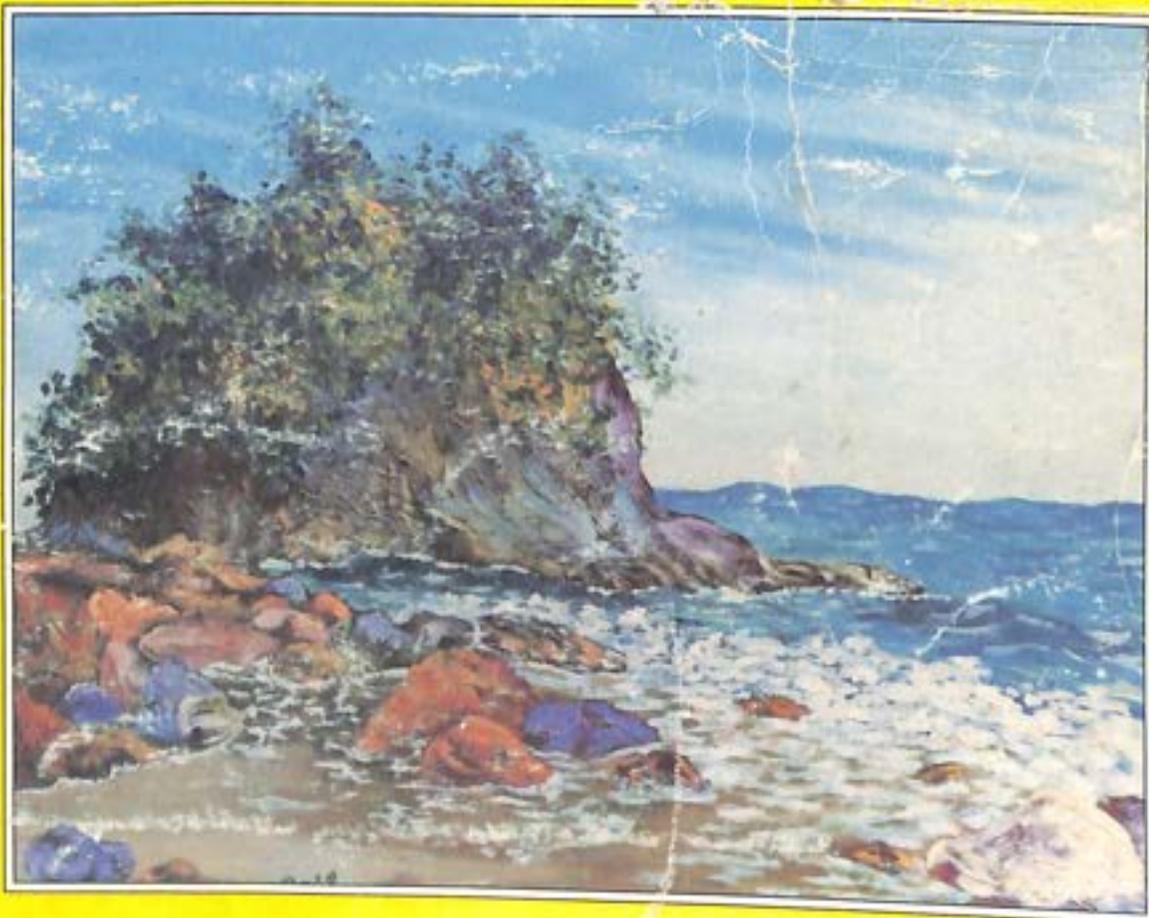


H327  
R382r

ISSN: 1018-0583

# RELACIONES INTERNACIONALES 39

HEREDIA, COSTA RICA, SEGUNDO TRIMESTRE DE 1992  
Segunda época



ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES  
UNIVERSIDAD NACIONAL  
Heredia, Costa Rica

# RELACIONES INTERNACIONALES

SEGUNDA EPOCA. Nº 39. SEGUNDO TRIMESTRE DE 1992

REVISTA DE LA  
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES  
UNIVERSIDAD NACIONAL  
HEREDIA — COSTA RICA

PUBLICACION TRIMESTRAL

**Dirección**  
Margarita García Segura

**Comité Editorial**  
Alfredo Vargas Fernández  
Rodrigo Carreras Jiménez  
Alvaro López Mora  
Mayrand Ríos Barboza  
Alexander López Ramírez  
(Representante Estudiantil)

**Comité Asesor**  
Oscar Arias Sánchez  
José Jerónimo Mascardo de Souza, Embajador de Brasil ante ALADI  
María Cristina Zuleta de Patiño, Embajadora de Colombia  
Jaime Moreno Laval, Embajador de Chile  
Juan Alfonso Ortiz Ramos, Embajador de España  
Edgardo Sevilla Idoaquez, Embajador de Honduras  
Carmen Moreno de Del Cueto, Embajadora de México  
Johann Bucher, Embajador de Suiza  
Francisco Salazar Martínez, Embajador de Venezuela  
Fernando Cardesa, Embajador de Comunidades Europeas  
Knut Vallebaek, Embajador de Noruega  
Gregorio Contreras, Director Oficina OEA-Costa Rica  
Manuel Araya Incera  
Jorge Rhenán Segura  
Francisco Rojas Aravena

**Consejo Editorial de la Universidad Nacional**  
Luis Ovares Rodríguez (Presidente)  
Jorge Alfaro Pérez  
Miguel Ángel Peña Álvarez  
Manuel Moya Portuéguez  
Elio Burgos Gómez  
Eladio Chaves Salas  
Fernando Trejos Castro  
Tobías Villalobos Romero  
Rafael Ángel Baltodano

**Rectora**  
Universidad Nacional  
Rose Marie Ruiz Bravo

**Director**  
Escuela de Relaciones Internacionales  
Mayrand Ríos Barboza

**Diseño**  
Victor Hugo Navarro

**Portada**  
"Ensueño", de Rosibel Pereira

**Levantado de texto**  
Isabel Valverde Soto

**Suscripciones y canje**  
Escuela de Relaciones Internacionales  
Universidad Nacional  
Apartado 437  
Heredia — Costa Rica  
Tel. (506) 37-3886



Editada por la Editorial de la  
Universidad Nacional e  
impresa en el Departamento  
de Publicaciones de la UNA.

327  
0362r

Relaciones Internacionales / Escuela de Rela-  
ciones Internacionales — Nº 1  
(1980) — Heredia, C. R.: EUNA, 1981-  
v. : 27 cm.

Trimestral  
ISSN: 1018-0583

# INDICE

## ARTICULOS

- El Estado Benefactor en Costa Rica  
*Miguel Hernández Hernández* 9
- La Iniciativa para las Américas y la Conferencia Internacional Americana: 1989-1990  
*Eugenio Espinoza Martínez* 19
- La Situación Económica de América Latina: Desempeño Actual y Perspectivas  
*Comisión Económica para América Latina* 35
- Perspectivas de la Conferencia de Madrid sobre el Próximo Oriente  
*Jorge Rhenán Segura* 45
- La "Opino Juris" como Fuente Autónoma de Derecho Internacional ("Opino Juris" y "Jus Cogens")  
*Rodolfo E. Piza Escalante* 55

## CRONOLOGIA

- Cronología de la Política Exterior de Costa Rica: enero-marzo de 1992  
*Carlos Eduardo Herrera Herrera* 87

## DOCUMENTOS

- Declaración de Cartagena sobre Renuncia a las Armas de Destrucción en Masa. Cartagena de Indias, Colombia, 4 de diciembre de 1991. 101
- Compromiso de Tegucigalpa. Tegucigalpa, Honduras, 12 y 13 de diciembre de 1991. 105
- Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). Tegucigalpa, Honduras, 12 y 13 de diciembre de 1991. 109
- Declaración de Tegucigalpa. Tegucigalpa, Honduras, 12 y 13 de diciembre de 1991. 117
- Declaración de Nassau. Aprobada en la Tercera Sesión Plenaria del Vigésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos. Nassau, Las Bahamas, 19 de mayo de 1992. 125
- Declaración de Managua. Managua, Nicaragua, 4 y 5 de junio de 1992. 131

# EL ESTADO BENEFACTOR EN COSTA RICA

*Miguel Hernández Hernández*

**MIGUEL HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ**

Licenciado en Relaciones Internacionales. Profesor de la Escuela de Relaciones Internacionales.  
Universidad Nacional, Costa Rica.

**B**ásicamente bajo los paradigmas político-económicos externados por Keynes y la tendencia social-demócrata, los científicos sociales han acuñado el concepto de Estado Benefactor. Con ello pretenden tipificar un estilo de desarrollo con características intermedias entre las tesis liberales tradicionales y las corrientes marxistas. Su razón y su origen se plantean como alternativas ante la crisis cíclica del capitalismo, la crudeza con que operan las leyes del mercado, la acumulación vertical de ganancias frente al crecimiento extremo de la pobreza de las masas.

El estilo de desarrollo en mención se caracteriza por:

- La preservación de la institución de poder llamada Estado.
- La conservación de la propiedad privada de los medios de producción.
- La realización de extensos programas de beneficio social.
- La intervención del Estado en campos reservados a la empresa privada en un sistema liberal ortodoxo.
- La planificación amplia por parte del Estado en campos económicos y sociales, en que pueda realizarla.
- Introducción de un sistema fiscal basado en el principio de tasa-ción progresiva.

- Institucionalización de una disciplina de trabajo orgánica dirigida a tutelar los derechos de los obreros y a mitigar su condición de inferioridad ante los empleados.
- Redistribución de la riqueza para garantizar a todos los ciudadanos un rédito mínimo.
- Persecución del objetivo del pleno empleo con el fin de garantizar a todos un trabajo; y por lo tanto, una fuente de ingresos.

Con sustento en estos paradigmas, y desde luego con los matices propios que puede imprimir una sociedad en particular, a un modelo general, se configura la estrategia de desarrollo predominante en Costa Rica desde finales de la década de los cuarenta hasta los últimos años de los 70's. El Estado Benefactor le imprime una conducta particular al desarrollo nacional, hasta el arribo al poder de Rodrigo Carazo (1978-1982), administración en que se inicia un proceso de cambios sistemáticos y progresivos que se acentuarán en las administraciones siguientes. Es así como el Estado actuante e impulsor de un estilo de desarrollo nacional, inspirado inicialmente por las tesis desarrollistas keynesianas y ampliados más tarde con los criterios emanados de la CEPAL<sup>1</sup>, comienza a deslizarse paulatinamente, en un franco retorno a la tradicional función liberal conservadora.

En tal sentido, el Estado protagonista-propietario del desarrollo estimulando en unos casos y creando en otros,

empresas económicas; vigilante y promotor celoso del equilibrio social participando en la distribución de ingresos, generando empleo, activo en las políticas de reajustes salariales; creador y mantenedor de subsidios a los bienes de consumo popular, actor y vigilante de la función bancaria y financiera, creador y defensor de proteccionismo para el desarrollo industrial y comercial empezó a limitar su presencia en todo ese contexto y ensanchar cada vez más, los espacios de acción a la empresa privada y a las fuerzas del mercado.

Lo anterior supone el replanteamiento de los paradigmas político-económicos que inspirarán al Estado costarricense hasta finales de la década de los setenta y la configuración de un nuevo estilo de desarrollo económico-político y social. Pero el proceso de transición y cambio hacia un nuevo estilo de desarrollo en Costa Rica, en donde el Estado modifica su acción protagonista en materia de crecimiento institucional, prestación de servicios y actor comprometido en la actividad productiva, muestra antecedentes históricos regionales. De ahí, que se impone aquí hacer referencia a las tendencias político-económicas más sobresalientes presentes en el ámbito internacional en las últimas décadas.

#### 1. Rasgos del comportamiento político-económico del Estado en América Latina 1930-1980

**E**l periodo que comienza con la gran depresión de 1930 y que culmina con la segunda guerra mundial, presen-



***"El Estado Benefactor le imprime una conducta particular al desarrollo nacional, hasta el arribo al poder de Rodrigo Carazo (1978-1982), administración en que se inicia un proceso de cambios sistemáticos y progresivos que se acentuarán en las administraciones siguientes".***

ción del Estado. Se presentan importantes proyectos de industrialización estimulados por el Estado y sostenidos con la ampliación del mercado interno, producto, de una cierta redistribución del ingreso. Este fue el caso del cardenismo en México, del peronismo en Argentina, el vargismo en Brasil, del frente popular de Chile, entre otros. Estos proyectos tenderían a establecer las bases para el desarrollo de un capitalismo nacional y autónomo, que fuese capaz de superar los patrones tradicionales y oligárquicos de desarrollo. Su base social y política se encontraba en la alianza entre los emergentes sectores de la industria nacional y la participación de los sectores medios y obreros organizados.

Estos proyectos políticos crearon formas específicas de gestión de la política económica, en las que aparecía fuertemente fortalecido el Estado. A través de su acción, se buscaba transferir excedentes desde los sectores exportadores tradicionales o extranjeros

hacia el estímulo de las inversiones que requería la industrialización. Asimismo, el Estado era el vehículo a través del cual se canalizaba la redistribución de ingresos para ampliar el mercado interno y crear así bases objetivas para el avance del proceso de industrialización. Estos elementos constituían las bases de modelo económico que se intentaba desarrollar y, por consiguiente, definía en sus rasgos generales la orientación de la política económica.

Estas orientaciones se tradujeron en el uso de un conjunto heterodoxo de instrumentos de política económica que se pueden resumir en los siguientes aspectos<sup>2</sup>.

- Mantenimiento del nivel de la demanda global y aplicación de políticas expansivas y de empleo a través del gasto público. Esto significó la presencia persistente del déficit fiscal y el surgimiento de presiones inflacionarias. Es-

ta un panorama de importantes transformaciones en la conducta del Estado respecto del desarrollo económico latinoamericano. En algunos países, el dinamismo del sector exportador había logrado diversificar al resto de la estructura económica, generando así, procesos tempranos de industrialización. Ello provocó un proceso de diversificación de su estructura social y de moderniza-

tas presiones inflacionarias fueron contenidas con medidas un tanto estrictas de control de precios, en especial, en aquellos productos de consumo popular. De esta manera las presiones inflacionarias fueron, en buena medida, controladas, de ahí que se dieran procesos moderados de inflación en tales gobiernos. La aceleración de los procesos inflacionarios se manifiesta con mayor énfasis luego que estos procesos y proyectos fueron desplazados o derrotados políticamente.

que formaban parte del contexto social y ello condujo a usar en forma regular la política de reajustes de salarios.

— Esta estrategia político-económica posibilitó el avance en la industrialización y crearon bases más sólidas para lo que algunos analistas denominan la primera fase del proceso de sustitución de importaciones. A esta altura del desarrollo, todavía no se había presentado en América Latina la gran expansión de la inversión extranjera directa en los sectores manufactureros, que definieron la segunda fase del proceso de sustitución de importaciones y que a partir de fines de los cincuenta, cambiaron el estilo de industrialización en la región y dieron un impulso sobre bases transnacionales al proceso industrializador. Estas estrategias de desarrollo calificadas de populistas, aun cuando eran de evidente signo capitalista, resultaban incompatibles con los cambios en la economía mundial y con el avance de la industria con base en el dinamismo de la empresa transnacional. La transición entre una y otra fase de la sustitución de importaciones provocó desajustes políticos y serios desequilibrios en la economía. Una de las manifestaciones importantes de estos ajustes lo constituyó la presencia de tasas más elevadas de inflación. Es en estos momentos cuando hace su aparición en el ámbito latinoamericano la estrategia monetarista que encuentra en las políticas de estabilización, (políticas antiinflacionarias) su legitimidad para imprimir una dirección distinta a la acción del Estado y una orientación completamente divergente a la política económica<sup>3</sup>. La política mo-

netaria buscaba así hacer congruente la acción del Estado y la política económica con la nueva dirección que tomaba la sustitución de importaciones sobre bases transnacionales de las políticas económicas populistas de los procesos inflacionarios. Aparecía entonces que el control del tipo de cambio, del comercio exterior, del crédito, junto con el déficit fiscal y los reajustes de sueldos, eran sinónimo de una gestión inadecuada de la economía y los verdaderos responsables de los procesos inflacionarios.

La propuesta monetarista plantea entonces, el paquete de políticas de estabilización con los siguientes contenidos: disminución del déficit fiscal y eliminación del déficit en las empresas públicas; reducción de la expansión monetaria y crediticia; devaluación; eliminación de los controles de precios y subsidios, reducción de los aranceles y de los controles a las importaciones y eliminación o postergación de los reajustes de sueldos.

Estas políticas antiinflacionarias imperan en algunas economías latinoamericanas en la década del cincuenta y buena parte de los sesenta. Para los años setenta esa estrategia se verá ampliada con el impulso de una reforma financiera que pretende estimular el mercado de capitales; se intenta la libre movilidad internacional de capitales para avanzar en la unificación del mercado nacional e internacional, lo cual implica, establecer un tipo de cambio único y luego el "deslizamiento" de ese tipo de cambio sobre márgenes controlables, acelerar la apertura de la economía y buscar que la industria nacional fuera "eficiente" y competitiva en el ámbito internacional.

En algunos países se había establecido como objetivo la concepción

— Durante estos procesos, se avanzó en la consolidación de la banca estatal y se usaron diferentes mecanismos de control y orientación del crédito. El énfasis en el crédito se destinó fundamentalmente a estimular la industrialización y a ampliar el poder adquisitivo de los sectores medios y de los trabajadores.

— Como el sector exportador seguía siendo la principal fuente de generación de excedentes y el modelo económico era altamente sensible a los problemas originados en la balanza de pagos, en esas experiencias históricas se establecieron medidas de control cambiario y en varios casos se utilizaron los cambios múltiples como instrumentos de política comercial.

— La necesidad de proteger el mercado interno y de controlar los excedentes de exportación, condujeron a tomar estrictas medidas de control del comercio exterior.

— Finalmente, la base política de estos proyectos exigía el mantenimiento de los niveles de vida de los trabajadores organizados,

de la subsidiaridad del Estado en el contexto de una política de privatización a ultranza de las empresas públicas.

Los nuevos ingredientes que se incorporan al conjunto de instrumentos que utilizaba la concepción monetarista, significan una forma de adaptación a las nuevas condiciones económicas internacionales y a las condiciones cambiantes que se dan en los países donde esas políticas se aplican. Este proceso de adaptación intenta dar respuesta a dos grandes transformaciones económicas en el mundo contemporáneo. Por una parte, la adaptación al proceso denominado de internacionalización, que requiere, crear las condiciones para la libre movilidad internacional de los capitales, a fin de facilitar la transnacionalización de los procesos productivos y de los procesos de circulación en el ámbito mundial.

Por otro lado, la crisis económica y financiera internacional se expresa en una modificación sustantiva del funcionamiento de capital, donde el capital financiero va adquiriendo un nuevo papel como agente organizador del movimiento de capital.

Las decisiones monetarias y financieras han tendido cada vez más a privatizar, reflejando así la mayor hegemonía que van adquiriendo los banqueros y los grandes monopolios privados que operan en el ámbito internacional y nacional.

Es por ello que este proceso de adaptación de las políticas sugeridas por el monetarismo, encuentra en la reedición de la concepción liberal, la base de sustentación ideológica y de legitimación política para dar viabilidad a sus nuevos planteamientos que se suman a las viejas propuestas monetaristas.

En el caso particular de Costa Rica, el comportamiento del Estado y

del estilo de desarrollo que se impulsara en las últimas décadas, y los cambios operados en los años ochenta, están ligados de una manera u otra, a las tendencias prevalecientes en América Latina. Sin embargo, la estructura social y política costarricense ha imprimido rasgos particulares, tanto a tesis desarrollistas como monetarias en la transformación y formulación de su estilo de desarrollo. Aquí se impone una síntesis de los elementos más destacados que han hecho que el Estado cumpla una tarea preponderante en la estrategia de desarrollo costarricense.

## 2. El Estado protagonista en el proyecto de desarrollo 1950-1980

El estilo de desarrollo que se impulsa a partir de 1949 en Costa Rica, tiene como eje la participación del Estado y su modernización. El Estado participando en el desarrollo económico, generando estrategias para la corrección de los problemas fiscales y en la búsqueda del equilibrio social, encuentra su base ideológico-política, en las tesis planteadas por Keynes en los albores de los años treinta<sup>4</sup>. Sus tesis habían generado cambios sustanciales respecto de la participación del Estado en el accionar de las leyes del mercado. Aunque con fines económicos explícitos tendientes a la superación de la recesión económica que motivó sus teorías alternativas, planteó la tesis del pleno empleo y el fortalecimiento de la capacidad de consumo al interior de las economías. En forma indirecta ello se traducía en bienestar social. En Europa y Norteamérica las estrategias de carácter social que tipifican al llamado "Estado Benefactor", se institucionalizarán después de la Segunda Guerra Mundial<sup>5</sup>. Sin embargo, conviene tener en cuenta que cuando los científicos sociales se refieren a aquellos casos, se trata de los Estados que desarrollan estrategias de bienestar social tendientes a corregir los problemas de la pobreza extrema; no de su

participación en el proyecto político-económico.

En el ámbito latinoamericano los proyectos populistas, en donde el Estado participa del proyecto de desarrollo, los planteamientos de Keynes son parte del sustento teórico. En el caso de Costa Rica, estas tesis intervencionistas del Estado se verán fuertemente reforzadas, a partir de 1950, por los criterios reformistas de los socialdemócratas y los planteamientos desarrollistas de la CEPAL.

Con un nuevo marco de normativas constitucionales después de 1949, y con los matices propios que le imprimen las emergentes fuerzas sociales que asumen el poder político a raíz del triunfo de la "Revolución del 48", se inicia el despegue de un nuevo proyecto político-económico, en donde el Estado es protagonista, actor y gestor del mismo.

La Constitución Política de 1949, le asigna funciones específicas al Estado en materia bancaria, cultural, económica y social. Textualmente establece en su artículo 50 que "El Estado procurará bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza"<sup>6</sup>. En la tipificación constitucional de los Derechos y Garantías Sociales se le asignan al Estado funciones protectoras y benefactoras, como intermediador en las relaciones de obreros y patrones; entre las organizaciones de los trabajadores y las patronales. En ese mismo título se le compromete al Estado con la seguridad social, con las políticas salariales y con los programas de vivienda popular.

En materia de educación y cultura, la normativa constitucional en el título VII<sup>7</sup> le ubica responsabilidades en todos los niveles de la educación en el país. Pero es el artículo 189, el que dota al Estado del instrumento fundamental

para la intervención en las relaciones de producción en el país, al darle rango constitucional a la nacionalización bancaria.

Las líneas centrales del nuevo modelo estatal que se impulsa, entonces, pueden resumirse así: participación del Estado en el control del ahorro nacional y el capital financiero y, creación de una serie de instituciones para la prestación de servicios y fomento del desarrollo bajo la orientación general del Estado. La nacionalización bancaria permitió al Estado constituirse en un acumulador de capital, y ejercer un control orientador, de acuerdo con las políticas generales de largo plazo; orientar la inversión y fortalecer los rubros que se establecieran como prioritarios. El proceso de acumulación de capital público se orientó en primera instancia, hacia el impulso del sector manufacturero, lo que permitió generar un primer proceso productivo industrial, no dependiente del capital privado tradicional.

Por su parte, el proceso de modernización del Estado dio origen a las instituciones públicas, unas como empresas generadoras y comercializadoras de servicios públicos, y otras de carácter social y prestatarias de servicios con financiación estatal.

Las principales instituciones que se crearon complementaron la base inicial del control financiero. Con el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) se controló e impulsó la producción de energía eléctrica en gran escala y a bajo costo. Se creó un amplio y moderno sistema de telecomunicaciones. Ambas líneas de acción indispensables en el crecimiento del proyecto modernizador. Por su parte, el Instituto Nacional de Seguros (INS), se adecuó a las políticas generales —ahora tutelado por normas constitucionales—, se adentra en la protección de los empresarios y pequeños productores agrícolas, y a su vez, se convirtió en agente financiero para los

sectores medios urbanos. La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) generalizó la asistencia médica, mediante el financiamiento presupuestario compartido entre obreros y patrones. La acumulación de capital creciente en sus inicios, pronto le permitió asumir funciones financieras para amplios sectores medios. Al universalizar los servicios, la Caja extendió su acción a todo el país, consolidándose como uno de los sistemas de salud pública de mayor cobertura y éxito en ese campo<sup>8</sup>. Con la creación del Consejo Nacional de Producción (CNP) se buscó la estabilidad en los precios de los granos básicos indispensables para el consumo de las masas. De esta forma el Estado controlaba indirectamente el abastecimiento y ampliaba la posibilidad de compra de los amplios sectores medios y bajos, pero además, sirvió para proteger sectores emergentes de pequeños y medianos productores agrícolas. Productos de gran sensibilidad en la fluctuación de los precios tradicionales en la producción agrícola costarricense (frijoles, arroz, maíz) pasaron a ser objeto de control del Estado a través del Consejo, tanto para garantizar la compra del producto a los productores como para asegurar las existencias y mantener equilibrio en los precios.

