

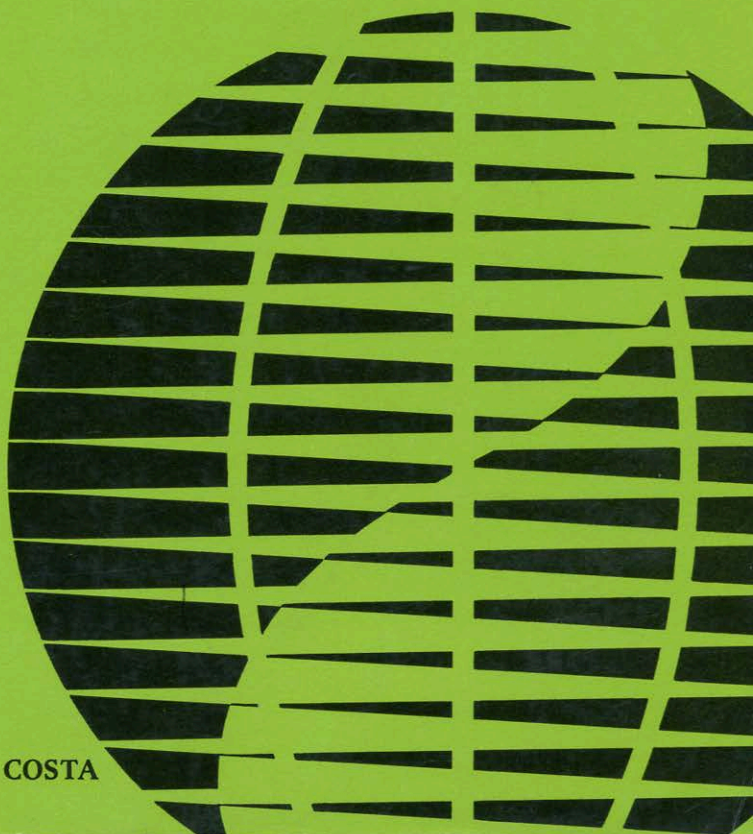
CENTRO PERUANO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

CEPEI

RELACIONES INTERNACIONALES DEL PERU

EDITOR

EDUARDO FERRERO COSTA



CENTRO PERUANO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
(CEPEI)

OBRA EDITADA CON LA COLABORACION DE:

FUNDACION FORD

FUNDACION FRIEDRICH EBERT

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERU

CORPORACION FINANCIERA DE DESARROLLO S.A.
(COFIDE)

BANCO LATINO DE FOMENTO DE LA CONSTRUCCION

El Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI) es una institución privada sin fines de lucro, constituida en marzo de 1983 conforme a la legislación peruana, con la finalidad de promover, organizar y realizar actividades de investigación, análisis, asesoría, difusión y publicaciones en asuntos internacionales, desde una perspectiva científica y académica, a fin de contribuir al desarrollo de los estudios internacionales en el Perú.

Dirección: Avenida La Paz 1580, Miraflores — Lima 18, Perú
Teléfono: 469668 — Télex 21354 PE BAFUR

Estos trabajos fueron presentados en el Simposio Internacional sobre "Relaciones Internacionales del Perú", realizado en Lima del 11 al 15 de noviembre de 1985, organizado por el Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI), con el auspicio de la Fundación Ford y la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. (COFIDE) y con la colaboración de: CEPAL-RIAL, PETROPERU S.A., SELA y Embajada de Estados Unidos de América (USIS).

Los trabajos son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de las instituciones patrocinadoras.

Este libro contiene trabajos y comentarios de Juan Miguel Bákula, Enrique Bernalles, Hernán Couturier, Roberto Dañino, Pedro Luis Echeverría, Luigi Einaudi, Eduardo Ferrero Costa, Diego García Sayán, Alfonso Grados Bertorini, Guillermo Gulman, Claudio Herzka, Javier Iguñiz, Drago Kisic, Guillermo Larco Cox, Hugo Llanos Mansilla, Ricardo Luna, Edgardo Mercado Jarrín, Heraldito Muñoz, Raulino Oliveira, Felipe Ortiz de Zevallos, Alfredo Ostojá L.A., Hugo Palma, Beatriz Ramacciotti de Cubas, Carlos Rico, Oswaldo de Rivero, Carlos Roca, Manuel Rodríguez Cuadros, José Rodríguez Elizondo, Miguel Rodríguez, Raúl Salazar, Fernando Sánchez Albavera, Alejandro San Martín, Alvaro de Soto, Manuel Ulloa, Alexandra Vela, Allan Wagner.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

Eduardo Ferrero Costa

xv

- Discurso de inauguración del Ministro de Relaciones Exteriores Doctor Allan Wagner Tizón sobre “Lineamientos de la Política Exterior Peruana”

1

CAPITULO I

DOMINIO TERRITORIAL

1. Relaciones del Perú con Colombia y Ecuador 15
Diego García Sayán
 2. Relaciones del Perú con Chile y Bolivia 39
Hernán Couturier
 3. Relaciones del Perú con Brasil y Perspectivas dentro del Espacio Amazónico 61
Edgardo Mercado Jarrín
- COMENTARIOS:
- Heraldo Muñoz 89
- Alexandra Vela 95

CAPITULO II

DOMINIO MARÍTIMO, LA ANTÁRTIDA Y DOMINIO AÉREO

1. El Perú y la Convención sobre el Derecho del Mar 105
Eduardo Ferrero Costa
 2. El Perú y la Antártida 135
Beatriz Ramacciotti de Cubas
 3. El Perú y sus Relaciones Internacionales de Tráfico Aéreo 167
Alfredo Ostoja L.A.
- COMENTARIOS:
- Juan Miguel Bákula 205
 - Hugo Llanos Mansilla 220
 - Alvaro de Soto 225
 - Guillermo Gulman 231

CAPITULO III

RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES

1. Tendencias Actuales sobre Inversión Extranjera y Comercio Internacional 243
Roberto Dañino
 2. Balance y Perspectivas de la Deuda Externa con especial referencia al caso peruano 263
Drago Kisic
 3. Situación de la Integración Latinoamericana: El Grupo Andino 277
Raúl Salazar
- COMENTARIOS:
- Pedro Luis Echeverría 289
 - Miguel Rodríguez 294
 - Claudio Herzka 298
 - Javier Iguñiz 301
 - Felipe Ortiz de Zevallos 304
 - Raulino Oliveira 307

CAPITULO IV

SEGURIDAD INTERNACIONAL Y NO-ALINEAMIENTO

- | | |
|--|-----|
| 1. Desarme y Desnuclearización en América Latina
<i>Hugo Palma</i> | 313 |
| 2. La Crisis de Centroamérica
<i>Carlos Rico</i> | 329 |
| 3. El Perú y la Política de No-Alineación
<i>Manuel Rodríguez Cuadros</i> | 343 |
| COMENTARIOS: | |
| —Luigi Einaudi | 369 |
| —Enrique Bernal | 374 |
| —Carlos Roca | 380 |
| —José Rodríguez Elizondo | 384 |

CAPITULO V

SISTEMA INTERNACIONAL

- | | |
|---|-----|
| 1. Las Orientaciones Actuales del Sistema Internacional.
Los Estados Unidos como actor
<i>Alejandro San Martín</i> | 399 |
| 2. La Inserción del Perú en el Sistema Internacional. Con-
flictos de Poder Mundial y Viabilidad del Estado Nación
en el Tercer Mundo
<i>Oswaldo de Rivero</i> | 427 |
| 3. El Sistema Internacional Formalizado: Los Organismos
Internacionales
<i>Ricardo Luna</i> | 451 |
| COMENTARIOS: | |
| —Alfonso Grados Bertorini | 469 |
| —Fernando Sánchez Albavera | 482 |
| —Guillermo Larco Cox | 487 |
| —Manuel Ulloa | 493 |

INTRODUCCION

El Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI), continuando con sus actividades de difusión y publicaciones en asuntos internacionales, presenta el libro "Relaciones Internacionales del Perú", que reúne los trabajos y comentarios presentados en el Simposio Internacional realizado en Lima, del 11 al 15 de noviembre de 1985.

El tema fue seleccionado con la finalidad de efectuar un análisis académico global de ciertas líneas matrices de la política exterior peruana, bajo un enfoque independiente y pluralista. A la necesidad de examinar la inserción del Perú en el sistema internacional en esta época de crisis, se añade el cambio en la orientación de la política exterior peruana, a consecuencia de la transmisión democrática de Gobierno efectuada en julio de 1985, con la asunción a la Presidencia de la República del Dr. Alan García Pérez del Partido Aprista Peruano.

Este libro no pretende agotar la amplia y cada vez más compleja temática de las Relaciones Internacionales del Perú. Tampoco se intenta analizar en profundidad el contenido de cada uno de los temas específicos de política exterior, seleccionados tanto por su carácter de permanencia como por su impor-

tancia en la coyuntura actual. En este sentido, el Libro sólo presenta una aproximación general a ciertos aspectos que el CEPEI considera relevantes y trascendentes en las Relaciones Internacionales de nuestro país.

Los trabajos han sido preparados casi exclusivamente por especialistas peruanos en la materia, miembros del CEPEI y de otras instituciones del medio académico nacional, así como del Ministerio de Relaciones Exteriores. Los trabajos de los funcionarios de Cancillería, se han presentado en todos los casos a título personal y sin comprometer la posición oficial. Esta activa participación refleja un saludable acercamiento hacia el sector académico y la opinión pública del país.

Como complemento a los dieciséis trabajos presentados, el Libro contiene los comentarios de ocho académicos extranjeros y de doce especialistas nacionales del medio académico y del sector político. Estos comentarios, formulados bajo diferentes perspectivas, enriquecen y complementan el contenido de las diferentes ponencias.

El libro se inicia con el discurso de inauguración del Simposio a cargo del Dr. Allan Wagner, Ministro de Relaciones Exteriores y Miembro del CEPEI, quien presenta valiosos conceptos sobre los "Lineamientos de la Política Exterior Peruana". En su discurso, que constituye una introducción a los temas específicos que contienen los cinco capítulos del libro, se efectúa un breve diagnóstico de la situación internacional y se esboza el papel que corresponde a nuestro país como nación del Tercer Mundo. Luego presenta los principios que orientan la política exterior peruana y señala los medios con que se cuenta para su ejecución.

El Canciller de la República expresa que, en concordancia con lo prescrito por la Constitución del Estado, la política exterior del actual Gobierno se orienta por los principios del Nacionalismo, Anti-imperialismo, Integración y No Alineamiento. Allan Wagner sostiene que la política exterior "debe posibilitar el incremento de las potencialidades nacionales haciendo

del país un interlocutor válido para asuntos regionales y mundiales", y que "la adecuada inserción internacional y la formulación de políticas coherentes con esa ubicación, son variables fundamentales para la consolidación del Estado Nacional". Por ello, agrega, "el carácter andino, amazónico y marítimo del Perú nos lleva necesariamente a la formulación de una política exterior que comprende esa triple dimensión".

El primer capítulo del libro está dedicado al Dominio Territorial y a las Relaciones del Perú con los países vecinos. Se inicia con un trabajo del Dr. Diego García Sayán, Miembro del CEPEI, sobre las Relaciones del Perú con las Repúblicas de Colombia y Ecuador. Al expresar que la defensa del territorio ha sido una variable fundamental en la definición de la política exterior peruana, el ponente señala que el complejo tema del dominio territorial debe ser planteado también "desde el punto de vista del aprovechamiento del territorio, lo que supone, como apuntaba nuestro ilustre diplomático Carlos García Bedoya, mantener políticas de cooperación y de coordinación con otros Estados".

