5 into action. With his advice, they led the Council to drawing up a new blueprint which down the road led to the end of the bloodshed.

Before that the United Nations brokered a carefully negotiated plan for the withdrawal of Soviet troops from Afghanistan—a negotiation for which Pérez de Cuéllar himself had laid the foundations as his predecessor's personal envoy. Not long thereafter an agreement on the withdrawal of all foreign military personnel from Angola was brokered by the Western Contact Group, thus removing the main obstacle—de facto if not de jure—for the long postponed self-determination of Namibia. He claimed a role for the United Nations in Western Sahara, arranging for a ceasefire so that a referendum on self-determination, still pending today, could be organized. When the Contadora Group terminated its efforts in Central America, he received a mandate from the Security Council to pursue them. The United Nations played an

important role in ending the Contra War and monitoring early elections in Nicaragua, something which it had never done in a Member State. Negotiations to end the conflict in El Salvador began early in 1990, and a few months later in Guatemala.

There was nothing inevitable about the El Salvador peace accords. They involved deep reforms, including to the constitution, as well as a fundamental overhaul of the armed forces and the creation of a new National Civil Police that effectively removed them from the maintenance of internal public order. Political space was opened up and a solid framework to ensure respect for human rights was put in place.

“The Secretary-General must play a crucial role as a partner of the Council if the system is to work; they should work hand in glove, and their overriding joint role is the one that appears first in Article 1 of the Charter of the United Nations which states the purposes of the Organization: the maintenance of international peace and security. We will not get the right person to work with the Council if it is handled almost as an election.

That the flurry of peacemaking successes should have been crowned with agreement to end the 12-year war in El Salvador provided a metaphor of sorts: with it the United Nations moved seamlessly from its focus on maintaining international peace and security to its current preponderant task, solving internal conflict.

Some say the United Nations accomplished these things because the cold war had come to an end—the United Nations simply settled details and mopped up—as if one event had occurred first, then the other. The array of phenomena that together formed the cold war didn’t end abruptly after a conclusive Waterloo-like battle. They gradually unwound in a series of actions and decisions, by major Powers, by the United Nations and by others, over a period of years. They were intertwined in a mutually reinforcing dynamic in which it is difficult to disentangle authorship, ownership or to decide which of the developments came first. There are many who helped it unwind. Future historians unravelling the chain of events to understand how it came about will find, I have no doubt, significant evidence of the genome of the United Nations and something of Javier Pérez de Cuéllar’s DNA in it.

The main lesson to be drawn from the emblematic moment that I identified at the outset is that the Security Council has to go seriously about selecting a person to recommend to the General Assembly for appointment. In the spirit of the times, something of a clamour for

transparency and participation is rising. That is understandable, but it reflects a misunderstanding of the nature and texture of the position and the role of the Security Council. The Secretary-General must play a crucial role as a partner of the Council if the system is to work; they should work hand in glove, and their overriding joint role is the one that appears first in Article 1 of the Charter of the United Nations which states the purposes of the Organization: the maintenance of international peace and security. We will not get the right person to work with the Council if it is handled almost as an election. I doubt that either Pérez de Cuéllar or Dag Hammarskjöld—the other non-candidate for Secretary-General who famously learned that he had been chosen only after the Council had decided to recommend him to the General Assembly—would have held the office if that had been a requirement. It’s not about transparency: it’s about due diligence.

In the Charter, the United Nations membership at large has accepted the Security Council’s primary role in choosing the Secretary-General; it is warranted to expect that the Council will do more than give the nod to the person of least resistance among those seeking the position. A corollary to Pérez de Cuéllar’s 1986 Oxford plea might have been that wanting the position should be a disqualification. All we need to know from the Security Council is that it is taking its role seriously. Setting up a search, drawing up a short list and grilling those on it would be good, without going about it publicly.

The key is to change the vector—the direction—of the process. The Charter makes clear that the Secretary-General is appointed as opposed to, say, the members of the Economic and Social Council, who are elected. The Secretary-General can only be a worthy partner of the Security Council in the maintenance of peace and security, if Article 100 is respected. The Council may sometimes not like it, but it needs a Secretary-General who tells it what he thinks independently. Such as when Pérez de Cuéllar prodded the Council into rectifying its stance on the Iran-Iraq war, or when (sorry to reinsert myself), in response to what was in essence a demand that he remove his representative in the El Salvador negotiations, he pointed to the problem elsewhere, told them what it was, and persuaded them that he was right and they were wrong. That kind of independence can only be ensured if the position “comes unsought to a qualified person”.

# La omisión de la hegemonía francesa en la visión de un orden liberal internacional, de John Ikenberry: una crítica desde la historia y las relaciones internacionales\*

**J**avier Alcalde Cardoza

Profesor Asociado del Departamento de Ciencias Sociales y Coordinador de la Especialidad de Relaciones Internacionales de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP. Doctorado en Relaciones Internacionales por la Universidad de Virginia, EEUU. Becario doctoral de la Comisión Fulbright y Asociado Posdoctoral de la Fundación MacArthur. Su última publicación es *Después de la Guerra Fría; introducción a la dinámica del orden internacional, 1815-2013*. Escuela de Gobierno de la PUCP, 2014.

## I. Introducción

John Ikenberry (*Liberal Leviathan*, 2011) aborda la naturaleza del liderazgo norteamericano en la fase más reciente de un orden liberal internacional, el cual habría tenido inicio en 1815 con el ascenso de potencias democrático liberales a un dominio global y habría sido moldeado y liderado por Inglaterra en el siglo XIX y por EEUU a partir de 1945. La instauración de este orden habría sido un gran acontecimiento en la política mundial debido a su exitosa promoción de la paz, la prosperidad y la libertad en beneficio de todos los estados.

El libro de Ikenberry es un importante aporte a la incipiente teoría del orden internacional pues examina sistemáticamente distintas formas históricas de organización del mismo, tales como el equilibrio de poder, el comando, el consentimiento, el imperio y la hegemonía.

Algunas críticas que ha recibido el libro inciden en su intento de reconciliar enfoques realistas y liberales en la visión del orden liberal.

\* Trabajo elaborado a partir de una ponencia del autor en la Conferencia de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), Lima, Julio 2015.

## La omisión de la hegemonía francesa en la visión de un orden liberal internacional

Por nuestra parte, nos llama poderosamente la atención que Ikenberry omita ostensiblemente el papel de la hegemonía francesa en los orígenes y en las tendencias fundamentales de este orden liberal, a nuestro juicio con importantes implicancias para la teoría internacional.

La caracterización que hace Ikenberry de este macro-orden liberal (que habría consistido en realidad en varios ordenes consecutivos en sus dos siglos de duración), subraya entre otros rasgos capitales su carácter progresivo y sus funciones de difusión y disfrute de la modernidad entre los estados así como de creación de riqueza, provisión de seguridad material y búsqueda de la justicia social dentro de ellos. Tal caracterización nos lleva inevitablemente a pensar en la influencia de las ideas de la Ilustración y de la Revolución Francesa en la base de este gran ciclo histórico propuesto por Ikenberry.

En realidad, la prolongada hegemonía francesa (desde el absolutismo de Luis XIV hasta el intento imperial de Napoleón, con una mayor extensión que la hegemonía norteamericana) no estuvo caracterizada por una notable afinidad a lo largo del tiempo de sus ideas directrices sino más bien por un vigoroso liderazgo en el cambio intelectual, enarbolando consecutivamente en dos siglos paradigmas absolutistas, liberales, revolucionarios e imperiales. En este sentido, su heterogeneidad tuvo alguna similitud con los intentos históricos de hegemonía de Rusia, que en el plano de las ideas comprendieron sucesivamente ideales cristianos, de restauración conservadora, paneslavismo, y revolución mundial (Alcalde 2015). Tampoco significó la hegemonía francesa que no hubiera en Europa, en algunos períodos, otros estados más fuertes, militar o económicamente, que Francia (como Holanda e Inglaterra) ni que todos los arreglos que trajeron etapas diferenciadas de equilibrio o estabilidad internacional fueran estrictamente dominados por Francia. Estos hechos nos ayudan a entender la diferencia entre las nociones de hegemonía y orden internacional. La hegemonía en el sentido que se le da hoy en las Relaciones Internacionales es la preeminencia de una gran potencia en los planos militar, económico y, sobre todo, en el de las ideas; el orden se refiere a arreglos concretos de poder, inspirados y dirigidos por una o varias grandes potencias (que se traducen en proyectos, normas, reglas y procedimientos que regulan las relaciones entre estados) concebidos y plasmados dentro de un clima general de influencia intelectual.

Al hacer estas reflexiones y teniendo en mente la literatura de las Relaciones Internacionales de las últimas décadas, podemos darnos cuenta de que la omisión de la hegemonía francesa en el planteamiento de Ikenberry (omisión que gana notoriedad por la ambiciosa envergadura

histórica de la propuesta) ha sido cometida antes, de distintas maneras, por otros académicos contemporáneos del orden y la hegemonía internacionales, tales como Hedley Bull, Immanuel Wallerstein, Robert Cox, George Modelski, William Thompson, Ian Clark, y Peter Taylor, dentro de lo que podríamos considerar una gruesa línea de pensamiento anglo-americano.

Empezando con el trabajo de Robert Keohane (1980), la mayor parte de estudios sobre la hegemonía tratan de los casos de Inglaterra y EEUU. Wallerstein (2007), por su parte, no considera hegemónica a Francia porque ella nunca llegó a tener primacía mundial en la esfera productiva. Tanto Bull (1977) como Clark (1989) se abstienen de abordar el rol de Francia porque consideran que una versión consistente de orden internacional aparece recién en el Congreso de Viena, cuando las grandes potencias deciden intensificar su involucramiento en el mantenimiento de este.

A base de una muestra de la literatura de las últimas décadas relacionada con la hegemonía, veamos a continuación la relación de potencias hegemónicas que han sido mencionadas:

- Robert Keohane (1980) Inglaterra, EEUU
- Robert Cox (1986) Inglaterra, EEUU
- Paul Kennedy (1987) España, Sacro Imperio Romano, Francia, Inglaterra, EEUU
- George Modelski (1987) Portugal, Países Bajos, Inglaterra, EEUU
- J. Nye (1990) España, Provincias Unidas, Francia, Inglaterra, EEUU
- K. Rasler y W.R Thompson (1994) Portugal, Provincias Unidas, Inglaterra, EEUU
- G. Arrighi (1999), España, Provincias Unidas, Inglaterra, EEUU
- T. Knutsen (1999) España, Provincias Unidas, Inglaterra, EEUU
- Peter Taylor (2000) Países Bajos, Inglaterra, EEUU
- K. Phillips (2002) Habsburgo, Provincias Unidas, Inglaterra, EEUU
- Charles Kegley (2007) Portugal España, Habsburgo, Francia, Estados Unidos
- Immanuel Wallerstein (2007) Provincias Unidas, Inglaterra, EEUU
- Francia solo aparece en tres de los doce aportes revisados.

Los análisis de estos autores, algunos particularmente esclarecedores y pioneros en la teoría internacional, resultan sin embargo, a nuestro juicio, incompletas interpretaciones de la realidad histórica. Su parcialidad podría explicar también, en buena medida, una aparente confusión, o la falta de un adecuado deslinde, entre las realidades de

la hegemonía y el orden dentro de una inicial teorización del orden internacional.

Se tiende a asumir en la literatura internacional reciente que un proceso de cambio de orden conlleva una transición hegemónica. Se especula sobre el posible reemplazo de la potencia hegemónica, sin tomar en cuenta las posibilidades de una renovación de las ideas rectoras de ésta o simplemente de un largo período de crisis hegemónica, en el cual las ideas del hegemón perderían fuerza pero no aparecerían ideas que las reemplacen. Por otro lado, no se considera la posibilidad de que al lado de una potencia hegemónica debilitada otras potencias, sin ser estrictamente co-hegemónicas, puedan lograr una significativa participación en la renovación del orden internacional.

Cabe destacar que existen todavía pocos estudios en las perspectivas de la hegemonía y el orden internacionales. Hay varios autores que esbozan sucesiones parecidas de potencias hegemónicas desde el siglo XVI; pero se ha trabajado muy poco en la identificación más o menos precisa de órdenes internacionales y existe solo un débil consenso en cuanto a la secuencia de éstos desde la Paz de Westfalia (1648)<sup>1</sup>. El consenso, sin embargo, se fortalece cuando las apreciaciones arrancan del Congreso de Viena (1815). Por ejemplo, como hemos indicado, Ikenberry plantea la existencia de un solo gran orden internacional desde la derrota de Napoleón.

El hecho es que los estudios que se ha hecho hasta ahora de la hegemonía, limitados mayormente a las hegemonías inglesa y norteamericana desde 1815, parecen tener implícito que la hegemonía y el establecimiento de un orden son procesos coextensivos, algo así como dos caras de una misma moneda.

De este modo, se suele presentar, grosso modo, una hegemonía inglesa y un orden u órdenes dominados por Inglaterra desde 1815 a 1914, y luego una hegemonía y un orden norteamericanos claramente perfilados desde 1945. Sin embargo, el desarrollo de la hegemonía francesa nos muestra una realidad diferente, mucho más compleja y matizada, en la cual, como dijimos, la formación de nuevos órdenes internacionales no conlleva necesariamente transiciones hegemónicas.

## II. Los conceptos de orden y hegemonía internacionales

Arranquemos de la noción ampliamente aceptada de un sistema internacional, como un conjunto de unidades (para simplificar las conside-

raremos estados) que mantienen relaciones regulares y estables entre sí y cuyo funcionamiento muestra características de integridad.

La distribución de poder dentro de las unidades del sistema es la categoría más importante para entender el funcionamiento y la estabilidad de éste. Una difundida concepción hoy en la disciplina de las Relaciones Internacionales es que históricamente el funcionamiento del sistema internacional ha dependido de manera crítica del rol jugado por uno o más estados centrales, que han sido responsables en distintos períodos de la dirección y mantenimiento del sistema (Clark 1989).

Se denomina actualmente hegemonía al grado de preponderancia que permite a un estado, o a unos pocos estados, dominar las normas y arreglos que conducen las relaciones internacionales. Estas normas y arreglos, que varían a través del tiempo y muestran momentos particulares de quiebre y renovación, constituyen el orden internacional, acerca del cual la teorización pionera es la de Hedley Bull (Bull 1977).

Tal como veremos a continuación, influyentes autores consideran que los puntos de quiebre y recomposición del orden internacional se remontan a las postrimerías del siglo XV y al siglo XVI, precediendo a la Paz de Westfalia (1648), la cual para la mayor parte de internacionistas señala el inicio del sistema moderno de estados. Estos momentos han sido usualmente grandes guerras y los subsiguientes tratados de paz.

Adaptando los aportes de Mowat (1928) y de Rasler y Thompson (1994) estos grandes conflictos y sus principales protagonistas habrían sido los siguientes:

- Guerras Italianas (1494-1529) y Guerras del Océano Índico (1495-1516), que enfrentaron a Portugal, España e Inglaterra con Francia
- Guerra de los Treinta Años (1618-1648), que enfrentó a Francia, Inglaterra y Holanda con España
- Guerras de Luis XIV (1672-1713), con Inglaterra y Holanda frente a Francia y España
- Guerras Napoleónicas (1791-1815), con Inglaterra y Rusia frente a Francia
- Guerra de Crimea (1854-1856), que tuvo como contendores a Rusia contra Francia, Inglaterra y el Imperio Otomano
- Guerra Franco-Prusiana (1870-1871), de Prusia contra Francia
- Primera Guerra Mundial (1914-1918)
- Segunda Guerra Mundial (1939-1945)

Por otro lado, adaptando a Bobbitt (2002), podemos esquematizar los principales acuerdos de paz y sus principales protagonistas, que habrían constituido los hitos del orden internacional:

- El Tratado de Augsburgo (1555) entre Francia y el Imperio Habsburgo
- La Paz de Westfalia (1648) entre el Sacro Imperio Romano y Francia y Suecia, y entre España y Holanda
- El Tratado de Utrecht (1713) entre Inglaterra, Francia y España
- El Congreso de Viena (1814-15), entre Francia, Austria, Inglaterra, Rusia y Prusia
- El Tratado de Versalles (1919) que terminó la Primera Guerra Mundial
- La Conferencia de San Francisco (1945) que sentó las bases del orden posterior a la Segunda Guerra Mundial
- La Paz de París (noviembre 1990), suscrita por la Unión Soviética, Estados Unidos, Reino Unido, Alemania y Francia, que marcó el fin de la Guerra Fría

Retomando el concepto de hegemonía, es importante señalar que, aunque no involucraba todavía este concepto, entre los primeros aportes esclarecedores en cuanto a liderazgo internacional está el de Martin Wight (Wight 1978). El observó que el tema más destacado en la historia internacional ha sido la serie de esfuerzos de una potencia tras otra por ganar dominio militar del sistema de estados, convirtiéndose en potencia dominante. Wight ilustró el proceso desde el siglo XVI, con el dominio de España, distinguiendo después entre potencias dominantes terrestres y marítimas hasta el siglo XX, con la emergencia de Estados Unidos en el plano marítimo y la Unión Soviética en el ámbito terrestre.