En el fortalecimiento y am-



**"El Estado planteó la tesis del pleno empleo y el fortalecimiento de la capacidad de consumo al interior de las economías. En forma indirecta ello se traduciría en bienestar social".**

pliación de la infraestructura urbana, sobre todo en el abastecimiento de servicios de agua y el sistema de desalojo de desechos industriales, así como el control del uso territorial, le correspondió al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) y al Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SNAA). El INVU en su primera prioridad, se empeñó en la solución de los problemas de vivienda de carácter social. Por algunos años fue el principal ente estatal en la solución de los problemas de vivienda. Sin embargo, dado el crecimiento de los grupos medios en las áreas urbanas, dedicó su énfasis asistencial a estos sectores y abrió el espacio para la solución de vivienda mediante el sistema financiero. Sus políticas se orientaron al servicio de los sectores calificados con capacidad de ahorro y de pago, dejando de lado la prioridad social en la solución de vivienda para sectores empobrecidos.

En el caso de los servicios de agua potable, el SNAA centralizó bajo su administración y control la mayoría de los acueductos construidos y controlados hasta entonces, por las municipalidades. Las corporaciones municipales (órganos autónomos de poder local) habían construido cañerías, plantas de tratamiento y sistemas de

distribución y comercialización de los servicios en sus jurisdicciones territoriales que en su mayoría pasaron a ser patrimonio del SNAA. En los casos en que se efectuó el traspaso de estos servicios, produjo efectos negativos para los gobiernos locales, en tanto que se les quitó autonomía sobre un recurso natural de su cantón, perdieron una fuente de empleo y un recurso presupuestario que ingresaba a sus arcas gracias a la venta de los servicios de agua.

En el campo educativo y de formación profesional, el Estado impulsó un amplio sistema educativo y de instrucción tecnológica-profesional que contemplaba desde el interés por superar los problemas del analfabetismo en el país, ampliación de la cobertura educativa primaria y media para atender a toda la población que requería de estos servicios, hasta la creación de centros de educación superior universitaria e institutos para la formación tecnológica y obrero profesional (caso del INA.)

El nuevo modelo de desarrollo obtuvo éxitos en el campo económico, social, político y cultural, generando sensibles cambios en las condiciones de vida del país y provocando una movilidad social que se expresó en una recomposición de las fuerzas sociales del país. El proyecto desarrollista creó las condiciones suficientes para el surgimiento y expresión de diversos grupos de interés.

La presencia de la fuerza laboral requerida por la industria fortaleció y amplió las organizaciones obreras, el sector empresarial hizo lo suyo con la formación de cámaras, corporaciones, asociaciones y cooperativas empresariales y, las fuerzas burocráticas crecientes, establecieron sus mecanismos de expresión propia a través de los sindicatos, asociaciones y colegios profesionales.

Las construcciones industriales

y comerciales y el desarrollo habitacional, desplazó de su espacio a grandes extensiones de tradicionales plantaciones cafetaleras, modificando con ello buena parte de las fuentes de empleo. Los trabajadores de la hacienda cafetalera y el pequeño productor desplazado, no siempre lograron incorporarse al nuevo mercado de trabajo. Ello, agregado a las migraciones de los buscadores de las supuestas y novedosas oportunidades de los centros urbanos, en las que pocas veces tienen éxito, generó el crecimiento de los grupos periféricos empobrecidos<sup>9</sup>.

El estilo de desarrollo basado en el apoyo del Estado entró en crisis en la década de los setenta con la presencia, en el ámbito externo, del problema provocado por el alza en los precios del petróleo, agravado en lo nacional, con la competencia de las empresas multinacionales que aprovecharon y disfrutaron finalmente de la fuerza del trabajo calificado y de costos bajos, que se había venido generando en el país, con grandes inversiones burocrático-presupuestarias por parte del Estado.

Cabe agregar que el proyecto de desarrollo que impulsó el Estado bajo los criterios generales de sustitución de importaciones, puso demasiado empeño en el desarrollo industrial del país, marginando en cierta medida, los elementos tradicionales de la economía agroexportadora. Esto produjo un cambio de dirección en la acumulación de capital, grave para el interés nacional. Mientras que la economía agroexportadora tradicional contaba con altos componentes nacionales y permitía márgenes de acumulación de capital a los nacionales, el desarrollo industrial pronto cayó en manos de los grandes transnacionales, con recursos financieros y materiales externos, cuya acumulación de capital se acentúa en el capital privado externo.

A lo anterior hay que agregar

ausencia de una política estatal de desarrollo industrial planificada y coherente.

La síntesis concluyente externada por el economista alemán Edgar Fuerst sobre el desarrollo industrial costarricense en el período que va de 1950 a 1978, plantea puntos esclarecedores sobre la entrada en crisis del estilo de desarrollo de tal período<sup>10</sup>. Advierte que "Los diversos instrumentos de protección, promoción y apoyo impulsados por el Estado no resultaron con una orientación clara, coherente y bien definida del Estado sobre el carácter de industrialización que se pretendía implementar en Costa Rica". Tampoco se retroalimentaron de una acción deliberada y coordinada del aparato estatal, conduciendo por eso a la aplicación sumamente contradictoria de una mezcla ecléctica de numerosas medidas disímiles y hasta circunstanciales.

"Entonces resulta difícil hablar de una verdadera política industrial en Costa Rica. Simplemente aquello no existió como paquete de legislaciones y medidas con una lógica consistente impuesta por un marco estratégico que hubiese conducido a una verdadera planificación y política de desarrollo industrial. Si bien ciertos aspectos de las políticas económicas globales en materia arancelaria, cambiaria, monetaria, crediticia y fiscal repercutieron sobre el proceso de acumulación industrial de una manera aisladamente favorable, aquellas políticas han sido impuestas mayormente a causa de circunstancias nacionales de conflicto interburgués y de la resultante pugna política por un lado, y por otro, de acuerdo con circunstancias internacionales del proceso de redefinición de la división internacional del trabajo, de los intereses de valorización del capital transnacional y de las estructuras de poder geopolítico y económico de los Estados Unidos en la región centroamericana".

"La carencia -continúa el economista citado- de un marco conceptual sólido y la falta de una revisión autocrítica periódica de las medidas de fomento adoptadas, a su vez resultantes de la hegemonía ideológica y política de la burguesía asociada, a la lógica transnacionalización de la industrialización en Costa Rica, repercutieron en una práctica de otorgamiento de incentivos que merece sólo la calificación de resultar irracionalmente generosa para el capital privado y onerosa para la mayoría del país".

El proyecto político-económico en marcha había empezado a mostrar debilidades de carácter social sobre todo, al arribo de los años setenta. La pobreza extrema en el país se había agudizado, no obstante que los índices de crecimiento económico general del país iban en ascenso. Con el arribo del máximo líder de la tendencia socialdemócrata al poder, José Figueres Ferrer 1970-1974, se impulsó una estrategia social específica que intenta corregir los problemas de la "pobreza extrema". Aquí el Estado amplió su cobertura de servicios asistenciales con la creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) con propósitos exclusivos de atender a los sectores marginados. Con fines un tanto similares, pero con un sustento presupuestario de coparticipación obrero asalariado-patronal, se iniciaron los trámites para la creación en la administración siguiente (Oduber 1974-1978) de Asignaciones Familiares. Pero el problema social no era de generación exclusiva de la pobreza extrema, ni dejaría de crecer en sus manifestaciones con la intervención del Estado ampliando los servicios asistenciales<sup>11</sup>. La salida de buena parte de la acumulación de capital hacia fuera, y las debilidades apuntadas en el proceso de desarrollo industrial, la crisis de los precios del petróleo y la distribución desigual de los beneficios del desarrollo mostrado en problemas de pobreza, se había venido haciendo acompañar de un ascendente

movimiento de campesinos en demanda de tierra.

El Instituto Costarricense de Tierras y Colonización (ITCO) creado a inicios de la década de los sesenta, con propósitos expresos en la solución de los problemas de la tenencia de la tierra, no había logrado atender en forma satisfactoria, las presiones de los campesinos que aspiraban a ella. De ahí que a inicios de la década de los años setenta, la presencia de numerosas organizaciones campesinas que procuraban parcela para sus afiliados y, habiéndose prácticamente agotado los llamados baldíos nacionales -tierra sin privatizar- surgió un fuerte movimiento campesino para la ocupación masiva de tierras de propiedad privada y estatal. El Estado lanza una novedosa estrategia de redistribución de tierras mediante la compra y expropiación de fincas para la distribución mediante la parcelación de las mismas<sup>12</sup>. Lo novedoso de este nuevo estilo de atención al problema de la tenencia de la tierra, no fue sólo la distribución de tierras de propiedad privada. A diferencia de la tendencia inicial de colonización de baldíos, se puso en marcha un sistema compuesto de dotación de tierra, apoyo técnico y financiamiento para la consolidación de amplias zonas de desarrollo. En este campo el Estado incrementó la inversión pública acelerada, que junto con la iniciativa estatal en las inversiones para la creación de empresas productivas —bajo el espíritu empresarial del Estado externado con la creación de CODESA— llevó a cambios sustanciales en la inversión pública. De acuerdo con documentos publicados por el Banco Central<sup>13</sup>, la inversión pública creció durante los años 1974-1977 a un promedio del 40% anual. La inversión pública en los sectores productivos lo hizo a un ritmo promedio de 183.5% anual; o sea la inversión en instituciones que se dedican a actividades productivas, incluida la construcción de infraestructuras públicas y las empresas industriales o agroindustriales. El presupues-

to general gastado muestra como las empresas productivas de propiedad estatal o las instituciones con ellas relacionadas crecieron en forma desproporcionada en relación con las instituciones de servicios. Mientras las instituciones de asistencia social, salud, vivienda y agua potable como máximo sólo duplicaron su presupuesto de 1973. Algo similar ocurrió en el período 1974-1975-1976 para triplicarlo en 1977; en el caso del ITCO su presupuesto fue en 1976 cuatro veces el de 1973 y en 1977 alcanzó 8.5 veces el de 1973. El Consejo Nacional de Producción (CNP) tuvo en 1977 un presupuesto 22 veces mayor que el de 1973. En esos años esta última institución controló casi el total de la industrialización y comercialización del arroz y un alto porcentaje del resto de los granos básicos.

El estilo de desarrollo seguido por Costa Rica hasta mediados del año 1978 soporta un balance general de manera exploratoria en el que se visualizan aciertos en algunos aspectos y la supervivencia de fenómenos sociales y económicos que impulsaban hacia la entrada en crisis del proyecto. Los drásticos cambios ocurridos a partir de la década de los cincuenta, modificaron sustancialmente la estructura social, la organización del Estado y su aparato, diversificaron la economía, expandieron el mercado interno y urbanizaron extensas áreas en su mayoría de fincas cafetaleras. La participación estatal, con modificaciones en algunas ocasiones coyunturales, con la implantación parcial de diversos "proyectos políticos" permitió el control o la influencia y la constitución de una amplia gama de empleos, tanto privados como públicos, en los más diversos sectores. Esto fue tanto en la industria como en el transporte, en el agro como en el comercio; en la empresa productiva estatal, en la educación y la salud pública. La participación del Estado, como un actor dinámico en las relaciones sociales, en el comportamiento y estructura de la producción,

beligerante en las fuerzas internas del mercado y generando condiciones institucionales para la prestación de servicios y distribución de la riqueza, privilegiaron una estabilidad social relativa, un régimen político alternativo pacífico, manteniendo un desarrollo económico sostenido durante prácticamente tres décadas. Sin embargo, el problema de la pobreza, el desempleo y subempleo, la demanda campesina por la tierra, aún estaban presentes. A ello se unía una fragilidad creciente en el crédito externo para continuar financiando el desarrollismo y el aparato burocrático estatal se tornaba demasiado pesado para el soporte económico nacional.

Al concluir la administración de Daniel Oduber Quirós en mayo de 1978, parece agotarse históricamente, la fuerza vital del estilo de desarrollo del Estado Benefactor e iniciarse todo un largo proceso de crisis, cambio y reestructuración del proyecto de desarrollo nacional. El carácter, el estilo o estrategia que sigue, si es que ha habido alguna estrategia global, el proyecto de desarrollo nacional, a partir de la Administración de Rodrigo Carazo (1978-1982) está aún por definirse. ¿Cuál es el nuevo rol asumido por el Estado? ¿Hacia dónde se encamina el proceso de privatización? ¿Qué se pretende con los cambios en el sistema bancario y la función crediticia y financiera? ¿Con base en qué paradigmas político-económicos se están operando los cambios? ¿Cuándo se estabilizará el proceso que ya tiene más de una década? La búsqueda de una respuesta a estas interrogantes, de seguro esclarecerá el estilo de desarrollo que se pretende.

## CITAS BIBLIOGRAFICAS

- Cardoso, Fernando A. La originalidad de la copia: la CEPAL y la Idea de Desarrollo. *Revista de la CEPAL*, segundo semestre de 1977. Págs. 9-23 y 38-39.
- Paz, Pedro. "El Nuevo Modelo Económico y Político en la Concepción Neoliberal-Monetarista". *Revista de Economía*. IIE. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala. Enero-marzo de 1988, Nº 95. Págs 157-161.
- Estudios Políticos*. Estado de bienestar o social democracia. Tesis de maestría (El Colegio de México). Ed. Dirección General de Publicaciones 1984. Págs 65-77.
- Nicholas Kaldor. "La economía keynesiana cincuenta años después". Investigación económica. Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México. Julio-setiembre de 1987. Nº 181, volumen XLVI. Págs 13-29.
- Irrarázaval, Ignacio. "Promoción del desarrollo social privado a nivel local: Una propuesta". *Estudios Públicos*. Centro de Estudios Públicos. Chile, 1990. Págs 149-157.
- Constitución Política de la República de Costa Rica*. San José, Costa Rica. Imprenta Nacional, 7-11-1949. Pág. 15.
- Ibidem*. Págs. 19-21.
- Banco Central, *Programa de Ajuste Estructural*. Serie de Comentarios sobre asuntos económicos Nº 76. Costa Rica. 1988, II. Pág. 4.
- Camacho y otros. *El fracaso social de la integración centroamericana*. Citado por el Banco Central en el Documento: Programa de Ajuste Estructural. op. cit. II. Pág. 6.
- Fuerst Wigand, Edgar. *Estabilización Vs. Industrialización. Crisis económica, medidas de estabilización y políticas industriales durante la Administración Carazo: 1978-1982*. Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Economía, Universidad Nacional de Costa Rica. Mayo de 1986. Págs. 60-86.
- Plan Nacional de Desarrollo 1979-1982 "Gregorio José Ramírez"*. Presidencia de la República. Oficina de Planificación Nacional y Política Económica. San José 1980. Págs. 69-73.
- Presidencia Ejecutiva del ITCO. "Una política agraria innovada". *Revista de Estudios Sociales Centroamericanos* Nº 20, mayo-agosto 1978, citado por el Banco Central. Programa de Ajuste Estructural. Op. cit. Pág. 8.
- Banco Central. *Programa de Ajuste Estructural*. Op. cit. Pág. Nº 9.

## BIBLIOGRAFIA

- Araya Pochet, Carlos. *Historia Económica de Costa Rica 1950-1970*. Editorial Fernández Arce. San José, Costa Rica. Julio de 1976.
- Asamblea Legislativa. *Constitución Política de Costa Rica*. San José, Costa Rica. Imprenta Nacional. 7 de noviembre de 1949.
- Asamblea Nacional Constituyente: *Antecedentes, Proyecto, Reglamento, Actas*. tomo I y II. Imprenta Nacional. San José. Costa Rica. 1951.
- Banco Central. *Programa de Ajuste Estructural*. Serie de comentarios sobre asuntos económicos No. 76. Costa Rica. 1988.
- Camacho y otros. *El fracaso social de la integración centroamericana*, citado por el Banco Central en el documento. Programa de Ajuste Estructural. Op. cit. II.
- Cardoso, Fernando. *La originalidad de la copia: La CEPAL y la Idea de Desarrollo*. En *Revista de CEPAL*. Segundo semestre de 1977.
- Estudios Políticos. El Estado de Bienestar o Social Democracia*. Tesis de maestría. El colegio de México. Ed. Dirección General de Publicaciones. 1984.
- Fuerst Wigand, Edgar. *Estabilización vs. Industrialización. Crisis económica, medidas de estabilización y políticas industriales durante la administración Carazo: 1978-1982*. Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Economía, Universidad Nacional de Costa Rica. Mayo de 1986.
- Gutiérrez, Carlos José. *El pensamiento político costarricense*. Volumen I y II. La Social Democracia. Libro Libre. San José, Costa Rica. 1986.
- Iglesias, Enrique y Alzamora Traverso, Carlos.

Bases para una Respuesta de América Latina a la Crisis Económica Internacional. CEPAL. 16 de 1983.

Irarrazaval, Ignacio. *Promoción del Desarrollo Social privado a nivel local: una propuesta*. Estudios Públicos. Centro de Estudios Públicos. Chile. 1990.

Lapierre, Jean-William. *El análisis de los sistemas políticos*. Ediciones Península. España. 1976.

Meléndez, Carlos. *Historia de Costa Rica*. Editorial Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica. 1980.

Nicholás, Kaldor. *La Economía Keynesiana cincuenta años después*. Investigación Económica. Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México. Julio-setiembre de 1987. No. 181. Volumen XLVI.

Oduer Quirós, Daniel. *Praxis Política*. San José, Costa Rica. Mayo de 1978.

Paz, Pedro. *El nuevo modelo económico y político en la concepción neoliberal monetarista*. En Revista de Economía. II E. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de San Carlos de Guatemala. Enero-mayo de 1988. No. 95.

*Plan Nacional de Desarrollo 1979-1982: Gregorio José Ramírez*. Presidencia de la República. Oficina de Planificación Nacional y Política Económica. San José. 1980.

Presidencia Ejecutiva del ITCO. *Una política agraria innovada*. En Revista de Estudios Sociales Centroamericanos No. 20. Mayo-agosto de 1979. Citado por el Banco Central. Programa de Ajuste Estructural. Op. cit.

Rodríguez, Eugenio. *Pensamiento Contemporáneo Costarricense*. Editorial Costa Rica. San José, Costa Rica. 1980.

\_\_\_\_\_. *Siete Ensayos Políticos: Fuente de la Democracia Social en Costa Rica*. Centro de Estudios Democráticos de América Latina, CEDAL. San José, Costa Rica. 26 de noviembre de 1982.

Rovira Mas, Jorge. *Estado y política económica en Costa Rica 1948-1970*. Editorial Porvenir S.A. San José, Costa Rica. 1988.

\_\_\_\_\_. *Costa Rica en los años 80*. Editorial Porvenir S.A. San José, Costa Rica. 1988.

Seymour Martin Lipset. *El Hombre Político: Bases sociales de la política*. Editorial Tecnos. Buenos Aires, Argentina. Marzo de 1988.

Stone, Samuel. *La Dinastía de los Conquistadores: La crisis del poder, en la Costa Rica contemporánea*. Editorial Universitaria Centroamericana, EDUCA. Costa Rica. 1975.

# LA INICIATIVA PARA LAS AMÉRICAS Y LA CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA: 1989-1990

*Eugenio Espinoza Martínez*

*EUGENIO ESPINOZA MARTÍNEZ*  
Profesor e investigador titular. Programa FLACSO/Cuba.

**A** 167 años de la Doctrina Monroe, 100 años de la propuesta Blaine de Unión Aduanera hemisférica presentada a la I Conferencia Americana, 25 años del frustrado intento Kennedy-Johnson de un mercado común hemisférico y 8 años de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, el actual Presidente de los Estados Unidos de América, George Bush, presenta la Iniciativa para las Américas, declarándola destinada a "forjar una genuina asociación con vistas a la reforma por mercados libres" (Bush 1990: 1).

A diferencia de otros estudios sobre el tema (Lowenthal 1990 y Reis Velloso 1991), en este artículo se realizará un análisis comparativo entre la propuesta Bush y aquella otra presentada en Washington ante la I Conferencia Internacional Americana en 1889 por el entonces Secretario de Estado de los Estados Unidos de América, Blaine.

Mediante dicho análisis comparativo se intentará demostrar que en la Iniciativa para las Américas está presente el efecto de los "federadores externos" señalado por Mols: "agente causales de origen externo que fomentan o inhiben el desarrollo del proceso de comunidad regional. Estos agentes han generado impulsos inconfundibles (...) con un balance de naturaleza negativa en América Latina" (Mols 1990: 109).

Ese efecto, que en este artículo se expresa con la noción de desintegración, ha sido también señalado por Muñoz cuando llamaba la atención sobre "la capacidad de Washington de erosionar la cooperación latinoamericana mediante la oferta de relaciones especiales y acuerdos bilaterales privilegiados a países específicos" (Muñoz 1987: 297).

Para desarrollar el análisis comparativo se procederá primero a presentar ambas propuestas con algunos comentarios sobre el significado particular de cada una de ellas, luego serán comparados los contextos internacional y hemisférico, a continuación se abordará el asunto de los intereses y actores sociales en juego para, finalmente, cerrar presentando otros abordajes comparativos posibles.

El ejercicio comparativo incluirá la presentación de diversos autores que analizaron ambas propuestas (Martí 1889 y 1890, Cancino 1955, Mecham 1963, Robledo 1958,

Bailey 1955, Lowenthal 1990, Reis Velloso 1991, CEPAL 1991 y SELA 1990).

## LAS PROPUESTAS

**L**a propuesta Bush de 1990 se refiere explícitamente a 5 esferas: comercial, inversiones, deuda externa, ecología y reformas económicas, las cuales concibe como complemento a las transformaciones políticas de transición hacia la democracia en la América Latina y Caribe.

A pesar de que la Iniciativa Bush se presenta oficialmente como un conjunto de propuestas económicas, la primera cuestión que formula está cargada de consideraciones políticas cuando plantea que "no está lejos el día en que Cuba se juntará a las filas de las democracias mundiales tornando las Américas enteramente libres" (Bush 1990: 1).

La propuesta comercial se presenta condicionada a los países dispuestos a abrir sus economías y que apliquen programas de ajuste, estabilización y privatización (USIS 1990: 6), incluyendo tres puntos básicos:

- concertación de posiciones para la Ronda Uruguay del GATT,
- acuerdos estructurales bilaterales como medio de consulta y negociación para comercio e inversiones,
- zona de libre comercio a largo plazo, luego de minuciosas negociaciones.

La propuesta de inversiones prevé dos líneas de actuación:

- nuevo programa de préstamos sectoriales del BID que, conjuntamente con el Banco Mundial y el FMI, proporcionaría asesoría técnica y financiamiento a los programas de privatización de las empresas estatales latinoamericanas y a la liberalización del comercio y de la inversión extranjera,
- fondo multilateral de inversiones destinado a la privati-

zación de estatales y readiestramiento de personal. Se propone que el fondo sea de \$300 millones anuales durante 5 años, \$100 millones de los cuales serían solicitados al Congreso de los Estados Unidos de América y el resto a la CEE y a Japón.

La iniciativa en relación con la deuda externa incluye:

- que el BID, en condicionalidad cruzada con el Banco Mundial y el FMI, pase a ser una fuente adicional de incentivos en los procesos de renegociación con la banca comercial, colocando disponibles esos recursos "caso de aplicación de programas de ajuste";
- para los países menores de la región se espera que puedan realizarse reducciones de la deuda en créditos concesionarios de la AID y de la ley 480;
- los intereses cobrados sobre los créditos concesionarios reestructurados, se aceptarían en moneda local para financiar proyectos ambientales;
- el gobierno de los Estados Unidos de América solicitará al Congreso autorización para vender una parte de los créditos comerciales estatales bilaterales, la cual sería utilizada para financiar procesos de conversión de deuda externa en inversiones y para proyectos ambientales.

Algunos rasgos básicos de la Iniciativa Bush se destacan a primera vista. En primer lugar, la forma en que no son tratados dos asuntos vitales para América Latina en las condiciones actuales: tecnología y deuda externa con la banca transnacional acreedora. La cuestión tecnológica no se plantea en términos de ofertar acceso a tecnologías sino que se exige la protección a la propiedad industrial como condición para la reducción mutua de barreras comerciales (USIS 1990: 7). Habría que añadir, en este caso, que la reducción de tarifas mutuas beneficiaría más a los Estados Unidos de América que a la América Latina, ya que los Estados Unidos de América utiliza principalmente barreras no arancelarias mientras América Latina las barreras arancelarias (Azambuja 1990: 26, CEPAL 1991: 209-210).

En cuanto a la deuda externa latinoamericana con la banca transnacional acreedora, no se plantea en términos de que el Estado de los Estados Unidos de América proveerá incentivos y subsidios para facilitarle a la banca la aplicación de esquemas de reducción de la deuda y su servicio, tal y como viene haciendo la CEE desde hace varios años. Todo lo contrario. La firma previa de acuerdos con la banca se considera una condición para que el Estado de los Estados Unidos de América aplique esquemas de reducción y reestructuración de la deuda oficial.