En lo que se refiere a Colombia, el autor recuerda los rasgos comunes con el Perú: ambos son países andinos, amazónicos y con salida al Pacífico. Sin embargo, añade, parecen haberse ubicado históricamente de espaldas entre sí. A pesar de ello, advierte recientes pasos de aproximación, destacando la acción conjunta en el combate al narcotráfico, la que debe ser vista "no exclusivamente en una perspectiva estrictamente policial, sino más bien, tomando en cuenta que ese puede constituirse en un terreno de acción conjunta y concertada, como países del Tercer Mundo que defienden su dignidad y el interés de sus pueblos frente a la potencia hegemónica".

García Sayán menciona otros puntos de contacto relevantes con Colombia, como son la posición frente al problema Centroamericano, las relaciones comerciales, el uso del espacio ultraterrestre, la Comisión Permanente del Pacífico Sur y el Tratado de Cooperación Amazónica; ámbitos todos, en los cuales,

debe ser asumida como tarea el desarrollo y la consolidación de la acción conjunta de los dos países.

Respecto a las relaciones peruano-ecuatorianas, el ponente señala que se han visto frustradas en parte por diferencias surgidas en el pasado. Ello expresa de alguna forma y con cierta crudeza, según García Sayán, el drama de una América Latina que, a pesar de los múltiples lazos comunes y de sus potencialidades, ha ido forjando la identidad de sus países sobre la base de la diferenciación.

Examina asimismo la cuestión limítrofe y reitera la plena vigencia y la indiscutible validez jurídica del Protocolo de Río de Janeiro de 1942. Evalúa a continuación la manera cómo se han desarrollado las relaciones del Perú con el Ecuador durante los últimos años, destacando el camino hacia la aproximación que se observa a fines de la década del 60 y comienzos del 70. No obstante lo acontecido en el año 1981, indica que los incidentes se han ido reduciendo al mínimo, pues se tiene el convencimiento que una solución basada en la fuerza no es solución. Agrega que desde hace algún tiempo se trata de marcar una actitud distinta, mediante la adopción de pasos positivos concretos en un clima de distensión y cooperación mutua. En este contexto, aparecen como sumamente saludables las acciones recientes para el fortalecimiento de las relaciones bilaterales, tales como la visita del Canciller Wagner al Ecuador. Sin embargo, el terreno de la cooperación bilateral no excluye una más activa participación conjunta en foros internacionales e instancias multilaterales, con el objeto de defender los intereses regionales comunes.

La segunda ponencia del primer capítulo, a cargo del diplomático peruano Hernán Couturier, se refiere a las Relaciones del Perú con Chile y Bolivia. Señala el autor que históricamente las relaciones con uno y otro país han estado siempre estrechamente ligadas. Observa que durante la segunda mitad del siglo pasado y hasta bien entrado el presente, dichas relaciones han estado signadas por la frustración y el conflicto.

La relación bilateral con Bolivia ha constituido y constituye un reto constructivo para el Perú, pues implica no olvidar, en la acción interna y externa, un área importante y auténtica de nuestra identidad altiplánica. Sostiene Hernán Couturier que la reintegración de Bolivia a la costa del Pacífico, cuya solución concierne directamente a Bolivia y Chile, constituye un factor en las relaciones peruano-bolivianas, no sólo porque el Perú apoya la aspiración de Bolivia de salir al mar, sino porque cree que la adopción de una fórmula que dé solución definitiva al problema, debe asentarse y consultar los intereses y las necesidades de los Estados sobre los cuales dicho pacto tendrá efecto.

El estado actual de las relaciones peruano-bolivianas está presidido por el entendimiento y la buena voluntad. Si bien las diversas situaciones económicas por las que atraviesan hoy en día ambas naciones no han permitido la puesta en marcha de nuevos proyectos conjuntos destinados al desarrollo de las potencialidades de ambos países, el ponente destaca la fortalecida conciencia común sobre los problemas compartidos y la decisión de afrontarlos conjuntamente a nivel regional y mundial como países en desarrollo y No Alineados.

Respecto a las relaciones peruano-chilenas, luego de examinar brevemente la evolución de las relaciones en el siglo pasado y las consecuencias de la Guerra de 1879, Couturier señala que desde la firma del Tratado de 1929, éstas han oscilado entre la competencia y la cooperación. El intercambio económico-comercial y la colaboración en áreas comunes, como la defensa de las 200 millas de dominio marítimo, han sido puntos de confluencia entre los dos países. Sin embargo, la evolución de las relaciones en los últimos años ha conducido a un estancamiento del intercambio y a una cíclica tensión producto del armamentismo y de las concepciones estratégicas de ambos países; sin que sea ajena a esta situación, la existencia de cláusulas pendientes de cumplimiento del Tratado de Lima de 1929 y su Protocolo complementario.

*Es propósito del actual Gobierno, afirma el ponente, “dis-
tender las relaciones con todos los países vecinos, promover
la cooperación y el entendimiento y fomentar la creación de in-
tereses concretos sobre los cuales podría en el futuro erigirse
la confianza mutua y el nuevo espíritu comunitario e integra-
cionista que deberá sustentar los vínculos entre ellos”. Son me-
tas concretas respecto a las relaciones con Chile, iniciar un pro-
ceso de limitación de gastos en armamentos; concluir en breve
plazo la ejecución de las cláusulas pendientes del Tratado de
Lima; y, explorar fórmulas de cooperación económica de mutuo
beneficio para ambos países.*

*En la ponencia del General Mercado Jarrín sobre las Rela-
ciones del Perú con Brasil y las Perspectivas dentro del Espa-
cio Amazónico, se destaca la necesidad de fortalecer dichas re-
laciones. En función de la estrategia brasileña de ocupación de
la Amazonía, las fronteras amazónicas, hasta ayer simplemente
geográficas, se están convirtiendo en fronteras económicas y
demográficas que requieren un nuevo tipo de relación.*

*Evaluando la situación actual, Mercado Jarrín expresa que
no se puede hablar más de supuestos “ejes” Buenos Aires-Li-
ma, ni Río de Janeiro-Santiago, por lo que la relación del Perú
con Brasil se torna cada vez más importante e implica la nece-
sidad de diseñar una nueva y activa política peruana hacia es-
te país. Para ello, indica el autor, se cuenta con una realidad
geográfica común y con puntos de coincidencia, destacándose
la necesidad de buscar asistencia recíproca en el campo econó-
mico y en los intercambios comerciales. Es importante una ma-
yor relación del Perú con Brasil porque —según el ponente—
no se puede seguir pensando en los viejos términos de hace al-
gunos años; el concepto de Región también debe ceder desde
un punto de vista estratégico, siendo conveniente avanzar ha-
cia una congelación de armamentos y hacia una nueva dinámi-
ca en nuestras relaciones políticas, económicas y en el campo
de las comunicaciones. Finalmente, frente a la crisis económica,
sugiere el autor iniciar una nueva etapa de concertación y en-
tendimiento regional, en la cual cabe un rol especial al Brasil*

y al Perú, para fortalecer una capacidad negociadora que permita recomponer las relaciones económicas internacionales.

Los trabajos de este capítulo han sido comentados por el Dr. Heraldo Muñoz, del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile; y por la Dra. Alexandra Vela, de la Corporación de Estudios para el Desarrollo del Ecuador.

Heraldo Muñoz reseña los problemas fundamentales de la coyuntura latinoamericana relevantes para el Perú, que afectan a nuestro país y que al mismo tiempo condicionan sus relaciones con los países vecinos. Destaca los procesos de retorno y consolidación de la democracia en América Latina y el actual estado de crisis, tanto de carácter político-militar, reflejado en el problema de Centroamérica, como de carácter económico, reflejado en la deuda externa. En este contexto, Muñoz reconoce que si bien los países vecinos del Perú comparten el diagnóstico sobre la crisis, la postura específica propugnada por el Perú lo acerca más a Brasil que a Chile. Finalmente, indica que la iniciativa sobre desarme convencional del Gobierno peruano es compartida y se ha transformado en un importante punto de convergencia sub-regional.

De otro lado, Alexandra Vela comenta la ponencia sobre Relaciones del Perú con Ecuador, precisando la posición discrepante del Ecuador frente al Protocolo de Río de Janeiro de 1942. Sus conceptos al respecto no son compartidos por el CEPEI y su inclusión en este libro refleja el pluralismo académico que enmarca las actividades de nuestra Institución. No obstante y al igual que Diego García Sayán, Alexandra Vela sostiene la necesidad de privilegiar los múltiples aspectos que unen al Perú y al Ecuador. Enmarca la situación de ambos países bajo el esquema del conflicto Norte-Sur; señala acertadamente que la realidad internacional del Perú y Ecuador es similar: ambos son países del Tercer Mundo, latinoamericanos y legítimos representantes del Sur. Así, agrega, "es esencial para nuestros pueblos, que aspiran a la consolidación de sus instituciones democráticas y a alcanzar su desarrollo económico con

justicia social, lograr el afianzamiento y la consolidación de un frente común, como único camino para equilibrar la desigual condición en la que los países latinoamericanos concurren hoy al ámbito internacional”.

El segundo capítulo de la obra está dedicado a los Dominios Marítimos y Aéreo, sobre los cuales el Perú ejerce soberanía y jurisdicción. Incluye un trabajo sobre la posición del Perú frente a la Antártida, continente respecto al cual nuestro país tiene claros intereses económicos y estratégicos.

La defensa del Dominio Marítimo hasta las 200 Millas ha representado, a partir del año 1947, una variable permanente de la política exterior peruana y de la acción de nuestra Cancillería. La ponencia sobre esta materia, a cargo de quien escribe esta Introducción, se orienta a promover y definir la posición que el Perú debe adoptar frente a la Convención sobre el Derecho del Mar.

Para ello, se reseñan los fundamentos económicos que sustentaron la proclamación peruana de soberanía marítima hasta las 200 Millas y se presentan ciertas características de la Convención sobre el Derecho del Mar, aprobada y suscrita mayoritariamente por los Estados miembros de la Comunidad Internacional en 1982. Son logros fundamentales de la Convención el reconocimiento de la zona económica exclusiva hasta las 200 millas y de la Zona Internacional de los Fondos Marinos y sus recursos, declarados Patrimonio Común de la Humanidad.

Luego de formular algunas precisiones respecto a los aspectos constitucionales, la ponencia revisa los intereses nacionales en el conjunto del espacio oceánico, enfatizando los intereses económicos del Perú, dentro y fuera de las 200 millas; los intereses nacionales de navegación y seguridad; los intereses nacionales respecto a los fondos marinos, y el contexto internacional en el cual se inserta la posición peruana. Frente a la disyuntiva de seguir al margen de la Convención u optar por ésta, la ponencia se pronuncia por una definición clara en favor de ser parte de la Convención recomendando que nues-

tro país adhiera a la misma. La Convención protege de manera más adecuada nuestros intereses marítimos, coloca al Perú al lado del Tercer Mundo y de América Latina y nos permite participar como Miembros Plenos en la Comisión Preparatoria de los Fondos Marinos.

En el segundo trabajo, la Dra. Beatriz Ramacciotti de Cubas, Investigadora del CEPEI, destaca el significado de la Antártida para el Perú, presentando la situación actual de esta temática a nivel internacional y evaluando el Sistema Antártico. Bajo este marco, analiza las principales acciones emprendidas por nuestro país en los últimos años, opinando la ponente que lo más conveniente para el Perú es mantenerse dentro del Tratado Antártico, buscando lograr el status de Miembro Consultivo. Agrega que el Gobierno debe emprender sin demora las acciones que permitan a nuestro país tener participación plena al interior del Sistema Antártico, para lo cual se deben exteriorizar los lineamientos de la política nacional frente al sexto continente.