Igualmente, empleando el término de hegemonía en su sentido primigenio de supremacía, Arthur Organski teorizó en 1958 que las responsabilidades de la hegemonía crean desgaste en las potencias que la ejercen, lo cual permite a potencias descontentas con el statu quo desafiarlas, aproximarse a su poderío, intentar subvertir el orden y eventualmente provocar una gran guerra, todo enmarcado en una situación característica de transición de poder (Organski 1958). Robert Gilpin presentó posteriormente una influyente visión, de carácter similar, sobre la dinámica de la transición de poder (Gilpin 1981).

En 1980, Robert Keohane formuló la Teoría de la Estabilidad Hegemónica, afirmando que las estructuras hegemónicas de poder dominadas por un solo estado son las más adecuadas para el desarrollo de sólidos

regímenes internacionales. Estudió los casos de la Pax Britannica en el siglo XIX y la Pax Americana en el siglo XX (Keohane 1980).

En las décadas de 1980 y 1990, académicos de distintas tradiciones intelectuales como el Análisis del Sistema Mundo, el Materialismo Histórico y la disciplina de las Relaciones Internacionales dieron forma a una tercera acepción, más elaborada, de hegemonía, enriqueciendo sustancialmente el análisis del dominio en el sistema de estados al abordar las dimensiones económicas y culturales del fenómeno (Hegemony and Social Change 1994)<sup>3</sup>.

Estos académicos, aunque con distintos acentos y perspectivas, coincidieron en diferenciar la hegemonía de la conquista, la pura dominación, el imperialismo y el imperio en el sistema internacional y la consideraron una forma de liderazgo que distintivamente busca y consigue la legitimación y la emulación en los estados y grupos seguidores.

Para mayor ilustración, podemos referirnos a Goldstein, quien afirma que en el plano económico la hegemonía consiste en la habilidad de un estado de centrar la economía mundial en torno a su economía. Pero el rasgo distintivo del poder hegemónico, según Goldstein, es dominar las reglas y arreglos que conducen las relaciones económicas y políticas internacionales (Goldstein 2004: 99).

En este sentido, Knutsen denomina a la hegemonía “poder normativo”, el cual es instrumental para la formación de consensos. Esto significa que el estado hegemónico proporciona los criterios y principios para elaborar reglas de juego colectivas (Knutsen 1999). Robert Cox, por su parte, la entiende como la capacidad de un estado de conseguir una amplia aceptación de principios generales, los cuales aseguran su supremacía y al mismo tiempo ofrecen perspectivas de satisfacción para los estados menos poderosos (Hegemony and Social Change 1994).

Se ha estudiado los procesos de ascenso y declinación de sucesivas potencias hegemónicas, como en el estudio de Kennedy (Kennedy 1987), incluso, en otros casos, ensayando sofisticadas teorías acerca del rol de factores sistémicos y postulando regularidades en las fases de ascenso, apogeo y declinación (Rasler y Thompson 1994, Modelski y Thompson 1996, Knutsen 1999).

Sin embargo, se ha trabajado poco el estudio comparativo del comportamiento de potencias hegemónicas, de acuerdo con la actual perspectiva teórica de la hegemonía (es decir, las políticas hegemónicas en el

campo militar, económico y de las ideas). Este tipo de estudios podría permitir una mejor aproximación a la naturaleza del fenómeno.

Se ha tendido a comparar, en general, las hegemonías inglesa y norteamericana, sobre todo para analizar sus respectivas fases de declinación. Pero no se ha hecho comparaciones de la hegemonía norteamericana con la francesa, pese a que se podría argumentar que ésta, como veremos, parece haber sido más intensa y extensa de lo que ha sido hasta ahora la primera.

El intento más ambicioso en el análisis comparativo de la hegemonía parece haber sido un trabajo reciente de Charles Kupchan (Ikenberry 2014), en el cual se estudia el comportamiento de cuatro potencias (el Imperio Otomano, la China de la dinastía Qing, el Imperio Británico, y Estados Unidos desde 1945) las cuales, salvo Estados Unidos, manejaron una combinación de imperio y hegemonía. El estudio lamentablemente no distingue de manera adecuada las interacciones imperiales (con pueblos que eran dependencias políticas) de las interacciones propiamente hegemónicas (con estados más o menos independientes).

### III. La hegemonía francesa

Francia fue la primera potencia de Europa entre 1648 y 1814. Durante el siglo XVIII protagonizó una lucha con Inglaterra por la supremacía. Se estima que militarmente Inglaterra, fue la primera potencia naval en este período y Francia la potencia terrestre hasta 1870.

Los antecedentes de la preponderancia francesa se dan desde el último tercio del siglo XVI, con Enrique IV y su primer ministro Sully, quien desarrolló una política mercantilista con un componente colonial y concibió un proyecto de confederación continental opuesto a la supremacía de los Habsburgo.

Posteriormente, Luis XIII (1610-1643), a través de su primer ministro, Richelieu, preparó el ascenso de Francia a la supremacía. Richelieu volvió a Francia una potencia naval y condujo una importante política colonial en Africa y el Caribe con miras a crear un gran imperio de ultramar. Consiguió hacer de Francia el estado mejor gobernado de Europa y formó un ejército que fuera capaz de derrotar al de España.

Poseedor de un genio político extraordinario, Richelieu promovió dedicada y hábilmente los intereses del estado francés, internamente y en el exterior, fortaleciendo por un lado la autocracia y enfrentando la

hegemonía continental de los Habsburgo. Entró en la Guerra de los Treinta Años en 1635, enfrentándose a España y dándole al conflicto un cariz más político que religioso. Falleció antes del fin de la guerra (1642), después de contribuir decisivamente a su resultado y habiendo escogido a su sucesor, el Cardenal Mazarino, quien continuaría brillantemente sus designios de asentar la supremacía continental de Francia.

La preponderancia de Francia comienza con la Paz de Westfalia (1648) y el Tratado de los Pirineos (1659) con España (que, significativamente, fueron redactados en francés). Mazarino es el gestor de ambos logros pero la gran figura de la supremacía francesa es sin duda Luis XIV (1643-1715), quien da el nombre a este período de la historia de Europa.

En tanto que Luis XIV y Richelieu fueron las figuras más importantes del absolutismo francés, el primer ministro de Luis XIV, Colbert (1619-1683), fue el gestor del período más constructivo de este régimen. Decidió constituir una flota naval y compañías coloniales que le permitieran competir exitosamente con Holanda. Desarrolló una forma de mercantilismo, el Colbertismo, que tuvo dos siglos de irradiación internacional y promovió eficazmente las industrias del país. Hizo de Francia el más rico y mejor organizado estado de Europa.

Las guerras de expansión de Luis XIV, desde 1650, especialmente sus luchas contra una coalición europea formada por Holanda, fueron minando a la economía francesa. La derrota de Francia en la Guerra de Sucesión Española (1702-1713), lleva al Tratado de Utrecht, en el cual se establece, entre otros puntos, que España y Francia no podrán unificarse y Francia pierde parte del Canadá. A partir de Utrecht, Francia ve deterioradas sus finanzas y desciende a un segundo nivel en Europa. Tiene éxitos militares pero va a ser derrotada en última instancia en 1763, en la Guerra de los Siete Años Sin embargo, como apunta Minogue, la Francia Borbónica aunque sin éxito para imponer finalmente su voluntad militar en Europa, llegó a configurar una hegemonía cultural tan completa como la de Roma (Minogue 1967: 33).

Richelieu, Luis XIV, Mazarino y Colbert proveyeron modelos de gobierno y paradigmas del absolutismo en Europa. Luis XIV convirtió la institución de la Corte en un modelo europeo; promovió las artes y las ciencias de manera que la Academia Francesa de Ciencias y la Biblioteca Real eran las primeras en el mundo. El método científico francés, la literatura francesa, los modales de la nobleza, la seda y las manu-

facturas francesas gozaban de un gran prestigio. El francés fue, como hemos visto, desde Westfalia la lengua de la diplomacia.

Francia pierde la supremacía en 1713 pero continúa ejerciendo y aun incrementa una hegemonía cultural en las décadas siguientes de tal manera que muchos autores afirman que el siglo XVIII fue francés (por ejemplo Molina 1981)

A la hegemonía de las ideas del absolutismo en el siglo XVII sigue la hegemonía francesa a través de las ideas del progreso y del liberalismo en el siglo XVIII. A fines del siglo XVIII, la Revolución Francesa y Napoleón concretan las ideas de la Ilustración y conforman modelos que inspiran a la reconfiguración de los estados a lo largo de todo el siglo XIX, particularmente la idea del nacionalismo.

Entre 1690 y 1740, en los reinados de Luis XIV y Luis XV, la concepción de un progreso indefinido de la humanidad se abrió paso entre los filósofos franceses. Esta fue la principal manifestación de las ideas de la Ilustración en Francia y convirtió a la nación en la principal responsable de la evolución histórica de la noción del progreso.

París y Londres eran los dos grandes focos de la civilización europea en ese momento. Pero en Inglaterra la idea del progreso no tuvo el mismo éxito ni los mismos efectos que en Francia, como lo señala el británico John Bury. Inglaterra estaba satisfecha con sus instituciones políticas. En Francia, por el contrario había un vehemente deseo de reformas que se volvió la fuerza dominante en su idea del progreso (Bury 1971: 198).

Condorcet expresó sucintamente las ideas de la Ilustración francesa en cuanto al progreso y la igualdad: “Nuestras esperanzas en cuanto a la futura condición de la especie humana pueden ser reducidas a tres puntos: destrucción de la desigualdad entre las diferentes naciones; el progreso de la igualdad dentro de una misma nación y, finalmente, la verdadera mejoría del hombre (Condorcet 1793, citado por Horowitz 1977: 51).

En el siglo XVIII, Francia no solamente albergaba el núcleo de la prédica del progreso. Era también una nación particularmente próspera. A comienzos de siglo era la nación más poblada de Europa y su economía tenía el doble de tamaño que la inglesa. Su comercio exterior se triplicó entre 1726 y 1774 y su desarrollo industrial le pisaba los talones a Inglaterra (Goubert 1988: 245). Tanto los burgueses como los campesinos

nos de Francia poseían un nivel de vida superior al de estos estamentos en otros países de Europa (Schapiro 1930: 109).

Los filósofos liberales franceses (simplemente “los filósofos”), promotores de ideas diametralmente opuestas a las del régimen, criticaban al absolutismo de Luis XV pero sus planteamientos eran mayormente de salón y raramente peligrosos para el estado (Goubert 1988: 253). Durante el reinado de Luis XVI, a partir de 1754, mejoraron su organización y sus prédicas se volvieron más audaces, teniendo un mayor impacto en Francia y en Europa.

Inglaterra había sido la cuna del liberalismo, contando con la primera monarquía limitada por una constitución desde 1688. Pero en el siglo XVIII el centro creativo del pensamiento liberal pasó a Francia, como observa Harold Laski (Laski 1962: 106). Las ideas del liberalismo francés fueron formuladas como principios para ser aplicados a la reforma del orden vigente. Tal como lo expresa Minogue, los filósofos franceses proporcionaron “la levadura a la masa del liberalismo de Locke”, posibilitando que Francia y toda “Europa pudiera(n) participar del banquete” (Minogue 1967: 34).

La Revolución Francesa fue un intento de poner en práctica las ideas de soberanía popular, contrato social y derechos individuales de la Ilustración. No fue solamente una revolución política como la Revolución Inglesa de 1689 o la Revolución Americana de 1776. Afectó profundamente la vida social (Schapiro 1930: 109). Significó la caída de las monarquías absolutas, la legitimidad dinástica, la sociedad compuesta por estamentos, y el dominio de la aristocracia y el clero.

Los principios de 1789 se fueron convirtiendo rápidamente en un legado para todo el continente y el mundo.

En 1791, Francia se transformó en un estado nacional asentado en los principios de libertad e igualdad de derechos para los ciudadanos y consagró la idea de la soberanía popular. A partir de 1792 la Revolución se extendió al terreno internacional, reemplazando el impulso religioso del siglo XVII con una cruzada secular. Fue el primer movimiento que abrió el camino para la elevación de las masas de la humanidad. Fue percibida como el primer levantamiento exitoso de los oprimidos en la historia moderna e inspiró una nueva visión de las relaciones internacionales, la de una dinámica universal de lucha contra la dominación entre los pueblos (Huntzinger 1987: 44-47).

Napoleón, por su parte, no obstante su régimen imperial, cumplió el rol histórico de completar y consolidar la Revolución (Hayes y Moon 1940: 342). Napoleón fue considerado en Francia como el encargado de salvaguardar los logros de 1789. El mismo se vio como garante de la Revolución y a sus reformas como culminación de la Ilustración. Difundió a través de sus triunfos militares los principios de la Revolución a Europa remodelando perdurablemente las bases de la legislación de los estados. Las masas de Europa lo veían más como un libertador que como un conquistador pues en todas partes suprimía la servidumbre, establecía la libertad religiosa y abolía los privilegios (Schapiro 1930: 137). En 1810 solo quedaron en Europa tres estados independientes de Napoleón: Inglaterra, Rusia y el Imperio Otomano.

Aparte del liberalismo, la otra gran fuerza sobre la que se construye la Europa del siglo XIX es el nacionalismo. De todas las ideologías modernas, el nacionalismo resulta inequívocamente un producto de la Revolución Francesa (Adams 2001: 64). A partir de 1789, en Francia se comienza a utilizar de manera explícita y consciente los términos nación y nacionalismo (Minogue 1967: 20).

La Revolución Francesa agregó crucialmente a las ideas precedentes sobre la nación la noción del pueblo como fuente fundamental de legitimidad y autoridad (Adams 2001: 64). Concretamente, las nociones revolucionarias de nación y autodeterminación (forjadas por Sieyès) se conjugaron con la noción del romanticismo alemán de la singularidad de la nación para generar las ideas motrices del siglo XIX del estado nacional y el nacionalismo (Adams 2001: 67).

El nacionalismo constituyó una nueva forma de entender la política pero, a diferencia de otras concepciones filosóficas que lo antecedieron, fue también una poderosa arma de cambio político que los revolucionarios franceses supieron exportar al resto de Europa (Adams 2001: 64, Minogue 1967: 33).

Las potencias que derrotaron a Napoleón en 1814 encontraron la Revolución consolidada en Francia y sus principios y reformas efectivamente transmitidos al resto de Europa. En este nuevo escenario no pudieron seguir ignorando los deseos de sus pueblos. La Restauración de 1815 restableció el absolutismo y la legitimidad de las dinastías pero solo pudo contener por unas pocas décadas la marea revolucionaria en el continente. Francia, por su parte, se mantuvo como una gran potencia diplomática y militar.

En el plano de las ideas rectoras de la sociedad de estados, Francia proporcionó al siglo XIX –y al orden internacional que postula Ikenberry– las nociones fundamentales del progreso, el disfrute universal de la modernidad, la soberanía popular, el estado nacional y la justicia social. Por su parte, Inglaterra aportó el modelo del sistema parlamentario, la creencia en el progreso a base de la industria, y el modelo de libre intercambio.

## Notas

- 1 Alcalde, Después de la Guerra Fría (2014) ensaya una secuencia de siete órdenes internacionales desde el Congreso de Viena hasta el presente.
- 2 Bajo la dirección de Barry Gills y Peter Taylor, la Mesa Redonda de la International Studies Association sobre hegemonía (1994) incluyó además a C. Chase-Dunn, G. Arrighi, R. Cox, H. Overbeek, A. Gunder Frank, G. Modelski y D. Wilkinson, todos ellos figuras de una diversa literatura sobre la hegemonía.

## Referencias

- Ian Adams (2001), *Political ideology today*. Manchester: Manchester University Press.
- Javier Alcalde (2015), *De Pedro el Grande a Putin; un ensayo sobre la búsqueda rusa de dominio y hegemonía*. Lima: Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Javier Alcalde (2014), *Después de la Guerra Fría; introducción a la dinámica del orden internacional (1815-2013)*. Lima: Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- G. Arrighi (1999), *El largo siglo XX*. Madrid: Ediciones Akal.
- Philip Bobbitt (2003), *The shield of Achilles; war, peace and the course of history*. Nueva York: Anchor Books.
- Hedley Bull (1977), *The anarchical society*. Nueva York: Columbia University Press.
- John Bury (1971), *La idea del progreso*. Madrid: Alianza Editorial.
- Ian Clark (1989), *The hierarchy of states*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Robert Cox (1986), *Social forces, states and world orders*. En Robert Keohane, *Neorealism and its critics*. Nueva York: Columbia University Press.
- Juan Pablo Fusi (2012), *Breve historia del mundo contemporáneo*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- Robert Gilpin (1981), *War and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Joshua Goldstein (2004), *International relations*. 5th ed. Nueva York: Longman.
- Pierre Goubert (1988), *The course of French history*. Nueva York: Franlin Watts.
- Carlton Hayes y Parker Moon (1940), *Modern history*. Nueva York: Macmillan.
- Hegemony and social change (1994) *Mershon International Studies*, 38.
- Irving Horowitz (1977), *Fundamentos de sociología política*. Mexico, D.F: Fondo de Cultura Económica.
- Jacques Huntzinger (1987), *Introduction aux relations internationales*. Paris: Editions du Seuil.
- John Ikenberry (2011), *Liberal Leviathan; the origins, crisis, and transformation of the American world order*. Princeton: Princeton University Press.
- Charles Kegley (2007), *World politics*. Belmont: Thomson Wadworth.
- Paul Kennedy (1987), *The rise and fall of the great powers*. Nueva York: Vintage Books.