Otras características que, preliminarmente, podrían señalarse respecto a la propuesta Bush son:

- su formulación vaga y general (Lowenthal 1990: 40);

*El Presidente de los Estados Unidos de América, George Bush, presenta la Iniciativa para las Américas, declarándola destinada a "forjar una genuina asociación con vistas a la reforma por mercados libres".*

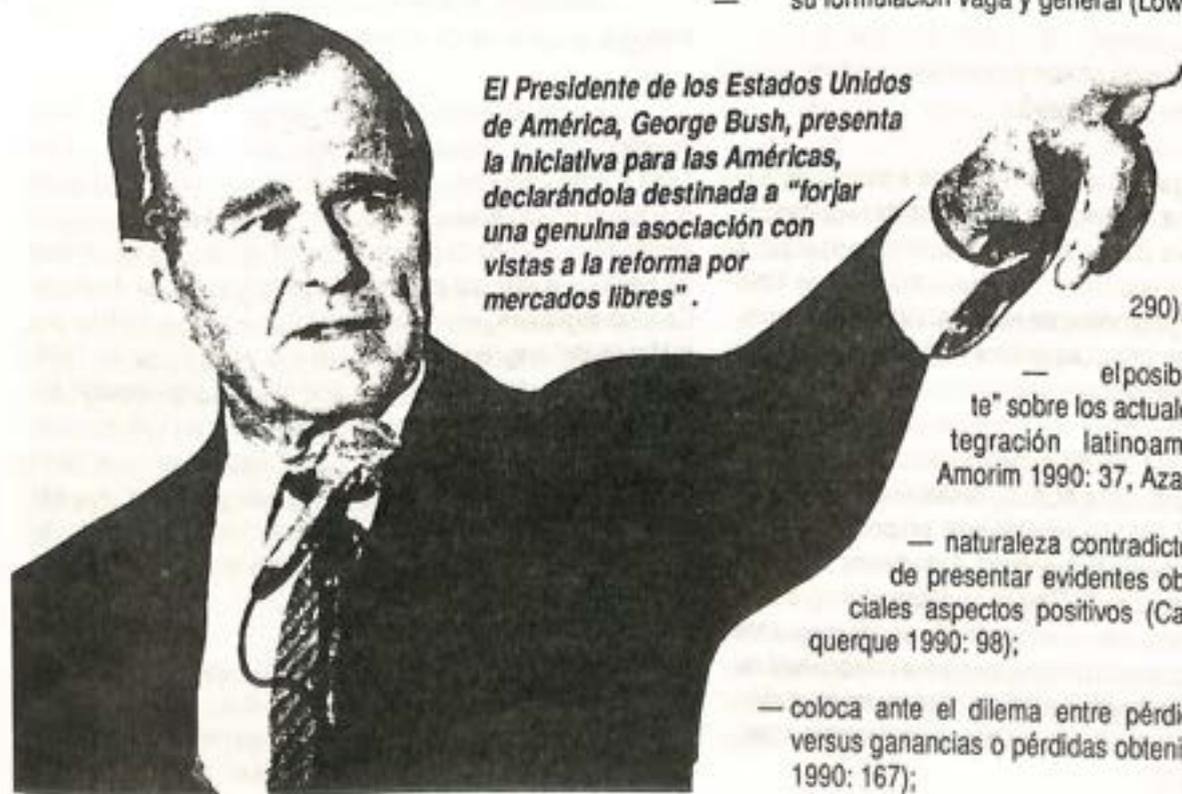
— el tratamiento por separado de las cuestiones de comercio, inversiones y finanzas (Azambuja 1990:

290);

— el posible "efecto disolvente" sobre los actuales procesos de integración latinoamericana (Nunes Amorim 1990: 37, Azambuja 1990: 28);

— naturaleza contradictoria en el sentido de presentar evidentes obstáculos y potenciales aspectos positivos (Cavalcanti de Albuquerque 1990: 98);

— coloca ante el dilema entre pérdida de autonomía versus ganancias o pérdidas obtenidas (Valls Pereira 1990: 167);



- monto muy limitado del aporte financiero (Lowenthal 1990: 4, Cavalcanti de Albuquerque 1990: 94).

Pasando a la Iniciativa Blaine de 1889, presenta un conjunto de 8 propuestas que, explícitamente, recorren un abanico amplio de cuestiones económicas, políticas, jurídicas y administrativas (Martí 1889: 361-362, Cancino 1955: 16-17, Bailey 1955, Robledo 1958: 134-136 y 163-170, Mecham 1963: 49-58 y 409-420). Las 8 cuestiones son:

- Unión Aduanera Hemisférica o, en su defecto, tratados bilaterales de reciprocidad comercial;
- implantación de una comisión continental de arbitraje, como instancia jurídica hemisférica para la solución de conflictos;
- formación de una línea marítima de vapores entre los Estados Unidos de América y América Latina;
- Banco Internacional Americano radicado en Washington, unificación hemisférica de pesos, medidas y de la documentación comercial y de aduanas;
- creación de una oficina de asuntos hemisféricos, radicada en Washington y presidida por el Secretario de Estado de los Estados Unidos de América;
- leyes sobre marcas, protección a privilegios tecnológicos y sobre extradición.

La presentación de ambas propuestas conduce a una primera aproximación comparativa.

En primer lugar, se destaca el énfasis otorgando a la relación comercial y a los vínculos bilaterales de reciprocidad comercial. El objetivo mayor en 1889 era el de comenzar a sentar las bases para una Unión Aduanera, mientras en 1990 es el de iniciar un largo proceso de negociaciones que desembogue a largo plazo en una zona de libre comercio. No han sido éstos los únicos intentos.

Entre finales de los 50 e inicios de los 60, en pleno proceso de surgimiento de la ALALC, sectores empresariales estadounidenses de filiación republicana, proponen la creación de un mercado común hemisférico. A mediados de los 60, en el momento en que la ALALC se encontraba en un proceso de crisis y redefiniciones intentándose formular una propuesta de mercado común latinoamericano, se reitera la propuesta de los Estados Unidos de América para crear un mercado común hemisférico desde Alaska hasta la Patagonia (Herrera 1986: 257, Dell 1966: 38-43).

En segundo lugar, por diversas razones y motivos, en ambas propuestas -y también en la que los 60- está presente la subestimación del asunto del financiamiento y del endeudamiento externos. En 1889, frente a los créditos comerciales que América Latina estaba recibiendo de Europa -sobre todo de Inglaterra- los Estados Unidos de América se limitan a proponer una moneda común y la creación de un banco hemisférico sin precisar monto de capital, volumen de operaciones ni condiciones de otorgamiento de préstamos. Según Cancino, el tema de las deudas fue debatido en 1889 pero desde el ángulo estrictamente jurídico y del supuesto derecho de intervención para cobrarlas (Cancino 1955: 25). La propuesta de 1990 sólo se refiere a la deuda oficial, que es el 3% de la deuda externa latinoamericana (Azambuja 1990: 27.)

En tercer lugar, la forma de abordar la problemática tecnológica presenta grandes similitudes en las dos iniciativas por el destaque que se le concede a la concesión de patentes, protección de la propiedad industrial y de los privilegios tecnológicos.

En cuarto lugar, ambas propuestas intentan revitalizar la idea de una sola América hemisférica como componente de la proyección exterior de los Estados Unidos de América, lo cual tiene sus raíces en la Doctrina Monroe. La tan debatida y cuestionada máxima monroísta de "América para los americanos", encuentra su expresión comercial en las dos iniciativas.

Finalmente, tres diferencias de importancia: arbitraje, ecología, programas de ajuste y de privatización.

Si bien el tema ambiental ocupa un lugar de cierta relevancia en la propuesta de 1990, está ausente en la de 1889. Dicha ausencia resulta significativa teniendo en cuenta que fue el propio Blaine el iniciador del tema ecológico como asunto en la agenda de política exterior de los Estados Unidos de América a raíz del conflicto Estados Unidos de América-Canadá-Inglaterra, referente a las focas y al libre tránsito por el Mar de Behring (Bailey 1955: 410-412 y Martí junio de 1889: 351). El hecho de que el tema ambiental no fuese incluido por Blaine en su proyecto hemisférico hacia América Latina puede estar vinculado a que su moción fue derrotada en su conflicto con Inglaterra antes mencionado y a que podría ser utilizado por los países latinoamericanos para restringir la actuación de la inversión extranjera directa, sobre todo en la minería y en la agricultura.

Las ausencias de los temas de arbitraje en 1990 y de los programas de ajuste en 1889, son un claro reflejo de cada época histórica. De igual forma ocurre con las diferencias en cuanto a los procedimientos: la propuesta de 1889 se presenta

en Conferencia multilateral, mientras la de 1990 se anuncia para ser negociada bilateralmente.

Refiriéndose al tema del arbitraje en 1889, Cancino planteaba que "eran claras entonces las dos tendencias, la norteamericana, que procuraba servirse de las reuniones con las repúblicas continentales a fin de incrementar su dominio industrial y la de los hijos de la península ibérica, que se apoyaban en su unión y en principios jurídicos, en especial el de la igualdad de los estados, para evitar una imposición" (Cuevas Cancino 1955: 19). Es decir, los Estados Unidos de América convocan a la I Conferencia valiéndose de un tema de interés latinoamericano, como lo demuestra la propuesta argentino-brasileña sobre arbitraje, para introducir otros temas de interés estadounidense. En 1889 los Estados Unidos de América no contaba con mecanismos para imponer directamente las políticas a ser implementadas por los países latinoamericanos, mientras que en 1990 sí cuenta con poderosos instrumentos nacionales e internacionales para lograrlo.

El tema de los programas de ajuste en la propuesta de 1990, precisamente refleja que en las condiciones actuales los Estados Unidos de América cuenta con mecanismos, agentes sociales aliados a sus intereses e instituciones económicas que le permiten promover explícitamente e imponer las políticas a ser aplicadas por América Latina, aunque presente serias limitaciones para financiarlas.

Es precisamente desde este ángulo del asunto que las cuestiones de procedimiento alcanzan una relevancia particular.

A juicio de Martí y de la prensa estadounidense de la época, la convocatoria de la I Conferencia Internacional Americana estaba vinculada también —entre otros muchos factores—, a las aspiraciones presidenciales de Blaine (Martí noviembre 1889: 365).

¿Estará presente la aspiración de reelección de Bush en la propuesta de 1990 o será, como señala Lowenthal, una reacción a las críticas que su política latinoamericana venía recibiendo por parte de demócratas y republicanos? (Lowenthal 1990: 32). No son excluyentes ambas alternativas. El propio Presidente Bush sugiere que su propuesta nace de las dificultades experimentadas durante la Cumbre de Cartagena de febrero de 1990 entre los Estados Unidos de América, Colombia, Bolivia y Perú para tratar el controvertido tema del narcotráfico (Bush 1990: 2).

Estas y otras preguntas que tienen que ver con actores sociales e intereses de toda índole, sin embargo, no podrían ser analizadas fuera de sus contextos respectivos, a pesar de

que existe una pregunta formulada por Martí que resultaría válida para ser formulada: "¿Por qué ajustar en la sala del Congreso proyectos de reciprocidad con todos los pueblos americanos, cuando un proyecto de reciprocidad, el de México, ajustado entre los dos gobiernos con ventajas mutuas, espera en vano de años atrás la sanción del Congreso, porque se oponen a él, con detrimento del interés general de la nación, los intereses especiales heridos en el tratado (Martí noviembre 1889: 364).

## EL CONTEXTO MUNDIAL

La época de finales del siglo XIX se caracteriza por profundos cambios en el proceso productivo a nivel nacional e internacional—sobre todo en las grandes potencias capitalistas—con sus efectos sobre el resto de la economía internacional.

Comienza el predominio de la gran producción maquinizada que impulsa el inicio de una nueva etapa tecnológica con el surgimiento y expansión de nuevos sectores productivos: electricidad, teléfono, siderurgia, ferrocarril, petróleo. Es la época del surgimiento del imperialismo (Scott Nearing and J. Freeman 1969).

El ciclo de la economía capitalista se caracteriza por la inestabilidad económica y la asincronía entre las principales economías capitalistas de la época: crisis breves y profundas eran continuadas por períodos relativamente cortos de crecimiento.

La empresa típica del capitalismo manufacturero había comenzado a transformarse en monopolio u oligopolio —también los bancos— estableciendo el control sobre sus economías nacionales de origen e iniciando su expansión internacional por el control de mercados, materias primas y tecnologías, maximizar su ganancia, abaratar sus costos y colocar sus capitales.

El predominio de Inglaterra en la segunda mitad del siglo XIX y que parecía estar en su punto más alto a finales del XIX, en realidad comenzaba su declinación con la fuerte competencia entre las potencias emergentes —Estados Unidos de América, Alemania y Japón—, entre éstas y las viejas potencias coloniales —Inglaterra y Francia— y entre estas dos últimas.

La competencia a nivel de monopolio y de los Estados encontraba su expresión en las contradicciones entre librecambismo versus proteccionismo tanto en el plano de las ideas como de las políticas comerciales de las grandes potencias: el librecambismo encontró la resistencia del proteccionismo

alemán, estadounidense y japonés, cada uno con sus particularidades diferenciadas entre sí y, a la vez, diferenciadas las políticas que seguían respecto de sus economías nacionales y de sus esferas de influencia (Ellsworth 1978: 225-233, Yates 1959).

Los Estados y monopolios predominantes reservaban para sí sus economías nacionales respectivas y la competencia se desarrollaba, principalmente, por el control y hegemonía sobre las economías periféricas a través de acuerdos de cartel, capital de préstamo, delimitación de esferas de influencia e intervenciones militares (Espinosa 1980: 20-40).

A finales del XIX regía el sistema patrón oro-lingote, con el Banco de Inglaterra como regulador de la circulación monetaria internacional y la libra esterlina predominando sobre el resto de las monedas de papel. El intento de revitalizar el bimetalismo, a través de reintroducir la plata como moneda internacional, partía sobre todo del Estado de los Estados Unidos de América, que intentaba así desprenderse de la hegemonía monetaria inglesa y de los productores de plata al sur de los Estados Unidos de América.

La forma predominante de exportación de capital eran los préstamos, y las otras formas —inversión directa, en cartera y flujos estatales— apenas comenzaban (Feis 1965 y Henderson 1965).

Las nuevas formas de internacionalización a través de la exportación de capitales, de la formación de monopolios internacionales y de las nuevas formas de expansión estatal internacional, configuran un sistema mundial más integrado, una división internacional del trabajo más consolidada y cambios en la relación centro-periferia que se manifiestan en las transformaciones en el mercado mundial (Szentos 1988: 43-55, Espinosa 1980: 20-50).

Pasando a la época de finales del siglo XX, se caracteriza en primer lugar por transformaciones en los procesos productivos a nivel nacional e internacional, iniciándose el predominio de la gran producción automatizada y la introducción de nuevas formas de organización de la producción, impulsando el inicio de un nuevo ciclo tecnológico y dando lugar a nuevos sectores productivos: electrónica, electrónico, aeroespacial, ingeniería genética, biotecnología, óptica láser, robótica, los cuales impactan al resto de los sectores de las economías nacionales e internacionales (Ominami 1988).

La inestabilidad caracteriza al ciclo económico, alterándose períodos de crisis breves y profundas con otros de crecimiento, con tendencias a la sincronía (1973-1975 y 1981-1983) y a la asincronía del ciclo.

La empresa capitalista típica de hoy en día es la gran corporación transnacional, que registra profundos cambios internos tendiendo a ser una empresa con intereses cada vez más globales y un proceso de acumulación de capital cada vez más internacionalizado.

La fuerte agudización de la competencia entre empresas y grupos financieros a nivel inter e intrasectorial, característica de períodos de inestabilidad y bajo crecimiento económicos, como los de finales del XIX y del XX, encuentra ahora y encontró entonces, manifestaciones de competencia económica y política a nivel de los Estados, más visible entre las grandes potencias.

La competencia interimperialista se revela con fuerza en el plano comercial, monetario-financiero y tecnológico.

Aunque hoy en día está presente la tendencia a un mundo unipolar —sobre todo en lo político-estratégico—, no está menos presente la tendencia de potencias emergentes en fuerte competencia con la potencia hegemónica, más clara en lo económico, pero también, en la esfera política y menos en la militar. El debate sobre la decadencia o declinación relativa de los Estados Unidos de América adquirió relevancia en los 80 (Insulza 1989) y presentó un nuevo giro con la crisis en el Este europeo y la crisis interna en la URSS.

Hay una semejanza singular entre las dos épocas y es en el plano de las ideas y su relación con las políticas.

Ambas épocas se caracterizan por el empuje de las ideas liberales en lo económico y político, sobre todo internacionalmente: librecambismo, libre circulación de capitales, privatización, insistencia en la autorregulación de los mercados. Sin embargo, antes y ahora, las políticas tendían y tienden cada vez más al proteccionismo. La CEE asume una postura proteccionista frente al comercio mundial exceptuando del mismo a los países ACP miembros de la Convención de Lomé, los Estados Unidos de América aplica un fuerte proteccionismo selectivo salvo en algunos productos agrícolas e industriales, y Japón mantiene una postura proteccionista. Los tres centros del capitalismo industrializado, sin embargo, asumen posturas librecambistas hacia afuera, acompañadas de proteccionismo frente a terceros. Así ocurría también a partir de 1880 con la fuerte expansión colonial de finales del XIX.

La combinación de liberalismo y protección conduce a que la reciprocidad funcione como principio central del intercambio.

Actualmente, algunos autores sitúan la reciprocidad, incluso, como el principio central de integración de la econo-

mía mundial en bloques o regiones económico-políticas. En rigor, la aplicación de la reciprocidad comercial conduce al establecimiento de zonas preferenciales de comercio que fueron típicas de finales del siglo XIX e inicios del XX. También durante los años 30 (Drucker 1989: 109, Dell 1965: 19-26).

Sin embargo, aunque el debate liberalismo-proteccionismo en las dos épocas de las cuales se trata aquí, presenta semejanzas "sorpresivas" las realidades económicas internacionales sobre las que tiene lugar presentan una diferencia sustancial: el grado de internacionalización del capital y la producción y, más específicamente, el grado de internacionalización de las corporaciones transnacionales.

Para una corporación transnacional la disyuntiva no es entre liberalismo o proteccionismo, como podría ser para los monopolios internacionales que iniciaron su expansión al exterior a finales del siglo XIX. Ni siquiera es entre proteccionismo en su economía de origen y liberalismo en el exterior. La internacionalización actual incorporó a la competencia oligopolista a los mercados nacionales de los países capitalistas industrializados desde la Ronda Kennedy en el GATT. Lo que más se adecúa, desde el ángulo de las políticas comerciales de los Estados a los intereses de la corporación transnacional, es el proteccionismo selectivo, que encuentra en la reciprocidad comercial un instrumento de negociación de importancia (Espinosa 1983: 10-35).

Algo similar ocurre con la política en relación con la tasa de cambio y con la tasa de interés, respecto de las cuales las transnacionales tienen intereses diversos cuando se compara con aquéllos que tenían los monopolios de finales del XIX.

Continuando con las diferencias entre ambas épocas, hay otras tres que son sustanciales:

- a finales del XIX no había países socialistas, mucho menos podría existir el fenómeno del derrumbe de un sistema socialista mundial.
- el llamado tercer mundo no tenía la capacidad de influencia que presenta hoy en día en lo económico, político y en el plano de las ideas, ni contaba con formas de participación, cooperación y concertación internacionales como el MPNOAL o el Grupo de los 77.
- la economía y políticas mundiales no contaban con instituciones multilaterales como la ONU, GATT, FMI, Banco Mundial, aunque el significado de cada una de ellas es bien diferente en función de los intereses de los países periféricos.

Una diferencia importante está en el papel de los Estados nacionales tanto a nivel mundial como nacional. La diferencia radicaría, principalmente, en que a finales del siglo XIX la relación Estado-monopolio era aún muy incipiente. El surgimiento del Capitalismo Monopolista de Estados ocurre con posterioridad, en los años 30 del siglo XX, y de lo que se trata a finales del XX es de la crisis de los mecanismos de regulación estatal del Capitalismo Monopolista de Estado.

En rigor, de lo que se trata hoy en día no es el triunfo de Adam Smith sobre Carlos Marx sino, en todo caso, sobre John Maynard Keynes, en lo que al capitalismo se refiere. Para ser más exactos habría que decir que es el triunfo de los neoclásicos (en su vertiente neoliberal) sobre los neokeynesianos (Matyas 1988).

Lo que sí constituye una semejanza entre ambas épocas, sin embargo, es que los Estados se encontraban registrando procesos de cambios y adecuaciones a las nuevas realidades económicas y políticas emergentes, tanto a nivel nacional como internacional, y esos cambios iban en la dirección de la readecuación de la relación Estado-monopolio. Son épocas de transición de un orden mundial a otro que, al parecer, el emergente no será muy diferente al precedente, al menos en el mediano plazo, tal y como ocurrió a finales del siglo pasado.

Desde el ángulo del comercio internacional se presentan diferencias de importancia en la estructura sectorial y geográfica entre ambas épocas, con la semejanza de que se registran transformaciones significativas en las tendencias del intercambio de mercancías a escala mundial (Polanyi 1957, Hobsbawn 1968).

En los flujos de capital, las principales similitudes radican en el predominio del capital de préstamo, de un país y de una moneda en el sistema monetario-financiero internacional. Las diferencias, sin embargo, son sustanciales: a finales del XIX regía el patrón oro-lingote y las otras formas de exportación de capital (inversión directa, en cartera y flujos estatales) apenas comenzaban, mientras a finales del XX rige el patrón dólar con paridades fluctuantes y movimientos de capital de gran diversidad. Resulta difícil sobrestimar el significado de estas diferencias, que implican mayor inestabilidad en la actual circulación monetaria y en la velocidad de las transacciones financieras internacionales.

Además de las diferencias que supone un sistema monetario-financiero internacional de mayor complejidad actualmente, el grado de "desorden" o la crisis de ese sistema, es mucho más avanzado hoy en día al compararlo con la situación de finales del siglo XIX (Block 1978, Espinosa 1982.)

La tendencia a la consolidación del sistema económico mundial sobre bases adecuadas a las nuevas tendencias en el proceso de acumulación de capital a nivel internacional, es un rasgo que caracteriza ambas épocas como de transición hacia un "nuevo orden mundial" cuyas características actuales aún están por perfilarse (Szentes 1988, Muñoz 1985: 54-55, Espinosa 1988: 291-292).

La relación centro-periferia estaba registrando adecuaciones y cambios a finales del XIX, y los debates actuales en torno al rediseño industrial y a una nueva división internacional del trabajo reflejan que esa relación está registrando mutaciones a finales del siglo XX.

En lo político, ese debate se ha manifestado en las discusiones en torno al proceso de diferenciación entre los países del llamado tercer mundo, la formación de países semiperiféricos y de potencias emergentes (Lima 1986).

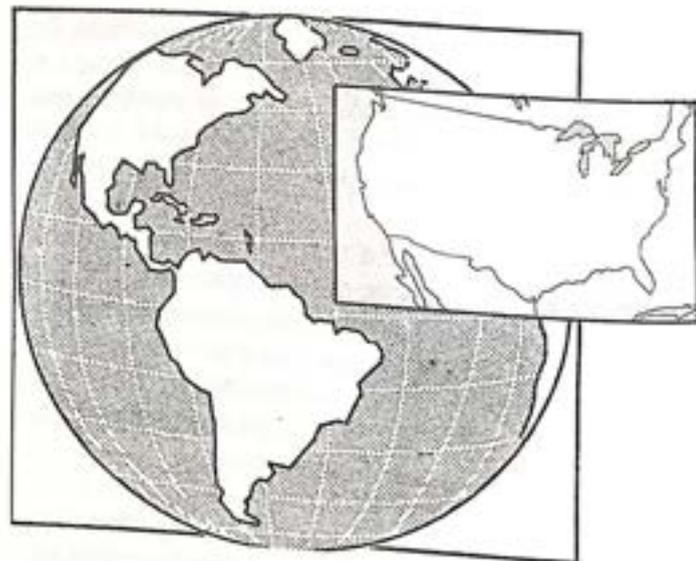
## EL CONTEXTO HEMISFÉRICO

La comparación del contexto hemisférico será realizada aquí desde el ángulo del significado que para los Estados Unidos de América tuvo y tiene la América Latina respecto de la situación estadounidense en el plano mundial.

Recientes investigaciones históricas han demostrado que hacia finales de los años 80 del siglo XIX -y a diferencia de la interpretación histórica tradicional- los Estados Unidos de América se caracterizaban por un grado avanzado de industrialización en el este y medio-oeste (Meyer 1989), una estructura oligopolista (O'Brien 1988), un mercado de capital integrado nacionalmente con una estructura bancaria monopolizada (Sushka y Barret 1984), importante presencia en la competencia internacional (Allen 1979) y por el surgimiento de nuevas teorías y corrientes de pensamiento económico y político adecuadas a las nuevas condiciones imperialistas del país (Parrini y Sklar 1983). Podría decirse que las condiciones de lo que posteriormente sería conocido como imperialismo, estaban ya creadas en los Estados Unidos de América en la década de los 80 del siglo XIX.