En relación al Derecho del Mar y la Antártida, se presentan en este capítulo importantes comentarios formulados por el Dr. Hugo Llanos de la CPPS, y los diplomáticos peruanos Juan Miguel Bákula y Alvaro de Soto.

Respecto al Derecho del Mar, los tres comentaristas se pronuncian a favor de la Convención. Hugo Llanos destaca la permanente interpretación de Chile, firmante de la Convención, de que su soberanía marítima hasta las 200 millas se extendió para fines económicos. Alvaro de Soto menciona la importancia de participar en los trabajos de la Comisión Preparatoria de los Fondos Marinos y resalta que el proceso de ratificación de la Convención avanza gradualmente, por lo que estima que en algunos años más ésta puede entrar en vigor. Juan Miguel Bákula comenta sobre el uso pacífico del espacio oceánico y presenta una original e importante propuesta de zona de paz para los cuatro países ribereños del Pacífico Sur.

Al comentar sobre la Antártida, Hugo Llanos se pronuncia

por la consolidación del Tratado Antártico, mientras que los dos diplomáticos peruanos plantean algunos interrogantes en relación al Sistema vigente. Alvaro de Soto destaca la complejidad de la cuestión antártica y recuerda la falta de participación en el tratado de diversos Estados en desarrollo. Por su parte, el Embajador Juan Miguel Bákula propone una relectura del problema antártico; recuerda la Declaración sobre la materia de la Asamblea Constituyente y afirma que la posición peruana, que propicia la vigencia de un régimen internacional para la Antártida, tiene que ser concordada con la adhesión al principio que consagra los Fondos Marinos como Patrimonio Común de la Humanidad.

El tercer trabajo de este capítulo fue presentado por el Dr. Alfredo Ostojá, Catedrático de la Pontificia Universidad Católica del Perú, y se refiere a las relaciones internacionales de nuestro país en la esfera del transporte aéreo comercial. Luego de una introducción conceptual sobre el tema, el autor analiza la incidencia de la política de cielos abiertos en la configuración de la política aérea del Perú. Seguidamente se examina la actual política aérea internacional vigente en nuestro país y, finalmente, las perspectivas de las relaciones aéreo-comerciales entre el Perú y los Estados Unidos de América. En relación a esta ponencia, se incluyen los comentarios del Dr. Guillermo Gulman, Catedrático de la misma Universidad, quien presenta diversas sugerencias respecto a la posición que el Perú debe adoptar al diseñar su política aérea frente a los Estados Unidos.

El tercer capítulo del libro está referido a algunos aspectos de particular importancia de las Relaciones Económicas Internacionales del Perú, temática fundamental sobre la cual el CEPEI ha publicado ya dos libros con los resultados de los Simposios Internacionales que organizara en los años 1983 y 1984.*

* "El Perú Frente a las Nuevas Tendencias del Comercio Internacional", editado por Eduardo Ferrero Costa; CEPEI; Lima, 1984. 328 pgs.

"El Perú Frente al Capital Extranjero: Deuda e Inversión", editado por Eduardo Ferrero Costa; CEPEI; Lima, 1985. 402 pgs.

En el contexto de la crisis económica internacional y frente al problema de la deuda externa que obligaba al Perú y a otros países a revisar sus fuentes tradicionales de financiamiento, a fines de 1983 el CEPEI dedicó su Simposio Anual al tema del comercio internacional, analizando la posición de nuestro país en función de las nuevas tendencias que ya se observaban en este campo. Posteriormente, en 1984, el CEPEI dedicó su Simposio Anual al tratamiento en detalle del tema del capital extranjero, tanto en su forma de deuda como de inversión. Por ello, en este libro no se pretende reeditar el contenido de los dos libros antes mencionados, ni agotar el estudio de una problemática de carácter estructural actualmente esencial en nuestras relaciones externas.

No obstante, debido a la importancia y vigencia de los aspectos económicos internacionales para las Relaciones Exteriores del país, se consideró conveniente incorporar al temario del Tercer Simposio anual correspondiente al año 1985, y, en consecuencia a este libro, ciertas notas básicas del debate reciente sobre la materia y de la coyuntura presentada en dicho año.

En el primer trabajo del tercer capítulo, el Dr. Roberto Dañino, Miembro del CEPEI, presenta la posición del Perú frente a las tendencias actuales de la inversión extranjera y del comercio internacional.

Respecto al rol de la inversión extranjera, Roberto Dañino señala como un error el hecho de centrar la discusión en torno a la Decisión 24, pues esta norma surgió de una realidad ya superada y además porque el Régimen Común no afecta a las áreas más importantes donde se centraliza la inversión extranjera, que son los recursos naturales y los servicios. En este contexto, el autor resalta la importancia de tener un Régimen Común que evite un "remate de incentivos" entre los países andinos. Señala que pretender derogar la Decisión 24 es renunciar a logros importantes para nuestro desarrollo, por lo que sugiere modificar sólo aquellas normas que se consideren

inconvenientes y, simultáneamente, ampliar el Régimen Común de tratamiento al capital extranjero a los sectores señalados. Vinculado con el tema de la inversión, adicionalmente analiza Dañino las ventajas y desventajas de dos aspectos nuevos que parecen estar cobrando creciente importancia: la posibilidad de conversión de la deuda en inversión y los seguros de inversión.

En cuanto al comercio internacional, Dañino analiza las relaciones comerciales del Perú con los Estados Unidos de América y el creciente proteccionismo observado en dicho país. Sobre el particular, formula serias críticas a la nueva Ley de comercio de nuestra principal contraparte comercial, para después reclamar la reacción de las instituciones nacionales y del Grupo Andino, a fin de atenuar el impacto negativo de dicha ley sobre nuestras exportaciones. Asimismo, sostiene que es indispensable elaborar una estrategia negociadora para la próxima ronda de negociaciones multilaterales en el marco del GATT, propiciada por los Estados Unidos, evaluando los nuevos temas que se plantearán en ese foro, tales como los servicios y la tecnología, así como la necesidad de iniciar un proceso de coordinación con los demás países de la Región.

A continuación, el Dr. Drago Kisic, también Miembro del CEPEI, presenta un balance de la situación actual y de las perspectivas del problema de la deuda externa. Para tales efectos se refiere al debate internacional sobre el diagnóstico del problema, al foro para su discusión y a la metodología para su solución. Al respecto, observa que los países deudores vienen reclamando la corresponsabilidad de todos en la crisis, y planteando que se otorguen mayores plazos para el ajuste, así como recursos frescos, para no sacrificar su crecimiento económico.

En relación al planteamiento formulado por el Gobierno peruano, de pagar un monto que no supere el 10% del valor de nuestras exportaciones, Kisic sostiene que su éxito depende de la coherencia y eficiencia del programa económico que el Gobierno presente a sus acreedores. En relación al trato directo con los acreedores, el autor nota que éste es particularmente

difícil con el Club de París y la Banca Privada, que representan alrededor de las dos terceras partes de la deuda externa peruana, pues exigen la participación previa del FMI, que el Perú no ha aceptado.

La tercera presentación, a cargo del Dr. Raúl Salazar, analiza la situación del Grupo Andino; se evalúa el proceso de integración resaltando sus acciones positivas e identificando sus desviaciones principales, a fin de encontrar la manera de corregirlos.

Al evaluar las perspectivas de la integración andina, Raúl Salazar destaca la importancia de este proceso y examina positivamente el Proyecto de Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Cartagena preparado por la Junta. Sin embargo, advierte que "a menos que los estadistas de los países andinos estén en capacidad de llegar a una transacción exitosa, aceptando algunos costos de corto plazo de la competencia para poder cosechar los beneficios duraderos de un mercado ampliado, el nuevo Protocolo podría convertirse simplemente en un aplazamiento de la crisis final, o en el primer paso para la degeneración del Grupo Andino en un acuerdo de muy inferior significación e impacto sobre el desarrollo, que el originalmente concebido".

Las tres ponencias de este capítulo están comentadas por los Doctores Miguel Rodríguez, del SELA, Pedro Luis Echeverría, de la Junta del Acuerdo de Cartagena, y Raulino Oliveira, de ALADI, así como por los expertos peruanos Doctores Claudio Herzka, Javier Iguñiz y Felipe Ortiz de Zevallos. Sus valiosos comentarios complementan acertadamente las ideas expuestas y enriquecen los trabajos presentados; ubican la problemática en el actual contexto internacional de la crisis mundial, e inciden, en algunos casos, en la política económica del Gobierno.

El siguiente capítulo del libro está dedicado al análisis de tres temas que han cobrado especial importancia en la política exterior reciente del Perú y de otros países de América

Latina: la situación del Desarme y la Desnuclearización en América Latina, la crisis de Centroamérica y la Política de No Aliación. A su vez, los trabajos sobre estos tres temas son comentados por dos especialistas extranjeros y dos políticos peruanos vinculados con los temas internacionales.

El cuarto capítulo se inicia con el trabajo del Embajador Hugo Palma, miembro del CEPEI, quien aborda el tema del Desarme y la Desnuclearización en América Latina. En la primera parte de su trabajo, Palma destaca el crecimiento del gasto en América Latina en la adquisición de equipos militares y su modernización, lo que en los últimos años ha implicado destinar para estos efectos mayores porcentajes del presupuesto y del PBI, contribuyendo a ocasionar más pobreza, mayores tensiones y menos seguridad en la Región.

Hugo Palma plantea que, para el tratamiento del tema, no se debe considerar a la Región Latinoamericana en su conjunto, salvo en términos de armas nucleares. Más bien, sostiene, deben establecerse sub-regiones, concepto dentro del cual el problema del armamentismo en Sudamérica es más manejable, por su posible aislamiento del contexto estratégico mundial y por tener su propia dinámica de confrontación y cooperación.

Al revisar las medidas sobre desarme adoptadas en América Latina, el ponente destaca el Tratado de Proscripción de Armas Nucleares de 1967 y la Declaración de Ayacucho de 1974, así como diversas medidas de fomento de la confianza adoptadas en los últimos años, entre las cuales se encuentran las acciones emprendidas en este campo por el actual Gobierno peruano. De otro lado, al evaluar la situación presente, observa que la crisis económica y la ineficacia de la estrategia para la búsqueda de la seguridad requerida, deberían conducir a replantear el concepto de seguridad, rescatando las experiencias pasadas y promoviendo otras nuevas; dando impulso a la participación cívica y apoyando la concertación política. Si bien el problema es complejo, concluye expresando que su urgencia lo hace impostergable, ya que luego será más difícil controlar la carrera armamentista.

En relación a este tema, el Senador Enrique Bernal es comenta que toda política de hegemonía, en cualquier época, reposa siempre en las armas; que el proceso armamentista es una tendencia histórica; y que los instrumentos jurídico-políticos son expresiones de buena voluntad que se enfrentan con la realidad. Asimismo, expresa que el destino de América Latina es la formulación de un proyecto histórico de convergencia continental, que pase por una política anti-imperialista y de confrontación con los Estados Unidos en su condición de potencia dominante.

El Dr. Carlos Rico, Director del Centro de Estudios sobre Estados Unidos —CIDE— de México, presenta el trabajo sobre la crisis de Centroamérica. Este problema, señala el ponente, está en buena medida relacionado con tres conjuntos de factores: la crisis que tiene lugar en esa sub-región; las percepciones que de esta crisis tienen, en particular, Estados Unidos y los países latinoamericanos miembros de los Grupos de Contadora y de Lima; y las políticas conflictivas que emanan de tales lecturas claramente diferenciadas.