- Robert Keohane (1980), *The theory of hegemonic stability*. Boston: Harvard University Center for International Relations.
- T. Knutsen (1999), *The rise and fall of world orders*. Manchester: Manchester University Press.
- Charles Kupchan (2014), *Unpacking hegemony: the social foundations of hierarchical order*. En John Ikenberry, *Power, order and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Harold Laski (1962), *The rise of European liberalism*. Londres: Unwin Books.
- Kenneth Minogue (1967), *Nationalism*. Baltimore: Penguin Books.
- George Modelski (1987), *Long cycles in world politics*. Seattle: University of Washington Press.
- George Modelski y W.R. Thompson, *Leading sectors and world powers*. Columbia: University of South Carolina Press.
- Gerardo Molina (1981), *Breviario de ideas políticas*. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo.
- Robert Mowat (1928), *A history of Europe and the modern world, 1492-1928*. Oxford: Clarendon Press.
- Joseph Nye (1990), *Bound to lead: the changing nature of American power*. Nueva York: Basic Books.
- Arthur Organski (1958). Nueva York: Alfred Knopf.
- K. Phillips (2002), *Wealth and democracy*. Nueva York: Broadway Books.
- Henri Pirenne (1961), *Historia universal; las grandes Corrientes de la historia*. Barcelona: Ed. Éxito. Tomo V.
- K. Rasler y W.R Thompson (1994), *Great powers and global struggle*. Lexington: University Press of Kentucky.
- J. S. Schapiro (1930), *Modern times in Europe*. Boston: Houghton Mifflin.
- Peter Taylor (2000), *Izations of the world: Americanization, Modernization and Globalisation*. En C. Hay y D. Marsh, *Demystifying globalization*. Londres: Palgrave.
- Immanuel Wallerstein (2007), *La crisis estructural del capitalismo*. Bogota: Ediciones desde abajo.
- Martin Wight (1978), *Power politics*. Londres: Continuum.

# Protocolo de Rio de Janeiro (1934): Ratificación del Tratado de Límites con Colombia (1922)

**Marty Ames**

Investigadora. Licenciada en Historia por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Egresada de la Maestría en Relaciones Internacionales y Comercio en el Instituto de Gobierno de la Universidad de San Martín de Porres.

## I. Introducción

Durante el Oncenio (1919-1930), Leguía no solo se interesó por su política interna, también lo hizo por su *política exterior*, enfocándose en la cuestión limítrofe, es decir, definir y establecer los límites con Chile, Colombia y Ecuador<sup>1</sup>; lográndolo en el caso de los dos primeros, mientras con el último solo quedó en el intento.

Y para lograr una solución que definiera los límites entre Colombia y Perú, es que se lleva a cabo una negociación directa entre el mismo Presidente del Perú, Augusto Leguía y Fabio Lozano y Torrijos, que se desempeñaba como representante plenipotenciario de Colombia en el Perú; lo que generó una serie de críticas y protestas por la sociedad peruana, debido al modo en que se llevó a cabo dicha definición de límites, así como el carácter secreto del Tratado en sí, es decir, no se tenía conocimiento ni documentación alguna sobre su elaboración ni contenido; siendo elaborado y firmado el 24 de marzo de 1922 y ratificado posteriormente, en 1928<sup>2</sup>.

Dicho Tratado implicó para el Perú, una pérdida grande del territorio en la ribera amazónica, al ceder el Trapecio de Leticia<sup>3</sup>, y con ello también, se le daba acceso a Colombia al río Amazonas, como se estipula en el Artículo 1º del Tratado de Límites<sup>4</sup>.

Como se puede apreciar, en dicho artículo del Tratado, se establecen los límites entre ambos países, Perú y Colombia; entonces, Colombia

Protocolo de Rio de Janeiro (1934): Ratificación del Tratado de Límites con Colombia

obtenía acceso al río Putumayo y por ende, al Amazonas. Con esto, Colombia se convertía en un país con acceso a la ribera amazónica.

Toda esta situación generó una serie de protestas, siendo concentradas en la zona afectada, es decir, en la parte oriental del país, debido a que la cesión que hacía el Perú del Trapecio Amazónico a Colombia también afectaría no solo el desarrollo de la selva peruana, concentrado en Iquitos, sino que expresaba el rechazo de la población a dicha cesión territorial.

## II. Antecedente: Incidente de Leticia (1932)

Una vez aprobado el Tratado de Límites con Colombia, se llevó a cabo su cumplimiento, es decir, la entrega del territorio peruano cedido a Colombia y la posterior colonización de la población colombiana en dichos territorios<sup>5</sup>, concentrándose su presencia en el territorio de Leticia. Toda esta situación motivó una serie de protestas y revueltas en la zona oriental del país, por parte de la población peruana expresando su rechazo a todo ello; siendo la más resaltante y violenta, el incidente ocurrido en LETICIA.

Con previo acuerdo de la población y del regimiento armado ubicado en la zona, el 1 de setiembre de 1932 se llevó a cabo la toma de *LETICIA* por parte de la población peruana, siendo liderado dicho movimiento por el Ing. Oscar Ordoñez de la Haza, presidente de la Liga Patriótica de Loreto; contándose con el apoyo de los pueblos cercanos a Leticia, es decir, Iquitos, Caballo Cocha y Chimbote, así como con el apoyo bélico del pueblo de Ramón Castilla, donde radicaba la guarnición peruana<sup>6</sup>.

Este suceso causó gran sorpresa no sólo en Colombia; sino también en el Perú, o mejor dicho sorprendió al Estado Peruano ya que, a pesar de las diversas protestas que se llevaban en la zona oriental por dicha cesión territorial, no se pensó que se concretaría en algo material, es decir, en una revuelta o movimiento de fuerza liderado por la población.

Ante esta situación, el Estado Peruano optó por no manifestar posición alguna sobre dicho incidente, de apoyo o desagravio; pero preocupado por sus ciudadanos, por aquellos que habían llevado a cabo la revuelta y que Colombia buscara aplicar contra ellos alguna medida de fuerza para reprimir dicha situación (como el envío de fuerzas militares a la zona sublevada), propuso que se diera una solución a dicho incidente haciendo uso del derecho internacional, alegando que los afectados no solo eran colombianos, sino también peruanos, quienes llevaron a cabo

dicha revuelta; pero ante el rechazo de Colombia, alegando que se trataba de un inconveniente de política interna, Perú optó por llevar dicho incidente ante la Sociedad de Naciones, para lograr una solución favorable para sus ciudadanos que participaron y apoyaron la revuelta, y de paso, presentar su posición de NO intención de violentar o incumplir lo acordado en el Tratado de Límites entre ambos países, en el ámbito internacional; postura que argumentaba en su defensa Colombia, en el ámbito internacional<sup>7</sup>.

Mientras se buscaba una solución a dicho incidente por la vía legal ante la Sociedad de Naciones, se llevaron a cabo, paralelamente, “soluciones por la fuerza”, es decir, se llevaron a cabo conflictos bélicos entre ambos países en la zona de litigio: en febrero de 1933 se llevó a cabo el envío de tropas colombianas a la zona, que lograron obtener el dominio del lado derecho del Putumayo al tomar Tarapacá; lo que motivó, también, que Colombia rompiera sus relaciones diplomáticas con Perú, a lo que la población peruana respondió atacando a su Legación en Lima. Pero esa situación, de conflicto, no quedó ahí, el 17 de marzo tropas colombianas derrotaron a los invasores en Buenos Aires, cerca del Cotuhé; y posteriormente, el 27 del mismo mes las tropas colombianas lograron ocupar Güepí, en el lado derecho del Putumayo. En pocas palabras, se daba el avance de la fuerza militar colombiana en la Amazonía.

Ante esta situación de ofensiva militar colombiana y su avance en el territorio amazónico, Perú decidió el envío de un crucero, el Almirante Grau, y de dos submarinos, desde el Atlántico; y a pesar de la denuncia formulada por Colombia ante la Sociedad de Naciones sobre dicha situación y la prohibición de ésta de brindar ayuda alguna por parte de los territorios por donde pase la flota peruana, que en la práctica no se dio, la flota peruana llegó al Amazonas, sin dificultad alguna<sup>8</sup>.

Es necesario mencionar que, en medio de esta situación conflictiva con Colombia concentrada en la zona amazónica, es asesinado el Presidente del Perú, Coronel Luis Sánchez Cerro, el 30 de abril de 1933; siendo sucedido por el General Oscar Benavides, quien tenía conocimiento de la situación existente con Colombia<sup>9</sup> y por ende, apoyaba la postura sobre una revisión del Tratado de 1922. Asimismo, en Colombia, Alfonso López<sup>10</sup>, era candidato a la Presidencia de Colombia.

Pero todo ello no impidió, que se llevaran a cabo conversaciones entre ambos, Benavides y López, por iniciativa de Benavides, en Lima; sobre la situación existente en Leticia y expresando los intereses y preocupaciones de ambos países sobre dicha situación<sup>11</sup>.

### Protocolo de Rio de Janeiro (1934): Ratificación del Tratado de Límites con Colombia

Toda esta situación llegaría a una solución con la posterior firma del Acuerdo de Ginebra<sup>12</sup> de 25 de mayo de 1933, que presentaba las recomendaciones elaboradas por la Sociedad de Naciones; y dándose posterior cumplimiento a dichas recomendaciones, por parte de ambos países, siendo una de ellas, la realización de la Conferencia de Rio de Janeiro (1934).

### III. Protesta de Brasil y el Acta de Washington (1925)

De manera aparte, es necesario mencionar que, al definirse los límites entre Perú y Colombia surgió un inconveniente: la frontera con Brasil en la ribera amazónica.

A dicha situación había que agregarse, la reserva<sup>13</sup> establecida por Colombia en dicho límite, como lo señala el contenido del Tratado de Límites, en su artículo 1º:

“Colombia declara que se reserva respecto del Brasil sus derechos a los territorios situados en el oriente de la línea Tabatinga-Apaporis, pactada entre el Perú y el Brasil por el Tratado de 23 de octubre de 1851”.

En pocas palabras, la línea *Tabatinga-Apaporis* constituía el límite entre Perú y Brasil por el lado de la ribera amazónica; pero al ceder Perú a Colombia la zona del Trapecio de Leticia, dicha línea pasaba a estar bajo el dominio de Colombia; y además, Colombia había expresado su reserva a dicha zona que limitaba ahora con Brasil.

Ante esta situación, Brasil expresó su protesta y desacuerdo a la reserva llevada a cabo por Colombia a dicha línea; y por ende, esas observaciones por parte de Brasil en la ribera amazónica, impedían que se lograra la vigencia y aplicación del Tratado de Límites entre el Perú y Colombia. Y para poder concretar dicho Tratado:

“(…) Colombia renunció a sus reivindicaciones territoriales al Oriente de la línea Apaporis- Tabatinga y reconoció como frontera suya con el Brasil esta línea, pactada entre el último y el Perú desde 1851. El Brasil consiguió así, mediante una simple protesta diplomática, liquidar una cuestión que le había impedido terminar su consolidación territorial y que no había resuelto en un siglo.”<sup>14</sup>

Todo ello se concretó en una reunión llevada a cabo en Washington, por iniciativa de EE.UU., el 4 de marzo de 1925, entre el Secretario de

Estado de EE.UU, Charles E. Hughes, el Embajador de la República de Perú, Hernán Velarde, el Ministro plenipotenciario de la República de Colombia, Enrique Olaya, y el Encargado de Negocios de los Estados Unidos del Brasil, Samuel de Souza Leao Gracie; teniendo como resultado la elaboración y firma del *Acta de Washington*<sup>15</sup>.

Con lo estipulado en dicha Acta, Colombia eliminaba dicha reserva y pasaba a limitar con Brasil en la línea Tabatinga-Apaporis; asimismo, Colombia le reconocía a Brasil su dominio en la zona este de dicha línea, mientras que Brasil le reconocía a Colombia su presencia en la ribera amazónica.

Al solucionarse ese impasse con Brasil, se pudo avanzar y concretar la definición de los límites entre Perú y Colombia, los cuales estaban establecidos en el Tratado de Límites; lográndose la ratificación de dicho documento en 1928.

#### IV. Protocolo de Rio de Janeiro (1934-)

Una vez aprobado, por ambos países, lo estipulado en el Acuerdo de Ginebra, se estableció una Comisión<sup>16</sup> encargada de administrar el territorio de Leticia; asimismo, ambos países en litigio, Colombia y Perú, acordaron llevar a cabo otras de las recomendaciones dadas por la Sociedad de Naciones<sup>17</sup>, es decir, aquella que sugería la necesidad de llevar a cabo una negociación entre ambos países para lograr una solución adecuada a esa situación de litigio y determinar algunos asuntos pendientes del Tratado de Límites entre ambos países.

Por ello, y de mutuo acuerdo, por ambos países en litigio, el proceso de negociación se empezó a llevar a cabo en Río el 24 de octubre de 1933; siendo los representantes por parte de Colombia, Roberto Urdaneta (Ministro de Relaciones Exteriores), Guillermo Valencia y Luis Cano; y los de Perú, Víctor M. Maúrtua, Víctor A. Belaunde y Alberto Ulloa; además se designó a Afranio de Mello Franco (Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil) como Presidente Honorario.

Y luego de varias deliberaciones, desacuerdos, conversaciones y negociaciones que se dieron en este proceso, se llegó a plasmar lo acordado con la firma del *Protocolo de Amistad y Cooperación* entre Colombia y el Perú, así como la firma de un Acta Adicional, el 24 de mayo de 1934<sup>18</sup>.

Del contenido de dicho Protocolo es necesario recalcar: La ratificación del Tratado de Límites de 1922 entre ambos países, al señalarse en su *Artículo 2* que:

“El Tratado de Límites de 24 de marzo de 1922 ratificado el 23 de enero de 1928, constituye uno de los vínculos jurídicos que unen Colombia y al Perú, no podrá ser modificado o afectado si no por mutuo consentimiento de las partes o por decisión de la justicia internacional (...)”.

En los artículos siguientes, *Artículo 3 y 4*, ambos países expresan sus acuerdos relativos al manejo y control en la cuenca del Amazonas y Putumayo<sup>19</sup>.

Del contenido de los artículos anteriormente mencionados, es importante destacar la NO MODIFICACION del Tratado de 1922 suscrito entre ambos países (art. 2º); la buena voluntad, por parte de ambos países, de llegar a acuerdos para lograr “una solución justa, duradera y satisfactoria” (art. 3º); así como, la preocupación de resolver los asuntos relacionados con aduanas, comercio, libre navegación de los ríos, protección a los pobladores, tránsito y policías de fronteras, para lograr un adecuado uso y manejo del Putumayo y la cuenca del Amazonas entre ambos países (art. 4º)<sup>20</sup>.

Mientras que en el *Acta Adicional* se tratan asuntos pendientes entre ambos estados sobre el manejo de la Cuenca Amazónica en lo relativo a comercio aduanero, tránsito, navegación, etc.<sup>21</sup>

Como acto final, a todo este proceso de negociación, se llevó a cabo la entrega del territorio de Leticia a Colombia por la Comisión de Administración de Leticia, el 19 de junio de 1934. Con ello, se consolidaba y ratificaba la SOBERANÍA COLOMBIANA en dichos territorios de la cuenca amazónica.

Pero se tuvo que esperar para que ambos países pudieran concretar la aprobación de dicho documento, llevándose el canje de ratificaciones de dicho acuerdo el 27 de setiembre de 1935 en Bogotá (Colombia).

De todo esto se puede afirmar que, a pesar de su esfuerzo del Perú de llevar el incidente de Leticia ante la Sociedad de Naciones y de exponer una postura en la que Colombia hacía uso de la fuerza y violencia, se le reconoció internacionalmente a Colombia su soberanía y presencia en la cuenca amazónica, como lo validaba el Tratado de 1922.

Es necesario señalar que, dicho Tratado de Límites también implicó un retroceso en el desarrollo de la zona oriental del Perú, siendo Loreto la región más afectada; debido a que el desarrollo de la zona se vio perjudicado en sus diversos aspectos (económico, comercial, etc.), y por ende, se dio un estancamiento en su desarrollo, que hasta ahora perdura<sup>22</sup>.

Durante este proceso existieron factores circunstanciales, como el asesinato del Presidente Sánchez Cerro y la sucesión del Benavides en Perú; así como las conversaciones entre Benavides y López, político colombiano, sucesos que tuvieron implicancia para ambos países.

Al final, Colombia y Perú llevaron a cabo la firma del Acuerdo de Ginebra (1933) y la realización del Protocolo de Rio de Janeiro (1934); documentos que RATIFICARON, por parte del PERU, la VALIDEZ del TRATADO DE 1922 y por ende; la presencia y SOBERANIA COLOMBIANA en la CUENCA AMAZONICA. Con esto, COLOMBIA pasaba a ser, también, país con ACCESO AL RIO AMAZONAS.