La diferencia entre las dos épocas que se comparan está en que a finales del XIX los Estados Unidos de América era una potencia emergente, mientras hacia finales del XX se trata de una potencia hegemónica en lo político-militar y en declinación relativa en lo económico (Insulza 1989).

Desde el ángulo del comercio, los EUA registraban un déficit con América Latina del orden de los \$100 millones anuales durante la década de los 80 del siglo XIX y de los \$10 mil millones anuales en los años 80 del siglo XX, ambas



cantidades no despreciables ni para el superávit latinoamericano ni para el déficit estadounidense, aunque más importante para el primero que para el segundo (Bailey 1955: 399, Espinosa 1990).

La estructura del comercio ha cambiado pero el interés por Latinoamérica como mercado para colocar las exportaciones de Estados Unidos de América está presente en las realidades económicas de entonces y de ahora y, también en las propuestas de políticas: la de Blaine y la de Bush.

Hay aquí un elemento adicional y es la fuerte competencia comercial con la CEE y Japón. En ambos momentos históricos está la necesidad de los Estados Unidos de América de reservar para sí el mercado latinoamericano, asunto respecto al cual Lowenthal es bien explícito al señalar que "Latinoamérica puede convertirse en un importante mercado de exportación para los Estados Unidos de América en los años 90." (Lowenthal 1990: 34). No está ausente en Lowenthal la comparación entre ambas épocas, solo que el autor olvida analizar cómo América Latina podría convertirse en importante comprador de productos de los Estados Unidos de América y, a la vez, continuar pagando el servicio de la deuda externa a los bancos e instituciones financieras de los Estados Unidos de América.

Precisamente durante los años 80 del siglo XX disminuyen las importaciones latinoamericanas procedentes de los Estados Unidos de América como resultado de los programas de ajuste aplicados y la fuerte transferencia negativa de recursos financieros a que estuvo y está sometida la región.

A diferencia del siglo XIX, ahora no se propone explícitamente una relación comercial Estados Unidos de América-América Latina que discrimine, por la vía tarifaria, otros vincu-

los comerciales latinoamericanos: esa es la diferencia entre la Unión Aduanera y la Zona de libre comercio a través de acuerdos bilaterales. Sin embargo, el efecto discriminatorio estará presente dada la limitada capacidad latinoamericana de importar a consecuencia de los pagos de la deuda externa, y la estrategia negociadora estadounidense respecto de la Iniciativa, tal y como lo relatan dos negociadores latinoamericanos (Amorim 1991 y Azambuja 1991.)

El efecto discriminatorio para otras relaciones comerciales tiene un efecto negativo para Latinoamérica: el retroceso de una tendencia de importancia para la autonomía de la región: la diversificación de sus relaciones económicas y políticas internacionales, que se viene registrando desde los 70.

En la esfera monetario-financiera, hay diferencias de importancia en los contextos. Hoy en día el dólar es moneda común en las transacciones hemisféricas e internacionales, mientras a finales del XIX los Estados Unidos de América intentaba imponer una moneda de plata en el hemisferio.

Un elemento común entre ambas épocas está en el fenómeno del endeudamiento externo, aunque con diferencias en cuanto a la magnitud del problema, a las fuentes de préstamos y a las características de éstos.

Hacia finales del XIX se produce lo que se ha calificado como "la segunda escalada de préstamos". Por esa época, al igual que durante los 70 del siglo XX, Latinoamérica devino zona preferente de colocación del capital de préstamos a nivel mundial (Vitale 1986, Griffith-Jones y Sunkel 1987).

La diferencia está en que a finales del XIX, aunque los Estados Unidos de América competían con Europa en la esfera de la exportación de capital de préstamo, era más bien desde una manifiesta inferioridad financiera y comenzaban a competir con más éxito a través de la inversión directa (Lewis 1948).

Hoy en día, a partir de los 80, la situación se ha invertido para los Estados Unidos de América: la deuda externa latinoamericana es, a la vez, un problema y un instrumento de presión económica y política. Con la crisis de la deuda, América Latina dejó de recibir capital del exterior, comenzó el proceso denominado por CEPAL y la UNCTAD como de una fuerte transferencia negativa de recursos por la vía del pago del servicio de la deuda y disminuyeron las exportaciones de los Estados Unidos de América hacia la región.

A finales del XIX, el problema económico de los Estados Unidos de América en el hemisferio era aumentar sus

relaciones económicas con Latinoamérica —comerciales, monetario-financieras, tecnológicas, transporte y comunicaciones—, las cuales tenían un peso mucho menor que las de Inglaterra.

La propuesta estadounidense de 1889 de crear una moneda común de plata y un banco americano, en realidad iban dirigidas a colocar a Estados Unidos de América en una posición de ventaja en la competencia interimperialista con Europa en el plano monetario-financiero, lo que tiene que ver directamente con la exportación de capital.

De igual manera que la propuesta de Unión Aduanera, que tendía a reservar el mercado latinoamericano para las exportaciones de Estados Unidos de América, la moneda común de plata conducía a separar al hemisferio de la circulación monetaria internacional, regida esta última desde Londres por el patrón oro-lingote y la libra esterlina.

Comparando ambas épocas pareciera que hoy la situación es más grave en el plano monetario-financiero. A fines del siglo XIX las crisis de deuda externa y las suspensiones de pago eran esporádicas y se presentaban por separado, es decir, asincrónicas en los distintos países latinoamericanos. Las situaciones más graves se presentarían en las primeras décadas del XX y sirvieron de pretexto para intervenciones armadas por parte de los Estados Unidos de América y de Europa. Hoy en día la situación de crisis de deuda y las suspensiones de pago son generalizadas, de largo plazo y simultáneas (Castro 1985, Espinosa 1990, Miller 1989).

Otra diferencia radica en que la situación de los "acreedores" oficiales y privados está mucho más comprometida actualmente. No solo porque las crisis de 1973-1975 y de 1981-1983 se parecieron más a la crisis de 1929-1933 que a las de 1873 o la de 1889, sino porque comparando a los acreedores, Inglaterra no tenía entonces el nivel de exposición que hoy tienen los Estados Unidos de América con su cartera de préstamos hacia América Latina.

La diferencia entre ambas propuestas en la esfera monetario-financiera se explica, en gran medida, por la diferencia en los contextos, pero tiene de común que ambas tienden a favorecer la hegemonía estadounidense en el hemisferio en detrimento de otros relacionamientos internacionales latinoamericanos.

En rigor, la propuesta Bush tiende a mantener al FMI y al Banco Mundial —incorporando ahora al BID— como financiadores de la recuperación de la cartera de préstamos vencidos de los bancos estadounidenses y, a la vez, a garantizar la adquisición de empresas estatales latinoamericanas que se

privaticen, proceso de conversión en el que no sería aventurado esperar que las principales beneficiadas fueran las transnacionales de los Estados Unidos de América. Para hacer honor a la verdad, la estrategia de conversión de la deuda en activos comenzó a ser diseñada desde 1982 (EIR octubre 1989).

Que las diversas propuestas respecto de la deuda tienen mucho que ver con la competencia entre potencias es algo que no se oculta a los analistas económicos internacionales. Al decir del New York Times "la administración (Bush) no está deseando ver su papel como líder y prestamista mundial tomado por los japoneses, que han emergido como la más fuerte potencia financiera mundial" (Silk september 30, 1988).

Pasando a la esfera de lo político, si bien los Estados Unidos de América habían logrado éxitos relativos hacia finales del XIX en el Caribe, Centroamérica y el Pacífico -Panamá, República Dominicana, Cuba, Haití, Nicaragua, Hawai, Samoa-, no puede decirse lo mismo de Suramérica, donde apoyando al Perú resultan derrotados por Inglaterra que apoyó a Chile en la guerra del Pacífico (una de las derrotas de la política exterior de Blaine), y tampoco habían logrado sus intentos de abrir el Amazonas y colonizar la región, entre otros.

La competencia Europa-Estados Unidos de América por y en América Latina y Caribe era un importante componente de la política hemisférica e internacional a finales del XIX (Hilton 1984) y también lo es a finales del XX (Muñoz 1985), aunque con rasgos diferenciados que no solo tienen que ver con el hecho de que Estados Unidos de América era una potencia imperialista emergente y ahora lo es en declinación relativa a pesar de su hegemonía aparentemente incontestable.

Un rasgo común entre ambas épocas se revela al recordar un planteamiento de Muñoz cuando señala que "una de las afirmaciones más ampliamente compartidas acerca de la política de Estados Unidos de América respecto de América Latina es su naturaleza cíclica: a etapas de alto interés y ambiciosos programas siguen períodos de relativo descuido, en los cuales la región queda subordinada a las prioridades globales de Washington o sujeta a la fragmentación provocada por enfoques casuísticos" (Muñoz 1985: 11). En 1889 la economía de los Estados Unidos de América se encontraba avocada a una crisis, en los años del lanzamiento de la Alianza para el Progreso también, y ahora en los 90 coincide con el mismo tipo de situación. ¿Será que esa naturaleza cíclica de la política exterior estadounidense está influida por la coyuntura cíclica de su economía?

Las propuestas de 1889 y 1990 no sólo proyectan la ya conocida política de una "relación especial" con la región y,

más específicamente, con algunos países y caso a caso (Lowenthal 1990: 37, Muñoz 1985: 92) sino que en ambas dicha proyección surge luego de una etapa de "espléndido aislamiento" respecto de América Latina.

El "espléndido aislamiento" -y aquí se utiliza el término en el sentido de la aparente baja prioridad de América Latina para la política exterior de los Estados Unidos de América- significó durante las tres últimas administraciones republicanas la invasión a Granada y Panamá y la guerra abierta contra Nicaragua, la transferencia de miles de millones de dólares por concepto del pago del servicio de la deuda, entre otros. Entre las diversas interpretaciones sobre el "espléndido aislamiento", la que relaciona monroísmo, aislacionismo y unilateralismo (Gómez Robledo 1958: 108-135) ofrece algunos antecedentes útiles para la actualidad.

Hay otro conjunto de diferencias de importancia en lo político. La primera está en el Sistema Interamericano, que a finales del XIX recién comenzaba y la Conferencia en la que se presenta la propuesta Blaine es la que marca su nacimiento, mientras a finales del XX se trata de un sistema en crisis, más visible desde la guerra de Las Malvinas (Jaramillo 1989).

Un elemento común a ambas propuestas es que surgen en contextos de deterioro de la relación Estados Unidos de América-América Latina (Martí 1889: 358, Lowenthal 1990: 40), lo cual supone la imposibilidad o ineficiencia de los Estados Unidos de América para imponer su hegemonía sobre la región en determinados momentos. En este sentido, las propuestas irían a operacionalizar dicha hegemonía sobre la base del legendario mito de la comunidad hemisférica de intereses.

En este ámbito, ambas propuestas comparten la contradicción entre sus mitos, objetivos explícitos y las realidades sobre las cuales pretenden operar, lo cual no niega sino que presupone la coherencia de ambas con los intereses estadounidenses y sus objetivos implícitos no formulados.

## LOS INTERESES

El análisis de los intereses, actores y agentes en la Conferencia Internacional Americana es realizado por Martí, cuyos trabajos al respecto constituirían un hallazgo metodológico para los especialistas del enfoque pluralista en la teoría de las relaciones internacionales.

Los intereses que Martí identifica y denomina como "agentes contradictorios" son: los industriales, las compañías de vapores que solicitan subvención, los criadores de ganado, los extractores de minerales, los partidos y personalidades



**Los grandes bancos controlan la deuda externa latinoamericana, están interesados no sólo en cobrar el servicio de la deuda sino, también en los mercados de capitales, las instituciones financieras y empresas latinoamericanas privatizables.**

políticas, los candidatos, los diarios, la tradición de dominio continental y la idea hemisférica. No es tan detallado su análisis cuando trata los latinoamericanos, que solo los expone como países y personas, al igual que España e Inglaterra en particular. Se concentra pues Martí en Estados Unidos de América, y allí da relieve a las contradicciones que en la actualidad se calificarían de interacción entre política interna y externa (Martí 1889: 364).

Pasando a la propuesta de 1990. En una primera panorámica se vislumbran los intereses económicos de exportadores de productos y servicios en un momento en que han disminuido las importaciones latinoamericanas provenientes de Estados Unidos de América como resultado de la crisis de la deuda externa iniciada desde 1982, en que la economía estadounidense comienza a revelar tendencias recesivas en

1990 y en que la integración Europea 92 afectaría a filiales estadounidenses radicadas allá.

También están presentes los grandes bancos que controlan la deuda externa latinoamericana, interesados no sólo en cobrar el servicio de la deuda sino, también en los mercados de capitales, las instituciones financieras y empresas latinoamericanas privatizables. Los vínculos financieros existentes entre estos bancos y las corporaciones transnacionales estadounidenses que exportan hacia Latinoamérica y también producen desde filiales en la región, apuntan para otro conjunto de intereses vinculados no sólo a la necesidad de una mayor apertura que facilite y abarate las exportaciones desde Estados Unidos de América sino, también que liberalice los pocos controles que sobre la inversión extranjera existen y que den acceso a los procesos de privatización.

Para una administración republicana que hereda déficits comerciales y fiscales récord, una economía con tendencias recesivas, un Congreso con mayoría demócrata, una migración creciente, una fuerte expansión del narcotráfico que está afectando al sector financiero en un momento en que está con sus carteras de préstamos muy comprometidas con deudas externas difíciles de cobrar y dudosas deudas internas, para citar solo algunos problemas, un tour de force hemisférico puede ser importante teniendo en cuenta el mito sobre el significado de América Latina en la vida doméstica de Estados Unidos de América, sobre todo, en un momento en que, al decir de Lowenthal, existe una "profunda división dentro de ese país sobre la política latinoamericana".

Es comprensible que en esas condiciones, la Iniciativa para las Américas deseche la tecnología, la ayuda y el financiamiento externo y se concentre en el comercio. Pero difícilmente pudiera pensarse que el objetivo comercial está dirigido a estimular el crecimiento económico de los Estados Unidos de América por la vía del incremento de las exportaciones hacia Latinoamérica dada la poca significación que tiene el comercio exterior de la región para la economía estadounidense.

Pareciera como si la administración Bush necesitara un gesto político frente al fortalecimiento del bloque europeo con la Europa 92 y del Japón con la Comunidad del Pacífico. Más necesario aún, ya que América Latina se encuentra reforzando sus mecanismos de integración regionales ante la perspectiva de la conformación de bloques económico-políticos y de un viraje de los países capitalistas industrializados hacia la Europa del Este.

El tratamiento bilateral a la relación comercial con Latinoamérica presente en la propuesta Bush —al igual que en lo financiero el plan Brady, "en la práctica mucho más una

exhortación que un plan" (Lowenthal 1990: 30)—no sólo tiene un significado económico sino, también, puede tener la implicación político-económica de desviar el proceso de integración latinoamericana hacia una mayor integración con los Estados Unidos de América, visualizando ambas como excluyentes. Azambuja y Amorim subrayan la insistencia de Estados Unidos de América de no aceptar una negociación con un grupo de países, en este caso con el Mercosur, alegando incompatibilidades entre la zona de libre comercio y el mercado común, entre otros argumentos (Azambuja 1991: 28-29, Amorim 1991: 36-37). El reciente acuerdo marco firmado entre el Mercosur y los Estados Unidos de América sugiere que la primera ronda de negociaciones resultó favorable a los países del Cono Sur en lo que a esa cuestión específica se refiere, aunque aún sería prematura una valoración definitiva al respecto.

Donde por ahora resulta más visible la implicación de desvío de los intereses latinoamericanos es en el BID, que de banco de financiamiento a largo plazo para proyectos de integración—como era su concepción original—, será reorientado ahora a financiar los procesos de renegociación de la deuda externa, uniendo sus recursos al condicionamiento cruzado de los del FMI y del Banco Mundial, y a financiar los procesos de conversión de la deuda en activos, es decir, la privatización de estatales latinoamericanos.

En este aspecto, el análisis de Lowenthal es más explícito que la Iniciativa cuando señala los intereses de Estados Unidos de América con América Latina: capacidad para importar, continuar pagando el servicio de la deuda, migración, drogas, medio ambiente y derechos humanos; y apunta los países que a su juicio serían de mayor interés: México, Brasil, Países Andinos—"al menos por un tiempo"—, Venezuela, las islas del Caribe y en cierto sentido (migración) Centroamérica.

En rigor, los países andinos de interés son Bolivia, Colombia y Perú, tal y como reveló la reciente Cumbre de Cartagena a inicios de 1990. Llama la atención que en esa denominación de Países Andinos no figuren Venezuela ni Ecuador, lo cual refleja que los agrupamientos de temas y países que los Estados Unidos de América promueve en función de sus intereses tienden a fragmentar aquellos realizados por los latinoamericanos.

Recurrir al comercio para relanzar una deteriorada relación hemisférica en una situación de restricciones en la capacidad financiera estadounidense, pudiera parecer muy oportuno y conveniente desde la óptica de dicho país, pero también permite afirmar que:

- los años 80 fueron la década de cobrar la deuda a cualquier costo social, político y económico para América Latina y de incremento del déficit comercial de los Estados Unidos de América, aunque los factores determinantes de ambos fenómenos fueron diferentes.
- los años 90 serán la década de aliviar no la deuda latinoamericana sino el déficit comercial de los Estados Unidos de América con la América Latina.

Caso de que esa afirmación se confirme con el avance de los acontecimientos, surgiría la pregunta: ¿Cómo los bancos podrían cobrar el servicio de la deuda externa de una Latinoamérica sin superávit comercial? Todo parece indicar que esa contradicción apunta hacia una solución desfavorable para la región.

La comparación con la propuesta de 1889 apunta hacia un inventario de problemas que se revelan como desfavorables para América Latina:

- la incidencia de la situación política interna de los Estados Unidos de América en la conformación de la propuesta,
- utilizar la política hacia América Latina como factor de política interna y viceversa,
- visualizar los problemas internos de los Estados Unidos de América desde una óptica de hegemonía hemisférica,
- la influencia de la competencia interimperialista sobre la política latinoamericana de los Estados Unidos de América, podría tener consecuencias desfavorables para el área, a diferencia de lo ocurrido en otras coyunturas internacionales.

Los tres últimos problemas señalados antes no constituyen noticia ni hallazgo reciente dada la tradicional y añeja confusión estadounidense entre seguridad nacional, seguridad hemisférica y seguridad internacional.

Finalmente, y no por ello menos importante, la primera cuestión que coloca el Presidente Bush en su discurso: Cuba. Otra diferencia con la propuesta de 1889.

Salta a la vista esta inicial referencia a Cuba en el discurso de Bush, país con el cual Estados Unidos de América no tiene vínculos comerciales, ni de inversiones, ni de deuda externa, ni relaciones diplomáticas, en un pronunciamiento que se refiere al comercio, inversiones y deuda con América

Latina. Todo ello sin tener en cuenta la patológica política de bloqueo y agresiones contra un pequeño país durante más de 30 años.

Constituye, obviamente, una referencia extemporánea y fuera de contexto si no fuera, como es, una presión más para evitar la consolidación y desarrollo del proceso de reincorporación de Cuba a la Comunidad Latinoamericana de Naciones que se registra desde los 70.

Más extemporánea aún si se tiene en cuenta el contexto internacional en que se habla del fin de la guerra fría. ¿Es que los Estados Unidos de América pretende que la guerra fría no acabe para Cuba? ¿O es que intenta, como intentó la Alianza para el Progreso, sin lograrlo, comprar votos con programas de inversiones y promesas de mercados?

La referencia a Cuba se introduce junto al tema de la democracia, noción que no se precisa en qué sentido se coloca. No debe ser aquélla que supone pluripartidismo, economía mixta y apertura económica externa, porque a Nicaragua, que mantenía ese tipo de democracia, los Estados Unidos de América le hicieron la guerra durante 10 años.

#### OTRA PERSPECTIVA COMPARATIVA

La Iniciativa para las Américas puede ser objeto de análisis comparativo desde muchos ángulos (CEPAL 1991, SELA 1990). Aquí se escogió desde el ángulo temporal no sólo por razones circunstanciales sino para mostrar, además, la continuidad de proyecciones, intereses, objetivos y posibles implicaciones.

Sin embargo, resulta también de interés presentar la comparación entre los objetivos explícitamente formulados y las medidas que se proponen. Desde este ángulo del análisis, se revelan incongruencias que sugieren la existencia de objetivos no formulados explícitamente, lo cual se alejaría de la tradición histórica.

En primer lugar, se coloca en la propuesta Bush la emergencia de un nuevo liderazgo en América Latina que acompaña las transformaciones políticas orientadas hacia la liberalización económica. Asume como desafío para los Estados Unidos de América el de apoyar esos cambios y "forzar una asociación con vistas a reformas por mercados libres". Así, la Iniciativa "crea incentivos para revitalizar el creciente reconocimiento latinoamericano de que la reforma por mercados libres es la llave para un crecimiento sustentado y para la estabilidad política".

Aquí hay varios aspectos discutibles:

— hablar de mercados libres cuando las actuales condiciones de alto grado de oligopolización a nivel nacional e internacional impiden el funcionamiento autorregulado del mercado.

insistir en que "el proteccionismo sofoca el progreso y los mercados libres generan prosperidad", lo cual es negado por la experiencia histórica de los países industrializados y por la propia política comercial estadounidense.

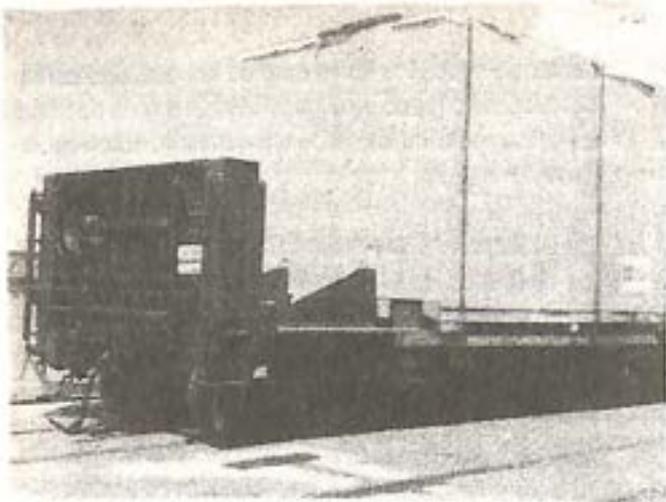
Así, dos condiciones se colocan como prerrequisito: la democracia y las llamadas reformas —políticas de ajuste para ser más precisos— económicas dirigidas a la apertura de mercados.

Ocurre en este caso que mientras la consolidación de la transición democrática constituye un interés de toda la América Latina y el Caribe, las políticas de ajuste han sido resultado de imposiciones externas a lo largo de más de 10 años y han sido la principal causa de la crisis económica y social latinoamericana, de la inestabilidad política en el área y de la puesta en jaque del proceso democrático mismo (Roett 1983, Dos Santos y Calderón 1990, Muñoz 1985).

Así, las políticas que se intentan incentivar y apoyar, en rigor, constituyen el más fuerte factor antidemocrático. Esta es, quizás la contradicción más flagrante. En las condiciones actuales, la inestabilidad política y el deterioro social no conducen al peligro de un quiebre de las democracias restringidas sino una situación de permanente debilidad de las mismas, lo cual facilita la imposición de condiciones desde el exterior. Esto es, quizás, lo más conveniente para los intereses estadounidenses: democracias restringidas en lo interno, con status de soberanía limitada en lo externo. Refiriéndose a este asunto, el economista estadounidense Richard Feinberg apuntaba que "sobre el papel del Estado, estamos de acuerdo en que debe existir un cierto grado de redimensionamiento y de reorganización. Pero ¿queremos como resultado final un ágil felino con elevada capacidad operativa, o un pequeño mono de feria?" (Feinberg 1990: 22).

Otra contradicción, puntual pero no por ello menos decisiva e importante: ¿Cómo América Latina podría importar más productos y pagar el servicio de la deuda sin afectar el déficit comercial de los Estados Unidos de América?