Para América Latina, señala Rico, la política seguida ante la crisis por el Gobierno norteamericano es parte del problema, porque la potencia hegemónica lo globaliza necesariamente al colocarlo en una óptica Este-Oeste, que lo lleva a centrar su atención en Centroamérica, en detrimento de otros problemas urgentes de la Región. Además, sostiene, esta posición sienta una serie de precedentes que afectan negativamente al conjunto de América Latina, porque opera sobre el supuesto de la soberanía limitada de los países de la Región y puede contribuir al reforzamiento de los intentos de recomposición hegemónica norteamericana en otras áreas. Agrega, en relación a Nicaragua, que Estados Unidos niega en la práctica las normas del Derecho Internacional al llevar a cabo una guerra encubierta con un país con el que mantiene relaciones diplomáticas. En este contexto —concluye Rico— el Perú y los otros países del Grupo de Lima se defienden a sí mismos al buscar en su ac-

ción que tales precedentes, que podrían afectarlos a ellos mismos, adquieran cualquier viso de legitimidad.

En relación al tema centroamericano, el Dr. Luigi Einaudi, Director de Planificación y Política de la División para Asuntos Latinoamericanos del Departamento de Estado de los Estados Unidos, comenta que lo que está en juego es el futuro de los propios países Centroamericanos. Sostiene Einaudi que hay que estudiar la realidad de cada uno de estos países y no sólo de Nicaragua, considerando la amenaza que existe contra sus procesos políticos. Agrega que la problemática centroamericana no se resolverá de un día a otro, ni sólo militarmente, pues se busca una salida democrática que permita en estos países un cierto nivel de distribución de ingresos, de esperanzas y de oportunidades. Respecto a Sudamérica, Einaudi comenta que quienes piensan que el conflicto centroamericano es prolegómeno de otros conflictos, están temiendo algo que no se va a realizar.

La tercera presentación de este capítulo, a cargo del diplomático peruano Manuel Rodríguez Cuadros, se refiere al Perú y la política de No-Alineación. Señala el ponente que la No-Alineación es una posición de política internacional que se presenta como la opción histórica y la estrategia más adecuada para un desarrollo autónomo y para la inserción externa independiente de los países pequeños y medianos que recusan la política de bloques. En este sentido, precisa que la política de No-Alineación es de compromiso con la paz y con el cambio del carácter desigual de las relaciones económicas internacionales.

Al analizar la política exterior del Perú y la No-Alineación, Rodríguez Cuadros plantea periodizar el accionar de nuestro país en este campo, distinguiendo una primera etapa marginal, desde los años 50 hasta 1968; pasando luego por el período 1969-1975, en que se da una opción de política No-Alineada; ingresando después al período 1975, de mantenimiento de una política No-Alineada limitada a un área de acción particular; para, finalmente, considerar las opciones que la acción No-Ali-

neada presenta al Perú en el contexto de la actual crisis mundial. El autor concluye señalando que una política exterior No-Alineada parece haber pasado a constituir hoy un factor permanente de la política exterior peruana, que permite una mayor pluralidad y el mejor aprovechamiento de relaciones que no deben tener límites ideológicos, en función de los requerimientos de la seguridad y del desarrollo.

Comentando sobre el No-Alineamiento y Centroamérica, el Dr. José Rodríguez Elizondo expresa que para tener un política exterior independiente, los países de América Latina deben estar integrados a fin de resistir la presión de la potencia imperial; siendo esto más fácil en América del Sur que en Centroamérica, ya que cuenta con una mayor independencia relativa. Rodríguez Elizondo sostiene que a partir de la solidaridad de las democracias de Sudamérica, se debe luchar por un No-Alineamiento regional que constituya la base de la integración. Esto no significa, señala, antagonizar con Estados Unidos o acercarse a la Unión Soviética, sino más bien, desarrollar el potencial de la Región.

El Dr. Carlos Roca Cáceres, Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados, comenta los tres trabajos de este capítulo, vinculándolos "a través de la óptica de la acción anti-imperialista en América Latina". Señala que los planteamientos peruanos a favor del desarme, la posición de No-Alineamiento frente a los dos bloques de poder mundial y la iniciativa del Grupo de Lima de Apoyo al Grupo de Contadora, se enmarcan dentro de dicha óptica, agregando que en Centroamérica se está jugando la seguridad democrática de América Latina. Concluye expresando que en el actual contexto internacional, el Perú tiene hoy una oportunidad histórica para implementar una nueva política exterior: Nacionalista, Autónoma, Integracionista, Anti-imperialista y No-Alineada.

En el último capítulo del Libro se analiza la inserción del Perú en el Sistema Internacional, para lo cual se presentan algunas características de los actores principales, de los conflic-

tos de poder mundial y de las tendencias del Sistema. Asimismo, se examina el comportamiento del Sistema Internacional formalizado a través de las Naciones Unidas, así como la actuación que le cabe al Perú dentro de ésta organización.

El Embajador Alejandro San Martín, miembro del CEPEI, presenta un trabajo sobre las orientaciones actuales del Sistema Internacional. Focaliza el desarrollo del tema en los Estados Unidos de América, por ser, según el ponente, el actor del sistema más relevante para nuestro país y el que mayores variaciones está introduciendo en el sistema, en razón de su peculiar proceso económico y político.

San Martín reseña la evolución de Estados Unidos en el Sistema Internacional; revisa su consolidación como actor central al término de la segunda guerra mundial. Seguidamente, esboza lo que él denomina "el comienzo de la erosión", a partir de la década de los años sesenta, que se intensifica en la década siguiente con la recesión económica y una serie de derrotas para la diplomacia norteamericana. Finalmente, menciona la recuperación de los Estados Unidos en los últimos años con la línea política del Presidente Reagan. Analiza los niveles estratégico, económico y diplomático "del nuevo proyecto nacional norteamericano", que también comprende la utilización del espacio exterior con la iniciativa de Defensa Estratégica llamada "Guerra de las Galaxias".

Planteado así el análisis, San Martín hace referencia a las dos hipótesis básicas sobre la recuperación norteamericana; es decir, si esta recuperación tiene un carácter coyuntural, por las medidas de emergencia, que no van a detener el proceso de disrupción o si se trata de una recuperación de carácter estructural, con tendencia a perdurar y a potenciarse. Estas hipótesis son complementadas por San Martín con una pregunta cuya respuesta tendrá consecuencia en los países en desarrollo: ¿Se trata de que la formulación social ha entrado en seria crisis y no puede subsistir sino en la medida en que las formulaciones periféricas asuman los costos de las mismas, o por el

contrario, la crisis ha sido pasajera, el núcleo se ha reforzado y la formación social volverá a asumir plenamente el rol dominante que ha tenido?

Si bien San Martín deja abierta la interrogante, en su ponencia concluye que "en general, puede decirse que el sistema internacional se visualiza en el mediano plazo como altamente tensional y volátil, como en los momentos más difíciles de la guerra fría, y habrá de mantenerse esta situación mientras duren las condiciones internas económico-políticas que lo generan, así como el modelo pensado para superar la crisis".

El Embajador Oswaldo de Rivero dedica su trabajo a los conflictos de poder mundial y a la viabilidad del Estado-Nación en el Tercer Mundo. La comprensión de la actual estructura del poder mundial y de las principales tendencias internacionales del conflicto contemporáneo, es fundamental, expresa, para sentar las bases de una estrategia autónoma que permita a nuestro país un manejo internacional interdependiente.

El ponente señala que dentro de la naturaleza conflictiva de la dinámica del poder internacional puede identificarse una serie de conflictos específicos interconectados entre sí, entre los cuales examina el conflicto estratégico e ideológico Este-Oeste, el conflicto económico-financiero entre los propios países occidentales y el conflicto Norte-Sur entre países en desarrollo e industrializados.

De Rivero sostiene que para ejercer un rol estratégico del tipo interdependiente, y no quedar sin peso alguno en la negociación del poder mundial y regional, es necesario que los países del Tercer Mundo consoliden un Proyecto de Estado-Nación que implique tener ciertos factores de viabilidad. Se mencionan como factores mínimos, que no son exclusivos de otros, el auto-abastecimiento de alimentos y de energía; una situación geográfica ventajosa; una adecuada capacidad disuasiva para garantizar la seguridad nacional; y, contar con una diplomacia de prestigio que se convierta en instrumento necesario para obtener los factores antes mencionados.

De Rivero concluye su ponencia haciendo un breve análisis de los factores mínimos de viabilidad estratégica en relación al Perú. Sostiene que estos factores acusan una situación crítica en nuestro país, por lo que sugiere la adopción de ciertas acciones para modificar el estado actual, destacando la necesidad de potencializar nuestra diplomacia como factor de poder, hasta el grado de convertirla, permanentemente y no de manera ocasional, en diplomacia de prestigio. Agrega el ponente que para aumentar el poder de negociación del Perú y darle una decidida viabilidad estratégica, se debe impulsar una acción internacional global en múltiples direcciones.

El tercer trabajo de este último capítulo, a cargo del Embajador Ricardo Luna, se refiere al Sistema Internacional formalizado y a la acción del Perú en los Organismos Internacionales.

En la primera parte de su ponencia, Luna traza la evolución del Sistema de las Naciones Unidas desde su creación hasta la actualidad. Al examinar la práctica de los últimos cuarenta años, el ponente manifiesta que la Organización ha sido incapaz de resolver las principales crisis internacionales de post guerra. Agrega que el control de conflictos, y la no solución de los mismos, es el terreno residual de la actividad política de Naciones Unidas desde hace muchos años. Por ello, señala, el camino logrado está muy lejos del deseo original de los estadistas de 1945 y "resulta, en todo caso, muy tangencial para la concreción de una noción de creciente autoridad internacional hacia la que el sistema debería idealmente orientarse".

Recuerda el ponente que hasta 1962 Naciones Unidas fue un reflejo de la Guerra Fría entre las dos grandes potencias. A partir de entonces, y especialmente desde la década de los setenta, cobra especial importancia el tratamiento de los temas económicos y sociales promovidos por los países en desarrollo. En realidad, tal como anota Luna, antes que un sistema formalizado, los organismos internacionales constituyen un elemento adicional y nuevo del juego de poder entre los Estados. Mien-

tras que para pequeños países resulta un elemento de poder de enorme potencial, para las potencias ha devenido en una estructura por lo general restrictiva de su libertad de acción y con frecuencia contraria a sus intereses, lo que en buena medida explica la grave crisis por la que atraviesa Naciones Unidas.

Luna menciona como una tarea genuina de la Organización la de servir como instrumento fundamental para el cambio vasto de sistemas, a escala internacional. Esta visión ha sido el criterio determinante de la diplomacia peruana y constituye, afirma el ponente, la función más notoria desde una perspectiva histórica, "pues es el único foro que intenta definir los alcances reales de un futuro ordenamiento del sistema internacional".

Al examinar la actuación del Perú, se destaca una acción intensa realizada en Naciones Unidas, buscando nuestro país mantener criterios de prioridad en su política multilateral que se reflejan en tres áreas fundamentales: el enfrentamiento en torno a las relaciones económicas internacionales; el desarrollo del Nuevo Derecho del Mar; y, el debate sobre Desarme. En estas tres áreas críticas de cooperación, afirma el ponente, el Perú ha actuado de manera constructiva, manteniendo una coherencia y un ajuste entre su actuación y orientación interna y sus metas internacionales.