## V. Conclusiones

- La política exterior durante el Oncenio de Leguía se concentró en definir los límites fronterizos, lográndolo con Colombia; pero que tuvo un alto costo para el Perú no solo en cuestión territorial, al cederle el Trapecio Amazónico, sino también, y con ello, darle acceso a la RIBERA AMAZONICA. Con eso, Colombia era otro de los países que tenía acceso directo al AMAZONAS, junto con Perú y Brasil, en ese momento.
- El INCIDENTE o toma DE LETICIA implicó: 1. Rechazo a lo acordado en el Tratado de Límites entre Perú y Colombia, es decir, el rechazo a la cesión de territorios por parte del Perú a Colombia; 2. Protesta por el proceso de COLOMBIANIZACION, que se daba de un modo hostil y violento; 3. Implicaba una situación perjudicial para el desarrollo de la zona oriental, sobretodo de Loreto, del Perú, y con esa cesión también Loreto perdía una parte próspera de su territorio; 4. Dicha protesta se llevó a cabo en Leticia, debido a que en esa zona se concentraba la administración colombiana.
- El Protocolo de Rio implicó, en su intención y contenido, la RATIFICACION del Tratado de Límites entre Colombia y Perú (1922), es decir, la cesión de territorios por ambos países: el Triángulo de Leticia por parte del Perú a Colombia; y el Triángulo de Sucumbios por parte de Colombia al Perú. En el primer caso, Colombia obtenía, con esa cesión de territorios dadas por el Perú, acceso al AMAZONAS; mientras que en el segundo caso, Perú obtenía, con el territorio ce-

dido por Colombia, la posibilidad de negociar con Ecuador, ya que comprendía la zona limítrofe, en ese momento, entre Colombia y Ecuador, y que ahora pasaba a ser de dominio peruano.

- No hay que olvidar que, en el acuerdo de Límites entre Perú y Colombia, tuvo que intervenir Brasil, debido a que la zona cedida a Colombia limitaba con Brasil (a través de la línea Tabatinga-Apaporis); por lo que, Colombia luego tuvo que reconocer, por medio del Acta de Washington, esa zona limítrofe con Brasil, al retirar Colombia su reserva a esa zona. Con ello, esa línea (Tabatinga-Apaporis) dejaba de ser frontera entre Perú y Brasil, y pasaba a ser frontera entre Brasil y Colombia; y solucionado ese impasse con Brasil, se pudieron establecer los límites fronterizos entre Perú y Colombia. Al eliminarse dicha reserva con Brasil, Colombia consolidaba su presencia en la ribera amazónica.

Entonces, con el Tratado de Límites entre Perú y Colombia: *“El Perú cedía, aparte de Leticia, las tierras entre el Caquetá y el Putumayo, en las cuales tenía algunas posesiones y perdía el control del Alto Amazonas y con ello el condominio exclusivo con el Brasil del gran río”*<sup>23</sup>. De ese modo, Colombia logró su ansiado acceso a la ribera amazónica; y al mismo tiempo, constituyó uno de los “logros”, en política exterior, del Oncenio de Leguía, al definir y concretar sus límites fronterizos con Colombia.

## Notas

- 1 Aspectos que formaron parte de su campaña electoral para la Presidencia (1919).
- 2 El cual se dio de manera tardía, siendo aprobado por parte de Perú en 1927 y ratificado en 1928, debido al poco interés del Estado Peruano de que se lleve a cabo su aprobación en el Congreso; lo que motivó, también, una fuerte protesta y presión por parte de Colombia para su aprobación por parte del Perú.
- 3 Y Colombia le cedía al Perú el “Triángulo de S. Miguel o Sucumbios”, zona que le era importante al Perú debido a que comprendía el territorio fronterizo con Ecuador y por ello, tenía intenciones el Perú de negociar con el Ecuador, dicho territorio cedido por Colombia, para definir la línea de frontera entre Ecuador y Perú.
- 4 “(...). Desde el punto en que el meridiano de la boca del río Cohimbé en el Putumayo corta al río San Miguel o Sucumbios, sube por ese mismo meridiano hasta dicha boca del Cuhimbé; de allí por el thalweg del río Putumayo hasta la confluencia del río Yaguas; sigue por una línea recta que de esta confluencia vaya a la del río Atacuarí en el Amazonas, y de allí por el thalweg del río Amazonas hasta el límite entre el Perú y el Brasil establecido en el Tratado peruano-brasileño de 23 de octubre de 1851”. PORRAS BARRENECHEA Raúl y Alberto WAGNER de REYNA. Historia de los Límites del Perú. Lima (Perú): Ed. Universitaria, 1981, p.90
- 5 Proceso de “colombianización”.
- 6 CAVERO, Ricardo. El Conflicto de Leticia. Lima (Perú), 1932, 30-34pp.
- 7 VEGA, José de la. El conflicto Colombo-peruano. Bogotá (Colombia): Nueva Casa Editorial, 1933, p. 31.
- 8 VEGA, p.57
- 9 Lideró el ataque en “La Pedrera” en 1911 ante Colombia.

- 10 Llegó a ser Presidente de Colombia (1934-1938).
- 11 CAVELIER, Germán. La política internacional de Colombia. Bogotá (Colombia): IQUEIMA, 1959, tomo III, p. 229.
- 12 Debido a que Perú llevó el incidente ocurrido en Leticia ante el fuero de la Sociedad de Naciones, cuyo resultado final fue la elaboración de un acuerdo en el que ambos países, Colombia y Perú, se comprometían a cumplir las recomendaciones estipuladas en dicho Acuerdo de Ginebra.
- 13 "(...) es un acto de Estado manifestado en relación a la suscripción de un Tratado que tiene por objeto restringir, ampliar, modificar, aclarar, interpretar o eliminar una cláusula del Tratado." [VER: PINTO BAZURCO, Ernesto. Diccionario de Relaciones Internacionales].
- 14 ULLOA, Alberto. Posición internacional del Perú. Lima (Perú): Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1997, p.186
- 15 Se acordó que: "(...) Brasil retira sus observaciones sobre el Tratado de Límites entre Colombia y el Perú (...), en el entendimiento de que el Perú al arreglar su cuestión de límites con Colombia pondrá como condición el reconocimiento de la línea Apaporis- Tabatinga tal como está descrita en el Tratado de 1851 y en consecuencia el dominio brasileño sobre el territorio al Este de dicha línea.(...) si Colombia conviene en reconocer la línea Apaporis-Tabatinga antes mencionada, el Brasil estaba listo a convenir en la misma convención el establecimiento a perpetuidad en favor de Colombia de la libertad de navegación del río Amazonas y de los demás ríos comunes a ambos países.  
(...), el Gobierno de Colombia conviene en concluir inmediatamente después un Tratado con el Brasil reconociendo como frontera entre los dos países la población de Tabatinga, y de ésta para el norte la línea recta que va a encontrar de frente al río Yapurá en confluencia con el Apaporis y en consecuencia el dominio brasileño sobre el territorio al Este de dicha línea, siendo entendido que el Brasil en el tratado convendrá en establecer a perpetuidad a favor de Colombia, la libertad de navegación del Amazonas y demás ríos comunes a ambos países". VALVERDE, Carlos. El Tratado de Límites Salomón-Lozano entre el Perú y Colombia. La actitud del Ecuador. Lima (Perú): La Prensa S.A., 1928, 61-64 pp.
- 16 Designada por la Sociedad de Naciones y que estuvo integrada por: Coronel Arthur W. Brown (EE.UU.), Capitán Alberto de Lemos Bastos (Brasil), Capitán Francisco Yglesias (España) y Dr. Armando Mencía (Cuba).
- 17 Sesión del Consejo del 18 de marzo de 1933; y cuyo dictamen se tomó en consideración en el Acuerdo de Ginebra, firmado el 25 de mayo de 1933.
- 18 CAVELIER, p. 254
- 19 CAVELIER, p. 255
- 20 "Artículo tercero. Las negociaciones entre los dos países continuarán, por la vía diplomática normal, para dar a todos los problemas pendientes una solución justa, duradera y satisfactoria; y se observarán, en el desarrollo de tales negociaciones, los principios establecidos en el presente protocolo.  
Artículo cuarto. En vista de las necesidades comunes a los dos Estados en las cuencas del Amazonas y del Putumayo, el Perú y Colombia adoptan acuerdos especiales sobre aduanas, comercio, libre navegación de los ríos, protección a los pobladores, tránsito y policías de fronteras; y adoptarán los demás acuerdos que fueren necesarios para obviar cualesquiera dificultades que se presenten o puedan presentarse en la región de frontera entre los dos países." [VER: Tratado de Límites Salomón-Lozano entre Perú y Colombia,1922]
- 21 CAVELIER, p.256
- 22 Actualmente, dicha zona está prosperando gracias a actividades extractivas como la Tala y la Minería; pero no hay la presencia de una actividad productiva o comercial que genere un desarrollo económico en dicha zona del Perú.
- 23 PORRAS BARRENECHEA y WAGNER de REYNA, p.91

# The Challenges of Investment Law as International Law: Fragmentation, Legitimacy and Democratic deficit

**José Yépez Castro**

Primer Secretario en el Servicio Diplomático. Ha servido en la Subsecretaría de Planeamiento Estratégico, en la Dirección para Europa no Comunitaria y en la Dirección de África. Actualmente en la Embajada del Perú en Finlandia. Doctor en Derecho con excelencia por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Magister en Diplomacia y Relaciones Internacionales (2008) de la Academia Diplomática del Perú y Magister en Diplomacia y Relaciones Internacionales con mención en tratados internacionales (2012) de la misma institución académica. Bachiller en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

## Introduction

During the last years a great number of different international investment treaties have been concluded, many of those are including specific dispositions demanding arbitration as the method to solve disputes state-investor, generating a questionable cession of sovereignty. The tools of arbitration provided by international investment law have been very attractive for many countries, as long as they are normally perceived as a very efficient mechanism to solve disputes. Its simplicity and efficiency made them popular and accepted. Those mechanisms reduce significantly legitimate fears of the investor and the potential judicial risk. The justification of this phenomenon is described in this manner for Webb:

"The IIL system as one of delegated authority subject to legitimate and desirable state control may see at odds with the influential "credible commitment" theory of IIAs. To briefly summarize the theory, states intentionally give up decisional sovereignty to the IIL community. That sacrifice of sovereignty is rational in the sense that it is necessary for the states to remain competitive for foreign investment, which states more or less universally desire. State control of IIL is incompatible with the state's interest in attracting investment, because absent a

transfer – and not simply a delegation – of decision making authority to the IIL community, states will not be able to convince investors that their investments will not be expropriated or otherwise mistreated”.<sup>1</sup> (...) “in its simplest form, the collective goal is the promotion of foreign investment through the articulation of rules that limit state authority to undertake actions that harm investors and that because of this harm might threaten future investment flows”<sup>2</sup>.

However this does not have to be necessarily fully precise. Moreover the same author criticizes the general idea proposed above; among other reasons because it lacks of evidence and it does not take into account other means that investors may have to reduce their risks<sup>3</sup>. There are no practical reasons to believe that long term investment will be produced in a country because it belongs to more of these regimes. Judicial or normative risk is only two of the many uncertainties that investors face, therefore it is a natural part of the investing activity.

In this essay is introduced a brief description of some problems that International Investment Law has as International Law, being only a regime that has expanded in a vast manner. Essentially, International Investment Law faces three problems that International Law also deals with: fragmentation, problems of legitimacy and democratic deficit. It is important to mention, that those three problems are magnified and are presented in a deeper way in International Investment Law. In this regard, Gus Van Harten says:

“International law used to be a sleepy area because it lacked hard rules based on binding adjudication. That has changed in recent decades, sometimes in positive ways. However, in international investment law, there has been a sea change and a unique departure from a judicial model of decision-making. A narrow group of actors has been given unparalleled power to attack legislative, regulatory, and judicial decisions. The main beneficiaries — measured by amounts of money awarded — have been very large companies which qualify foreign investors under the treaties.”<sup>4</sup>

### **The fragmentation and the jurisdiction problem: two sides of the same coin**

There is a perception that fragmentation is one of the greatest problems that international law has confronted in the last years. For this reason, the International Law Commission took the decision on 2000 to include in their program work the topic “Risks ensuing from fragmentation of international law”<sup>5</sup> which finished in 2006 with a Report of the Study

Group of the International Law Commission entitled “Fragmentation of International Law: Difficulties arising from the diversification and expansion of International Law”<sup>6</sup>. Above all, it has also been a topic discussed in the International Court of Justice and of course studied by the academia<sup>7</sup>.

According to Pulkowski, this affair has been studied in four different perspectives<sup>8</sup>: The first is that some jurists have approached the problem as if it was an ontological one, questioning the existence of an international legal order or analyzing its structure. For other group, the focus has been the liaison of the norms of international law. The third group has a less formal approach, considers that a formalistic view and juridical-logical operation are not the best answer, it should be focused the emerging *ordre public global*. The fourth group focuses not on the phenomenon of the multiplicity of regimes, but on the argument that lawyers use about the relations for this purposes.

Nevertheless fragmentation is not a theory problem it is a consequence of the growth of different specializations in international law that has developed deeper and more consistent regimes. The more international problems have been handled by international law, the more special regimes have been created or developed, fundamentally “investment law”, “human rights law”, “international criminal law”, among others that “started to reverse established legal hierarchies in favor of the structural bias in the relevant functional expertise”<sup>9</sup>. The decision makers of each regime tend to think that the one they are working on, is the most important one and that is unique, therefore not part of international law arguing basically that their basic logics and principles are different.

The problem is that frequently these regimes encounter creating a serious doubt of which one should prevail. Moreover, the traditional criteria of *lex specialis* become useless when there is more than one regime that can fall in that category. An example of the collision that could occur between different regimes is the case of the MOX. To this respect Koskenniemi tells:

“The question of the possible environmental effects of the operation of the “MOX Plant” nuclear facility at Sellafield, United Kingdom, has been raised at three different institutions: an Arbitral Tribunal set up under the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), another Tribunal under the Convention on the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic (OSPAR Convention) and within the European Court of Justice (ECJ) under the

European Community and Euratom Treaties. Three rule-complexes - the UNCLOS, the OSPAR Convention, and EC law – each address the same facts. Which should be determinative? Is the problem principally about the law of the sea, about (possible) pollution of the North Sea, or about inter-EC relationships? Already to pose such questions points to the difficulty of providing an answer. Surely the case is about all of these matters. And yet, a choice has to be made between the institutions”<sup>10</sup>

This case is a clear example of how different regimes may apply to the same case. The three of the Courts legitimately claim having jurisdiction over the case. It should be also taken into consideration that each one of them has its own dispute settlement method, namely their own international court. Furthermore, the decisions will depend on how the institution perceives the problem, at this respect Koskeniemi considers:

“Everything depends on the bias of the institution. It may be suggestive that while the UNCLOS arbitral tribunal held that according to “dictates of mutual respect and comity” it should defer the treatment of the matter until its implications under EC law had been clarified, the European Court of Justice simply condemned Ireland’s initiation of proceedings against Britain under international law as breaches of Community law”<sup>11</sup>

The case presented above is a case of collision of different regimes, specifically the complications that international investment laws are primarily a problem of intra-regime fragmentation. There is an prodigious quantity of investor-state arbitration agreements, according to Kingsbury & Schill there are more than 2,500 bilateral investment treaties, other important regional treaties such as NAFTA or ASEAN that include dispositions for arbitration<sup>12</sup>, same number is provided by Webb<sup>13</sup> and Ureña provides the quantity of almost 5500 international investment agreements (IIA)<sup>14</sup>. These numbers have expanded relatively fast considering that in 1989 there were less than 400<sup>15</sup>. A large number of them creating their own intra-regimes and dispute settlement methods.

But fragmentation is not only a problem of number of norms is also a matter of ambiguous and even contradicting norms or jurisdictional competence problems, it is also reflected in the jurisprudence produced by the settlement dispute mechanism, about this Kingsbury considers:

“Inconsistent and conflicting decisions have resulted from various arbitrations, a factor which is precipitated by the ad hoc nature of arbitral panels and the lack of an appellate or other supervisory body

that could ensure more consistency in the jurisprudence and hence increase predictability in investment treaty arbitration”<sup>16</sup>.