Desde la década del 70 y aún más durante los 80, Latinoamérica se ha visto forzada a concentrar su comercio exterior con los Estados Unidos de América en detrimento de sus relaciones comerciales intralatinoamericanas y con otras regiones siendo, además, afectada doblemente por el protec-



**En los últimos 4 años América Latina perdió casi \$30 mil millones por el deterioro de su relación de intercambio con los Estados Unidos de América.**

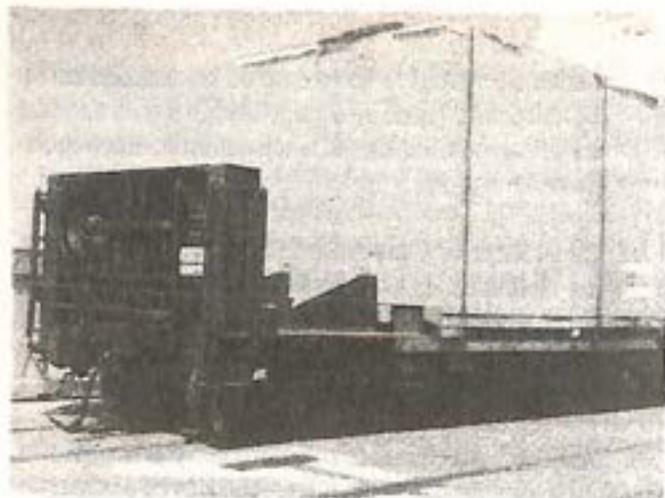
cionismo estadounidense y el deterioro de la relación de intercambio (CEPAL 1991: 207-208). Dentro de este contexto, algunos autores encaminaron sus investigaciones a demostrar el "vies antiintegracionista de la crisis de la deuda externa" (García Muñoz 1987). En los últimos 4 años América Latina perdió casi \$30 mil millones por el deterioro de su relación de intercambio con los Estados Unidos de América, más del 40% de las exportaciones latinoamericanas están sujetas a licencias y cuotas de diverso tipo y solo al 10% se le aplican las ventajas del SGP.

¿Hay alguna razón, algún nuevo factor, alguna nueva tendencia que permita prever que va a cambiar esa situación que predomina desde hace más de 20 años? ¿O es que el Presidente Bush va a hacer con la política proteccionista lo mismo que hizo respecto de la política impositiva en los Estados Unidos de América? Es decir, cambiarla. Hay, sin embargo, una diferencia sustancial: la presión del déficit fiscal y la deuda pública estadounidense "obligan" a elevar los impuestos en los Estados Unidos de América —y eso ya fue señalado por los demócratas desde la campaña electoral, aunque en rigor haya otras opciones como la de reducir los gastos militares—; pero a reducir el proteccionismo selectivo estadounidense solo lo obliga la necesidad de eliminar el déficit comercial, es decir, la reducción recíproca de las barreras de protección al comercio. **Para los Estados Unidos de América, el objetivo de reducir su déficit comercial, lo cual significaría la reducción o eliminación del superávit latinoamericano.**

Precisamente esa reducción del superávit latinoamericano es incompatible con la pretensión de que América Latina continúe pagando la deuda y su servicio: tanto una alternativa como la otra, conspiran no sólo contra el desarrollo y el progreso sino contra el simple crecimiento económico latinoamericano.

## BIBLIOGRAFIA

- Allen, Robert C. "International competition in iron and steel 1850-1913", *The Journal of Economic History*. # 4, New York: Association of economic history. 1979.
- Bailey, Thomas A. *A diplomatic history of the American people*. New York: Appleton/Century/Crofts. 1955.
- Block, Fred. *The origins of international economic disorder*. London: University of California Press. 1978.
- Bush, George. *Pronunciamiento sobre la iniciativa para las Américas*. Washington: USIS. 1990.
- Castrioto de Azambuja, Marcos. "Iniciativa para las Américas e integración latinoamericana: convergencia e divergencia de intereses entre EUA e América Latina", en: *O Brasil e o plano Bush*, Sao Paulo: Nobel. 1991.
- Castro, Fidel. *La crisis económica y social del mundo*. La Habana: Oficina del Consejo. 1983.
- Castro, Fidel. *La deuda externa: selección temática*. La Habana: Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado. 1985.
- Cavalcanti de Albuquerque. "A integração das Américas: porque? para quem? quando? Como?", en: *O Brasil e o Plano Bush*. So Paulo: Nobel. 1991.
- CEPAL. "La Iniciativa para las Américas: un examen inicial", *Comercio Exterior de México*, México: Banco Nacional de Comercio Exterior. Feeb. 1991.
- Cuevas Cancino, Francisco. *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas 1826-1954*. Caracas: Ministerio de Relaciones Exteriores. 1955.
- Dell, Sidney. *Bloques de comercio y mercados comunes*. México: FCE. 1965.
- Drucker, Peter. *As novas realidades*. Sao Paulo: Pioneira. 1999.
- Ellsworth, P.T. *Comercio Internacional*. México: FCE. 1978
- Espinosa, Eugenio. "Balance del NOEI en los últimos 10 años: economía y política", en: Eramis Bueno (comp.) *Población y NOEI*. La Habana: Ciencias Sociales. 1988.
- Espinosa Eugenio. "Exportación de capital y monopolio transnacional", *Economía y Desarrollo* No. 67. La Habana. 1982.
- Espinosa, Eugenio. *Crisis, deuda externa e integración en Nuestra América*. La Habana: Pueblo y Educación. 1990 (ed.).
- Feinberg, Richard. "Comment", en: John Williamson (org) *Inflation and Indexation: Argentina, Brazil and Israel*. Washington: Institute for International Economics. 1990.
- Feis, Herbert. *Europe: the world's banker*, New York: Norton. 1965
- García Muñoz, Dercio. "Divida externa: um vies antiintegração", en: Renato Baumann y Juan C. Lerdá *A Integração em debate*. Sao Paulo: Marco Zero/UnB. 1987.
- Gómez Robledo. *Idea y experiencia de América*. México: FCE. 1958.
- Herrera, Felipe. *América Latina: desarrollo e integración*. Santiago de Chile: Emisión. 1988.



**En los últimos 4 años América Latina perdió casi \$30 mil millones por el deterioro de su relación de Intercambio con los Estados Unidos de América.**

cionismo estadounidense y el deterioro de la relación de intercambio (CEPAL 1991: 207-208). Dentro de este contexto, algunos autores encaminaron sus investigaciones a demostrar el "vies antiintegracionista de la crisis de la deuda externa" (García Muñoz 1987). En los últimos 4 años América Latina perdió casi \$30 mil millones por el deterioro de su relación de intercambio con los Estados Unidos de América, más del 40% de las exportaciones latinoamericanas están sujetas a licencias y cuotas de diverso tipo y solo al 10% se le aplican las ventajas del SGP.

¿Hay alguna razón, algún nuevo factor, alguna nueva tendencia que permita prever que va a cambiar esa situación que predomina desde hace más de 20 años? ¿O es que el Presidente Bush va a hacer con la política proteccionista lo mismo que hizo respecto de la política impositiva en los Estados Unidos de América? Es decir, cambiarla. Hay, sin embargo, una diferencia sustancial: la presión del déficit fiscal y la deuda pública estadounidense "obligan" a elevar los impuestos en los Estados Unidos de América —y eso ya fue señalado por los demócratas desde la campaña electoral, aunque en rigor haya otras opciones como la de reducir los gastos militares—; pero a reducir el proteccionismo selectivo estadounidense solo lo obliga la necesidad de eliminar el déficit comercial, es decir, la reducción recíproca de las barreras de protección al comercio tendrían, para los Estados Unidos de América, el objetivo de reducir su déficit comercial, lo cual significaría la reducción o eliminación del superávit latinoamericano.

Precisamente esa reducción del superávit latinoamericano es incompatible con la pretensión de que América Latina continúe pagando la deuda y su servicio: tanto una alternativa como la otra, conspiran no sólo contra el desarrollo y el progreso sino contra el simple crecimiento económico latinoamericano.

## BIBLIOGRAFIA

- Allen, Robert C. "International competition in iron and steel 1850-1913", *The Journal of Economic History*. # 4, New York: Association of economic history. 1979.
- Bailey, Thomas A. *A diplomatic history of the American people*. New York: Appleton/Century/Crofts. 1955.
- Block, Fred. *The origins of international economic disorder*. London: University of California Press. 1978.
- Bush, George. *Pronunciamento sobre la Iniciativa para las Américas*. Washington: USIS. 1990.
- Castrioto de Azambuja, Marcos. "Iniciativa para las Américas e integração latinoamericana: convergencia e divergencia de intereses entre EUA e América Latina", en: *O Brasil e o plano Bush*, Sao Paulo: Nobel. 1991.
- Castro, Fidel. *La crisis económica y social del mundo*. La Habana: Oficina del Consejo. 1983.
- Castro, Fidel. *La deuda externa: selección temática*. La Habana: Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado. 1985.
- Cavalcanti de Albuquerque. "A integração das Americas: porque? para quem? quando? Como?", en: *O Brasil e o Plano Bush*. So Paulo: Nobel. 1991.
- CEPAL. "La Iniciativa para las Américas: un examen inicial", *Comercio Exterior de México*, México: Banco Nacional de Comercio Exterior. Feeb. 1991.
- Cuevas Cancino, Francisco. *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas 1826-1954*. Caracas: Ministerio de Relaciones Exteriores. 1955.
- Dell, Sidney. *Bloques de comercio y mercados comunes*. México: FCE. 1965.
- Drucker, Peter. *As novas realidades*. Sao Paulo: Pioneira. 1989.
- Ellsworth, P.T. *Comercio Internacional*. México: FCE. 1978.
- Espinosa, Eugenio. "Balance del NOEI en los últimos 10 años: economía y política", en: Eramis Bueno (comp.) *Población y NOEI*. La Habana: Ciencias Sociales. 1988.
- Espinosa Eugenio. "Exportación de capital y monopolio transnacional", *Economía y Desarrollo* No. 67. La Habana. 1982.
- Espinosa, Eugenio. *Crisis, deuda externa e integración en Nuestra América*, La Habana: Pueblo y Educación. 1990 (ed.).
- Feinberg, Richard. "Comment", en: John Williamson (org) *Inflation and Indexation: Argentina, Brazil and Israel*. Washington: Institute for International Economics. 1990.
- Feis, Herbert. *Europe: the world's banker*, New York: Norton. 1965.
- García Muñoz, Dercio. "Divida externa: um vies antiintegração", en: Renato Baumann y Juan C. Lorde *A Integração em debate*. Sao Paulo: Marco Zero/UnB. 1987.
- Gómez Robledo. *Idea y experiencia de América*. México: FCE. 1958.
- Herrera, Felipe. *América Latina: desarrollo e integración*. Santiago de Chile: Emisión. 1988.

- Hilton. "América Latina y Europa Occidental 1880-1940: la dimensión política", en: Wolf Grabendorf y Riordan Roett. *América Latina, Europa Occidental y Estados Unidos*. Buenos Aires: GEL. 1984.
- Hobsbawn, E.J. *Industry and Empire*. London: Dorndenfeld and Nicolson. 1968.
- Insulza, José. "Estados Unidos y la nueva realidad internacional: límites y desafíos", en: Carlos Portales (comp.) *El mundo en transición y América Latina*. Buenos Aires: GEL/RIAL. 1989.
- Jaramillo, Isabel. "Estados Unidos, la política exterior, la perspectiva global y el Tercer Mundo", *Cuadernos de Nuestra América*. La Habana. 1989.
- Lewis, Cleona. *The United States and foreign investment problems*, Washington: Brooking Institution. 1948.
- Lins Ribeiro, Gustavo. "Projeto Calha Norte: militares, indios y fronteras", Río de Janeiro: IUFRRJ. 1990.
- Lowenthal, Abraham. "Rediscovering America". *Foreign Affairs*, fall. 1990.
- Martí, José. "Congreso Internacional de Washington: su historia, sus elementos y sus tendencias", en: José Martí. *En las entrañas del monstruo*. La Habana: Ciencias Sociales. 1989.
- Marx, Carlos. *Karl Marx*, Sao Paulo: Nova Cultura. 1987.
- Matias, Antal. *History of modern non-marxian economics*. Budapest: MacMillan. 1985.
- Mecham, J. Lloyd. *The United States and Interamerican security*. 1963.
- Meyer, David. "Midwestern industrialization and the American manufacturing belt in the nineteenth century". *The Journal of Economic History*. No. 4, New York: Association of economic history/Pennsylvania University/ Cambridge University Press. 1989.
- Miller, Morris. *Resolving the global crisis*. New York: UNDP. 1990.
- Mols, Manfred. "El regionalismo en América Latina y el Sudeste Asiático", en: Luciano Tomassini (comp.) *Nuevas formas de concertación regional en América Latina*. Buenos Aires: RIAL/GEL. 1990.
- Muñoz, Heraldo. "El orden mundial y América Latina", en: EURAL. La vulnerabilidad externa de América Latina y Europa. Buenos Aires: GEL. 1985.
- Muñoz, Heraldo. "La política latinoamericana de la administración Reagan: una interpretación crítica", en: Heraldo Muñoz (comp.) *¿La crisis de las relaciones interamericanas?* México: Cuadernos Semestrales CIDE. 1985.
- Nearing, S. and Freeman, J. *Dollar diplomacy: the classic study of American Imperialism*, New York: Reader Paperback. 1979.
- Nunes, Amorim. "O plano de fundo regional e global", en: *O Brasil e o Plano Bush*. Sao Paulo: Nobel. 1991.
- O'Brien, Anthony Patrick. "Factory size, economics of scale and the great merger wave of 1890-1902". *The Journal of Economic History*. No. 4. New York: Association of economic history. 1988.
- Ominami, Carlos (comp.) *La tercera revolución industrial: impactos internacionales del actual viraje tecnológico*. Buenos Aires: GEL/RIAL. 1988.
- Parrini, Carl and Sklar, Martin. "New thinking about the market 1896-1904: some American economist", *The Journal of Economic History*. No. 3. New York: Association of economic history. 1983.
- Polanyi Karl. *The great transformation*. Boston: Beacon. 1957.
- Reis Velloso, Joao Paulo. *O Brasil e o Plano Bush*. Sao Paulo: Nobel. 1991.
- Sushka, Marie and Barret, Brian. "Banking structure and the national capital market 1869-1914". *The Journal of Economic History*. No. 2. New York: Association of economic history. 1984.
- Soarez Lima, Maria Regina. *The political economy of Brazilian foreign policy: nuclear energy, trade and Itaipú*. Río de Janeiro: Tesis de Doctorado. 1986.
- USIS. *Iniciativa para las Américas: propuestas del Presidente Bush*. Washington: USIS. 1990.
- Valls Pereira, Lia. "Considerações preliminares sobre a Iniciativa para as Americas". en: *O Brasil e o Plano Bush*. Sao Paulo: Nobel. 1991.
- Vitale, Luis. *Historia de la deuda externa latinoamericana*. Buenos Aires: Sudamericana/Planeta. 1986.
- Yates, Lamartine. *Forty years of foreign trade*. London: George Allen and Urwin. 1959.

# LA SITUACIÓN ECONÓMICA DE AMÉRICA LATINA: DESEMPEÑO ACTUAL Y PERSPECTIVAS

*Comisión Económica para América Latina*

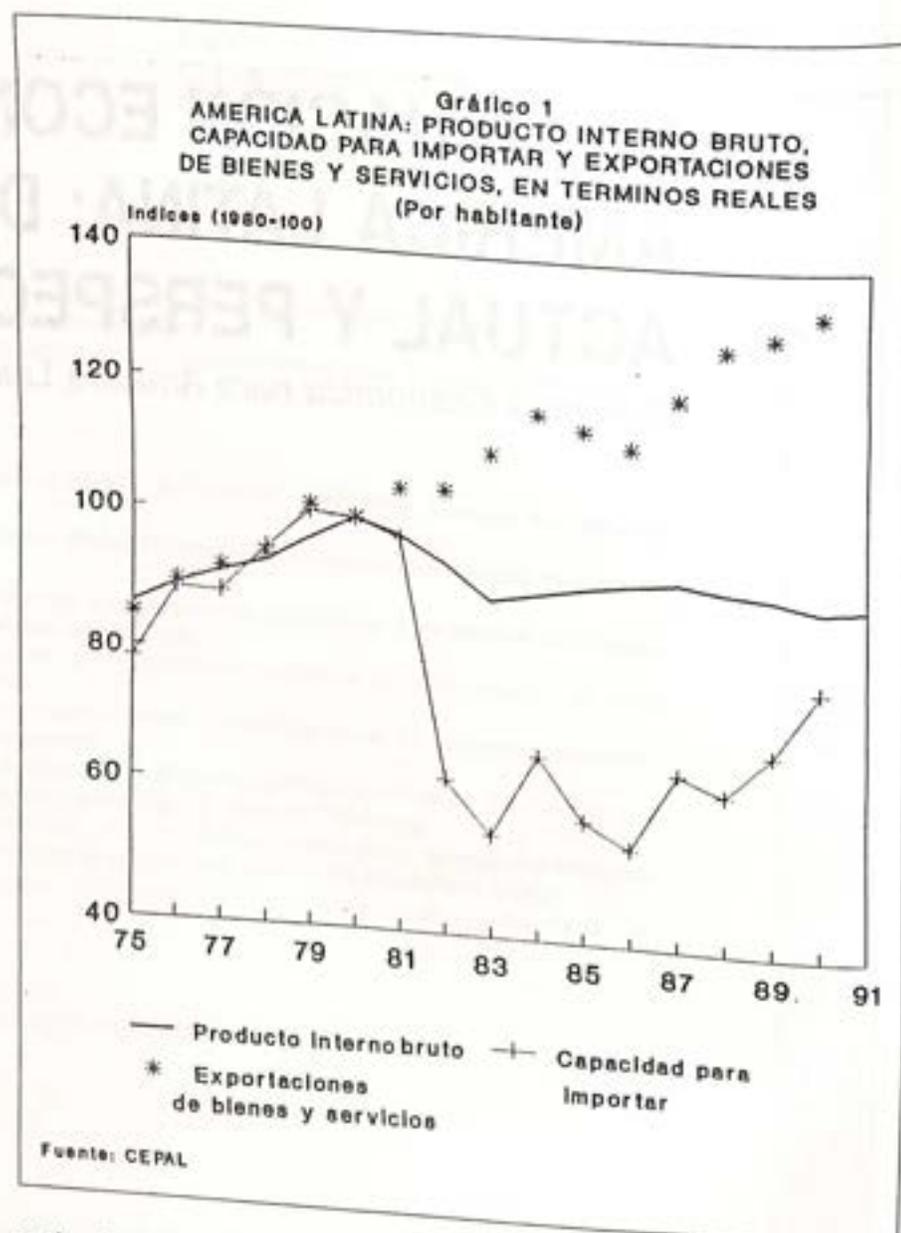
*[The main body of the page contains several columns of text that are extremely faint and illegible due to the quality of the scan. The text appears to be the start of an article or report.]*

## 1. Crisis y transición

**A** caso la mejor manera de interpretar lo que hoy ocurre en América Latina y el Caribe sea ubicarlo en el contexto de una profunda transición, marcada por el esfuerzo de adaptarse a nuevas circunstancias, sobre todo en el entorno mundial. (Cabe, por cierto, recordar que la situación presenta importantes diferencias entre un país y otro). En la historia económica de la región hay otros períodos de enérgica respuesta frente a vuelcos externos —por ejemplo, la estrategia de industrialización, que respondió a los acontecimientos de los años treinta y cuarenta— pero difícilmente pueden compararse con el actual, dada la intensidad, la celeridad y el alcance de la transición en curso.

La crisis económica de los ochenta ha tenido enormes costos sociales, productivos e institucionales. Las sociedades, las empresas y los Estados latinoamericanos están sorteándola mediante procesos de reestructuración que implican considerables transmutaciones en los modos de producir, convivir y gobernar. La transición determina también los puntos centrales de la agenda prioritaria del desarrollo como al relacionamiento económico internacional.

Las transformaciones del estilo latinoamericano de desarrollo, más que una consecuencia de la crisis, son la contracara de ésta. Una visión retrospectiva revela que quizá parte de los



costos habría podido evitarse si se hubiera ejercitado una mayor disciplina fiscal y macroeconómica, si la política pública se hubiera basado en mayor medida de consensos políticos y si hubiera existido mayor coordinación

internacional para colaborar con los países de la región. Pero ello no impide reconocer que la transformación también impone costos. Algunos constituyen pérdidas reales de posiciones insostenibles; otros, renuncias a pretensiones que no resultaron viables.

En la actualidad, el producto por habitante de América Latina y el Caribe, inferior en 9% al de 1980, es el mismo que en 1977. A lo largo de la década que media entre 1982 y 1991, la casi totalidad de los países de la región ha sufrido, a lo menos, cinco años de recesión o de estancamiento de la actividad económica por habitante, lo que forma parte de síndromes caracterizados por desequilibrios externos y fiscales, aceleración inflacionaria, ajustes severos y demasiadas veces efímeros, deterioro del empleo y de los salarios reales y, en definitiva,

aumento de las situaciones de pobreza, ya graves desde antes.

El esfuerzo exportador realizado por los países de la región se pone de manifiesto en su nivel real de exportaciones de bienes y servicios por habitante, que excede en 34% el de principios de la década. Sin embargo, el deterioro de los términos del intercambio desde entonces y la enorme magnitud de la transferencia neta de recursos financieros al exterior, debida al peso de la deuda y a la escasa entrada de capitales, han reducido la

capacidad por habitante para importar, manteniéndola durante la mayor parte de la década en un nivel casi 40% inferior al real alcanzado en 1980; en 1991 recién se han recuperado los niveles de 1975.

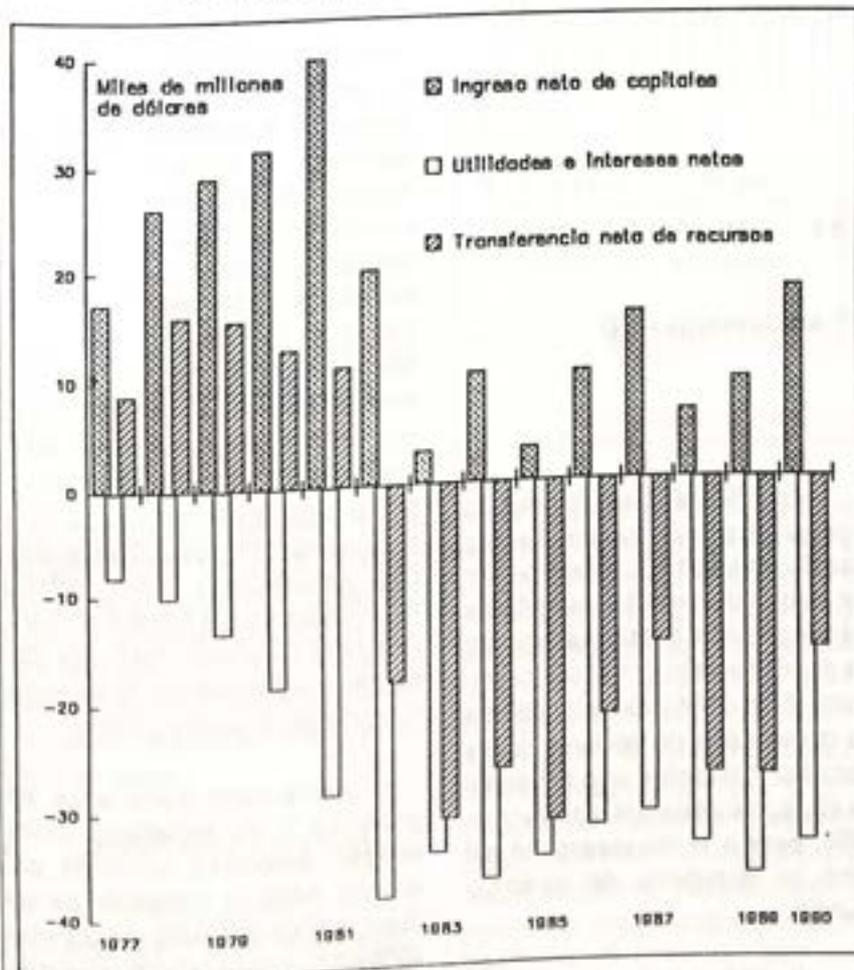
Entre 1982 y 1991, la región ha hecho una transferencia neta de recursos al exterior por 275.000 millones de dólares de 1991, monto equivalente al 62% de la deuda externa de 445.000 millones existentes este año. Estos recursos han sido en su mayor parte extraídos de los presupuestos fiscales u obtenidos a través del impuesto que significa la inflación. En esas circunstancias, el manejo de la política fiscal se ha tornado particularmente difícil. Al final de la década, los ingresos fiscales de un importante conjunto de países de la región han excedido sólo en 7%, en términos reales, a los de 1980, mientras que el gasto público total se ha expandido casi 20%, aunque, al excluir los intereses sobre la deuda pública, el nivel real de los demás gastos en la actualidad aparece como algo menor que el registrado en 1980.

## 2. Panorama en 1991

Este sombrío panorama de estancamiento, recesiones e inflación muestra en 1991 señales de estar comenzando a aclararse, si bien persisten signos contradictorios. Por lo menos, ha aumentado el número de países que han tomado senderos de crecimiento o de recuperación del nivel de actividad, aunque en la mayoría de los casos a ritmos modestos y, en algunos, sobre bases aún frágiles. Por otro lado, la mayoría de los procesos inflacionarios más graves tiende a ceder, aunque en numerosos países el control de las presiones inflacionarias se ha tornado más arduo. Los ajustes fiscales parecen consolidarse.