Este último capítulo concluye con los valiosos comentarios a los tres trabajos, efectuados por el Dr. Alfonso Grados Bertorini, el Diputado Fernando Sánchez Albavera de Izquierda Unida, el Senador Guillermo Larco Cox del Partido Aprista Peruano y el Senador Manuel Ulloa del Partido Acción Popular. Los conceptos vertidos por los representantes de las agrupaciones Políticas complementan adecuadamente los planteamientos relativos a la inserción del Perú y América Latina en el Sistema Internacional. Más aún, estas participaciones son expresión de un objetivo del CEPEI: de constituirse en un foro de encuentro, estudio y diálogo entre académicos, diplomáticos y políticos.

En nombre del Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI), deseo agradecer a la Fundación Ford, a la Fundación Friedrich Ebert, al Ministerio de Relaciones Exteriores, a la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. COFIDE y al Banco Latino de Fomento de la Construcción, por haber colaborado generosamente con la publicación de este libro. Asimismo, el CEPEI reitera su reconocimiento a la Fundación Ford y a la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. COFIDE por su auspicio para la realización del Simposio Internacional recogido en estas páginas, así como a las demás instituciones nacionales y extranjeras que brindaron su colaboración para el evento. Igualmente, hago extensivo nuestro agradecimiento a los autores de los diversos trabajos y comentarios contenidos en este libro, así como al Sr. Ramón Bahamonde Bachet, del CEPEI, por su colaboración en la preparación de esta edición.

Las instituciones y personas antes mencionadas, con su valioso y desinteresado aporte, han hecho posible presentar esta nueva contribución del CEPEI para el estudio de las Relaciones Internacionales del Perú.

Lima, 1º de junio de 1986

EDUARDO FERRERO COSTA

Presidente Ejecutivo

del CEPEI

DISCURSO DE INAUGURACION DEL
MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES
DOCTOR ALLAN WAGNER TIZON SOBRE
"LINEAMIENTOS DE LA POLITICA EXTERIOR
PERUANA" EN EL SIMPOSIO INTERNACIONAL
"RELACIONES INTERNACIONALES DEL PERU"

Es para mí motivo de especial satisfacción dirigirme a este distinguido y calificado auditorio, participante en el Simposio sobre las Relaciones Internacionales del Perú que, con el acierto y la oportunidad que lo caracterizan, ha organizado el CEPEI. En esta ocasión me permitiré hacer un breve examen de la situación internacional, en la medida que es el entorno en que se desenvuelven nuestras alternativas en política exterior. También esbozaré el papel que corresponde al Perú como Nación del Tercer Mundo, la manera cómo existe una estrecha correspondencia entre la realidad nacional y la política exterior, los principios que para ésta ha establecido el Gobierno Constitucional y los medios con que contamos para su ejecución. Finalmente trataré aspectos relativos a la consolidación del Perú como Estado-Nación, como un paso hacia la alternativa del futuro entendida como la unidad de nuestros pueblos.

La formulación de una política exterior requiere de un racional y constante diagnóstico de la realidad internacional, que a la vez de recoger las líneas maestras tenga en cuenta factores de coyuntura. De esta manera, será posible conducir al país en un terreno donde es necesario preservar los intereses

nacionales y determinar los espacios de acción que permitan alcanzar nuestros objetivos.

La comprobación más evidente es que estamos viviendo en un tiempo de crisis en las relaciones internacionales, con graves consecuencias para la vida de todos los pueblos. El entrecruzamiento de las líneas de conflicto Este-Oeste y Norte-Sur configura el carácter estructural de la crisis. Solamente el esfuerzo conjunto de todos los actores internacionales en la reformulación del actual sistema de relaciones, permitirá que podamos llegar al segundo milenio sin que las tendencias autodesestructivas sigan prevaleciendo.

Las grandes potencias continúan empeñadas en la carrera armamentista que ha privado al mundo de los recursos que dilapida en la investigación de tecnologías destructivas y la acumulación de arsenales que amenazan la continuación de la vida sobre la tierra. Las políticas de confrontación que prevalecen en la relación entre las grandes potencias, se alimentan de concepciones bloquistas y vocaciones hegemónicas, pero también de las enormes contradicciones que genera el subdesarrollo. Los conflictos periféricos se ven inmediatamente envueltos en la disputa bipolar, porque son registrados como una oportunidad de extender dominios. Es evidente la relación entre seguridad y desarrollo, pero las grandes potencias parecen entenderla al revés, es decir: no hacemos nada por el subdesarrollo para mantener la inseguridad.

La redefinición de que está siendo objeto la estructura productiva del sistema capitalista lleva al aprovechamiento intensivo de la tecnología, la prestación de servicios y la intermediación financiera, pero paradójicamente los países desarrollados insisten en mantener al mismo tiempo actividades anti-económicas, tanto en la industria como en la agricultura. Algunos países de desarrollo intermedio han heredado la industria manufacturera tradicional, pero la mayoría de los países del Tercer Mundo sólo tienen la posibilidad de continuar como productores de materias primas, en un contexto de creciente

deterioro de los términos de intercambio. De esta manera se está configurando una nueva división internacional del trabajo, que no sólo mantiene la injusta estructura de las relaciones Norte-Sur sino que la agrava sustancialmente. El surgimiento de los bancos transnacionales como nuevos agentes fundamentales en la economía mundial, es otro factor que dificulta la preeminencia de consideraciones políticas que deberían gobernar la economía en estos tiempos de crisis.

Hace dos décadas que se desarrollan esfuerzos por mejorar los términos en la relación Norte-Sur, pero no se puede hablar de progresos y más bien resulta desalentador pero exacto referirse al fracaso de los intentos. Sin embargo, parece que se está llegando a una situación límite: el Tercer Mundo no puede seguir manteniéndose como exportador neto del capital para alimentar un sistema financiero mundial que, en gran medida, está siendo utilizado para enjugar el gigantesco déficit fiscal de los Estados Unidos, el cual, a su vez, es principalmente consecuencia del armamentismo que origina la tensión entre las grandes potencias.

El irresponsable reciclaje de los flujos financieros de la década del setenta generó una deuda externa que el Tercer Mundo no puede afrontar sin que los efectos sociales puedan conducirnos a situaciones extremas, en las que podrían peligrar las normas civilizadas y principios democráticos que nos esforzamos en mantener. Se hace entonces impostergable la voluntad de cooperación de los países industrializados, pero también la unidad de acción del Tercer Mundo, para lograr el hoy ya casi mítico nuevo orden económico internacional.

Señores: la emergencia del Perú a la realidad internacional del siglo XV tuvo características traumáticas. La ocupación europea destruyó una organización societal que había demostrado satisfacer las necesidades de una vasta población. La implantación del dominio colonial y la imposición de una economía de saqueo, produjeron una verdadera catástrofe demográfica, dejando a nuestra población nativa en un estado de postración,

interrumpido ocasionalmente por brotes de rebeldía que gestaron, junto con el descontento de los criollos, la independencia política de España. Sin embargo, las brechas que produjo el colonialismo en la sociedad peruana no fueron resueltas con la emancipación, postergando así la integración de la sociedad nacional y sus posibilidades de auténtico desarrollo.

La economía del Perú republicano mantuvo sus características extractivas, modificándose únicamente el aparato productivo para satisfacer los requerimientos de una nueva potencia europea. La independencia no pudo librarnos del rol que nos impuso la división internacional del trabajo de entonces, a pesar que condicionaba la producción a intereses extraños a las necesidades de nuestra población. Cuando una nueva potencia, esta vez continental, asume el rol dominante, la capacidad de articular una economía en beneficio propio tiene que ceder nuevamente a intereses ajenos, perdurando nuestra condición de productores de materias primas. Más recientemente, cuando buscamos mejorar el valor agregado de las materias primas y proteger nuestras industrias mediante la sustitución de importaciones, el proteccionismo en los países industrializados y el abismo tecnológico hacen perdurar las dificultades para lograr un desarrollo económico conforme a nuestros intereses.

Por estas razones, la dependencia y el subdesarrollo son resultado de un proceso histórico que no es ajeno a la responsabilidad de quienes, en un momento u otro, se beneficiaron de nuestras riquezas. La superación de esta hipoteca, que es herencia de la dominación colonial y neo-colonial, es un reto para nosotros pero también es una prueba para la conciencia de pueblos que hoy disfrutan de condiciones de vida logradas en base a un modelo de acumulación en el que se puede descubrir la marca de nuestras tierras o el esfuerzo no retribuido de generaciones de peruanos. La superación del subdesarrollo y la dependencia permitirá no solamente la reparación de una injusticia histórica, sino también la proyección de toda nuestra potencialidad nacional, para beneficio de la paz y seguridad en la que todos estamos interesados.

Esta realidad histórica tiene posiblemente matices distintos en otros pueblos del Tercer Mundo, pero la imposición extranjera y la explotación indiscriminada han producido efectos similares. El subdesarrollo es una constante que envuelve a la mayoría de la humanidad sin necesidad de concertación previa. La necesidad de afrontar conjuntamente el reto del futuro ha ganado espacio en la conciencia de nuestros pueblos. Ahora será necesario que entendamos que nuestro desarrollo no podremos conseguirlo siguiendo el modelo de los hoy países desarrollados, precisamente porque éste se benefició de la exacción de recursos de otros pueblos. Las condiciones son más difíciles, pero esperamos que el resultado constituya una superación dialéctica de un modelo de civilización que se niega a sí mismo con la existencia de la miseria.

Las necesarias transformaciones de la realidad interna en el Perú, que viene afrontando el gobierno del presidente Alan García, con el más amplio apoyo popular, requieren articular una política exterior plenamente concordante. Se trata de lo que el maestro Carlos García Bedoya llamó la "voluntad emergente" para desempeñar un rol que, partiendo de nuestra realidad, se inserte adecuadamente en el espacio internacional. La política exterior debe ser la expresión de la personalidad nacional entendida como un todo coherente. Queremos presentarnos al mundo tal como somos para que se entienda plenamente la justicia de nuestros reclamos, pero también creemos que nuestro mensaje aporta positivamente al logro de un mundo mejor.

Los intereses permanentes de nuestra patria son motivo de cuidadosa atención en la política exterior del Gobierno Constitucional. La formulación de objetivos se realiza en correspondencia con el necesario resguardo de la soberanía nacional y las aspiraciones de desarrollo de nuestro pueblo. La defensa y promoción de nuestros intereses en distintas áreas de la política exterior nos ha llevado a la formulación de objetivos que, si pueden ser ambiciosos, creemos que están al alcance de un

pueblo con seguridad en su destino y de un gobierno con visión de futuro.

La Constitución del Estado contiene normas precisas en materia de política exterior. La inmanencia de los intereses nacionales, imprime un carácter de continuidad a ciertos lineamientos de política exterior pero la aproximación del Perú a la realidad internacional, debe ser permanentemente enriquecida con nuevos enfoques. Nuestro país rechaza constitucionalmente toda forma de imperialismo, colonialismo, neocolonialismo y discriminación racial, siendo solidario con los pueblos oprimidos del mundo. Igualmente es un mandato constitucional la promoción de la integración política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con miras a la formación de una comunidad latinoamericana de naciones. Asimismo, nos obliga a la promoción de la cooperación entre los pueblos para alcanzar un orden internacional más justo.