Thus, under the same law and equal facts a case could be resolved in different manners. Maybe the paradigmatic case of the different application of investment norms is the case of Argentina<sup>17</sup>. Specifically this country has received around fifty international investment claims for the damages produced for the devaluation of the Argentinian peso in 2011. The investor’s plea was based on the enormous losses they had as a consequence of the devaluation. By the other hand, Argentina’s defense was based on the necessity of the measure taken. In this framework, CMS and Enron, two of the tribunals, concluded that Argentina could not use the necessity argument to avoid its obligations with the investors. However, the third tribunal, LG&E, accepted the argument of Argentina of necessity. But the most significant fact of these cases is that “All three tribunal’s awards draw on virtually identical facts and invoke the same text of a U.S. – Argentine BIT”<sup>18</sup>. The contradictory decisions in International Investment Law could be produced for the lack of binding precedents, according to Scheneider:

“Like the US Supreme Court, however, international investment law has no doctrine of binding precedent. Rather, arbitral jurisprudence is characterized as producing contingent outcomes issuing out of ad hoc tribunals concerning disputes arising under specific investment treaties”<sup>19</sup>

Notwithstanding, in part of the cases has occurred a following of the precedents taking other tribunal criteria, like the case of the ICSID tribunals that refer constantly to the ICJ case law, however they tend only to do it to resolve procedural issues or aspects of general international law<sup>20</sup>. Finally, any tribunal can take its own decision of following other tribunal’s decisions or creating a new precedent, using their own criteria. In general the tendency is to create and act in accordance with its own principles, creating more law intra regimes and therefore more fragmentation with all the negative consequences that it may present for international law.

### The legitimacy problem

As a result of the problems presented in the previous chapter and the complicated context a market of services –creating a “competition for transnational business disputes”<sup>21</sup>– has been developed. Moreover, this has even generated a polarization inside of it: grand old men vs te-

chnocrats or academics vs practitioners<sup>22</sup>, all of this responding to the market demand. Correspondingly the more international institutions of arbitrations are established, the more competition there would be between them, and the more justice administration becomes a market product.

These services providers produce a new phenomenon based on an economical behavior: any institution under market logics will tend to act like a private enterprise and its main goal would be far from applying justice or to provide fair solutions, it will become to survive or to grow. This is very different from a traditional approach administration of justice should only be applied by the State, or by an organization created to apply justice among them, and certainly these organ's budget has nothing to do with the result of their sentences or the market rules. Of course, these views cannot conciliate with the new investment phenomena and the capital movements of this century, and even authors like Kingsbury may consider the investor-State arbitration a source of development of global governance, saying:

“The standards thus reinforced or created by arbitral tribunals reflect general principles for the exercise of public power that are applicable not only to State conduct, but likely will be applied over time, *mutatis mutandis*, to the activities of the arbitral tribunal themselves. Investor-State arbitration is thus developing into a form of global governance”<sup>23</sup>. (...) “The tribunals as an aggregate exercise of power through influencing the development of a body of global administrative law that guides State behavior, through influencing both customary international law and approaches taken in other sub-fields such as trade law or human rights, and through their approaches to balancing different investor and public interests, in ways that affect public policy and the future conduct of States and investors alike. Any significant exercise of power in the public or administrative sphere raises demands that the exercise of power be legitimate”<sup>24</sup>

On the contrary, it could be argued that the conduct of the State should not be affected by particular regimes created to solve certain type of problems. Finally international law necessarily involves a cession of sovereignty from the States, nevertheless this yielding may have a reasonable limit. According to Webb, states should be the decision makers and not the agencies involved in the international investment law:

“I suggest that states, rather than the IIL agency itself, should sit at the top of the decisional hierarchy. In the absence of adequate state-centered control mechanism, states are increasingly

likely to abandon IIL either partially or wholesale, as Bolivia, Ecuador and Venezuela has recently done”<sup>25</sup>

Furthermore, many investor dispute settlement bodies have a privileged position, they can modify, void rules and other actions that most of state administrations would not be entitled to perform under their national constitutions. By the same token, those processes would be very complex and involve different stages and powers of the State. In other words, it would seem that investor rights and the powers of some arbitrators that could even be reflected in the modification of the national law. What is more, they do not only apply law, they are able to create it. In this order of ideas Webb considers:

“They are primarily interpreted and enforced by unelected judges (arbitrators), and the content of these new constitutional rights, like the content of the U.S. Constitution, is difficult to modify through normal democratic law making processes. Unlike the dispute resolution framework, the constitutional framework suggests that investor state disputes are not merely private conflicts, but often reflect and impact important issues of public policy”<sup>26</sup>. (...) “IIL system whose members (including the arbitrators who decide disputes) produce novel legal rules as much as perhaps more than they merely apply them”<sup>27</sup>

Likewise legitimacy also applies to the whole international investment law system that is composed by different interconnected offices that perform a part of the “agency's regulatory mission”. This agency “is not just a collection of temporary courts, it is a multifaceted organization made up of an elite group (...) engaged in policymaking”<sup>28</sup> or its actors “are thus more than just a collection of people who happen to be doing similar things at roughly the same time”<sup>29</sup>. This is a group of power that generates influences over governments, the academia, professional elites for a common goal. It seems that this “group of power” has not been studied and empirical analysis may be quite difficult to perform<sup>30</sup>.

However this group does not seem to be very legitimate and its *modus operandi* could be regarded as giving signals of silence to those who disagree with them. To this respect Webb says:

“It is interesting to note that the more subversive analyst and commentators tend to be excluded from the actual workings of the IIL agency – they are not invited to the best conferences, they are not appointed to serve as arbitrators or as counsel, they are not hired by formal IIL agencies, such as ICSID, and their scholarship is ignored by

those who are professionally or intellectually committed to maintaining the IIL agency in something close to its current form”<sup>31</sup>.

In the same way, Dezalay and Garth takes the testimony of an arbitrator of the new generation, that even calls a “mafia” to this “group of power”, describing the conflicts of interest that may exist in the appointments to some of the positions:

“This is a mafia. There are about, I suppose, 40 to 50 people in Western Europe who could claim that they make their living doing this. I’m one of them. It took me, oh, probably close to 15 years to get to the point that when I go as I do regularly to the Swiss Arbitration Association meeting twice a year, or I go to an ICC gathering, or an ICCA gathering that I will know and be recognized, and know and talk to a number, you know, the leading figures. And that’s how you get into it. Now why is it a mafia? It’s a mafia because people appoint one another. You always appoint on your friends- people you know. It’s a mafia because policymaking is done at these gatherings. (Int. 85:27)”<sup>32</sup>.

### **Is there any participation on the Foreign Investment Arbitration? : the democratic deficit of the international investment treaties**

The representatives of the State that draft, negotiate, sign and even promote this type of agreements are rarely elected by their own population. A very basic and simple idea of a democratic procedure can be described in the following way:

“The old principle of isegoria, according to which citizens of Athens had a right to issue proposals to the Assembly, was replaced by the right of universal suffrage. Such a right can be seen as the right to consent to the power of those who are in office rather than to become the author of the laws to which one is subject. According to this account of democracy, the people participate only through the voice of their representatives”<sup>33</sup>.

Nevertheless, it would be fair to say that this happens with all international law in general. The populations rarely participate in these decisions taking. Moreover, the executive branch tends to monopolize the decision taking even making efforts to create law in a manner that would not have to be observed by the legislative branch by a ratification process<sup>34</sup>. International law could be regarded as one of the less democratic areas of law as a result of the lack of participation of the nationals in the law-making process. Whereas there is a problem that has been observed in the previous chapter, the representatives that

work with these agreements many times belong to interest groups. Therefore, sometimes these treaties create different restrictions on the regulatory powers of certain areas of the governments without counting with the participation of the officials of those branches<sup>35</sup>, in other words the authority of different sectors of the government may lose their control power without taking part on the process. It seems to have very little relation with a modern democratic idea of participation of the different sectors of the State in the decision taking.

International Investment Law is maybe just a set of vocabularies developed by a group of power that is making enormous profits of it. And democracy or any participatory action may be an uncomfortable cost that is better to avoid, anyway a very well known principle of law and economics tells: “cheapest cost avoider”<sup>36</sup>. Gus Van Harten<sup>37</sup> points:

“For most people — those who don’t own tens of millions in assets located abroad — the system diminishes their rights as voters, their security as taxpayers, and their bargaining position when dealing with governments in opposition to a foreign company. It is hard to say to what extent and in what precise ways these things are diminished because the explosion of claims is very recent and still expanding and difficult to analyze systematically. Yet it is clear that the public will be constrained by international investor-state arbitration in ways that go well beyond other forms of international or domestic adjudication”<sup>38</sup>.

A democratic deficit may be a reality in international law, but international investment law seems not only to have a major deficit of democracy, but also of participation of different sectors of the State in power transfer, and specially any initiative of control over this regime could be hard to achieve for the very complicated vocabularies it tend to use creating a technocracy impossible to decipher for the common citizen or even for the average government official.

### **Is this just a theoretical problem?: About the fragmentation, legitimacy and democratic deficit problems in the jurisprudence.**

It has traditionally been part of the investment definition the concept of risk, known as “investment risk”. In any basic source of economic definition this would be presented as “the probability or likelihood of occurrence of losses relative to the expected return on any particular investment”<sup>39</sup>. This basic concept implies that risk will be put over the money that is being invested, therefore there is always a probabili-

ty to loss it or to get less profit than calculated initially. However, in some cases, this basic concepts seem to be denaturalized, putting the risk not over the money but over the receiving State, which seems to be a win/win transaction and a zero per cent risk for the investor. In any common economic logic, this seems to be dishonest and completely against any interest of the receiving state. Under the previous premises, what would be the interest of an State to receive investment?, if is a zero risk activity, the very same State could pursue it.

This is not only an abstraction, in a BBC report Marcelo Justo has analyzed for cases of multinationals suing the receiving States for profit decline<sup>40</sup>. The first case is ARB/10/7. Philip Morris Brand Sàrl (Switzerland), Philip Morris Products S.A. (Switzerland) v. Oriental Republic of Uruguay. Among many other measures to protect the quality of life of its citizens, Uruguay issued regulation regarding advertisement and presentation of cigarettes boxes. Basicaly Uruguay was asking larger warning sings in the packages of cigarettes. This for Philip Morris created damages for about 25 US million dollars and it was an unlawful measure of Uruguay because it “restricts competition to the detriment of foreign investors”<sup>41</sup> The ICSID has declared itself competent as long as there is an international investment protection treaty between Uruguay and Switzerland.

Another interesting case are the disputes between Vattenfald and Germany. In the case of the first dispute, the Swedish company has taken two times Germany to the ICSID dispute mechanism. In the first case, the claim was new regulation of Germany regarding a license of the Hamburg Environmental Authority imposing certain “water quality standard” for a new coal-fired power plant in the area where the agency was competent. This government action that could seem to be completely legitimate was the cause of a compensation claim of 1.4 billion dollars; finally the case went to a settlement in which Germany granted ”water down environmental permit”<sup>42</sup>. In other words Germany had to give up its sovereign power to issue regulation that considered adequate to satisfy the claims of a company and avoid a “judicial risk” that could have costed several millions.

These cases are just an example of what can occur when state sovereignty is undermined and granted to international investment dispute arbitration. No matter what the result in the cases above presented was, the main problem that should be analyzed is that private enterprises will search profit no matter the tools or means used for this purposes. And, this may encourage investment lawyers to create reasons and de-

velop vocabularies to persuade States to enter into these mechanisms with the expectancy of getting some profit.

## Conclusions

Every regime is to some extent unique, it has its own principles, rules but overall its own developed vocabularies. But they still belong to international law, sharing many common problems as the described above. Fragmentation has been a long ongoing problem in international law that could be observed in different levels and categories, creating “intra regime fragmentation” which is what international investment law faces and produces a problem of jurisdiction between diverse dispute settlement mechanisms. The problem of legitimacy is also something that could be questionable in the making of many areas of international law, as well as the lack of participation translated in a democratic deficit. And the democratic deficit is another problem that is affecting the law making of the international investment regimes. This was just a brief example of the common problems that international investment law shares with international law, as far as, it is not a unique regime, is part of a bigger system and therefore it bear a part in the same challenges.

Nevertheless the international investment law regime seems to be special because it has a characteristic that would be very difficult to observe in any other regime: it acts as a magnifying glass of the problems that international law faces. These difficulties amplify because there are private interest on profiting from the dispute settlement mechanism by speculation creating a permanent winning situation with zero risk for the investors. Anyone searching for examples of fragmentation, jurisdictional problems, legitimacy questions, cease of sovereignty, democratic deficit and many others, would find them endlessly in the regime in international investment law.

## Notes

- 1 Webb, Jason. Controlling the International Investment Law Agency. Harvard International Law Journal /Vol. 53 No. 1, Winter 2012. P. 400
- 2 Ibid. P. 398.
- 3 Ibid. P. 398.
- 4 Interview to Gus Van Harten on investor-state arbitration. Link: <http://blog.oup.com/2014/01/van-harten-q-a-investor-state-arbitration/> (Last reviewed 27/9/14)

- 5 Fragmentation of international law: Difficulties arising from the diversification and expansion of international law 2006. Audiovisual Library of International Law of United Nations. In: <http://legal.un.org/avl/ha/fil/fil.html> (Last reviewed 27/9/14)
- 6 A/CN.4/L.702 of 18 July 2006
- 7 Pulkowski, Dirk. Narratives of Fragmentation International Law between Unity and Multiplicity. Link: [http://www.esil-sedi.eu/sites/default/files/Pulkowski\\_0.PDF](http://www.esil-sedi.eu/sites/default/files/Pulkowski_0.PDF) (Last reviewed 27/9/14)
- 8 Ibid. pp.1-2
- 9 Koskeniemi, Martti. The Fate of Public International Law: Between Technique and Politics. *The Modern Law Review*, vol 70, No. 1 2007.P.4
- 10 Ibid. P. 7
- 11 Ibid. P. 7
- 12 Kingsbury, Benedict & Schill, Stephan. Investor-State Arbitration as Governance: Fair and Equitable Treatment, Proportionality and the Emerging Global Administrative Law. IILJ Working Paper 2009/6 (Global Administrative Law Series). Link: <http://www.iilj.org/publications/documents/2009-6.KingsburySchill.pdf>. P. 2
- 13 Webb, Jason. Op Cit. P. 392
- 14 Ureña, Rene. Of Precedents and Ideology: Law-making by Investment Arbitration Tribunals. In: Materials provided for the 27th Helsinki Summer Seminar on International Law. P.1
- 15 Brower, Charles & Schill, Stephan. Is Arbitration a Threat or a Boom to the Legitimacy of International Investment Law?. 9 *Chicago Journal of International Law*. 471 2008-2009.P. 472
- 16 Op Cit. Kingsbury, Benedict & Schill, Stephan. P. 4
- 17 See: Schneiderman, David. Judicial Politics and International Investment Arbitration: Seeking an Explanation for Conflicting Outcomes. *Northwestern Journal of International Law & Business*, Vol 30, Issue 2, 2010. P. 384.
- 18 Ibid. P. 384
- 19 Ibid. P. 400.
- 20 Pellet, Alain. The Case Law of the ICJ in Investment Arbitration. *ICSID Review*, Vol 28, No. 2. 2014.. P. 240
- 21 Dezalay, Ives & Garth, Bryant. Merchants of Law as Moral Entrepreneurs: Construction International Justice from the Competition for Transitional Business Disputes. *Law & Society Review*, Vol. 29 No.1. 1995.
- 22 Ibid. Pp 36-42.
- 23 Kingsbury, Benedict & Schill, Stephan. Op Cit. P. 2
- 24 Ibid. P. 2.
- 25 Webb, Jason. Op Cit. P. 394
- 26 Ibid. P. 396
- 27 Ibid. P. 397
- 28 Ibid. P. 402. The author also recognizes that this might be called epistemic community or transnational regulatory network.
- 29 Ibid. P. 402
- 30 See: Webb, Jason. Op Cit. P. 403.
- 31 Webb, Jason. Op Cit. P. 404
- 32 Dezalay, Ives & Garth, Bryant. Op Cit. Pp. 50-51
- 33 Colón-Ríos, Joel & Hevia, Martín. Review Essay. What Makes the International Investment Rules Regime Undemocratic?. 10 *German Law Journal* 1309-1320 (2009), Link: <http://www.germanlawjournal.com/index.php?pageID=11&artID=1164> (Last reviewed 27/9/14) P.1315.
- 34 See: Boyle, Alan & Chinkin, Christine. *The Making of International Law*. Oxford: Oxford University Press. 2007. P.214
- 35 Kingsbury, Benedict & Schill, Stephan. Op Cit. P. 3
- 36 Center for the Study of Law and Economics. The Internalization of External Costs in Transport: From the polluter pays to the cheapest cost avoider principle. Link: [http://www.iru.org/cms-filesystem-action?file=PPP/en\\_CCAP\\_Study\\_exSummary.pdf](http://www.iru.org/cms-filesystem-action?file=PPP/en_CCAP_Study_exSummary.pdf) (Last reviewed 28/9/14)
- 37 Gus Van Harten has recently published a book about this topic: Van Harten, Gus. *Sovereign Choices and Sovereign Constraints: Judicial Restraint in Investment Treaty Arbitration*. Oxford: Oxford University Press. 2013
- 38 Interview to Gus Van Harten on investor-state arbitration. Link: <http://blog.oup.com/2014/01/van-harten-q-a-investor-state-arbitration/> (Last reviewed 27/9/14)
- 39 Definition of Investment Risk. *The Economic Times*. In: <http://economictimes.indiatimes.com/definition/investment-risk> (Last reviewed 8/7/15)
- 40 Marcelo Justo. 4 multinacionales que demandan a países por disminución de ganancias [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/07/150626\\_economia\\_demandas\\_multinacionales\\_mj](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/07/150626_economia_demandas_multinacionales_mj) (Last reviewed 8/7/15)
- 41 Leon Kaye . Philip Morris Sues Uruguay Over Anti-Smoking Campaign. In: <http://www.triplepundit.com/2015/04/philip-morris-vs-uruguay-lawsuit-a-threat-to-smoking-restrictions-worldwide/> (Last reviewed 8/7/15) See also: Karl-Heinz Böckstiegel. *Commercial and Investment Arbitration: How Different are they Today?* . ARBITRATION INTERNATIONAL, Vol. 28, No. 4 . P.577-591, In: [http://www.globalarbitrationreview.com/cdn/files/gar/articles/Karl\\_Boeckstiegel\\_Lalive\\_Lecture\\_12\\_11\\_8\\_Arbl\\_proof.pdf](http://www.globalarbitrationreview.com/cdn/files/gar/articles/Karl_Boeckstiegel_Lalive_Lecture_12_11_8_Arbl_proof.pdf) (Last reviewed 8/7/15)
- 42 Nathalie Bernasconi-Osterwalder & Rhea Tamara Hoffmann. The German Nuclear Phase-Out Put to the Test in International Investment Arbitration? Background to the new dispute *Vattenfall v. Germany (II)* . In: [https://www.tni.org/files/download/vattenfall-icsid-case\\_oct2013.pdf](https://www.tni.org/files/download/vattenfall-icsid-case_oct2013.pdf) (Last reviewed 8/7/15)

## Bibliography

Bernasconi-Osterwalder, Nathalie & Rhea Tamara Hoffmann. The German Nuclear Phase-Out Put to the Test in International Investment Arbitration? Background to the new dispute *Vattenfall v. Germany (II)*. In: [https://www.tni.org/files/download/vattenfall-icsid-case\\_oct2013.pdf](https://www.tni.org/files/download/vattenfall-icsid-case_oct2013.pdf) (Last reviewed 8/7/15)

Boyle, Alan & Chinkin, Christine. *The Making of International Law*. Oxford: Oxford University Press. 2007.