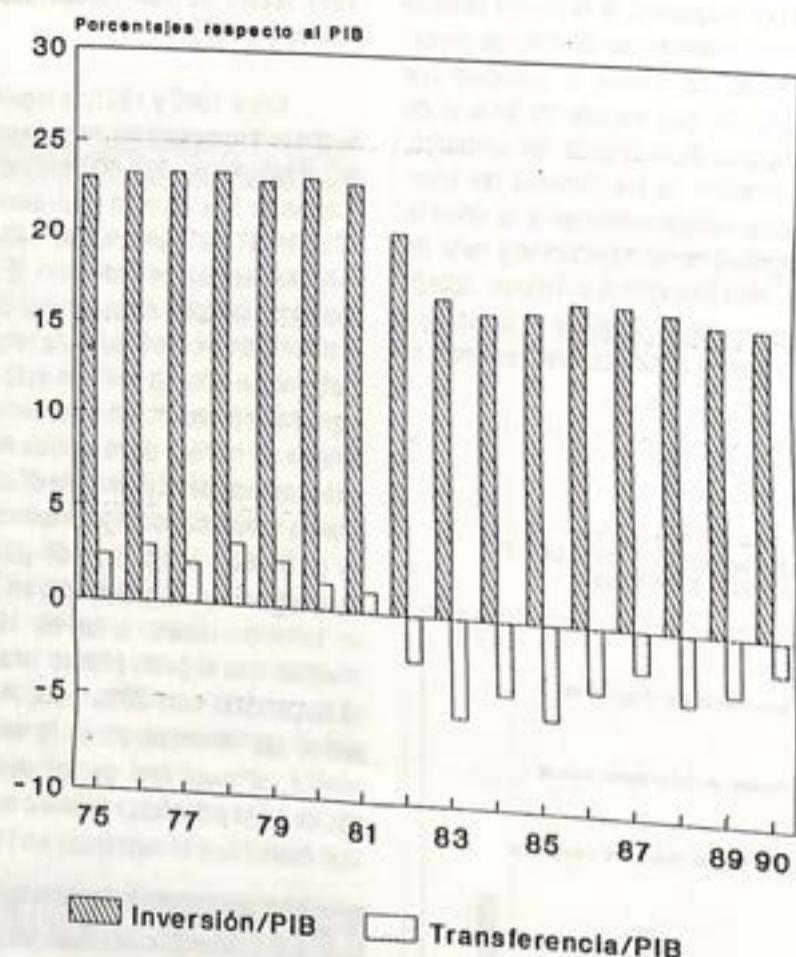
Gráfico 2

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: INGRESO NETO DE CAPITALES Y TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS EXTERNOS



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras del Fondo Monetario Internacional.

Gráfico 3  
 AMÉRICA LATINA: INVERSIÓN BRUTA FIJA Y  
 TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS EXTERNOS



Fuente: CEPAL

Asimismo, ahora último se han hecho significativos los flujos de capitales privados voluntarios hacia algunos países de la región. Estos flujos implican repatriaciones de capital, y, a veces, inversión extranjera directa (en parte vinculada a la privatización de empresas públicas)<sup>1</sup>. Finalmente se observan, al menos en un cierto número de países, cambios perceptibles en el grado de confianza con que los agentes económicos perciben el futuro y la dirección, permanencia y eficacia de la política económica.

En 1991, en efecto, el producto regional crecerá moderadamente (algo más del 2%), con lo cual el producto por habitante registrará su primera mejoría en cuatro años. Si se excluyen los países que aún luchan contra elevados ritmos de inflación, la tasa media de la expansión del conjunto de las restantes economías será del orden de 4%, algo superior a la registrada en 1990, pese a la desaceleración del ritmo de incremento del comercio mundial.

Por debajo de las aún modestas

tasas de expansión de la actividad económica bullen procesos de transformación que han estado consolidándose —en algunos casos, con altibajos— a lo largo de la década de la crisis. Tales procesos encierran fermentos de progreso, y también tienen secuelas, reflejadas en desigualdades de ingreso y riqueza y en penurias para amplios sectores de la población<sup>2</sup>.

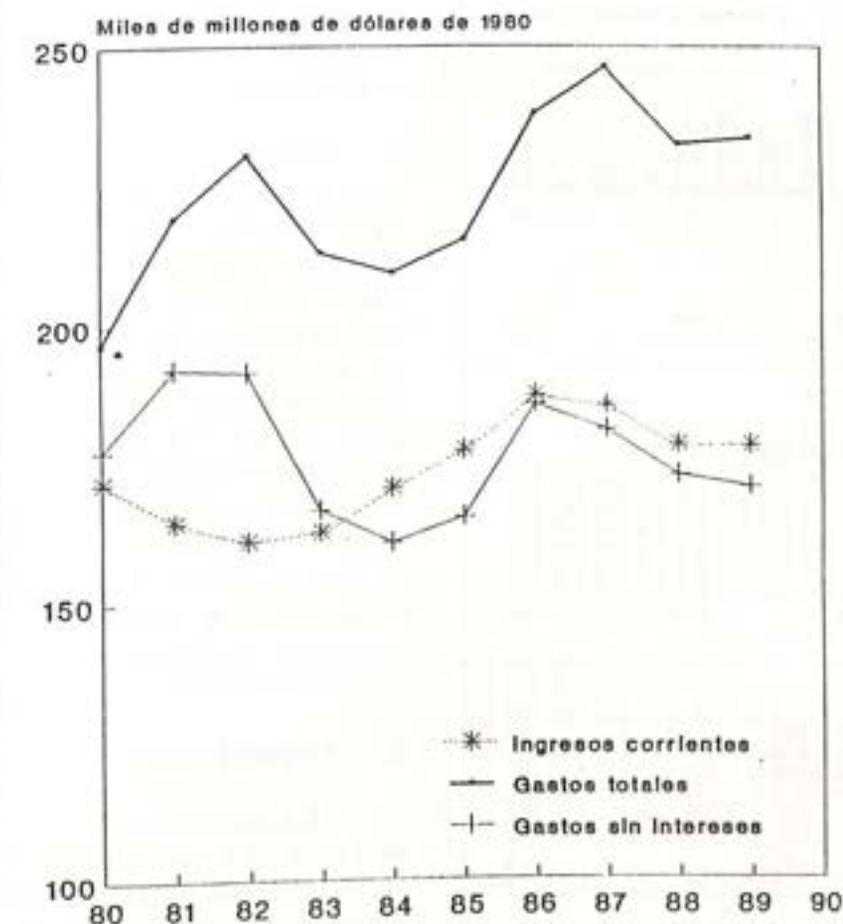
### 3. Respuestas en el ámbito de la política económica

#### a) Gestión macroeconómica

Pese a la fragilidad que aún muestran algunos procesos de estabilización, la mayoría de las economías de la región está ya funcionando sobre nuevas bases. Estas se caracterizan, en general, por la afirmación de la orientación exportadora, la apertura comercial, la austeridad fiscal, el manejo más prudente de la política monetaria y la mayor reticencia a la regulación pública de la actividad económica. Esas bases de funcionamiento se asientan, sin duda, sobre desigualdades de ingreso aún más amplias que las del pasado, mayor precariedad del empleo, mayor estrechez fiscal y menor margen de maniobra de la política económica. Lo dicho implica una menor capacidad de efectuar transferencias entre sectores económicos o entre estratos sociales, pero también infunde una mayor confianza en la persistencia de las reglas que orientan la política pública.

Quizá como nunca antes, los gobiernos y las sociedades civiles realizan denodados esfuerzos por avanzar hacia la corrección de los desequilibrios macroeconómicos en el corto plazo, y hacia la remodelación de las estructuras productivas y la supe-

**Gráfico 4**  
**AMERICA LATINA: EVOLUCION DE LOS**  
**INGRESOS Y LOS GASTOS PUBLICOS**



Fuente: CEPAL.

ración de rezagos sociales, en el mediano plazo. Sin duda, la vasta mayoría de los países de la región han asumido la responsabilidad de sus propios destinos, y mediante sus esfuerzos han consolidado o, al menos, adelantado, programas de estabilización y de ajuste.

#### b. Liberalización comercial

En la búsqueda de la orientación exportadora antes mencionada, los países de América Latina han mostrado clara tendencia hacia una

mayor apertura comercial. Así, se han desmantelado a paso rápido muchas de las barreras que se aplicaban a las importaciones. Esa tendencia es consecuente con las nuevas modalidades de producción, distribución y comercialización de bienes y servicios a nivel mundial, con la transnacionalización de los mercados financieros y con el carácter transfronterizo de actores y factores en el proceso productivo, todo lo cual ha alterado profundamente las relaciones económicas internacionales.

Las reformas de política comercial realizadas o en curso en la región representan un importante vuelco en la modalidad de inserción de los países latinoamericanos en la economía internacional. La experiencia ha demostrado que esa modalidad debe coordinarse con otros instrumentos de política económica, y muy particularmente con la política cambiaria. Además, es deseable que la contrapartida a la rápida desgravación sea un acceso más ágil a los mercados de las principales economías industrializadas. Sin embargo, como se sabe, la decisión unilateral de liberalizar tomada por los gobiernos latinoamericanos se dio en un contexto de creciente perfeccionismo en los países desarrollados.

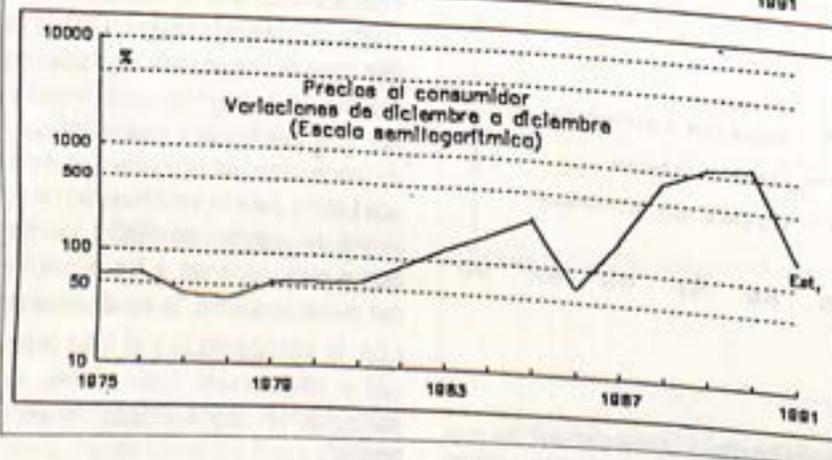
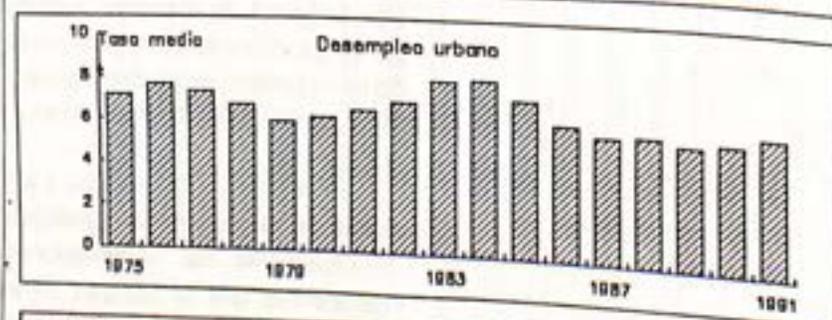
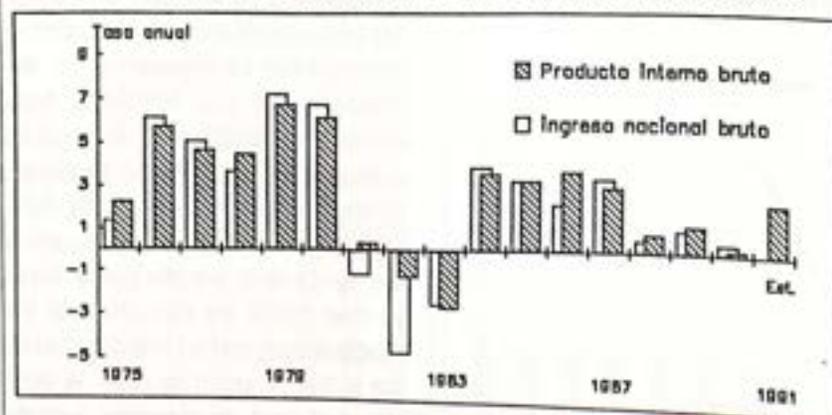
Por eso, resulta vital para los países de la región que concluyan favorablemente las negociaciones multilaterales que se realizan en el marco de la Ronda Uruguay, y que se den otros pasos posteriores hacia una mayor apertura del comercio mundial. Por muy intenso que sea el esfuerzo de modernización productiva en América Latina, éste se verá frustrado si no existe un régimen comercial internacional que responda a los principios del multilateralismo, la no discriminación, la transparencia y el trato especial y diferenciado (esto último, en particular en los llamados "nuevos temas").

#### c. Integración subregional

En consonancia con los procesos de apertura comercial, los países de la región también han renovado los esfuerzos de integración, básicamente a través de compromisos tendientes a conformar, en plazos preestablecidos, zonas de libre comercio entre agrupaciones de países. Tales compromisos se conciben en función de la competitividad internacional, y tienden

Gráfico 5

## AMERICA LATINA Y EL CARIBE: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS



a ser compatibles con las negociaciones multilaterales del GATT. El fenómeno se produce en el seno de procesos subregionales ya institucionalizados (Caricom, Mercado Común Centroamericano y Grupo Andino) y asimismo a través de acuerdos bilaterales, trilaterales o cuadrilaterales (el caso más reciente, es el Mercado Común del Sur).

El conjunto de compromisos que

se están adquiriendo constituyen pasos potencialmente importantes hacia el afianzamiento de la transformación productiva, por cuanto apoyan la eficiencia, favorecen el desarrollo tecnológico y atraen inversión. Por otra parte, para consolidar la integración regional hará falta una convergencia y coordinación cada vez más estrechas de las políticas macroeconómicas. Para un país no parecen plantearse incompatibilidades insalvables en cuanto a per-

tener a más de un conjunto de compromisos integradores, siempre que se respeten las mismas normas y procedimientos. Con todo, convendría evitar la exagerada atomización de los acuerdos, que comienza a apreciarse en los procesos subregionales y a nivel de América Latina.

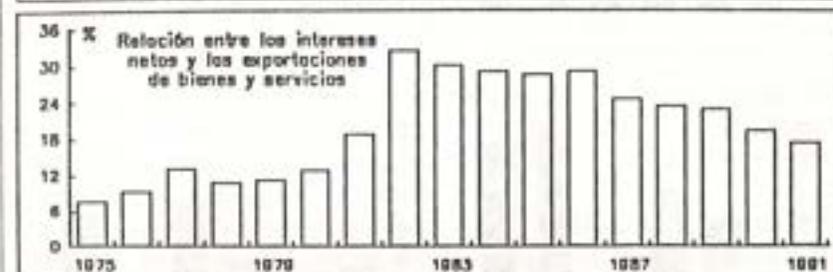
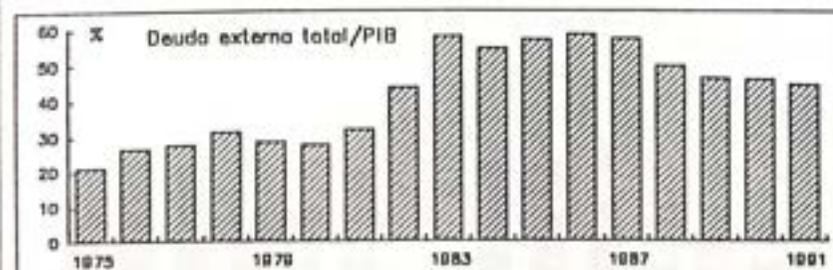
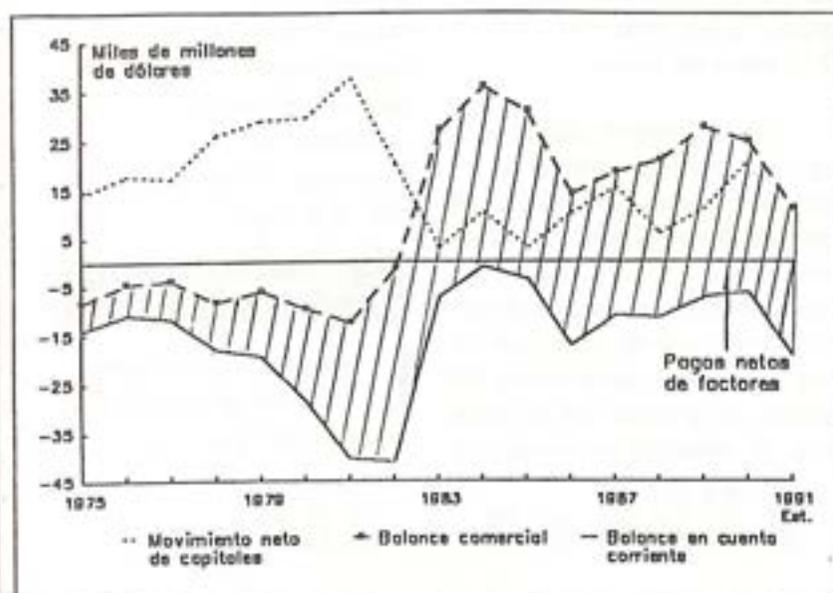
De hecho, se requerirá un esfuerzo decidido para compatibilizar el creciente número de acuerdos de índole bilateral y subregional que se han suscrito. A falta de un esfuerzo semejante, se corre el peligro de crear una red compleja de acuerdos que a la postre podría convertirse en una traba al libre intercambio de bienes y servicios, y crear múltiples distorsiones y desviaciones en los flujos comerciales. Resulta especialmente importantes poner atención en la uniformidad de las normas en las cláusulas de origen y en los procedimientos de desgravación progresiva.

#### d. Integración hemisférica

En el contexto descrito, no es de extrañar que los países de la región hayan reaccionado con interés ante la iniciativa para las Américas, anunciada por el Presidente de los Estados Unidos en junio de 1990. Esta presenta oportunidades importantes para incrementar las corrientes de comercio y de inversión en la región, por lo que casi todos los países han firmado acuerdos-marco con los Estados Unidos para explorarlas.

Convendría concebir esa iniciativa como un paso que facilita la tendencia hacia un régimen comercial mundial abierto y transparente. Dicho de otra manera, tal como un país latinoamericano puede adquirir más de un conjunto de compromisos integradores hacia el interior de la región sin que haya incompatibilidades entre

Gráfico 5 (conclusión)



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

ellos, tampoco existen incompatibilidades entre los compromisos existentes y un régimen de tratamiento recíproco preferencial con más de un país desarrollado.

Así, los espacios económicos regionales que se están consolidando,

si bien intensifican los intercambios entre los países miembros, también mantienen e incrementan los lazos con terceros países. Por ende, es importante que las naciones de la región dirijan sus esfuerzos de exportación no sólo a los Estados Unidos sino también a Europa, Japón y el Sudeste

de Asia, mercados que probablemente exhibirán mayor dinamismo que el norteamericano durante los años venideros.

Dentro de una estrategia global de penetración de mercados, la negociación de tratados de libre comercio con Estados Unidos indudablemente constituye un elemento valioso, que sin embargo también entraña riesgos evidentes. Para adelantar el aprovechamiento de las potencialidades y aminorar los riesgos, así como avanzar hacia la creación de una zona de libre comercio a nivel hemisférico como un proyecto a largo plazo, sería conveniente mantener consultas sobre posiciones y criterios entre los países de la región. El propósito de tal coordinación sería comenzar a definir el camino que habrá de tomarse tras la finalización de las actuales negociaciones de México con los Estados Unidos y Canadá, cuyo objetivo es conformar la zona de libre comercio de América del Norte.

Entre los aspectos que habría que precisar se encuentran: la armonización entre los posibles acuerdos con Estados Unidos y los compromisos de integración intrarregional; la definición de una agenda para las futuras negociaciones; la determinación de si éstas se emprenderán en forma individual o conjunta, y la consideración de las ventajas y desventajas de negociar acuerdos separados, o bien de adherirse a un eventual acuerdo de libre comercio de América del Norte<sup>3</sup>.

#### e. Deuda externa

El tema de la deuda ha tendido a perder relevancia en la agenda internacional y en algunos países de la región en los últimos tiempos. Sin embargo, el fenómeno del sobreendeudamiento persiste, y sus consecuencias estructurales continúan gra-

vitando sobre los grados de libertad de la política económica y sobre las posibilidades de crecimiento. Ciertamente, se ha comenzado a observar una gestión oficial más flexible por parte de los países acreedores. La contrapartida de esta nueva actitud es una menor carga del servicio de la deuda y mayores grados de libertad para los países deudores en el manejo del problema.

Una manifestación de esta flexibilidad es la consolidación de diferentes esquemas oficiales de reducción de la deuda, a lo que se suma la reducción significativa de deuda bancaria mediante diversos mecanismos nacionales. Asimismo, como se sabe, a partir de 1990 la deuda bilateral también ha sido objeto de reducción. Otra señal de la nueva actitud es la mayor tolerancia de los acreedores ante la acumulación informal de atrasos en el servicio de la deuda. Esto ha creado una "válvula de escape" temporal frente al problema del sobreendeudamiento y a la lentitud de las negociaciones para lograr reducciones de la deuda con los acreedores.

Todo lo anterior se ha visto acompañado por señales de una menor carga del servicio de la deuda. El descenso de los intereses devengados y la expansión de las exportaciones han reducido la relación entre ambos durante cuatro años consecutivos, ubicándola en 25 % en 1991. Se prevé que este coeficiente bajará un tanto en el presente año y más significativamente en 1992. La transferencia neta de recursos al exterior también se está reduciendo <sup>4</sup>.

No obstante estos progresos, la deuda continúa siendo un problema muy serio para la mayoría de los países. En los últimos años el coeficiente deuda/exportaciones de la región ha estado estancado en alrededor de 300

%, y el coeficiente deuda/producto promedio en alrededor de 45 %. La relación entre la deuda pública y los ingresos fiscales corrientes es aún más onerosa, ya que varía entre 150 % y 400 %, según los casos.

Todo lo anterior apunta a la necesidad de seguir insistiendo en fortalecer el proceso de reducción de la deuda de América Latina y el Caribe. Para que éste se extienda, sin embargo, es preciso superar la seria restricción de financiamiento oficial que enfrenta la estrategia de resolución del problema de la deuda en el actual marco de reducción voluntaria, con

apoyo activo de los gobiernos acreedores y de las instituciones multilaterales <sup>5</sup>. En cuanto a la deuda bilateral del Club de París, que es excepcionalmente importante para los países pequeños de la región, los gobiernos acreedores deberían seguir el ejemplo de los Estados Unidos y considerar una significativa condonación de la deuda.

#### 4. Perspectivas

La duración y los costos de los procesos de transición de los países de la región hacia caminos de

Gráfico 6  
AMERICA LATINA (DIEZ PAISES): EVOLUCION DE LA POBREZA DURANTE LOS AÑOS SETENTA Y OCHENTA

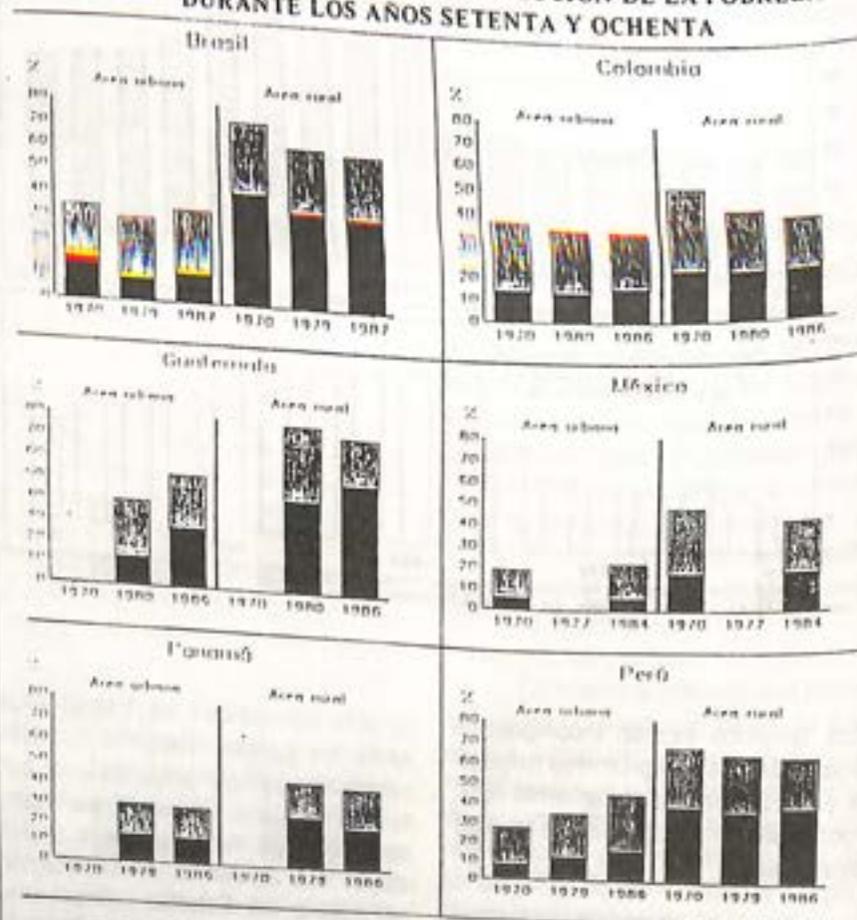
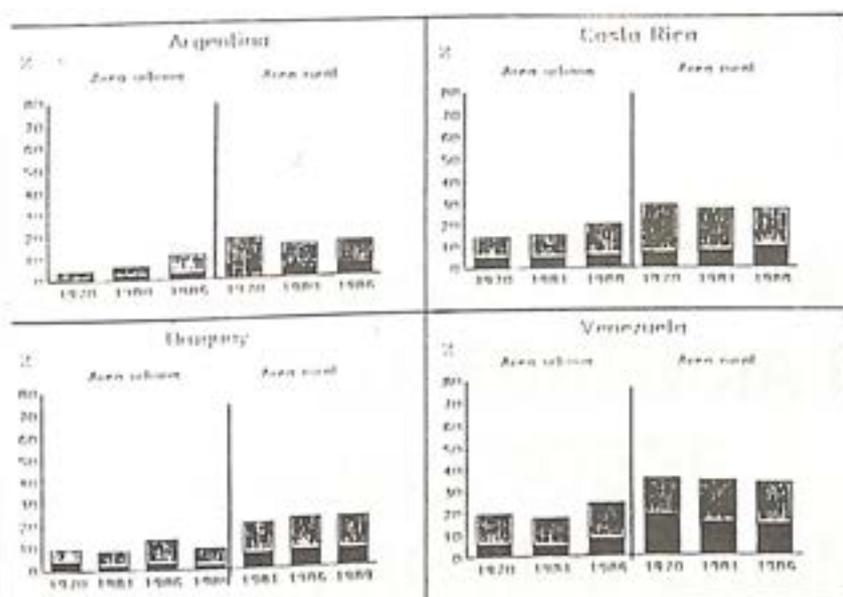


Gráfico 6 (conclusión)



Fuente: CEPAL. Las estimaciones para 1970 provienen de O. Altamir, *La Dimensión de la pobreza en América Latina*, serie Cuadernos de la CEPAL, N° 27, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 1979, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.81.II.G.48.