En perfecta concordancia con lo que prescribe la Constitución del Estado, nuestra política exterior se orienta por los principios del nacionalismo, antiimperialismo, integración y no alineamiento. A nuestro juicio, la conjunción de estos principios presentan como características una clara interrelación dialéctica y una profunda coherencia estructural. Nacionalismo y antiimperialismo, integración y no alineamiento, forman categorías sugerentes para el desarrollo de una política exterior audaz y creativa como corresponde a nuestra realidad de país del Tercer Mundo.

Nuestro nacionalismo se fundamenta en la necesidad de preservar la soberanía nacional para que sea posible la adecuada defensa de los intereses nacionales. Además tratamos de asegurar la viabilidad y autonomía del nuevo modelo de desarrollo, mediante la consecución de un espacio político propio, que permita la consolidación internacional de un estado democrático y popular. Este nacionalismo no se encuentra, por tanto, vinculado a concepciones chauvinistas ni propósitos aislacionistas.

El antiimperialismo que guía nuestra política exterior, no se orienta contra ningún país o gobierno en particular. Consiste en el rechazo de todas las formas de dominación e injerencia extranjeras en asuntos internos o externos, sean en los campos económico, político o cultural. Propugnamos el respeto irrestricto a la soberanía de los estados, la abstención de la amenaza y del uso de la fuerza en las relaciones internacionales y la libre determinación de los pueblos. Repudiamos igualmente toda política hegemónica y cualquier actitud que pretenda subordinar un Estado a los intereses de otro.

Mediante la integración tratamos de construir espacios más amplios de cooperación para beneficio de nuestros pueblos. Entendemos que integrándonos a los niveles regional y subregional e impulsando la cooperación bilateral, estaremos en mejores condiciones para lograr el desarrollo integral de nuestras sociedades. Es también la mejor alternativa para superar elementos de conflictos y el modo más eficaz de incrementar nuestro poder de negociación en la escena internacional. De otra parte, es la mejor manera de contribuir al fortalecimiento de la paz y seguridad en nuestra región y en el mundo.

El no alineamiento es también para nosotros una política de principio. No estamos interesados en participar en la disputa bloquista y creemos que nuestro ámbito de acción internacional está con los países que luchan por la democratización de las relaciones internacionales y la consecución de un nuevo orden internacional. Además, el Movimiento de Países No Alineados es la única alternativa válida que tienen los países pequeños y medianos para la formulación de políticas de alcance universal.

Desde luego, la implementación política de estos principios requiere no solamente de la acción de la Cancillería, como parte del aparato de Gobierno, sino que también es preciso la participación conjunta de otros sectores en la consecución de una política de Estado. La capacidad de convocatoria que podamos

tener en la formulación y ejecución de planes deberá estar fundada en el carácter global de nuestras preocupaciones, ya que toda la nación está comprometida con el éxito o fracaso de nuestra política exterior.

Por nuestra parte, estamos realizando esfuerzos para mejorar nuestra organización interna a fin de lograr fluidez en el circuito propuesta-decisión-acción, a la vez que modernizarnos en el manejo de la información y su necesario procesamiento. Deseamos que la Cancillería pueda responder de la manera más adecuada a los requerimientos de una política exterior ágil y dinámica. La acción internacional en varios campos y la formulación de políticas diversas hacen necesario un cuidadoso seguimiento. Buscamos que las necesidades de desarrollo de nuestro pueblo formen parte de nuestras preocupaciones principales; es decir, realizar una diplomacia para el desarrollo.

Es necesario anotar que nuestro Cuerpo Profesional del Servicio Diplomático tiene una importante trayectoria en este campo, manejando aproximaciones a la problemática del desarrollo, a la vez que interpretaciones conceptuales del rol internacional del Perú. Creemos que nuestro Cuerpo Profesional tiene una adecuada inserción en la realidad nacional y su vocación de servicio se ha puesto de manifiesto cada vez que los intereses nacionales han reclamado su esfuerzo inteligente y patriótico.

Señores: la existencia misma de un Estado obliga a la formulación de una política exterior. Esta debe posibilitar el incremento de las potencialidades nacionales haciendo del país un interlocutor válido para asuntos regionales y mundiales. La adecuada inserción internacional y la formulación de políticas coherentes con esa ubicación, son variables fundamentales para la consolidación del estado nacional.

El carácter andino, amazónico y marítimo del Perú, nos lleva necesariamente, a la formulación de una política exterior que comprenda esa triple dimensión. Siendo una expresión de la personalidad nacional, ese trinomio imprime también un conteni-

do particular a nuestros proyectos de seguridad y desarrollo, en la búsqueda de una adecuación de espacios a la situación más propicia para la consolidación nacional. La particular ubicación del Perú, al centro occidental del subcontinente y en contacto con el norte Gran Colombiano, el Cono Sur y la Amazonía, nos compromete en la promoción de un sistema sudamericano. Históricamente hemos sido el núcleo de cohesión política de América del Sur; es por ello que planteamos, con dinamismo y a la vez solvencia, propuestas de paz e integración, en el entendido que es la única alternativa para el desarrollo y la liberación de nuestros pueblos.

La dimensión andina imprime históricamente el mayor carácter a nuestra personalidad nacional, nuestras políticas en este campo tienen la importancia que corresponde a esta situación. La reactivación del proyecto de integración que compartimos con países hermanos recibe nuestra más alta prioridad, por constituir un factor indispensable para el necesario equilibrio del sistema sudamericano que proponemos.

Percibimos la Amazonía como una promesa y a la vez un desafío de desarrollo, que es necesario afrontarlo conjuntamente. Por ello hemos animado y tenemos confianza en las posibilidades del Tratado de Cooperación Amazónica que compromete a todos los países de la hoya. Nuestra geografía ha condicionado la mayor proximidad de este espacio y el Océano Pacífico, lo cual nos conduce a una política de vialidad adecuada a los intereses nacionales.

El dominio marítimo ha sido una preocupación de cerca de cuatro décadas en nuestra política exterior, en su propósito de preservarlo y aprovecharlo económicamente para beneficio de nuestro pueblo. La política llevada en el marco del Sistema del Pacífico Sur ha hecho posible la promoción de una doctrina que ha tomado estado de derecho en el mundo. Por otra parte, el futuro pertenece a la cuenca del Pacífico por lo que nuestra política exterior, también concede a esa área una elevada prioridad.

Confiamos que estos planteamientos encontrarán una vía de realización para beneficio de nuestros pueblos, en un futuro que los proyecte a desempeñar un importante papel en una civilización de rostro nuevo, que destierre el conflicto y la miseria.

Señores, me complace declarar inaugurado el Simposio Internacional "Relaciones Internacionales del Perú".

DESARME Y DESNUCLEARIZACION EN AMERICA LATINA

*Hugo Palma**

1. INTRODUCCION

El desarme y la desnuclearización en América Latina son, por su naturaleza misma, temas de enorme complejidad conceptual, política y estratégica. En consecuencia, en este trabajo no se pretende dar una respuesta simple a una cuestión que todos entendemos es extraordinariamente compleja, y sobre la cual existe un creciente e importante tratamiento académico y político que hay que resaltar, frente a la posición de aquellos que preferirían ignorar su existencia.

¿Por qué este problema es complejo? Por sus vinculaciones tan próximas con las cuestiones de seguridad que interesan en forma prioritaria a todos los Estados. Como se sabe, esta seguridad ha sido definida por Naciones Unidas como "...una condición en que los Estados o los individuos consideran que están expuestos en pequeña medida a un ataque militar, a las penurias económicas, a las presiones políticas o la injusticia social. Es un término más relativo que absoluto".

* Miembro Fundador del CEPEI. Diplomático peruano de carrera con categoría de Embajador. Director de Asuntos Políticos y Diplomáticos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

La definición de las Naciones Unidas es interesante no sólo porque interrelaciona la seguridad nacional a la seguridad internacional, sino porque incorpora elementos muy significativos respecto de la seguridad de los individuos que, como se verá, es un factor que tendrá una mayor gravitación en el futuro. Ahora bien, algunos autores consideran que la seguridad es un "valor constante" lo que quiere decir que no es elástico. Existiría un determinado volumen de seguridad que podría ser distribuido de distintos modos. Sin embargo, la búsqueda de seguridad por cada uno de los actores nacionales, que naturalmente es un derecho perfectamente legítimo, puede ser percibida como una pérdida relativa de seguridad por algunos de los otros actores que, consecuentemente, adopta los pasos que considera necesarios para revertir la situación. Como esto se produce sucesivamente, nos encontramos con el inicio de una espiral de búsqueda de seguridad que en su aspecto militar se traduce en la llamada carrera armamentista. En el presente trabajo, luego de revisar las distintas acepciones del concepto de seguridad, se analizará la evolución y actual situación de la seguridad y el armamentismo en la región para luego concluir con una breve descripción de algunas de las acciones emprendidas en América Latina en lo que respecta al desarme, tanto nuclear como convencional.

2. *EL CONCEPTO DE SEGURIDAD*

En lo interno, la limitación del concepto de seguridad a la abstracción de lo que podríamos llamar "seguridad nacional", desprioriza la seguridad de los individuos a que antes se hiciera referencia, y puede llevar a las poblaciones a niveles de inseguridad muy peligrosos. En consecuencia, la seguridad no puede ser exclusivamente "estatal", porque si realmente se realizaran consultas populares auténticas, en ellas se advertirían que en las actuales circunstancias, las grandes mayorías de América Latina perciben la seguridad no en términos de la posibilidad de una amenaza externa, sino en cuestiones sumamente

concretas como la alimentación, la salud, la educación, el empleo, la violencia, la corrupción y otras carencias sociales, lo que nos lleva a pensar que es indispensable establecer una vinculación precisa entre la seguridad tradicionalmente concebida y el desarrollo. Al menos, esto en América Latina, no podría ser de otro modo.

En lo externo, para atender las preocupaciones de seguridad generales a todos los países, existen los llamados conceptos de seguridad. El más antiguo, el clásico, proviene del general romano Vegesio y se expresa en la fórmula: "Si quieres paz; prepárate para la guerra". Tan simple como eso. No será necesario extenderse mucho sobre los resultados que ha tenido el entusiasmo con que la humanidad ha seguido tal prescripción, porque a lo largo de estos milenios hemos tenido guerra. Como el aforismo sigue vigente, podríamos pensar que eso es lo que nos espera en el futuro.

Obviamente, además de éste hay otros conceptos que también interactúan y que, desde luego, son válidos para el ámbito latinoamericano. Estos son el equilibrio de fuerzas, que puede ser individual o por alianzas; la disuación; la neutralidad; el no alineamiento en cuanto comparta elementos de seguridad como, por ejemplo, el que los Estados partes no pueden pertenecer a las alianzas militares o, la recusación que hace el movimiento del injusto orden internacional en lo político y en lo económico; la seguridad colectiva que preconiza la Carta de las Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales y, el más reciente y novedoso concepto de seguridad común, en el cual las acciones de seguridad serían establecidas conjuntamente por los propios actores y no de modo confrontacional, es decir, unos frente a otros.

3. *SEGURIDAD Y ARMAMENTISMO EN AMERICA LATINA*

En América Latina, por cierto, se dan combinaciones de los distintos conceptos de seguridad, antes mencionados, lo que añade a la complejidad de los contextos de seguridad, que son

las percepciones que tiene cada actor y el conjunto de actores que pueden estar involucrados en una situación.

Con respecto a las características particulares de la situación de seguridad y del armamentismo en América Latina, sería preciso tener en cuenta que se ha producido una evolución desde los años de la Guerra Fría y de la Década del '50. Hubo una creciente tendencia autonómica tanto política como estratégica de América Latina y, particularmente, de América del Sur en el contexto mundial con consecuencias diversas, incluyendo algunas en términos de gastos militares. Así, éstos se habrían más que duplicado en la última década, registrándose también un aumento significativo en lo que respecta a las adquisiciones militares.