Böckstiegel., Karl-Heinz *Commercial and Investment Arbitration: How Different are they Today?*. ARBITRATION INTERNATIONAL, Vol. 28, No. 4. P.577-591, In: [http://www.globalarbitrationreview.com/cdn/files/gar/articles/Karl\\_Boeckstiegel\\_Lalive\\_Lecture\\_12\\_11\\_8\\_Arbl\\_proof.pdf](http://www.globalarbitrationreview.com/cdn/files/gar/articles/Karl_Boeckstiegel_Lalive_Lecture_12_11_8_Arbl_proof.pdf) (Last reviewed 8/7/15)

- Brower, Charles & Schill, Stephan. Is Arbitration a Threat or a Boom to the Legitimacy of International Investment Law?. 9 Chicago Journal of International Law. 471 2008-2009.
- Colón-Ríos, Joel & Hevia, Martín. Review Essay. What Makes the International Investment Rules Regime Undemocratic?. 10 German Law Journal 1309-1320 (2009), Link: <http://www.germanlawjournal.com/index.php?pageID=11&artID=1164> (Last reviewed 27/9/14)
- De Wet, Erika. The International Constitutional Order. 55 International and Comparative Law Quarterly. 51 2006.
- Dezalay, Yves & Garth, Bryant. Merchants of Law as Moral Entrepreneurs: Construction International Justice from the Competition for Transitional Business Disputes. Law & Society Review, Vol. 29 No.1. 1995.
- Justo, Marcelo. 4 multinacionales que demandan a países por disminución de ganancias [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/07/150626\\_economia\\_demandas\\_multinacionales\\_mj](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/07/150626_economia_demandas_multinacionales_mj) (Last reviewed 8/7/15)
- Kaye, Leon. Philip Morris Sues Uruguay Over Anti-Smoking Campaign. In: <http://www.triplepundit.com/2015/04/philip-morris-vs-uruguay-lawsuit-a-threat-to-smoking-restrictions-worldwide/> (Last reviewed 8/7/15)
- Kingsbury, Benedict & Schill, Stephan. Investor-State Arbitration as Governance: Fair and Equitable Treatment, Proportionality and the Emerging Global Administrative Law. IILJ Working Paper 2009/6 (Global Administrative Law Series). Link: <http://www.iilj.org/publications/documents/2009-6.KingsburySchill.pdf>
- Koskenniemi, Martti. The Fate of Public International Law: Between Technique and Politics. The Modern Law Review, vol 70, No. 1 2007.
- Koskenniemi, Martii & Leino, Päivi. Fragmentation of International Law? Postmodern Anxieties. Leiden Journal of International Law. Vol 15, issue 3 2002.
- Pellet, Alain. The Case Law of the ICJ in Investment Arbitration. ICSID Review, Vol 28, No. 2. 2014.
- Pulkowski, Dirk. Narratives of Fragmentation International Law between Unity and Multiplicity. Link: [http://www.esil-sedi.eu/sites/default/files/Pulkowski\\_0.PDF](http://www.esil-sedi.eu/sites/default/files/Pulkowski_0.PDF) (Last reviewed 27/9/14)
- Roberts, Anthea. State-to-State Investment Treaty Arbitration: A Hybrid Theory of Interdependent Rights and Shared Interpretive Authority. Harvard International Law Journal /Vol. 55 No. 1, Winter 2014.
- Schneiderman, David. Judicial Politics and International Investment Arbitration: Seeking an Explanation for Conflicting Outcomes. Northwestern Journal of International Law & Business, Vol 30, Issue 2, 2010.
- Somarajah, M. Chapter 10- The International Court of Justice and Other International Tribunals in M. Somaraja, The Settlement of Foreign Investment Disputes (Kluwer Law International; Kluwer Law International 2000). In: Materials provided for the 27th Helsinki Summer Seminar on International Law.
- Ureña, Rene. Of Precedents and Ideology: Law-making by Investment Arbitration Tribunals. In: Materials provided for the 27th Helsinki Summer Seminar on International Law.
- Ureña, Rene. You'd better listen: Notes on the Mainstreaming of Public Participation in Foreign Investment Arbitration. Revista Colombiana de Derecho Internacional N 16, enero-junio 2010.
- Webb, Jason. Controlling the International Investment Law Agency. Harvard International Law Journal /Vol. 53 No. 1, Winter 2012.
- Others:
- Interview to Gus Van Harten on investor-state arbitration. Link: <http://blog.oup.com/2014/01/van-harten-q-a-investor-state-arbitration/> (Last reviewed 27/9/14)
- Fragmentation of international law: Difficulties arising from the diversification and expansion of international law 2006. Audiovisual Library of International Law of United Nations. In: <http://legal.un.org/avl/ha/fil/fil.html> (Last reviewed 27/9/14)

# Economía y política regional, hemisférica y mundial: Cambios y tendencias en tiempos de crisis\*

Óscar Maúrtua de Romaña

Embajador, ex Canciller de la República, ex Secretario General de la Presidencia, ex Representante de la OEA en México y ex Director General de la Escuela de RRII de la Universidad Tecnológica del Perú.

*Economía y política regional, hemisférica y mundial: cambios y tendencias en tiempos de crisis* es un libro que reúne todo lo debatido y expuesto en el XVII Simposio Internacional organizado por la Universidad del Pacífico y el Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI) el 24 de octubre del 2012. En este encuentro participaron académicos provenientes de los más importantes think tanks de la región especializados en relaciones internacionales, correspondiendo a Rosario Santa Gadea la edición de esta compilación que ha sido apoyada por la CAF, Banco de Desarrollo de América Latina y la Universidad del Pacífico.

La primera sección del libro aborda las perspectivas de las relaciones hemisféricas. Encontramos visiones contrastadas que tienen como objetivo el advertirnos de no caer en un desmesurado optimismo y pensar que el desarrollo en América Latina ya está conquistado. Hay ciertos factores a considerar. Por ejemplo la “interconexión de la economía global” producto de la globalización y que se traduce en ahora lo que sucede en cualquier parte del mundo afecta de alguna manera a América Latina. La desaceleración de la economía china así como la lenta recuperación de los EEUU y Europa han impactado en las tasas de crecimientos de los países de la región. Además un modelo económico basado principalmente en la exportación de materias no genera un crecimiento sostenible. Por otra parte, a pesar que la clase media ha aumentado, los años de la reciente bonanza económica en América Latina

\* Economía y Política Regional Hemisférica: Cambios y tendencia en tiempos de crisis. Primera Edición. Lima 2015. CAF y Universidad del Pacífico.

no han servido para aminorar la desigualdad que cada vez se agudiza más.

Para la política exterior de Estados Unidos, el devenir de las últimas décadas de América Latina ha generado “la sensación de que la región está resolviendo los conflictos internacionales sin crear grandes dificultades y con razonable eficiencia”. Ven con especial atención el emergente protagonismo de Brasil como líder regional y lo considera como uno de sus principales interlocutores. A pesar que la lucha contra el narcotráfico está en la agenda de Washington, la relación con América Latina no es un tema esencial para la política exterior norteamericana, centrada en sus aliados en Europa, el reto del Asia-Pacífico como nuevo centro de gravedad mundial y la seguridad en Medio Oriente.

En lo concerniente a la consolidación de la democracia en la región, si bien ya no hay dictaduras militares como antaño, han surgido algunos autoritarismos populistas que están erosionando los sistemas democráticos de sus respectivos países. Ante ello las organizaciones internacionales tradicionales (OEA y la CAN), o de reciente creación (CELAC y UNASUR) no han tenido éxito en usar sus respectivos andamiajes jurídicos para defender la democracia y el estado de derecho. Los procesos de integración deben de ser “eficaces y coherentes” ya que la integración y la institucionalización latinoamericana debe de impulsarse pero sobre bases sólidas y sobre todo deben de conciliar con la institucionalidad hemisférica y mundial.

La segunda sección del libro aborda el tema de la creciente presencia de Asia en las Américas, partiendo por un hecho innegable: el principal impulso económico en América Latina ha llegado desde el Asia-Pacífico particularmente de China. El gigante asiático tiene un rol gravitante en las economías de la región a través de tres canales importantes: el comercio, las Inversiones Extranjeras Directas (IED), y los préstamos otorgados en su mayoría por bancos estatales. De todos ellos el comercio es el principal, sin embargo se da un déficit comercial negativo entre materias primas y bienes de capital y de consumo final. Estas transacciones comerciales se han concentrado más en Perú, Brasil, Chile y Argentina, es decir, no ha sido un proceso regional. La IED también se ha acrecentado (llegando a diez mil millones de dólares por año en 2010) sin embargo se ha dirigido casi exclusivamente a los sectores de materias primas y energía así como a los llamados “paraísos fiscales” (Islas Caimán e Islas Vírgenes Británicas). En cuanto a los préstamos, 25% de los préstamos internacionales otorgados por bancos chinos se dirigen a América Latina y se han concentrado sobre todo en los sectores energéticos de Venezuela, Brasil y Ecuador.

Es evidente entonces que, en cuanto al comercio la presencia China ha aumentado pero hay que tener en cuenta otras variables. Por ejemplo, las implicancias políticas de China en la región no son gravitantes ya que la lógica china a nivel mundial lo que prima es la relación comercial.

Entonces, la presencia asiática en América Latina ha traído efectos positivos y negativos. Positivos, crecimiento económico e impulso al comercio lo cual no ha traído implicancias políticas es decir la presencia asiática –china sobre todo– no es una presencia conflictiva. Negativos, dependencia de commodities, déficit en la balanza comercial, entre otros aspectos.

El tercer tópico tratado es el de los impactos de la crisis económica internacional y se examina las diferentes respuestas adoptadas por los gobiernos de la región para responder a la crisis. Por ejemplo, la reacción de los países miembros de la Alianza del Pacífico, en gran medida se dio a través profundizar sus procesos de liberalización comercial tratando de buscar nuevos mercados; mientras que los países del Mercosur y algunos miembros del ALBA, las medidas que prevalecieron fueron las de tipo proteccionista. La reducción de la inversión total en la región latinoamericana, como resultado de la disminución de la inversión extranjera, fue otro impacto importante.

La crisis económica mundial ha evidenciado un cambio de estructural del sistema internacional, en el cual América Latina, cada vez tiene un rol menos protagónico. Los países de la región que quieran ejercer influencia internacional, experimentarán crecientes dificultades a menos que lo realicen como parte de los esquemas de integración. Hay tres factores que contribuyen a la sostenibilidad de sistema de integración: la calidad de la estrategia nacional de cada país para sacar provecho de aquello que ha pactado, la calidad institucional de la organización que se logra manteniendo una continuidad de intereses en forma dinámica que se traduzcan en reglas de juego que se cumplan, y la densidad de las reglas sociales y articulaciones productivas que resulten de la asociación para que sea más difícil retrotraer un proceso de integración cuando se produzca una crisis existencial o metodológica.

La última parte del libro trata de los nuevos retos que enfrentará América Latina en este nuevo siglo. Algo prioritario sin duda será el diversificar y añadir valor agregado a nuestras exportaciones. Actualmente, se pueden ver dos grupos de países: un primer grupo formados por México y Centroamérica, cuyas exportaciones están concentradas en el sector manufacturero; mientras que los países sudamericanos ex-

portan principalmente productos primarios, como agrícolas y mineros. Otro desafío tiene que ver con la profundización de la integración física, como por ejemplo en el marco de la Iniciativa de Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) que busca la interconectividad en el continente. El reto de mayor trascendencia será la inserción a la sociedad del conocimiento, lo cual conllevará articulación de políticas públicas que tengan en cuenta el rol del sector privado, las universidades y la sociedad civil para promover nuevos modelos educativos que promuevan la innovación y la búsqueda de nuevos conocimientos.

*Economía y política regional, hemisférica y mundial: cambios y tendencias en tiempos de crisis* de forma acertada nos brinda un diagnóstico de la situación económica actual en relación con la región de América Latina, así como las nuevas oportunidades que trae el siglo XXI para lograr el desarrollo. Todo ello hacen que este material se constituya lectura de interés para estudiantes, académicos profesionales del servicio público así como los políticos de turno.

# Sudáfrica veinte años después de la caída del apartheid

**Alberto García Montoya**

Segundo Secretario en el Servicio Diplomático. Bachiller en Ciencias y Artes de la Comunicación, con mención en Periodismo, por la Pontificia Universidad Católica del Perú y Maestría en Relaciones Internacionales y Diplomacia por la Academia Diplomática del Perú. Ha sido redactor del diario *La República* y funcionario de la Dirección General de Promoción Económica de la Cancillería. Actualmente se desempeña como Jefe de Cancillería de la Embajada del Perú en Sudáfrica.

Sudáfrica veinte años después de la caída del apartheid

yores retos de este país. Asimismo pretende hacer una revisión de las principales políticas que definen a la nueva Sudáfrica convirtiéndola en una potencia regional con aspiraciones de influencia global. Todo esto no será posible sin antes hacer una revisión histórica de los procesos que condujeron a donde el país está hoy, desde la formación de la Unión Sudafricana en 1910 hasta nuestros días.

En un próximo artículo desarrollaré un análisis sobre la política exterior sudafricana. su participación en mecanismos de integración, sus posiciones respecto a temas de discusión internacional así como sus aspiraciones de influencia global.

Considero que África, el continente con más potencial de crecimiento económico del mundo para las próximas décadas y el más grande en extensión, no fue tomado en cuenta por la política exterior del Perú por muchos años. La decisión adoptada por el presente Gobierno de poner más atención al África resulta no solo oportuna sino necesaria. Sudáfrica, continúa teniendo un rol preponderante en el continente, con vocación a consolidarse como una potencia regional. por lo que su estudio y comprensión de sus procesos resulta decisiva en el intento que hará el Perú en los próximos años por consolidar su presencia en el continente africano.

**E**l proceso de construcción de la nueva democracia sudafricana es reciente y se encuentra en plena ebullición, lo que convierte a este país en un campo de estudio extremadamente rico. Cuando el suscrito asumió funciones en Sudáfrica habían pasado solo diecisiete años desde que las primeras elecciones democráticas e inclusivas se dieron lugar en este país. La diversidad cultural existente y la manera pacífica en que ésta se logró hacen de Sudáfrica un caso único en el continente africano.

En los cuatros años que vengo sirviendo en este país he podido ser testigo presencial de los sucesos que rodearon la muerte del líder histórico del ANC, Nelson Mandela, ícono internacional y artífice de la histórica transición pacífica que convirtió a uno de los regímenes más exclusivos en una de las democracias más liberales del mundo. Asimismo. he podido presenciar las actividades, reflexiones y discusiones que rodearon al vigésimo aniversario de las primeras elecciones democráticas que llevaron al poder al ANC. partido que gobierna Sudáfrica ininterrumpidamente desde 1994. Considero que he sido un testigo privilegiado de este proceso, el cual merece ser estudiado y analizado.