- HOGARES INDIGENTES (con ingreso inferior al costo de la canasta básica de alimentación)
- HOGARES POBRES (con ingreso inferior al costo de satisfacción del conjunto de las necesidades básicas)

desarrollo sostenido depende no sólo de la disciplina con que los gobiernos y los actores económicos y sociales mantengan los rumbos de las reformas, sino también del contexto internacional y de la cooperación de los países industriales. La debilidad de la economía mundial durante el año en curso, así como sus inciertas perspectivas de recuperación para el año entrante, inciden indudablemente en los impulsos externos que el crecimiento de la región necesita. El comercio mundial podría dinamizarse en términos de volumen, pero los precios de los productos primarios no recuperarían sino una pequeña fracción del deterioro sufrido en los últimos años. Por otro lado, las presiones inflacionarias en los países industriales tornan

improbable el mantenimiento de las tasas de interés en sus actuales niveles, que son inusualmente bajos.

No obstante la falta de estímulos vigorosos de la economía internacional y el peso del sobreendeudamiento, un creciente número de naciones latinoamericanas ha asimilado el costo social del ajuste, y en consecuencia se ubica hoy en una plataforma desde la cual está en mejores condiciones de aprovechar las oportunidades y de mitigar los efectos de factores adversos originados en el entorno externo. Otros países, en cambio, al parecer requerirán más tiempo para superar sus complejos problemas, aun cuando persistan en sus esfuerzos de estabilización y moderni-

zación productiva.

En todo caso, todos los países, sin excepción, han emprendido el tránsito a que se alude al principio de esta nota hacia nuevas modalidades de desarrollo de sus propios recursos, más acordes con las transformaciones de la economía mundial. Es un proceso difícil, el período de aprendizaje que entraña es largo, y el riesgo de retrocesos está siempre latente. Pero sigue adelante, y con cierto vigor. Algunas orientaciones tendientes a imprimirle mayor impulso se ofrecen en el último planteamiento de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). Este planteamiento convierte la incorporación y difusión deliberada y sistemática del progreso técnico al proceso productivo en el eje central para acceder a un crecimiento sostenido, apoyado en la competitividad internacional, y a una progresiva equidad social<sup>6</sup>.

#### CITAS BIBLIOGRAFICAS

1. Véase CEPAL, *Panorama económico de América Latina*, 1991 (LC/G. 1680 y Corr. 1), Santiago de Chile, setiembre de 1991.
2. Véase CEPAL, *Nota sobre el desarrollo social en América Latina* (LC/G. 1665), Santiago de Chile, junio de 1991.
3. EL BID y la CEPAL han emprendido un proyecto conjunto de apoyo a los gobiernos del hemisferio para dar respuesta a algunas de esas interrogantes.
4. En 1990 había disminuido a 16.000 millones de dólares (de un promedio anual de 26.000 millones de dólares en el período 1983-1989) y se anticipa que continuará su evolución favorable en 1991-1992.
5. Véase CEPAL, *América Latina y el Caribe: opciones para reducir el peso de la deuda* (LC/G. 1605), Santiago de Chile, marzo de 1990.
6. CEPAL, *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria de América Latina y el Caribe en los años noventa* (LC/G. 1601-P), Santiago de Chile, marzo de 1990. Publicación de las Naciones Unidas. N° de venta: S.90.II.G.6.

# PERSPECTIVAS DE LA CONFERENCIA DE PAZ DE MADRID SOBRE EL PRÓXIMO ORIENTE

*Dr. Jorge Rhenán Segura*

**DR. JORGE RHENÁN SEGURA**  
Embajador. Doctor en Ciencias Políticas y Derecho Europeo. Profesor de Derecho y Política Internacional.

*"La idea de una cooperación árabe-judía, aunque nunca se ha llevado a la práctica a ningún nivel y hoy día parece más imposible que nunca, no es un sueño idealista actual, sino una sensata afirmación del hecho de que sin ella toda la aventura judía en Palestina está condenada al fracaso."*

Hannah Arendt  
The origins of Totalitarianism:  
Part I: Antisemitism

## Antecedentes

Cuando los Estados Unidos y la Unión Soviética convocaron a la llamada Conferencia de Madrid sobre el Conflicto de los Territorios ocupados en el Oriente Próximo a mediados de 1991, los analistas internacionales estuvieron de acuerdo que la coyuntura internacional no podía ser más propicia para buscar un arreglo satisfactorio a uno de los conflictos contemporáneos más viejos, debido entre otras cosas a que la pasada Guerra del Golfo y el fin del mundo bipolar hacían que el conflicto árabe-israelí fuera matemáticamente soluble<sup>1</sup>.

En el momento de la convocatoria por parte de las grandes potencias se pensó que posiblemente jamás se había estado tan cerca de una solución pacífica. La coyuntura internacional nunca había sido más favorable para encontrar un acuerdo, ya que la impotencia y el desvanecimiento de la influencia mundial de la Unión Soviética hacía imposible que este país ayudara económica o militarmente a sus antiguos aliados árabes, a que la economía de Siria está en graves apuros y el prestamista tradicional que era Arabia Saudita acaba de pedir préstamos en los mercados internacionales por primera vez en las dos últimas décadas; el Estado árabe más belicoso y radical, Irak, en ese momento tampoco era una amenaza militar y los movimientos radicales y fundamentalistas (excepto raras excepciones) están completamente desacreditados después de su política en el pasado conflicto de la Guerra del Golfo, lo que ha permitido a los Estados Unidos un margen de acción sin precedentes

para buscar una solución definitiva y justa al problema palestino-israelí.

La Conferencia de Paz sobre el Medio Oriente constituyó en el momento de su convocatoria uno de los acontecimientos más importantes de la diplomacia mundial de las últimas décadas. La presencia simultánea en una misma mesa de negociación de israelíes y palestinos fue un hecho sin precedentes desde 1948, año de la fundación del Estado de Israel. Por primera vez de manera oficial —y decimos oficial ya que árabes e israelíes han negociado en secreto a nivel militar en varias ocasiones (1973, 1974, y en Camp David, en 1978)— se sentaron delegados de las diferentes partes en conflicto para dialogar<sup>2</sup>.

La convocatoria de la llamada Conferencia de Madrid significó una labor titánica, fueron siete meses de intensos viajes y gestiones diplomáticas de parte del Secretario de Estado norteamericano James Baker, verdadero arquitecto de la Cumbre<sup>3</sup> para lograr que sirios, libaneses, palestinos, jordanos e israelíes se pusieran a dialogar y expusieran de manera pública sus diferentes puntos de vista durante los tres días que duró la reunión.

Todo parece indicar que en la actualidad la política exterior norteamericana tiene como objetivo realizar enormes esfuerzos para poner fin a un problema que dura ya más de treinta años. Recordemos que el Estado de Israel se proclamó el 15 de mayo de 1948, y con esta fecha se suele situar el comienzo del conflicto del Oriente Medio, ya que al día siguiente los ejércitos árabes entran en guerra, siendo derrotados por el joven ejército israelí que desde ese momento comienza a agrandar su territorio a costa de sus vecinos<sup>4</sup>. Las acciones diplomáticas de los Estados Unidos para poner fin a la crisis en la región no son nada nuevos, desde la guerra de 1967, todas las administraciones norteamericanas han tenido como objetivo el tratar de aportar una solución duradera de paz al Oriente Medio de acuerdo con los postulados jurídicos que establecieron las Naciones Unidas el 28 de noviembre de 1947 sobre la creación de un Estado Árabe en Tierra Santa y de acuerdo

con las Resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad que obligan al Estado Hebreo a una retirada de los territorios ocupados en 1967.

Grosso modo, la tesis actual de la política norteamericana es que Israel no puede seguir en posesión de todos los territorios ocupados, pero al mismo tiempo, el Gobierno de los Estados Unidos hace ver a los Estados Arabes que no deben insistir en la creación de unas fronteras incompatibles con la seguridad de Israel (no olvidemos que el Estado Hebreo, incluyendo los territorios ocupados, tiene sólo 80 kilómetros de ancho), como dice el Ex Secretario de Estado Henry Kissinger "cualquier acuerdo al que se llegue debería depender en gran medida de las partes. Debería dejar a las dos partes la suficiente capacidad defensiva para repeler un ataque. Debería contener medidas que establezcan la confianza entre las partes, así como incentivos políticos y económicos y castigos para mantener el acuerdo. Al final, será necesaria algún tipo de garantía norteamericana" (Henry Kissinger: Fórmula dura, pero no imposible, El País, 29 de octubre de 1991).

En el presente ya nadie duda de que tanto árabes como israelíes tienen un destino común en un territorio común; el famoso eslogan del primer presidente de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), Ahmad Chukeiri de "vamos a arrojar a los judíos al mar", hace años quedó atrás, lo mismo los postulados de la Cumbre árabe de Jartún de 1967 que hablaba de los tres noes: "No a la paz, no al reconocimiento y no a la negociación". Recordemos que ya la famosa Cumbre de Fez en 1982, el Rey Fahd reconoció implícitamente a Israel y reemplazó explícitamente la estrategia de guerra por una de paz y el mismo Consejo Nacional Palestino (Parlamento) reunido en Argelia reconoció las resoluciones de la ONU 242 y 338, que implican el reconocimiento de Israel y la proclamación del Estado de Palestina. La misma OLP en 1978 declaró caduca su Carta Constitutiva que preconizaba la abolición del Estado de Israel.

Las iniciativas de los Estados Unidos a través del llamado Plan Baker han logrado que los países árabes e Israel participen en una Conferencia de Paz que si bien se

ha convertido en un proceso bilateral de paz como siempre quiso Israel, fue en su momento un avance significativo, aunque la evolución posterior de los acontecimientos nos permite ser pesimistas.

### Las opciones de Madrid

Cada uno de los actores principales, es decir el Gobierno israelí y los representantes del pueblo palestino que participaron en la Cumbre de Madrid cifraron su participación en una serie de garantías. Aunque el Gobierno

de Israel no manifestó públicamente cuáles eran dichas garantías, es seguro que la principal de ellas era que no se tomaría ninguna acción inmediata sobre la eventual creación del Estado de Palestina y que se hablaría de una política de territorios que se autogobernarían progresivamente. Por su parte, la OLP condicionó su participación en la Conferencia de Madrid en los siguientes postulados: el que se garantizara la retirada de Israel de todos los territorios ocupados, Jerusalén Este inclusive; el reconocer el derecho de autodeterminación nacional de los palestinos y aceptar

que la OLP y sólo la OLP designará a sus representantes. Las otras opciones sustanciales que se presentaron a la negociación entre israelíes y palestinos, en la capital española sobre el proceso de paz las podemos agrupar en seis puntos de la siguiente manera:

1. Con el Líbano, la retirada de la zona "colchón" que ocupa en el Sur del país.
2. Con Siria, la devolución de los Altos de Golá.
3. Con la Delegación jordano-palestina, la retirada israelí de los territorios ocupados y qué se hace con los asentamientos israelíes en la Región. Ello como es posible suponer, requerirá de garantías internacionales en los territorios que vayan abandonando los israelíes (en el caso que se dé finalmente), lo que a su vez implica probablemente alguna forma de desmilitarización del área, pero antes que nada de la confianza mutua en Gaza y Cisjordania.
4. La negociación conjunta con todos los interlocuto-





**Yasser Arafat, líder la Organización de Liberación Palestina, excluido de la Conferencia de Madrid.**

res sobre el problema de la ciudad de Jerusalén, ocupada hoy enteramente por el Estado de Israel, y su capital desde 1981. Ciudad que los árabes reclaman como lugar santo (es también lugar santo de la Iglesia Ortodoxa), y que las Naciones Unidas quieren que se le aplique un Estatuto Internacional.

5. Una vez terminadas las cuestiones bilaterales, deberán acordarse los términos en los cuáles se debe producir un desarme efectivo de la Región, así como el problema de uso y distribución del agua.

6. Y finalmente deberá negociarse, el futuro del pueblo-Estado Palestino.

Los Estados Unidos por su parte, sostuvieron durante toda la Conferencia de Paz y también posteriormente que debía tomarse como base las Resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de la ONU, en otras palabras el principio de paz por territorios que rechaza tajantemente Israel, pero ya hemos visto que en 1978, Israel aceptó los Acuerdos de Camp David que establecían la devolución del Sinaí a Egipto y la concesión de autonomía a los territorios ocupados a los cinco años, aun-

que este último punto nunca lo respetaron las autoridades de Israel. No debemos olvidar tampoco, que Camp David fue para los árabes una frustración ya que estos últimos consideraron que Israel había salido fortalecido de la negociación, sin grandes concesiones a cambio. Camp David en opinión de los árabes, sirvió para consolidar la legitimidad del Estado de Israel sin dar un solo paso adelante en la atención de las reivindicaciones palestinas.

Un aspecto altamente positivo, en Madrid a favor de los palestinos ha sido el tipo de delegación que ha acudido a la cita, no han sido los guerrilleros palestinos que se encontraban en los cuarteles que la OLP mantiene en Túnez, eso que los franceses denominan "los palestinos del exterior" que en 1960 crearon un movimiento nacional que gozó de gran autonomía respecto de los gobiernos árabes y que en su mayoría fueron enrolados entre las personas reclutadas en los campos de refugiados de Líbano, Siria y Jordania, sino un nuevo grupo social, que algunos observadores han calificado de "nueva burguesía palestina". Ese nuevo grupo sociopolítico son los habitantes del "interior", los que han sufrido los casi 50 meses de la Intifada, que ha sido el tiempo justo para cambiar drásticamente el equilibrio de fuerzas dentro del movimiento palestino. La Intifada ha permitido a los habitantes de Gaza y Cisjordania enfrentarse a las autoridades israelíes. La Intifada no ha sido en ningún momento algo de jóvenes, sino un movimiento de toda la sociedad civil que ha demostrado tener una gran capacidad organizativa para la movilización de masas <sup>5</sup>.

Los nuevos líderes palestinos, léase los del interior han reclamado en los últimos meses una mayor participación en las actividades político-estratégicas de su pueblo, aunque es importante mencionar, que nunca se han revelado contra la autoridad de la OLP, la cual reconocen como la depositaria de la legitimidad palestina (con la sola excepción del movimiento integrista Hamas).

La nueva dirigencia palestina ha tomado poco a poco mayor conciencia política, así por ejemplo, recientemente han solicitado participar en los órganos de gobierno de la OLP con voz y voto y además solicitaron que la mitad de los escaños en el Consejo de la OLP se asignara a los militantes de Cisjordania y Gaza. Un hecho muy importante que ha fortalecido a esta nueva dirigencia ha sido el hecho de que en los últimos seis meses, el Secretario de Estado norteamer-

ricano, Baker, se ha reunido con ellos en seis ocasiones para hablar del futuro de Palestina, y son ellos quienes finalmente constituyeron la delegación conjunta jordano-palestina encabezado por el médico Faisal al Huseini y la profesora Hanan Ashraui, aunque tenemos que la OLP no ha confiado enteramente en esos dirigentes y envió una delegación paralela a la reunión de Madrid, pero ésta por su mismo carácter tuvo una participación muy al margen de todos los acontecimientos.

En síntesis podemos decir que la composición misma de la delegación palestina en Madrid ha logrado restaurar la imagen de la OLP a ojos de Occidente, borrar o atenuar si se quiere, el efecto destructor de su apoyo a Sadam Hussein en ocasión de la pasada Guerra del Golfo y a los golpistas de Moscú en agosto de 1991. Esa nueva dirigencia palestina en Madrid ha apostado por un reconocimiento internacional consensuado como condición previa a la creación de un Estado y en este sentido han apostado por la moderación como condición sine qua non para lograr por lo menos alguna forma de autonomía para Cisjordania y Gaza.

#### Los resultados de la Conferencia de Madrid

**E**n los días próximos a la Conferencia de Madrid, el periódico "The Economist" escribía resumiendo el proceso de la Conferencia muy bien en las siguientes palabras: "Si la paz es posible, es preciso buscarla en

un punto intermedio entre la exigencia árabe de justicia, y la exigencia israelí de seguridad". Al principio de la Conferencia como era de esperar el ambiente era glacial, todos hablaban de paz, pero nadie hablaba de concesiones, todos hurgaban en las heridas del pasado, todos desconfiaban e incluso se dieron los temidos insultos entre sirios e israelíes y se puso en serio peligro la reunión, pero al fin se impuso una voluntad al menos aparente: la necesidad de llegar a una búsqueda real de paz.

El discurso de inauguración de la Cumbre del Presidente norteamericano, principal promotor de la Conferencia fue el que permitió establecer el programa a seguir además fue muy categórico al decir: "Venimos a Madrid con una misión de esperanza, y para empezar a trabajar en una solución justa, duradera y definitiva del conflicto de Oriente Próximo... no se trata de acabar con una situación de guerra en Oriente Próximo y sustituirla con otra de no beligerancia...Lo esencial es un compromiso territorial. Buscamos la paz real, quiero decir tratados. Seguridad, Relaciones Diplomáticas, Inversión, Intercambio cultural."

El Presidente Bush manifestó que las "negociaciones deben ser conducidas por etapas, empezando con conversaciones sobre acuerdos provisionales de autogobierno. Proponemos —dijo, el Presidente norteamericano—, lograr un autogobierno para los palestinos en un año, y una vez logrado, los acuerdos provisionales lograr una vigencia para éstos de cinco

Aspecto de la Conferencia de Madrid.



años. Al empezar el tercer año se iniciarán negociaciones sobre un Estado permanente", y continuando con su discurso nos dice: "Nadie puede decir con precisión cuál va a ser el resultado final, en nuestra opinión, hay que elaborar algo, algo aceptable para Israel, los palestinos, y Jordania, que dé al pueblo palestino un control significativo sobre sus propias vidas y sus destinos y que proporcione la aceptación y seguridad de Israel."

Inmediatamente terminada la primera fase de la Conferencia de Madrid, comenzó la sesión denominada de "contactos bilaterales", en la misma capital española. La diplomacia norteamericana tuvo de nuevo que hacer enormes esfuerzos para lograr que esta segunda fase se llevara a cabo en la capital española y no en algún país o capital de los países afectados como sugería Israel para quitarle a la Reunión de Madrid el aspecto de Conferencia Internacional y convertirla en Conferencia Regional.

En la segunda fase de la Conferencia de Madrid, el Secretario de Estado Baker fue muy claro al remarcar una vez más que las negociaciones debían tener como base las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Baker señaló que la Conferencia de Madrid constituía "un principio básico del pensamiento norteamericano es que las negociaciones son el mejor camino para resolver disputas y lograr la paz. No garantizan la paz, pero sin ellas no hay forma de lograr una paz verdadera, ni otro mecanismo que desarrolle una comprensión duradera. Estados Unidos desea ser una fuerza catalizadora, llena de energía y conductora del proceso de negociación...." "...los participantes han dejado claro que la paz en sí misma es inalcanzable sin una solución del tema de los territorios y la seguridad; que una solución territorial tan solo no resolverá el conflicto si no hay también paz y seguridad; y que la seguridad en sí misma es imposible sin una solución territorial".

Los negociadores palestinos en la segunda Fase de Madrid tenían entre sus puntos de agenda negociar aspectos tales como el discutir la futura composición del Consejo Autónomo Palestino, cuál sería el tipo de autoridad que se debía dar en los territorios ocupados, la negociación sobre la salida de las tropas de ocupación de las aldeas y ciudades palestinas, y sobre la utilización de la tierra. Aunque la mayor parte de las conversaciones han permanecido en secreto, podemos decir que no se llegó a nada concreto.

Una vez terminada la llamada fase de Madrid, las diferentes partes implicadas han definido el acuerdo con

los Estados Unidos, una serie de encuentros. El primero de estos acuerdos fue convenido a realizarse el 4 de diciembre, en Washington, a pesar de la insistencia de las autoridades del Estado de Israel, para que el mismo se llevara a cabo en algún punto del Mediterráneo, de preferencia en Chipre o en el mismo Israel, quitándole de esa manera su marcado carácter internacional y convertir la negociación en un asunto regional.

El Primer Ministro Isaac Shamir en un principio quiso retrasar ese primer encuentro con la idea de que aceptar sin resistencia la fecha que sugirieron los norteamericanos supondría perder la iniciativa de su propia posición negociadora, además, para nadie ha sido un secreto que Tel Aviv ha querido romper desde el principio la solución de continuidad entre el cierre de la sesión plenaria y la reanudación de las discusiones bilaterales, posiblemente con la idea de impedir la formación de una lógica imparable de negociación. Shamir ha declarado sentirse humillado y acorralado por la Casa Blanca. La entrevista que se llevó a cabo entre Shamir y Bush en diciembre de 1991, puso de manera patente la desconfianza que existe entre los dos líderes; para el presidente norteamericano, lo único que desea Shamir es prolongar todo lo posible las discusiones procedimentales y Shamir sospecha que Bush pretende forzar a Israel a entrar inmediata-



El Primer Ministro Isaac Shamir, de Israel.

mente en la cuestión de fondo de los problemas territoriales en las negociaciones con árabes y palestinos.

Indiscutiblemente las presiones norteamericanas se dejaron sentir y el encuentro de diciembre se llevó a cabo, a pesar que la estrategia de Shamir y su grupo era de ganar tiempo. Las autoridades israelíes aceptaron con la condición de que en la capital norteamericana se discutieran solamente asuntos procedimentales y que la negociación posteriormente se trasladara a otro punto geográfico, entre otras cosas, para conseguir que el Congreso de los Estados Unidos ceda a la petición israelí de créditos por valor de 10.000 millones de dólares para continuar con la política de asentamientos en los territorios ocupados. La petición de trasladar la sede de las reuniones no ha tenido mayor efecto, ya que los norteamericanos han dejado muy claro que dichos grupos de negociaciones se deben llevar a cabo en la capital de los Estados Unidos o en su efecto en un lugar escogido por ellos como fue la reunión de enero de 1992, que se llevó a cabo en la capital de la Federación Rusa.

### A manera de conclusión

#### Perspectivas futuras de la negociación

**D**espués de los acontecimientos de Madrid, y del primer encuentro entre los palestinos y las autoridades de Israel se han sucedido una serie de hechos violentos, entre ellos el ataque de un palestino contra un campamento israelí, cerca de Galed, en el que mataron a tres soldados y la consiguiente represalia del ejército israelí, que bombardeó varios campos de refugiados palestinos en el sur del Líbano, o la misma operación militar especial contra el jefe de la organización pro iraní Hezbolá (el partido de Dios) cuyo coche fue atacado desde un helicóptero, matándole a él, a su esposa, a su hijo y a varios guardaespaldas, no de manera casual, sino como informó el mismo Estado Mayor israelí, gracias a una información precisa y con el objetivo de liquidar a una persona considerada como jefe terrorista, o también uno de los más recientes, el ataque y posterior destrucción perpetrado contra la Embajada israelí en Buenos Aires, Argentina, por un grupo pro iraní en marzo de 1992, provoca una singular espiral de violencia cuyo objetivo es bien obvio: evitar que el espíritu de Madrid rinda sus frutos.