Debe tenerse en cuenta que mientras el concepto indiscutido de seguridad estaba en manos de la potencia hemisférica, el aprovisionamiento bélico de la mayoría de los países de la región se realizaba a través de excedentes de los arsenales, en términos más bien concesionales, cuando éstos no eran entregas gratuitas a los distintos Estados. Esta situación, que mantenía el gasto militar en proporciones moderadas y el equipamiento en niveles no sofisticados e incluso de cierta obsolescencia, cambió radicalmente por esa actitud autonómica de los estados latinoamericanos. Esto ha llevado, junto con otros factores, a un gasto militar en América del Sur que se estima superior a los US\$ 16 mil millones de dólares para el año 1984. Esta cifra equivale a un porcentaje que va del 1% al 5% del Producto Bruto Interno que es dedicado a este tipo de gastos que, en algunos casos, podría ser mayor y que, en términos de la deuda externa, algunos analistas la ubican en el orden del 20%, aunque en ciertos casos podría llegar al 40%.

En términos de renovación de equipos obsoletos, hemos pasado a ser candidatos a las producciones más recientes y sofisticadas provenientes de una serie de fuentes distintas. En cuanto a las transferencias de estos equipos, éstas ya no son las concesionales de hace treinta o cuarenta años, sino más bien

puramente comerciales. Consecuentemente, nos encontramos con una situación que es radicalmente distinta a la existente hace tres o cuatro décadas.

Pero hay otras condiciones particulares, que se supone tienen impacto en lo que podría ser la dinámica armamentista de América Latina o de América del Sur. Se dice que subsisten factores de tensión y de conflicto. Esto es verdad, pero desde hace muchos años los factores de conflicto son exactamente los mismos que ahora, con la diferencia que hoy estamos muchísimo más gastados. El argumento sugiere que uno se arma porque existen estos factores de tensión; de manera tal que, si no existieran estos factores, se produciría la limitación del armamento o el desarme. Lamentablemente, en el transcurso de la historia esto no ha sido muy claro, porque en muchas situaciones de tensión y conflicto que fueron superadas, la limitación de gastos o equipos no se produjo automáticamente. Por lo tanto, parece que este tipo de argumentaciones se refieren más bien a una situación prácticamente ideal en la que todos los actores nacionales estuvieran de acuerdo en todo, es decir, que no hubiera diferencias de ninguna clase. Mientras exista el actual tipo de sociedad internacional, es evidente que eso es imposible e impensable. Cuando se superen algunas diferencias, aparecerán otras y eso está en la naturaleza de las cosas.

Hay otro factor de particular significación al área y es el rol político y social de las fuerzas armadas. Si bien no se va ahondar en el tema por conocerse bien el significado que las fuerzas armadas han tenido históricamente, sí se mencionará un aspecto específico: el creciente profesionalismo de las fuerzas armadas se manifiesta también en las crecientes demandas de armamento más sofisticado y más moderno. El profesional militar, como todo profesional, considera que debe estar dotado de los instrumentos más adecuados para el ejercicio de su función pero, en este caso, de aquellos que son realmente nuevos y muy sofisticados.

Finalmente, en este orden de ideas, el último factor por considerar sería el de las industrias militares locales que se han

expandido muchísimo en estos últimos años y que tendrán que ser tomadas en cuenta para el manejo del problema de la limitación de las armas y el desarme en la región.

Como resultado de todos estos factores, y además de otras causas tan importantes como la crisis económica internacional, el modo tradicional de entender la seguridad ha contribuido definitivamente, y eso está probado, al déficit presupuestario gubernamental, a la inflación, a la deuda externa y, en parte, a la recesión económica que viene caracterizando a la región. Este modo tradicional de entender la seguridad, considerado como el derecho que tiene cada uno de nuestros países a dotarse de todo el equipo militar que estime necesario para atender a su seguridad, habría limitado las posibilidades del desarrollo y se habría traducido en mayor pobreza de los habitantes, en mayores tensiones, en la medida en que ninguna habría disminuido y que, más bien, habrían aumentado por efecto de estos equipos cada vez más poderosos y de efectivos militares cada vez mayores.

Finalmente, una consecuencia adicional es que se tiene menor seguridad; lo cual no deja de ser una paradoja de un sistema que se orientaría a aumentarla o consolidarla.

4. *EL DESARME EN AMERICA LATINA*

Para responder a estas preocupaciones sobre el armamentismo, se supone que existe el desarme. Esta es una palabra bastante dramática, pero no lo es tanto si la entendemos como una acepción genérica que encierra aspectos como las limitaciones de gastos o las limitaciones de efectivos, o las reducciones de gastos o efectivos, o las medidas de fomento de confianza o cualquier otro que tenga que hacer con este asunto. Estos deben ser objeto de un trato adecuado por medio de procesos que comprenden las medidas unilaterales, las negociaciones formales y los acuerdos que deben celebrarse y, las medidas de verificación y control que se establezcan. Todo esto apunta a un objetivo muy claro que es el de tener igual o, si fuera po-

sible aún, mayor seguridad, pero con menor costo y tensión. Esto podría facilitar, por otra parte, el arreglo de los asuntos pendientes. En una situación como la que actualmente enfrenta América Latina y, particularmente América del Sur, la idea de esperar que se produzca el desarme mundial para que los países empiecen a tomar pasos concretos en este sentido, no nos llevaría muy lejos y, definitivamente, no arreglaría ninguno de nuestros problemas.

En una aproximación regional al tema de América Latina y el desarme, encontramos una dificultad conceptual: ¿Qué es América Latina? No se tratará de definirla por ahora, y es en este sentido que sólo se hará referencia a dos zonas claramente diferenciadas. Así, en América del Norte y el Caribe existe una situación dramática que está significando una creciente inserción de esa problemática en la confrontación Este-Oeste y que necesita la labor tan meritoria como difícil del Grupo de Contadora. Respecto a América del Sur, existiría sí la posibilidad de aislar a esta subregión de lo que podría ser el contexto estratégico mundial. Ello es difícil pero no imposible, en la medida que América del Sur no debería estar al centro de las preocupaciones estratégicas y, además por ser una región que tiene una problemática sui géneris caracterizada por la interacción de dos dinámicas propias: una de confrontación y una de cooperación, destacando obviamente esta última por la firmeza y significación de sus elementos, como son, por ejemplo, los procesos de integración, la vinculación histórica, la identidad esencial de sus pueblos y la problemática común que comparten.

En América Latina hubieron experiencias concretas en la materia. En el siglo XIX y en el siglo XX fueron numerosos los intentos y pronunciamientos hechos para tratar de alcanzar algo en materia de limitación de armamentos y desarme.

4.1. La Desnuclearización en América Latina

El esfuerzo más cercano hecho en la región —en el ámbito nuclear— es el Tratado de Proscripción de Armas Nucleares

en América Latina firmado en 1967. Este es un acuerdo que prohíbe el ensayo, el uso y la producción o adquisición por cualquier medio; así como la recepción, instalación o despliegue por ningún país latinoamericano de este tipo de armas. Ha sido suscrito por 25 países sudamericanos. Argentina no lo ha ratificado y, tanto Brasil como Chile no han levantado aún la dispensa necesaria para la entrada en vigencia del Tratado. Este Tratado tiene dos Protocolos complementarios; uno relativo a los Estados que de jure o de facto tienen responsabilidades sobre territorios en la región y que deben observar las mismas responsabilidades que los Estados partes del Tratado y, otro que se refiere a los Estados poseedores de armas nucleares, que no deben usar ni amenazar con el uso de tales armas a los países miembros.

El Tratado busca el establecimiento de una zona libre de armas nucleares como un objetivo fundamental de desarme en general y, de desarme nuclear en particular. Este esfuerzo es importante para América Latina porque se consiguió establecer una zona libre de armas nucleares en un área densamente poblada, a diferencia de otros tratados de Naciones Unidas como el de Espacio ultra-terrestre y el de los Fondos Marinos, o el de la Antártida, que las establecen en áreas que por su naturaleza están totalmente despobladas. Este Tratado es significativo también porque a pesar que se ha intentado copiar este esfuerzo latinoamericano en diversas áreas habitadas del planeta, no se ha conseguido establecer ninguna nueva zona libre de armas nucleares.

Por otro lado, se señala una zona geográfica determinada para la aplicación del Tratado una vez que todas las partes concernidas sean miembros plenos de él; se favorece la utilización pacífica de la energía nuclear; se establece un organismo de control, OPANAL, que funciona en México y, se dispone de un régimen de salvaguardias para las actividades de cada país en materia de energía nuclear con el Organismo Internacional de Energía Atómica. El Tratado ha recibido el apoyo y encomio permanentes de la comunidad internacional en una serie

de foros internacionales. No obstante, la vigencia real de esta zona libre de armas nucleares ha sido puesta en duda en algunos casos por el problema del tránsito de armas nucleares, que es considerado en forma algo ambigua por el Tratado, en otros, por la posible introducción de armas nucleares en Puerto Rico y, finalmente, porque algunos autores estiman que las intenciones de algunos países latinoamericanos no son claras.

Desde luego, la importancia del fortalecimiento de jure y de facto de la zona libre de armas nucleares en América Latina es de tal naturaleza, que hace imprescindible todo esfuerzo para que ello sea posible. La introducción de armas nucleares en América Latina sería una calamidad indescriptible y, para evitarla, se requieren de garantías necesarias que sean aceptadas entre los Estados concernidos.

4.2. El Desarme Convencional en América Latina

En lo convencional, lo más significativo que se tiene es la Declaración de Ayacucho, que guardó relación —aunque no directa— con el Acuerdo de Integración Subregional Andina. Cabe mencionar que, Panamá y Argentina concurrieron también a la firma de la Declaración cuando a finales de 1974 se celebró el Sesquicentenario de la Batalla de Ayacucho, que puso fin a la dominación colonial en esta parte del mundo.

La Declaración de Ayacucho se ocupó de una serie de asuntos importantes, destacando, en especial, el siguiente que dice: “Nos comprometemos a propiciar y dar apoyo a la estructuración de un orden permanente de paz y cooperación internacional y a crear las condiciones que permitan la efectiva limitación de armamentos y ponga fin a su adquisición con fines bélicos ofensivos para dedicar todos los recursos posibles al desarrollo económico y social de cada uno de los países de América Latina”.

Como la formulación se inicia con el anhelo de crear un orden permanente de paz y cooperación, la primera impresión que podría tenerse es que esta Declaración no habría de dife-

rir mucho de tantas otras que se habían formulado. Sin embargo, lo que es realmente meritorio, es la voluntad política que hizo que después de concluida la celebración del Sesquicentenario se efectuaran varias reuniones de trabajo técnico y profesional, que fueron de la mayor importancia. En cinco reuniones sostenidas en varias capitales sudamericanas, se debatió con criterios profesionales y técnicos una larga lista de materias que abarcaban desde complejas formulaciones matemáticas para la determinación de parámetros macroeconómicos a los que pudieran referirse los gastos militares; medidas de cordialidad, confianza y de acción conjunta de las fuerzas armadas y un listado de armas que debían ser prohibidas en la región o que solamente debían mantenerse hasta que fueran retiradas de servicio activo.

Esto es muy importante, porque en sí misma, la formulación incorporada en la Declaración de Ayacucho no suponía que los Estados estaban realmente obligados a hacer nada. El mérito fue, como lo sería ahora o en cualquier otro momento, el asumir la decisión política de tratar el tema en términos de acción y de negociación.