El presente artículo pretende esbozar las complejidades del proceso sudafricano. enfatizando las particularidades de la diversidad cultural existente que representa una de las mayores riquezas y uno de los ma-

## Un poco de historia

El 31 de mayo de 1910, luego de finalizar las guerras Anglo-Boer que enfrentaron a los descendientes de los colonos holandeses (Afrikáners) y a los británicos, se creó la Unión Sudafricana bajo el mandato del Reino Unido. La Unión se formó a partir de las colonias del Cabo y de Natal (inglesas) y de las repúblicas de Orange y Tranvaal (afrikáners). Únicamente los descendientes de europeos fueron ciudadanos plenos de la Unión, con derecho al voto.

En 1912 se fundó en Sudáfrica el African National Congress (ANC) con el objetivo de unir al pueblo negro sudafricano y de luchar por el cambio en la estructura política, económica y social de la Unión. Con los años, la lucha del ANC se orientó hacia la creación de una sociedad democrática, libre de racismo y de discriminación de género.

En 1947, el Partido Nacionalista ganó las elecciones en coalición con el Partido Afrikaans, dirigido por Daniel Francois Malan. En 1948 el Gobierno dio inicio a la política de apartheid. palabra que en afrikáans significa –separación–. Se creó entonces un vasto sistema jurídico y

social para separar a las razas blanca y negra con ventajas para la primera. Una ley promulgada en 1950 reservó ciertos distritos de las ciudades donde sólo podían ser propietarios los blancos. forzando a todos los que no caían bajo esa categorización racial a emigrar hacia otras áreas. Se establecieron zonas segregadas en todos los aspectos de la vida en común dentro del país: playas, autobuses, hospitales, escuelas y hasta bancas en los parques.

El Gobierno procedió a crear diez estados autónomos dentro del país (llamados bandustanes) y otorgó la ciudadanía de los mismos a la población negra. De esa manera justificó la emisión de documentos de identidad para quienes no eran considerados ciudadanos plenos, por lo que no podrían vivir en las áreas reservadas para los blancos y se les trataba como transeúntes que debían circular por el territorio de la Unión solo para trabajar. Estos estados ficticios no contaron nunca con el reconocimiento internacional

En 1955 y en respuesta a las políticas de apartheid impuestas por el Gobierno, el ANC se reunió en el llamado Congreso del Pueblo y adoptó el Freedom Charter, que hasta nuestros días constituye la base de la política del partido. En dicho documento histórico se reivindica la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley sin importar su raza, sexo o religión.

En 1960 el Gobierno consultó a la población. a través de un referéndum, sobre su posición respecto a la Unión con Gran Bretaña. El 52% de la población blanca consultada votó en contra de la Unión, por lo que Sudáfrica se independiza del Reino Unido y, un año más tarde, se retira del Commonwealth, declarándose el 31 de mayo de 1961 la República de Sudáfrica.

En la década de 1960 el ANC tomó las armas, en respuesta a las políticas cada vez más represivas del régimen del apartheid. Se organizaron principalmente actos de sabotaje y complot contra el Gobierno, lo que llevó a que el ANC fuese vetado como agrupación política y sus principales líderes, entre ellos Nelson Mandela, fueran encarcelados.

La comunidad internacional comenzó a rechazar el régimen de apartheid impuesto en Sudáfrica, por lo que muchos países suspendieron relaciones diplomáticas y comerciales con el país dejándolo en aislamiento. Asimismo, Sudáfrica fue excluido de participar en los Juegos Olímpicos. copas mundiales de rugby y fútbol y otras competencias deportivas. Durante este periodo Sudáfrica se convirtió, gracias a su

riqueza en recursos naturales, en un país autosuficiente, desarrollando incluso tecnologías propias que subsisten hasta hoy

En 1989 se produjo un golpe de estado dentro del Partido Nacional: el presidente Pieter Botha fue desplazado por Frederik De Klerk, quien inició un desmantelamiento de las políticas de apartheid. El Gobierno levantó la proscripción que pesaba sobre el ANC y otras organizaciones políticas de izquierda y el 11 de febrero de 1990 liberó a Nelson Mandela luego de veintisiete años en prisión.

En marzo de 1992 se llevó a cabo un referéndum consultándose a la población blanca sobre el levantamiento de las políticas de apartheid. incluyéndose el otorgar el derecho al voto a la población negra. Tras una dura campaña del Gobierno de De Klerk a favor del Sí -en la que enfatizó que un voto por el No significaría el endurecimiento de las sanciones internacionales y el riesgo de una guerra civil- el 68.73% de la población consultada votó a favor de acabar con el régimen de segregación racial en Sudáfrica.

El ANC ganó las primeras elecciones generales inclusivas realizadas en 1994. llevando a Nelson Mandela a convertirse en el primer presidente negro de Sudáfrica. Se formó de inmediato un Gobierno de coalición en el que el ANC y el partido de De Klerk trabajaron juntos para realizar una transición viable y ordenada. Las sanciones internacionales contra el país fueron levantadas de inmediato.

Desde el inicio de la nueva democracia Sudáfrica ha estado gobernada por el ANC, habiendo tenido hasta el momento cuatro presidentes: Nelson Mandela, Thabo Mbeki, Kgalema Motlante y Jacob Zuma.

El principal reto del Gobierno durante las últimas dos décadas ha sido incluir a la población negra en la economía de manera activa, redistribuir la propiedad de la tierra de una manera más justa y consolidar al país como una potencia regional emergente con influencia en el continente africano. Es importante recordar que el ANC es un partido de izquierda. con tendencias económicas proteccionistas y que emplea un modelo de Estado grande, donde el Gobierno controla empresas estratégicas para salvaguardar los intereses del país.

### Sudáfrica hoy

Sudáfrica es un país con una superficie muy similar a la del Perú (1.219.09 km<sup>2</sup>). tres capitales: Pretoria (administrativa), Cape Town

(legislativa) y Bloemfontein (judicial): 50 millones de personas y once idiomas oficiales. El 79.2 % de su población es de raza negra, 8.9% blanca, 8.9% mestiza y 2.5% india/asiática. El idioma materno más hablado es el IsiZulu, seguido del Afrikaans y del IsiXhosa. Si bien el inglés es utilizado como lengua franca por la mayor parte de la población es un primer idioma para un grupo muy reducido de la población, principalmente descendientes de migrantes recientes.

El PBI sudafricano alcanza los US\$595.7 billones poniendo al país como la segunda economía más grande del continente luego de Nigeria, que vive un boom producto del petróleo y el gas natural. Sin embargo la economía sudafricana tiene una base más ancha y sólida que la nigeriana, considerado como un país de renta media. Sudáfrica cuenta con abundancia de recursos naturales e industria avanzada que incluye la producción de automóviles, equipos de defensa y herramientas/piezas para la industria pesada, entre otros.

Los sectores económicos más importantes del país son el agropecuario (produce maíz, trigo, caña de azúcar, frutas, vegetales, carne de res, pollos, cordero, maná, lácteos, etc.) y la minería, siendo Sudáfrica el principal productor mundial de platino. Oro y Cromo.

### ***Acciones afirmativas, reactivación de la economía y desempleo***

El Apartheid dejó como legado una base económica desigual, donde la mayoría de los bienes de capital estaban en manos de la población blanca. La economía en Sudáfrica, luego de 1994 continuó siendo un reflejo del antiguo régimen en el que la riqueza y la movilidad social seguían marcados por el color de la piel. Esta tendencia no se modificaría espontáneamente, por lo que el Gobierno decidió intervenir intentando corregirla. Tras numerosos análisis de la situación el Gobierno implementó en 2003 una norma de acción afirmativa (discriminación positiva) denominada Black Economic Empowerment (BEE) que legisla creando ventajas fiscales para las empresas que cuenten con mayores porcentajes de poblaciones previamente discriminadas entre sus empleados.

En la práctica esta política ha incluido en la economía sudafricana a un importante número de personas de las razas antes sujetas de discriminación por el Gobierno: al mismo tiempo ha dejado a muchos ciudadanos blancos y hombres altamente calificados, sin trabajo (el sistema también favorece al género femenino antes que al masculino, por lo que ser hombre blanco en la escala del BEE no otorga ningún punto

a la empresa, desmotivando su contratación. Lo mismo ocurre en las empresas estatales y/o en los puestos públicos). Es por este motivo que dentro de las instituciones estatales se intenta reflejar el porcentaje racial del país en las cuotas raciales para los puestos a ser ocupados, sin tomar en cuenta en muchos casos la formación profesional.

Los críticos de esta política sostienen que se está generando una "fuga de cerebros" que no termina por solucionar el problema real, que es la generación de empleos. Lo cierto es que desde 1994 las cifras de migración de la población blanca sudafricana a países como el Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda han aumentado considerablemente. Asimismo, se dice que una política de discriminación positiva o acción afirmativa como ésta se usa para empoderar a las minorías. En el caso de Sudáfrica la población favorecida con estas medidas son los ciudadanos de raza negra, quienes conforman el 80% de la población y cuyo partido se encuentra en el poder desde hace más de veinte años.

Lo cierto es que el reto por solucionar la profunda y arraigada inequidad que existe en Sudáfrica es grande y este problema no se podrá solucionar en el corto plazo. Sin bien existe una pujante clase media de raza negra la mayoría de ellos provienen de familias en las que los padres han obtenido puestos de trabajo en el Gobierno o en empresas estatales. Cabe destacar que el Gobierno de Sudáfrica posee seis empresas estatales de propiedad exclusiva que incluyen sectores estratégicos como la minería (Alexcor), la producción de material de defensa (DENEL), el suministro de energía eléctrica (ESKOM), el aeronáutico (SA Express), entre otros. Asimismo, el Gobierno posee el 39% de las acciones de la empresa más grande de telecomunicaciones del país, TELKOM.

Las cifras oficiales indican que existe un 25.6% de población sin empleo en el país (SA Stats). El Gobierno lanzó en 2010 un programa para generar 5 millones de empleos para 2015. El método usado para conseguirlo hasta el momento ha sido el aumento de obras públicas financiadas por el Estado, las que requieren mano de obra extensiva. Sin embargo existen factores que desalientan la inversión, nacional y extranjera, en Sudáfrica y que han puesto al Gobierno en una situación complicada para poder seguir generando fuentes de trabajo.

La ex Gobernadora del Banco Central de Reserva de Sudáfrica, señora Gil Marcus, describió en octubre del 2014 el desempeño de la economía sudafricana como desalentador, tras haberse confirmado un crecimiento de 1.5% del PBI, marcando el cuarto año de un crecimiento lento para el país. Al respecto, la señora Marcus afirmó que las principales

causas de esta desaceleración son las largas huelgas sostenidas por los trabajos mineros (que se iniciaron en 2013 en las minas de platino) y la escasez energética que vive el país, lo que desincentiva la inversión y no permite generar más empleos.

En dicha ocasión el Banco de Reserva sudafricano indicó que la escasez energética le cuesta a Sudáfrica 0.5% de crecimiento cada año, debido a que las empresas no están dispuestas a invertir en un contexto donde el abastecimiento de energía y/o el precio de la misma, no garantiza la estabilidad.

En los últimos meses la situación se ha agravado implementándose cronogramas de racionamiento eléctrico en todo el país debido a que la capacidad generadora de energía es menor a la demanda actual. Como se mencionó líneas arriba la compañía encargada de la generación y de la distribución de la energía eléctrica en el país es de propiedad estatal (ESKOM). Asimismo es importante señalar que las principales fuentes de energía eléctrica en Sudáfrica son las plantas de carbón y las plantas nucleares, ambas representan fuentes costosas y, en el caso de la primera, contaminantes.

Ante esta situación el Presidente de la República, Jacob Zuma, en su Discurso a la Nación pronunciado durante la Apertura de las Sesiones del Parlamento el 12 de febrero de 2015 planteó medidas a corto, mediano y largo plazo para intentar solucionar el problema de desabastecimiento energético. En ese sentido anunció una inyección de 23 billones de Rands (US\$1 equivale a R11.5) a la empresa estatal ESKOM para que pueda dar mantenimiento a las estaciones generadoras de electricidad (uno de los principales motivos del racionamiento eléctrico es que las plantas no han recibido el mantenimiento necesario en los últimos veinte años). Asimismo confirmó la construcción de tres nuevas plantas generadoras en el mediano plazo, así como la decisión de buscar formas alternativas de producir o comprar electricidad. Es importante señalar, en relación a las medidas a largo plazo que el Gobierno ha negociado con la República Democrática del Congo (DRC) la construcción de una gran hidroeléctrica, denominada Grand Inga Project, que abastecería de energía limpia y barata al DRC y a Sudáfrica.

### ***La propiedad de la tierra***

Uno de los problemas con los que ha tenido que lidiar el Gobierno durante las últimas dos décadas es el asunto de la propiedad de la tierra. Siendo la inclusión una de las principales bases de la política sudafricana

la manera en la que este asunto se ha llevado a cabo dista mucho de los ejemplos ocurridos en otros países africanos durante el proceso de descolonización (ver el caso de los granjeros blancos en Zimbabue o de los portugueses en Angola por ejemplo).

Para entender la situación veamos las cifras; en 1994, el 87% de la tierra en Sudáfrica era propiedad de ciudadanos blancos y solo el 13% se encontraba en manos de personas negras (este porcentaje reflejaba la división antes explicada entre la República de Sudáfrica y los llamados *bandustanes* en la época del Apartheid). Luego de llegar al poder el nuevo Gobierno democrático entendió que era necesario capacitar a la población negra antes de poder ofrecerles tierras para trabajar para no dismantelar la agroindustria del país y no atentar contra la economía. Fue así que se decidió iniciar un proceso de reforma agraria lento y ordenado que recientemente ha sido revisado. Para 2012 la reforma agraria había transferido 7.95 millones de hectáreas a propietarios negros, lo que equivale en promedio al 7.5% de tierras que antes estuvieron en manos de blancos.

Al respecto, durante el 2014 el Gobierno decidió enmendar la Ley de Restitución de Derechos sobre la Tierra y ampliar el periodo para presentar reclamación de tierras hasta junio de 2019. Esta enmienda reabre la ventana para que personas o comunidades que perdieron la propiedad de sus tierras en el pasado debido a las leyes discriminatorias del antiguo régimen intenten recuperarlas.

Recientemente, durante el discurso el Presidente Zuma ante el Parlamento en febrero de 2015, se tocó el tema de la propiedad de la tierra y se anunció que se establecerá un límite de 12 mil hectáreas a la propiedad privada, es decir no se podrá tener propiedad sobre extensiones de terreno mayores a dicho límite. Además el Presidente aseguró que los extranjeros no podrán ser propietarios de tierra en Sudáfrica, sino que serán elegibles para contratos de alquiler prolongados. Al respecto el Presidente Zuma adelantó que la Ley de Regulación de Propiedad de la Tierra será remitida al Parlamento este año.

Los recientes anuncios del Presidente Zuma han despertado numerosas críticas entre los partidos de oposición y entre los empresarios e inversionistas extranjeros. Se teme que la inseguridad que ha causado estos anuncios termine por ahuyentar a la inversión extranjera, lo que pondría en riesgo la generación de empleos. una de las principales prioridades y retos del Gobierno.

## Conclusiones

Tras esta breve reseña sobre la nueva democracia sudafricana es posible afirmar que lo vivido en este país en los últimos años constituye un proceso único en el mundo. por la manera pacífica en la que se produjo la transición desde el régimen del Apartheid hacia la nueva democracia.

Asimismo. las características multiculturales, raciales y de lenguaje de la población sudafricana son exclusivas de este país y escapan a la norma en el continente, constituyendo lo que se conoce en Sudáfrica como la "nación arcoíris"; a la vez una de las principales riquezas culturales del país y uno de sus retos más difíciles.

Los principales problemas socioeconómicos a los que tiene que hacer frente el Gobierno son la inclusión económica de los antes discriminados, la generación de empleo. y la atracción de inversiones. La situación actual que incluye una grave crisis energética. un gran aparato estatal y dudas respecto a las garantías de los inversionistas extranjeros genera inestabilidad en la economía nacional e impide al Gobierno a avanzar en su lucha contra estos retos.

Las relaciones del Perú y Sudáfrica se han fortalecido en los últimos años, y deben seguir haciéndolo. El Perú debe ver a Sudáfrica siempre como un aliado dentro del continente especialmente en un momento en el que nuestro país está decidido a aumentar su presencia dentro de África. Asimismo. estar atento al proceso sudafricano es altamente recomendable para internacionalistas, diplomáticos y estudiosos en general, debido a que se trata de un fenómeno particular y muy rico en contenidos del que todos podemos y debemos aprender una lección.

## Bibliografía

South Africa Yearbook 2013/14

Fact Check - Land Reform N 1. PLAAS, Institute for Poverty. Land and Agrarian Studies. School of Government — University of the Western Cape.

South African Constitution  
(<http://www.gov.za/documents/constitution/constitution-republic-south-africa-1996-1>)

South African Reserve Bank ([www.resbank.co.za](http://www.resbank.co.za))

## Actividades institucionales

## ACTIVIDADES INSTITUCIONALES

### Abril - Setiembre 2015

El lunes 6 de abril, se dio inicio al año lectivo 2015 en la Academia Diplomática Javier Pérez de Cuéllar. El Director de la Academia, Embajador Allan Wagner Tizón, acompañado de la planta orgánica brindó palabras de bienvenida a los alumnos de primer y segundo año.