De no haber sido así, la Declaración de Ayacucho hubiera sido una más de las muchas manifestaciones de buenos deseos que se han expresado tantas veces. Por ello, si alguna lección habría que recoger de esta experiencia, es que probablemente las condiciones para tratar estos temas nunca son óptimas y, quizás, ni siquiera adecuadas. En realidad, lo más importante es que se dé la voluntad política que haga que en un momento determinado se pueda asumir la decisión de trabajar concretamente sobre la materia; que es lo que parece está ocurriendo en este momento, recogiendo una de las exigencias prioritarias de la comunidad internacional.

Es sabido que los trabajos derivados de la Declaración de Ayacucho no alcanzaron resultados concretos. Sin embargo, se estima que esto tampoco debería ser considerado como totalmente negativo porque, por una parte, se demostró la voluntad de

tratar estos temas —que hemos de repetir una vez más son extremadamente complejos— y, por otra, se demostró la capacidad técnica para hacerlo. Lo que correspondería ahora es buscar una nueva convergencia de voluntades, que debería ser sudamericana por las razones anteriormente expuestas. Esta se vería promovida por dos factores adicionales significativos: el primero, la crisis económica y social que afecta a unos más que a otros pero, en general, a todos los países de la región y, también las cada vez más notorias manifestaciones de voluntad política y cívica de abordar este problema.

Dos años más tarde, en 1976, las fuerzas armadas de Bolivia, Chile y Perú suscribieron un Acuerdo de Cooperación para el Afianzamiento de la Paz y la Amistad entre las Fuerzas Armadas de estas Repúblicas. En ese importante documento, se dice, entre otras cosas, que estas fuerzas cooperarán mutuamente para el afianzamiento de la paz entre ellos, mediante la creación de un procedimiento de consultas que atenderá los aspectos de cooperación militar destinados a resolver los problemas que puedan presentarse en sus relaciones recíprocas. Luego se añade que se establecerá un intercambio de informaciones a fin de contribuir a descartar situaciones que puedan devenir conflictivas y a eliminar apreciaciones erróneas sobre las actividades militares en la zona fronteriza. Cabe resaltar la gran significación que tiene este acuerdo en términos de las medidas de fomento de la confianza, pues, éstas han sido formalmente introducidas en el ámbito sudamericano mediante dicho acuerdo y, nada menos que por los representantes de las fuerzas armadas.

En 1978, en la Declaración de Washington se reiteraron los principios de la Declaración de Ayacucho y, ese mismo año se celebró en México una reunión preliminar de América Latina y el Caribe sobre armas convencionales. Por otra parte, se tiene conocimiento, aunque sólo referencialmente, que existe cierto número de acuerdos operativos entre las fuerzas armadas y que éstos comprenden desde actuaciones de cortesía hasta reuniones de Jefes de Estado Mayor o de otros servicios, procedimientos

de salvataje, rescate o búsqueda navales y aéreas, formas de cooperación cívica, cooperación médica y educacional en áreas de frontera, etc., así como también algunos acuerdos destinados al manejo de incidentes menores o a prevenir su ocurrencia. Estas son también formas sumamente concretas de fomento de la confianza que deberían ser difundidas y promovidas y, sería deseable que pudieran extenderse al conjunto de las fuerzas armadas de la región.

Debe añadirse que se conoce de un gran número de planteamientos y declaraciones de personalidades políticas, parlamentos, organizaciones religiosas, cívicas, etc., que vienen insistiendo cada vez más en la necesidad de que estas tareas sean enfrentadas sin dilación.

En lo que respecta a posiciones recientes sobre la limitación de armamentos, cabe destacar la posición asumida por el Perú desde el 28 de julio de 1985. Al asumir el mando supremo en el Perú, el Presidente Alan García invocó "la necesidad de un acuerdo regional para la reducción de gastos en armas y para el congelamiento de adquisiciones, recogiendo así el espíritu de la Declaración de Ayacucho..." y anunció la decisión unilateral de reducir una adquisición de aviones Mirage. Asimismo el 29 de julio de 1985, los jefes de Estado y de Gobierno y, de las delegaciones especiales que asistieron al cambio de Gobierno en el Perú, en la Declaración de Lima señalaron que "consideran positiva y conveniente la reducción equilibrada de gastos militares y la asignación de mayores recursos para el desarrollo socio-económico de sus países y, acuerdan promover la adopción de medidas adicionales de fomento de la confianza en la región y, particularmente, entre países vecinos".

Posteriormente, en la XL Asamblea General de Naciones Unidas, el Perú presentó un Proyecto de Resolución relativo al Desarme Convencional a Escala Regional en el cual se "Insta a los Gobiernos, cuando la situación regional lo permita y a iniciativa de los Estados concernidos, a considerar y adoptar medidas apropiadas a nivel regional con miras a fortalecer la paz

y la seguridad en un nivel inferior de fuerzas mediante la limitación y la reducción de las fuerzas armadas y las armas convencionales, bajo estricto y efectivo control internacional... y teniendo en cuenta la necesidad de asegurar el equilibrio en cada fase y de que no disminuya la seguridad de ningún Estado". En el proyecto se respalda "las recientes medidas unilaterales para limitar los armamentos convencionales y reducir los gastos militares, adoptadas por algunos Gobiernos" y "las recientes iniciativas regionales y subregionales encaminadas a la concertación de acuerdos para la limitación de armamentos y la reducción de gastos militares". El texto, por otra parte, insta a los países proveedores de armamentos convencionales a cooperar con los esfuerzos regionales; pide al Secretario General "que preste a los Gobiernos interesados cuando lo soliciten, los servicios técnicos y la asistencia que puedan ser de utilidad" y que presente un informe a la Sesión de 1986 en la que quedará inscrito el tema "Desarme Convencional a Escala Regional".*

De otro lado, en reuniones de los Cancilleres del Perú y el Ecuador y, del Perú y Chile en octubre y noviembre de 1985, se trató el tema de la limitación de gastos en adquisiciones de armamentos y medidas de fomento de la confianza. Se acordó una serie de reuniones de Comandantes de las fuerzas armadas del Perú y Chile; la primera de las cuales se celebrará en mayo de 1986, con asesoramiento de las Cancillerías.

5. COMENTARIOS FINALES

América Latina ha demostrado, más allá de toda duda, que es posible ocuparse del tema del desarme. En este sentido, se podría decir con orgullo que en esta parte del mundo, el tabú se acabó hace muchos años. Es de esperar que no reaparezca más porque la situación actual, por lo menos en América del Sur,

* Con posterioridad a la presentación de este trabajo en el Simposio Internacional organizado por el CEPEI, del 11 al 15 de noviembre de 1985, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó, por abrumadora mayoría y sin voto alguno en contra (128 votos a favor y 8 abstenciones) la Resolución sobre Desarme Convencional a Escala Regional el 13 de diciembre del mismo año.

aparte de lo que está ocurriendo en el resto del mundo, supone que el llamado pensamiento estratégico tradicional no puede continuar indefinidamente por varias razones. Entre éstas figuran las crisis económica y social, la imposibilidad de mayor endeudamiento y sus vinculaciones con la inflación, la recesión, la mayor tensión y, finalmente, el hecho que no habría Estado en capacidad de demostrar que fue realmente eficaz.

En consecuencia, corresponde buscar nuevas perspectivas en las que la democratización de las sociedades haría a los gobiernos más permeables a las emergencias sociales actuales y a las necesidades básicas de las poblaciones. Las percepciones de las grandes mayorías sobre seguridad nacional son muy concretas y distintas a aquellas percibidas desde una posición elitista, lo cual sería peligroso e inconveniente.

Hay además una creciente presencia cívica en el tratamiento de estos problemas a nivel de parlamentos, de partidos políticos, de universidades, de centros de investigación y de medios de comunicación. Esta presencia debe ser estimulada, pues resulta absolutamente indispensable para dar el impulso político necesario para que se puedan lograr los acuerdos que son tan urgentes. En estas condiciones, el inmovilismo no quiere decir que se van a dejar las cosas como están, sino más bien que, de no hacerse algo, la espiral armamentista crecerá y expandirá y, con ello, el gasto, la pobreza, la tensión y la inseguridad. De allí que, lo que ya parece tremendamente difícil de manejar en las actuales circunstancias, será aún muchísimo más difícil de manejar si simplemente se dejan las cosas como están.

Por ello, se debe tratar de identificar los elementos que permitan una redefinición del concepto de seguridad, en el que se priorice el criterio de la seguridad común, tomando en consideración las preocupaciones de los demás y, teniendo como base, el apoyo mutuo de las seguridades nacionales; que se priorice la concertación frente a la confrontación; que se priorice el desarrollo general antes que el gasto militar y, que se puedan lograr menores niveles de gasto y de equipamiento militar.

En este sentido, deben evitarse las actitudes maximilistas y las precondiciones absolutas y deben sí iniciarse procesos parciales que se amplíen con pasos seguros y verificables, con criterios de persistencia tan indispensables para tratar una problemática tan compleja y, sobre todo, teniendo en cuenta la urgencia del reclamo popular por acuerdos. Para ello se requiere del impulso político y el apoyo ciudadano a todo lo largo del proceso.

En la actualidad, se tienen algunas iniciativas que deben ser promovidas porque es necesario cambiar un estado de cosas que parece no satisfacer a nadie. Si bien no se pueda alcanzar todo lo que se quisiera, no se debería dejar de tratar de alcanzar algo. Cuando se habla de estas cosas todo lo que se dice puede parecer extremadamente utópico. Sin embargo, si se ha venido haciendo en todo momento lo que se debió hacer en términos de seguridad, la pregunta que cabe plantearse es la siguiente ¿por qué, entonces, estamos tan mal? Ha llegado el momento, por una serie de razones, inclusive por razones sociales, pero también por razones de seguridad, de tratar de buscar nuevas respuestas a un problema que nos es común.

OBRA EDITADA CON LA COLABORACION DE:

FUNDACION FORD

FUNDACION FRIEDRICH EBERT

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERU

CORPORACION FINANCIERA DE DESARROLLO S.A. (COFIDE)

BANCO LATINO DE FOMENTO DE LA CONSTRUCCION

JUAN MIGUEL BAKULA • ENRIQUE BERNALES

HERNAN COUTURIER • ROBERTO DANINO

PEDRO LUIS ECHEVERRIA • LUIGI EINAUDI

EDUARDO FERRERO COSTA • DIEGO GARCIA SAYAN

ALFONSO GRADOS BERTORINI • GUILLERMO GULMAN

CLAUDIO HERZKA • JAVIER IGUINIZ

DRAGO KISIC • GUILLERMO LARCO COX

HUGO LLANOS MANSILLA • RICARDO LUNA

EDGARDO MERCADO JARRIN • HERALDO MUÑOZ

RAULINO OLIVEIRA • FELIPE ORTIZ DE ZEVALLOS

ALFREDO OSTOJA L. A. • HUGO PALMA

BEATRIZ RAMACCIOTTI DE CUBAS • CARLOS RICO

OSWALDO DE RIVERO • CARLOS ROCA

MANUEL RODRIGUEZ CUADROS • JOSE RODRIGUEZ ELIZONDO

MIGUEL RODRIGUEZ • RAUL SALAZAR

FERNANDO SANCHEZ ALBAVERA • ALEJANDRO SAN MARTIN

ALVARO DE SOTO • MANUEL ULLOA

ALEXANDRA VELA • ALLAN WAGNER