El 20 de abril con motivo de celebrarse en la sede de la Cancillería la II Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas. El Viceministro de Relaciones Exteriores del Perú, Claudio De la Puente Ribeyro, sostuvo un encuentro de trabajo con su homólogo de Georgia, Embajador David Dondua. Se firmó convenio entre la Academia Diplomática y el Centro de Formación Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores de Georgia

El 20 de mayo el Director de la Academia Diplomática, Embajador Allan Wagner, recibió al Embajador Alexander V. Shchetinin, Director General de América Latina del Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación de Rusia, quien ofreció una charla magistral a los alumnos de la Academia, sobre la “Política exterior rusa hacia América Latina y la relación bilateral con el Perú”.

El 25 de mayo la Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia; Excelentísima señora María Ángela Holguín Cuéllar, ofreció una exposición a los alumnos de la Academia, sobre la política exterior de su país. En sus palabras de bienvenida, el Director de la Academia resaltó la destacada trayectoria académica y profesional de la Canciller, politóloga con amplia experiencia en política exterior y relaciones multilaterales. Y el Embajador José Antonio García Belaunde, dentro de sus palabras introductorias hizo especial reconocimiento en la eficaz labor de la Ministra, destacando especialmente su participación en el nacimiento de la Alianza del Pacífico.

La actividad se desarrolló en el marco de la visita de trabajo que realizó la Canciller de Colombia a su homóloga peruana, Embajadora Ana María Sánchez de Ríos, a fin de hacer una evaluación de los compromisos asumidos durante el Primer Gabinete Binacional, realizado en setiembre del 2014.

El 2 de junio como parte de las actividades del inicio del Año Lectivo 2015 de la Academia Diplomática la Canciller Ana María Liliana Sánchez Vargas de Ríos ofreció una Clase Magistral titulada “El Servicio Diplomático y el Proceso de Modernización de la Gestión Pública”, la cual se realizó en el Patio de Honor del Palacio de Torre Tagle.

El martes 9 de junio, el Director de la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar, Embajador Allan Wagner Tizón, dio inicio al ciclo de conferencias que, bajo el concepto de “Aula Abierta”, busca estimular el intercambio de ideas entre catedráticos, funcionarios diplomáticos y alumnos, además de contribuir en la búsqueda de espacios de debate sobre las relaciones internacionales, entre las nuevas generaciones. La conferencia versó sobre “El Congreso de Viena, a doscientos años de su celebración”, y tuvo como panelistas al Dr. Javier Alcalde Cardoza, miembro de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional y del Magíster Luis García Corrochano, profesor de esta Casa de Estudios, quienes abrieron el debate en el que participaron miembros del Servicio Diplomático y alumnos de la Academia Diplomática.

El 15 de julio se realizó en la Academia Diplomática la conferencia “Cooperación Sur-Sur: perspectivas y desafíos”, a cargo del Director de la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC), Embajador José Marroni de Abreu y el Embajador de Brasil en el Perú, Alfredo Lazary Texeira. El Embajador Allan Wagner, Director de la ADP, brindó palabras de bienvenida a los distinguidos invitados, resaltando la importancia de la cooperación Sur-Sur entre los países de economías emergentes.

Del 17 de julio al 2 de agosto la Academia Diplomática participó en la edición 20 de la Feria Internacional de Libro de Lima. El Director de la Academia Diplomática, Embajador Allan Wagner Tizón visitó el stand de la ADP, en el que se pusieron a la venta libros cuya autoría corresponde a varios funcionarios del Servicio Diplomático de la República, publicados tanto por el Fondo Editorial de la Fundación Academia Diplomática del Perú, como por el Fondo Editorial de la Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú. Dichos libros versaron sobre Política Exterior, Derecho Internacional, Historia del Perú, Historia Diplomática, entre otros.

El 3 de agosto se celebró el 194° aniversario de creación del Ministerio de Relaciones Exteriores y se inició con una ceremonia ante el monumento al prócer José Faustino Sánchez Carrión. El Director de la Academia Diplomática, Embajador Allan Wagner Tizón, acompañado del Director Adjunto, Ministro George Nicholson Arias y la Subdirectora de Planes y Programas, Ministra Consejera María Arce Mendoza,

colocó una ofrenda floral ante la efigie de Sánchez-Carrión, Ministro de Relaciones Exteriores (1824-1825).

Entre el 2 al 4 de agosto como parte de su programa de capacitación profesional, la Academia Diplomática llevó adelante una visita académica y de conocimiento de la realidad regional y fronteriza a las ciudades de Tacna y Arica. Durante su permanencia en Tacna, la delegación de la ADP, integrada por estudiantes de primer año, miembros de la planta directiva y docentes visitó entre otros lugares, el Complejo Fronterizo de Santa Rosa, la Cámara de Comercio y Producción de Tacna, la Universidad Nacional Jorge Basadre, la Oficina Desconcentrada de Relaciones Exteriores en Tacna y presentó su saludo protocolar a las principales autoridades regionales y locales. Además, efectuaron una visita al Campo de la Alianza.

Del 3 al 4 de agosto en el marco de la cooperación interinstitucional existentes entre la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar y la Academia Diplomática de Chile “Andrés Bello”, ambas escuelas profesionales concretaron actividades académicas y reuniones conjuntas en las ciudades de Tacna y Arica, haciendo coincidir para ello los programas de sus respectivos viajes de estudios. En este contexto, en la ciudad de Arica se llevó a cabo un almuerzo de confraternidad ofrecido por la Academia Diplomática de Chile a la delegación de la Academia Diplomática. En Tacna las referidas delegaciones realizaron una actividad cultural en el Complejo Arqueológico de Miculla, además de un encuentro académico sobre la Alianza del Pacífico y sus perspectivas. Presentaron igualmente su saludo protocolar al Gobernador Regional de Tacna. La parte peruana ofreció a la delegación de Chile un almuerzo de confraternidad en el Gran Hotel Tacna. En ambas actividades estuvieron presentes el Embajador del Perú en Chile, Fernando Rojas Samanez y de Chile en el Perú, Roberto Ibarra García.

Del 6 al 8 de agosto una delegación de 33 alumnos de primer año presidida por el Ministro Manuel de Cossío Kluver, Director de Fronteras y Límites y profesor de esta casa de estudios efectuó una visita a la República Plurinacional de Bolivia. Dando inicio a su programa de visita, la delegación fue recibida en la ciudad de Desaguadero por funcionarios de la Embajada del Perú en Bolivia, en donde se les hizo conocer la dinámica fronteriza, los mecanismos de integración respecto al condominio de aguas del Lago Titicaca, la construcción del Centro Binacional de Atención Fronteriza CEBAF y las facilidades existentes para el tránsito de personas y el comercio. Igualmente, visitaron las instalaciones del embalse regulatorio y el nuevo Puente Carancas. Y en la ciudad de La Paz, los alumnos de la ADP fueron recibidos el 7 de

agosto por las autoridades de la Academia Diplomática Plurinacional, y fueron objeto de charlas a nivel académico sobre el modelo de desarrollo boliviano.

El 18 de agosto se celebró el sexagésimo aniversario de creación de la Academia Diplomática evento que se inició con el foro académico 'Acercando el futuro: La formación diplomática en el siglo XXI', seguido de la presentación del libro Javier Pérez de Cuéllar: un peruano al servicio de la paz mundial, de Jorge de Vinatea Ríos. Este encuentro reunió a un selecto grupo de panelistas, entre los que destacan funcionarios diplomáticos, historiadores y expertos en relaciones internacionales. Asimismo se proyectó un video sobre la carrera del Embajador Javier Pérez de Cuéllar como Secretario General de las Naciones Unidas, seguido de un saludo del actual Secretario General de las Naciones Unidas, señor Ban Ki-moon, quien dirigió unas palabras de felicitación al conmemorar la Academia Diplomática, 60 años de creación institucional. (Ver ponencias y presentaciones en este número de *PI*)

Los días 27 y 28 de agosto, una delegación de alumnos de primer año de la Academia Diplomática presidida por el Subdirector de Estudios, Ministro Consejero Walter Linares se trasladaron a Tacna para participar en las actividades y homenajes programados por el 86° Aniversario de su Reincorporación a la Patria.

Del 26 al 28 de agosto último, el Director de la Academia Diplomática, Embajador Allan Wagner Tizón participó en la XIII Reunión de la Asociación Iberoamericana de Academias, Escuelas e Institutos Diplomáticos, realizada en la sede de la Academia Diplomática de Chile "Andrés Bello". Este encuentro reunió a Directores de Academias, Escuelas e Institutos especializados en la formación de diplomáticos en Iberoamérica provenientes de 22 países. El tema central del presente evento llevó la denominación de: Pensando el futuro: estado y propuestas para la formación diplomática en desarrollo social. En la ceremonia de inauguración, el Director de la Academia Diplomática de Chile, Embajador Somavía, reconociendo la trayectoria del Embajador Allan Wagner, lo invitó a dirigirse a la audiencia para brindar las palabras inaugurales en el día central.

El 14 de setiembre se realizó en la Academia Diplomática la conferencia "La cuestión de las Islas Malvinas, a 50 años de la Resolución 2065 (XX) de las Naciones Unidas" a cargo del Embajador Daniel Fernando Filmus, Secretario de Asuntos relativos a las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes en el Atlántico Sur, del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Ar-

gentina. El Embajador Allan Wagner Tizón, Director de la Academia Diplomática del Perú, brindó unas palabras introductorias, destacó la solidaridad y apoyo del Perú en la causa argentina sobre las Islas Malvinas, que compromete a todos los pueblos de América Latina.

El 20 de setiembre un grupo de alumnos de primer año y presidida por el Director de la Academia Diplomática asistieron a la celebración del 205 aniversario de la Independencia de Chile, invitados por el Embajador de Chile en el Perú, Roberto Ibarra, llevada a cabo en la sede diplomática.

El 28 de setiembre la Academia Diplomática participó en el homenaje al historiador y diplomático peruano Raúl Porras Barrenechea al cumplirse un año más de su partida. La actividad fue organizada por la Municipalidad de Miraflores y el Instituto Raúl Porras Barrenechea de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, contó con la participación del Director de la Academia y una delegación de alumnos. Participaron en dicho evento la doctora Flor de María Shimomura de Reátegui, en representación de la "Promoción Raúl Porras Barrenechea" (1957-1961) de la Facultad de Educación de la UNMSM, el embajador Harry Belevan-McBride, Director Ejecutivo del Instituto Raúl Porras Barrenechea y el Dr. Jorge Muñoz Wells, Alcalde de Miraflores.

El 25 de setiembre se dio inicio al viaje de estudios de los alumnos de segundo año a la ciudad de Machala. La delegación estuvo presidida por el Ministro Consejero Jesús Carranza y se inició con la visita al Centro Binacional de Atención en Frontera (CEBAF) – Cabecera Ecuador y asimismo visitaron la Gobernación de El Oro en Machala. Después visitaron el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Capítulo Ecuador Seguidamente fueron a la Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar. La delegación peruana culminó su visita al Ecuador conociendo las oficinas del Consulado General del Perú en Machala.

El 28 de setiembre se presentó el libro Protocolo y Ceremonial de la Ministra Consejera Rosario Botton Girón. El Director de la Academia, Embajador Allan Wagner Tizón, participó en la ceremonia de presentación junto al ex director Nacional de Protocolo, Embajador César Castillo y al conductor de RPP, José María "Chema" Salcedo, quienes en sus respectivas intervenciones remarcaron la importancia de conocer las normas que rigen el protocolo y ceremonial.

### ***Pautas para los colaboradores***

- 1- *Política Internacional* es una publicación trimestral de la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuellar, abierta a la colaboración nacional y extranjera y con énfasis en la investigación y análisis de las relaciones internacionales. El contenido de las colaboraciones publicadas será de responsabilidad exclusiva de sus autores.
- 2- Las colaboraciones, consistentes en textos o reseñas originales e inéditos, deberán versar sobre la temática internacional, procurando mantener un estilo académico y objetivo. Las colaboraciones estarán escritas preferentemente en español pero también podrán serlo en francés, inglés o portugués. El Consejo Editorial podrá decidir si acepta la publicación de una colaboración no inédita o ajena a la temática indicada, así como escrita en otro idioma que los indicados.
- 3- Las colaboraciones no excederán las 7000 palabras de extensión y estarán escritas en formato MS Word, tipo de letra Arial 11, con interlínea a espacio y medio. Se entregarán en soporte electrónico (disco compacto o archivo adjunto a correo electrónico) con su respectiva impresión en papel A4; no se admitirán textos sin digitar. El Editor evaluará la pertinencia de aceptar colaboraciones de mayor extensión.
- 4- Para el estilo y la ortografía, las colaboraciones estarán sujetas a las normas fijadas por la RAE para las ediciones académicas. Asimismo, el cuerpo del texto no podrá presentar variaciones en el tamaño de letras, sangrados innecesarios, cuadros, cajas o numeración de páginas; se usarán cursivas en lugar de subrayados; se evitará en lo posible el uso de negritas y de abreviaturas; las referencias a otras obras del (o los) autores del escrito deberán aparecer en tercera persona. Las referencias bibliográficas se consignarán al final del documento bajo el encabezamiento –NOTAS– y se ceñirán a los criterios tradicionales de presentación (artículos, ensayos, reseñas, libros, documentos y semejantes).
- 5- Las citas textuales menores a 4 líneas se consignarán en el cuerpo del texto, sin cursivas y empleándose comillas (“ ”) en lugar de paréntesis angulares (< >). Los signos de puntuación irán después de las comillas, paréntesis o llamadas a nota. En las citas con una extensión mayor se usará el sangrado, con dos retornos antes y después de la cita. Se deberá indicar necesariamente el origen y fuente de cada cita (autor, año, número de página, etc.). Las referencias procedentes de Internet deberán incluir, además del título y el autor, de haberlos, la dirección Web y la fecha en que fue consultada la información consignada.
- 6- Las palabras de otras lenguas deberán escribirse en cursivas pero sin comillas ni negritas, ni estarán subrayadas. Las voces y expresiones

latinas usadas en español y que figuren así en el DRAE, no se destacarán con marca alguna.

- 7- El material complementario de apoyo visual –ilustraciones, fotos, mapas, croquis, esquemas, dibujos, cuadros y semejantes– será numerado correlativamente en el archivo electrónico y contará con su respectiva leyenda. Se procurará insertar dicho material al final del escrito; para ello, en el cuerpo del texto se consignará una nota indicando el referente para cada caso. El material complementario, cuando no sea de propiedad del autor, deberá contar con la autorización escrita de la persona o empresa titular de los derechos legales (*copyright*) o, en su defecto, de una constancia escrita del autor indicando que autoriza y se responsabiliza por la reproducción de dicho material. Según el tipo de material complementario (fotografía, cuadro estadístico) será necesario remitir originales, o el escaneo de estos en una resolución mínima de 300 dpi.
- 8- Las colaboraciones estarán encabezadas únicamente con el título de la colaboración y el (los) nombre(s) y apellido(s) del (de los) autor(es). Todo el título irá en mayúsculas y estará centrado (“justificado”) en la página. En el renglón siguiente figurarán el (los) nombre(s) y apellido(s) del (los) autor(es), alineados al margen derecho. Los subtítulos dentro del texto se espaciarán en renglones apartados del cuerpo anterior y posterior, sin cursivas ni negritas ni subrayados.
- 9- Las reseñas no excederán las 3000 palabras de extensión y se regirán por lo indicado en el punto -4- supra. Encabezará la reseña el título en cursiva de la obra criticada, seguido del (los) nombre(s) y apellido(s) del autor, todos en mayúsculas. Luego se consignarán, centrados, la ciudad, la editorial y el año, así como el número de páginas, en abreviatura (pp.), de la obra reseñada. Figurará igualmente el(los) nombre(s) y apellido(s) del crítico pudiendo añadirse, en renglón debajo, alguna referencia explícita y concisa (título, institución a la que pertenece o semejante) acerca del comentarista.
- 10- En relación con los puntos -3- al -9-, la revista se reserva el derecho de efectuar las correcciones de edición que considere necesarias. De igual forma, no estará obligada a explicar el rechazo de cualquier colaboración que le sea presentada.
- 11- Se remitirá un resumen de la trayectoria del (los) autor(es) no mayor a 4 líneas. Deberá considerarse prioritariamente referencias a la profesión, centros de educación superior, títulos y grados académicos de mayor jerarquía y ocupación actual.

12- El Consejo Editorial, en adición a lo indicado en el punto -2- supra y a solicitud del (de la) Director(a) de la Academia Diplomática y/o del Editor, podrá evaluar y calificar independientemente las colaboraciones que se sometan a la revista, o las que esta solicite.

13- *Política Internacional* entregará a todo colaborador 5 ejemplares del número de la revista en que aparezca su escrito, y le remitirá gratuitamente los números sucesivos correspondientes a los dos años siguientes a dicha publicación.

14- Las colaboraciones y toda correspondencia relativa a la revista *Política Internacional* se enviarán a: Editor, Revista *Política Internacional*. Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar – Av. Faustino Sánchez Carrión 335, San Isidro, Lima 27 – Perú; o por vía electrónica a: publicaciones@adp.edu.pe o postmaster@adp.edu.pe.