A los hechos violentos señalados se han agregado otros factores negativos de índole político como

han sido el hecho de que el Gobierno de Shamir, a inicios del presente año se encuentre en plena campaña política y que para satisfacer a sus más recalcitrantes partidarios haya ordenado represalias particularmente brutales para demostrar que al aceptar la negociación con los palestinos no renuncia a emplear la fuerza siempre que lo considere necesario como lo fue la deportación por decreto de 12 palestinos de los territorios ocupados en enero de 1992.

El hecho mismo que Israel haya declarado abiertamente que no necesita la ayuda económica de los Estados Unidos para proseguir su campaña de colonización en los territorios árabes ocupados, rechazando tajantemente la política de Washington que solicitaba territorios por paz, hacen pronosticar que no existe ninguna voluntad política para llegar a un posible acuerdo. Desafiando abiertamente la comunidad internacional, Israel prosigue la colonización en los territorios árabes ocupados, así tenemos que en 1992 se construirán 130 kilómetros de nuevas carreteras, para rodear los centros de población palestina y construirá además, en ese territorio 140.000 viviendas para los nuevos emigrantes judíos que saldrán de Rusia.

Israel parece dispuesto a sostener el pulso a los Estados Unidos sobre los asentamientos en los territorios ocupados, las autoridades israelíes han sido muy claras en Washington al afirmar que no variarán su posición sobre dicho tema, aunque ello haga fracasar el mismo proceso de paz con todas las consecuencias del caso.

Por otra parte, nos preguntamos, dada la situación presente: ¿A quién le interesa la paz? Los recientes acontecimientos internacionales del primer trimestre del presente año parecen indicar que después de la inmensa atención suscitada por la Conferencia de Madrid, el interés ha decaído considerablemente, los problemas internos de los Estados Unidos, entre ellos la misma campaña presidencial y en la Comunidad Europea tampoco se percibe un liderazgo para llegar a una solución, los europeos en este momento están más interesados en los problemas de la antigua Unión Soviética y los países de Europa Oriental que en los problemas allende sus fronteras. Además, es importante agregar, que al interior de la CE no existe una política exterior común para todos los países, ejemplo de ello ha sido la posición de la CE respecto del problema yugoslavo, al bombardeo turco a las poblaciones Kurdas, y al conflicto mismo de Nagorno-Karabaj.

La Conferencia de Madrid fue de alguna manera una cortina de humo, a pesar de las buenas intenciones del Presidente Bush y su Secretario Baker para calmar a algunos sectores de la Comunidad Internacional que después de la Guerra del Golfo solicitaban la búsqueda de una solución negociada en el Oriente Próximo. En el mismo grupo árabe, no se puede negar, existen fuerzas completamente opuestas a un entendimiento entre árabes y palestinos y aunque la Conferencia de Madrid ocultó momentáneamente dichas contradicciones internas durante unos días, éstas no se han muerto y están ahí presentes y van a seguir jugando su papel de manera cubierta o descubierta. Por otra parte, conforme pasa el tiempo, parece quedar claro que el hecho mismo de participar Israel en la Conferencia de Madrid fue una medida estratégica para evitar la creación de un Estado Palestino. Este último aspecto quedó de manifiesto cuando el

mismo Ministro de Relaciones Exteriores David Levy manifestó a finales de febrero de 1992 en la capital norteamericana que "si los palestinos se imaginan que el proceso de paz conducirá a un Estado palestino, son víctimas de una ilusión."

El presente juego de fuerzas políticas de Israel parece mantenerse y éstas no están interesadas en un acuerdo de paz, lo que sin duda continuará por muchos



*"Existen muy pocas dudas sobre el resultado final de una guerra total entre árabes y judíos. Se pueden ganar muchas batallas sin ganar la guerra...E, incluso si los judíos ganasen la guerra, su final supondría la destrucción del único logro del sionismo en Palestina".*

años más hasta que se dé un nuevo balance de fuerzas en la Región que obligue a las autoridades de Tel Aviv a una nueva negociación, por el momento las expectativas palestinas de un plan de autodeterminación que incluya la salida de los soldados israelíes de los territorios ocupados y la celebración de elecciones generales entre los 1.750.000 habitantes de esa zona para formar un Parlamento de 180 miembros tendrá que seguir esperando muchos años más.

Permitaseme para terminar este artículo, citar de nuevo a esa gran intelectual judía que fue Hannah Arendt, que en 1948 con gran sentido profético nos dijo: "Existen muy pocas dudas sobre el resultado final de una guerra total entre árabes y judíos. Se pueden ganar muchas batallas sin ganar la guerra...E, incluso si los judíos ganasen la guerra, su final supondría la destrucción del único logro del sionismo en Palestina. El país que aparecería entonces sería algo muy diferente al soñado por la judería mundial, tanto sionista como no sionista. Los judíos victoriosos vivirían rodeados por una población árabe totalmente hostil hacia ellos, reclusos tras unas fronteras continuamente amenazadas, obsesionadas por la autodefensa física hasta un grado tal que, sumergiría todos los demás intereses y actividades. El desarrollo de la cultura judía dejaría ser asunto del pueblo en general; los experimentos sociales se descartarían como lujos poco prácticos; el pensamiento político giraría exclusivamente determinado por las necesidades de la guerra. Y éste sería el destino de una nación que —independientemente de cuántos emigrantes pueda absorber y hasta pueda extender sus fronteras— seguiría siendo un pueblo muy pequeño, ampliamente superado en número por sus hostiles vecinos. En tales circunstancias, los judíos palestinos acabarían siendo una de esas tribus guerreras cuyas posibilidades e importancia la historia nos ha enseñado de sobra desde la época de Esparta".



## Notas

1. Este artículo es un resumen de una mesa redonda en que participó el autor en el Programa de Posgrado en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, en diciembre de 1991.
2. Es importante apuntar que han habido diez intentos de cumbres o reuniones para solucionar el problema palestino-israelí, a saber: 1) Conferencia de Ginebra de 1973, convocada por Kissinger y Gromiko; 2) Camp David en 1979; 3) Plan Fahd en 1981; 4) Plan Reagan en 1982; 5) Plan de Fez de 1982, Acuerdo Jordano-Palestino de 1985; 6) Plan Shultz de 1988; 7) Plan Shamir de 1989; 8) Plan Mubarak de 1989; 9) Plan Baker de 1989; y 10) Plan Global de Saddam de 1990.
3. James Baker au Proche-Orient, in *Le Monde: De la guerre à la paix* Numero special de Dossiers et Documents du Monde, Nov. 1991.
4. La bibliografía sobre el conflicto en Oriente Medio es sumamente amplia y heterogénea, recomendamos el libro de Aronson citado en la bibliografía y Fever, Guy; Chauvin, Serge, et: *Le Moyen-Orient contemporain* Paris, Ed. Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1975.
5. Sobre la Intifada, recomendamos "Les Cahiers de L'Express": *Israel: Le Reve et la survie* (Sep. 1991) y *1956-1991: Les Conflicts du Proche Orient* (marzo de 1991) y Jean-Francois Legrain: *Les voix du soulèvement palestinien* El Cairo, Ed. CEDEJ, 1991.

## Bibliografía

- Arendt, Hannah: *Los orígenes del Totalitarismo* (Madrid, Ed. Alianza Universidad), 1981.
- Aronson, Sholmo: *Conflict and bargaining in the Middle East. An Israeli perspective* (Baltimore, Ed. U. of Baltimore), 1978.
- Benz, Wolfgang; Graml, Hermann: *El siglo XX: Problemas mundiales entre los bloques de poder* (Madrid, Siglo XXI), 1982.
- Gresh, Alain: *Enfin, la paix?* in *Le Monde Diplomatique* Nov. 1991.
- Kissinger, Henry: *Fórmula dura, pero no imposible*. En: *El País* 29 de octubre de 1991, p. 11.
- Rhenán Segura, Jorge: *Conferencia de Paz del Oriente Medio*. *La Nación* 23 de octubre de 1991, p. 15A.
- . "El espíritu de Madrid". En *La Nación* 9 de noviembre de 1991, p. 15A.
- . "A propósito de entendimientos". En: *La Nación* 22 de noviembre de 1991, p. 15A.
- . "Europa y la Guerra del Golfo". En: *La Nación* 5 de febrero de 1991, p. 15A.
- . "La obstinación de Saddam Hussein". En: *La Nación* 2 de marzo de 1991, p. 15A.
- . "Los actores en el Medio Oriente". En: *La Nación* 17 de marzo de 1991, p. 15A.

# LA 'OPINIO JURIS' COMO FUENTE AUTÓNOMA DEL DERECHO INTERNACIONAL ('OPINIO JURIS' Y 'JUS COGENS')

*Rodolfo E. Piza Escalante*

**RODOLFO E. PIZA ESCALANTE**  
Doctor en Leyes. Magistrado de la Sala Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Costa Rica.

## INTRODUCCION

### PLANTEAMIENTO DEL TEMA EN GENERAL

**0.1.** El tema de esta ponencia no corresponde tanto a una preocupación teórica, desinteresada y general, como a una eminentemente práctica, interesada y concreta: la de tratar de encontrar una explicación jurídicamente relevante a una serie de fenómenos de creación e interrelación de normas en el Derecho Internacional contemporáneo, que a mi juicio, ni se han enmarcado correctamente ni deben enmarcarse totalmente en la estructura tradicional de las tres o cuatro categorías conocidas de fuentes formales principales de ese Derecho: los tratados o actos convencionales, la costumbre internacional, los principios generales y, en su caso, la equidad, si bien reconoce la necesidad práctica y la ingeniosidad teórica con que se ha procurado acomodarlos en unas u otras, habida cuenta de la rigidez del artículo 38 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia (TIJ), que es la única definición jurídico-positiva general de tales fuentes formales. En resumen la tesis que pretendo sustentar es la de que, por una parte, esa definición tiene que depurarse y superarse, y por la otra, debe ya reconocerse la emergencia de nuevas formas de creación que no pueden ubicarse en las tradicionales sin forzamientos inconvenientes, aunque, como dije, esos forzamientos resulten necesarios todavía. En todo esto considero que juega un papel de primerísimo orden la llamada '*opinio juris*': a secas por ahora (2).

**0.2.** En verdad, la observación crítica del Derecho Internacional de antes y de después de las dos guerras mundiales, en especial de la segunda, deja la convicción de que ha sufrido, no sólo enormes cambios cuantitativos -de extensión y volumen-, sino una verdadera transformación cualitativa -en sus principios e instituciones fundamentales-, que no puede resolverse con la sola adaptación de los conceptos y criterios vigentes, sino que reclama el reconocimiento de nuevas formas y categorías formales para expresar la distinción radical entre el *Derecho Internacional tradicional* y el *Derecho Internacional contemporáneo*, con miras al presente y, sobre todo, a un porvenir que parece inminente.

Porque el Derecho no es, al cabo más que una técnica de organización social, si bien la más civilizada y, por cierto, con el tiempo la más eficaz, de manera que los conceptos y formas jurídicos sólo se justifican en función, más que de su verdad, de su utilidad para ordenar realidades e ideales políticos, sociales, económicos, culturales que el Derecho no crea y que sólo en un ámbito muy limitado puede controlar.

**0.3** A mi ver, los fenómenos más dramáticos de ese tránsito, progresivo pero imparable, del Derecho Internacional al contemporáneo son, en síntesis, los siguientes:

**03.1 a)** El proceso vertiginoso de la codificación del Derecho Internacional contemporáneo y el nacimiento de nuevas instituciones desconocidas para el tradicional —como el *Derecho de la Organización Internacional*, los *sistemas regionales*, el *Derecho de los Tratados*, el *Derecho del Mar*, el *Derecho Internacional Humanitario* y el *Derecho Internacional de los Derechos Humanos* (sin contar el polémico *Derecho Comunitario*), fenómenos estos claramente desbordantes de la estrechez de un Derecho concebido como simple ordenamiento 'interestatal' (2) con principios propios que en algunos casos hasta parecen estar reclamando autonomía de su tronco matriz (como el Derecho de los Derechos Humanos) y siempre necesitados de una redefinición de conceptos básicos que hasta hace poco se tenían por inmovibles, como los de los *sujetos* del Derecho Internacional, de la delimitación de éste con base en un *criterio material* —de contenido—, del fundamento más o menos voluntario de sus normas, de sus criterios de interpretación y del concepto mismo de la comunidad internacional (## 13 a 15 infra).

**03.2 b)** La circunstancia de que una serie de instrumentos no surgidos de una convención ni de una costumbre propiamente dicha -en su sentido riguroso de 'conducta conforme a derecho' - sean capaces de adquirir y hayan adquirido ya, unos más, otros menos, carta de naturaleza como verda-

des normas de Derecho Internacional, a veces incluso con valor de 'jus cogens', como ocurre en los casos de algunas Declaraciones adoptadas en el marco general de las Naciones Unidas (3) o en los de los sistemas regionales, el Interamericano en especial (4). La explicación que usualmente se intenta de que se trata de normas consagradas por la costumbre internacional, aparte de que deja sin contestar en qué medida esos extraños instrumentos pueden constituir 'jus cogens' y por qué, tampoco satisface en muchos casos la inquietud del Jurista riguroso, de cómo puede justificarse una 'consuetudo' no fundada en la conducta conforme a derecho que la caracteriza y distingue, sino apenas en la práctica retórica de los Estados, a menudo contradicha flagrantemente en la realidad, de reconocer o declarar que reconocen su juridicidad, siendo que no se trata de una 'práctica consuetudinaria de conducta', sino un simple medio de expresión o de prueba de la 'opinio juris', es decir, de sólo uno de los elementos de la verdadera costumbre (v. #16.4 infra).

**03.3 c)** Finalmente, la aparición, indiscutible sobre todo después de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 (CDT, Viena, 23 V-69, vigente 20-I-80), reconocida en lo fundamental como codificación del Derecho Internacional General (5), de dos categorías diferenciadas de normas de Derecho Internacional: por un lado, las ordinarias, en las que, o se ven un orden de jerarquías descendente, con primacía de las convencionales (por sí mismas o como 'lex specialis'), o se entrelazan sin reconocer a ninguna una determinada prelación invariable, admitiéndose entonces, como regla general, que ni puede la costumbre, resistir siempre a su derogación por tratado, ni el tratado a su derogación por costumbre, ni ambos a los principios generales, o viceversa (sin contar la equidad, que presenta sus propios problemas); por el otro, las llamadas *normas imperativas de derecho internacional general* ('jus cogens'), derivadas, según las preferencias, de la costumbre de los principios generales, del consenso o de la conciencia común de los Estados o de la comunidad internacional en su conjunto, de un orden objetivo -natural, racional o divino-, etc, pero no de las convenciones y, sin embargo, dotadas por definición de un rango -potencia y resistencia- superior al de todas las normas ordinarias... por lo menos al de los tratados, como que determinan su nulidad, incluso sobreviniente (CDT, arts. 53 y 64; v. infra #22). Todo lo cual plantea, como es obvio, no solamente la necesidad de distinguir unas normas de otras y, por ende, establecer los criterios jurídicos -principios- en cuya virtud se distinguen y las normas jurídicas -superiores- fundantes de su validez y rango respectivos, sino también, como veremos, la necesidad de reexaminar totalmente la cuestión de la comunidad internacional a la que esas normas se imputan (33 13. a 15. infra).

04. De entre todos esos tipos de fenómenos, todos

ellos vinculados al despertar de una nueva conciencia internacional que, como dije, nos está obligando a contrastar el Derecho Internacional contemporáneo casi desde sus cimientos, he escogido el de las normas imperativas de 'jus cogens' como ejemplar, porque, es el que, a mi juicio, nos demanda replantear más a fondo, tanto el tema del papel de la 'opinio juris' en su gestación, como el de la naturaleza y jerarquía de las fuentes de su creación, en particular las formales.

## CAPÍTULO I

### EL PROBLEMA DE LAS FUENTES DEL DERECHO INTERNACIONAL

10. No cabe a esta ponencia desarrollar una teoría de las fuentes del Derecho Internacional, pese a que dista de tener una respuesta unívoca, en parte por las dificultades estructurales mismas de ese orden descentralizado y disperso, en parte por los problemas coyunturales, pero difícilmente superables, derivados del texto del artículo 38 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia y de una jurisprudencia que, por muy ingeniosa y audaz que quiera ser, está encerrada en la rigidez de ese texto y en la desesperanza de que pueda llegar a reformarse a corto plazo (si hay algo intocable en Naciones Unidas es la Carta de la Organización o el Estatuto del Tribunal). Para prevenir un encharcamiento que de todas maneras acabaría en una quizá interminable discusión semántica, no tengo más que seleccionar arbitrariamente los conceptos que mejor se acomoden, tanto al propósito de mi ponencia como al sentido técnico más generalizado, que por supuesto se relaciona íntimamente con el del propio artículo 38, según el cual:

#### TIJ, Estatuto.

##### \*Art. 38.

\*1. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:

- \*a) Las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes.
- \*b) La costumbre internacional, como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho.

- 'c) Los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas.
- 'd) Las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 59.

"2) La presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio 'ex aequo et bono', si las partes así lo convenieren"

11. Una primera dificultad surge de la confusión existente respecto del concepto mismo de *fuerza de derecho*. En general, la expresión se utiliza para designar: (i) unas veces, el 'fundamento' del Derecho; (ii) otras, su 'origen mediato' o (iii) su 'causa inmediata material -de contenido- o formal - su 'forma de creación', que suele confundirse con la 'expresión' misma del Derecho creado-, (iv) otras, en fin, sus 'medios de comprobación' -que equivalen a la 'prueba' del Derecho- (6) La cuestión no es sencilla, porque está vinculada al concepto mismo del Derecho, que no es técnica sino filosófica. Sin embargo, de tejas abajo me parece posible desechar las dos primeras acepciones -de 'fundamento', y de 'origen' del Derecho-, las cuales deben darse por supuestas, aunque a veces tengamos que aludir a ellas para señalar el insoslayable anclaje del Derecho en la justicia y en la realidad social, y la última -de 'medios de comprobación' del Derecho-, que le es posterior, y reservar la denominación de 'fuentes' a la de 'causa inmediata', en sus dos sentidos: como 'fuente del contenido' del Derecho o *fuerza material*, y como su 'forma de creación', *fuerza formal* *fuerza* a secas, que es el más técnico y generalizado en la doctrina aunque no siempre interpretado con fidelidad (7).

12. Una segunda confusión resulta de que la misma expresión 'Derecho' sirva para designar cosas tan diferentes como: (i) el 'concepto genérico' del Derecho como objeto de conocimiento, o (ii) sus disciplinas especializadas (Derecho Internacional, Constitucional, Administrativo, Civil, Penal, etc.), (iii) cada 'ordenamiento jurídico' más o menos autónomo (Derecho Internacional Universal, Derecho Regional Interamericano, Derecho Costarricense o Español, el 'Derecho' de una localidad cualquiera, aun el de una sociedad civil o mercantil); (iv) las 'normas' del Derecho individualizadamente (las de una correcta relación jurídica -por ejemplo, contractual-); o, por último, (v) las propias 'situaciones jurídicas subjetivas' creadas por las normas (derecho subjetivo, poder, obligación, carga, negocio jurídico, etc.). De la misma manera simplista que en el caso anterior, hay que seleccionar un concepto de *fuentes del Derecho* que mejor se acomode al propósito de mi

ponencia y, por supuesto, a su sentido más usual en Derecho Internacional; sólo que en éste la respuesta es equívoca, porque se habla de fuentes, a veces indistintamente, como *fuentes de las normas* que lo componen y como *fuentes de las situaciones jurídicas subjetivas* creadas por ellas, valga decir, *las normas mismas* que las crean (8). Así, el famoso artículo 38 del Estatuto del TIJ:

12.1 a) En el párrafo I, inciso a), alude a las "convenciones internacionales", claramente en el sentido de 'tratados normas' -generales o particulares-, o sea de las normas mismas, como fuentes de situaciones jurídicas subjetivas -obligaciones y derechos-: la fuente de esas normas convencionales serían precisamente las "reglas reconocidas por los Estados", a través del acuerdo de voluntades que da nacimiento al tratado y que éste establece - o más bien recoge y expresa-. Me parece que este inciso es el que expresa el concepto de manera más precisa, a condición de que se entienda que las convenciones internacionales "resultan de la voluntad concurrente de los Estados".

12.2 b) En cambio, en el inciso b) se refiere a la "costumbre internacional", pero no en el sentido de la 'norma consuetudinaria' fuente de situaciones jurídicas subjetivas, sino de simple 'medio de comprobación' de una "práctica generalmente aceptada como derecho", la cual sería la verdadera norma, sin hacer alusión a la fuente de ésta. En realidad, la costumbre internacional es la norma misma y, por ende, no la prueba sino el "resultado de una práctica general, generalmente aceptada como derecho".

12.3 c) En el inciso c) introduce los "principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas", que ante todo como 'principios', no son normas sino 'criterios de las normas' y que, por ende, son fuente de las normas mismas, no de las situaciones subjetivas que las normas crean (los Estados no pueden comportarse de conformidad con principios generales, sino con las normas jurídicas que los suponen y traducen en mandatos, cuando el Tribunal aplica un principio, lo que hace es utilizarlo para interpretar o integrar la norma, es decir, 'descubrirlo' como criterio de la norma misma que verdaderamente aplica) (9).

12.4 d) En relación con las llamadas fuentes 'auxiliares' del inciso d), también hay confusión; en primer lugar, las "decisiones judiciales" -entiéndase, de los tribunales internacionales-, son fuentes expresas y escritas, 'principales', aunque no normativas, de los casos concretos que resuelven, lo que es fuente 'auxiliar' y, por ende, indirecta, por cierto no escrita - aunque esté recogida por escrito en las sentencias - es la 'jurisprudencia de los tribunales internacionales', en cuanto ayuda a desentrañar el sentido de las normas del

Derecho Internacional, es decir, como 'medio de comprobación' auxiliar de las normas, la jurisprudencia de los tribunales internos no es 'aplicable' como tal por el TIJ, porque para el Derecho Internacional es un 'hecho', aunque puede ser útil como prueba o incluso como un elemento constitutivo de la costumbre internacional o como medio de comprobación de principios generales comunes a los Estados. A la "doctrina de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones", si es que se reconoce como fuente auxiliar, se le aplicaría, "mutatis mutandi", lo dicho sobre la jurisprudencia internacional.

12.5 e) Finalmente, en el párrafo 2 el artículo reconoce como fuente la "equidad", que si tiene la característica de ser, indistintamente, fuente de normas y de situaciones jurídicas subjetivas, pero, al estar supeditada su aplicación concreta a una expresa aceptación de las partes, se convierte en realidad en una fuente 'material', cuya actuación como fuente 'formal' estaría dada, en el esquema general del Estatuto, por el acto concurrente de voluntad de las partes que la aceptan y por el 'acto del juez' que la descubre y aplica.

13. Sobre los lineamientos expuestos, voy a ocuparme de algunos problemas concretos de las fuentes del Derecho Internacional que interesan inmediatamente al tema de mi exposición. Para esto, debo comenzar por establecer algunas precisiones generales.

13.1a) Una muy importante para mí: la de que todo Derecho, inclusive el Internacional, o es *Derecho positivo* o no es Derecho: el Derecho es un instrumento de ordenación social que está llamado a regir, efectivamente, la conducta de los hombres en sociedad; si no lo hace, puede ser una aspiración ideal o un orden puramente moral (que rige, pero en ámbito completamente distinto), algo que quiere y puede "llegar a ser" Derecho, pero que no lo 'es'. Esto no significa ubicarme en ninguno de los positivimos, que trataron vanamente de reconstruir todo el edificio del Derecho al modo de las ciencias naturales, negándose a apoyarlo en sus cimientos espirituales y morales, 'metajurídicos' (que por cierto no lo son, puesto que son, junto con la realidad social, el fundamento mismo del Derecho), cayendo en la pretensión estéril de justificarlo, ora -como el positivismo normativista- mediante criterios inmanentes que acabaron disolviéndolo (haciendo "teoría del Derecho sin Derecho y teoría del Estado sin Estado", en la gráfica calificación de HELLER de la Escuela de Viena). Ora -como el positivismo empírico -mediante remisiones arbitrarias a realidades materiales -'causales'-, incapaces, tanto de anclarlo en sus principios -su 'verdad', para los fines del conocimiento-, como de desentrañar su sentido -su 'utilidad', para los fines de la vida humana-. Lo que ocurre es que el Derecho, como técnica de ordenación social que es, tiene

una vocación de regir eficazmente la vida de la sociedad, y de regirla 'jurídicamente', valga decir no de modo inexorable, sino mediante 'normas de conducta', esencialmente violables porque están dirigidas a la conciencia 'libre' de los hombres, que están así en capacidad de acatarlas o desacatarlas. El Derecho es así, un 'orden normativo' que, por definición, conserva su validez aún cuando sus normas sean desacatadas, pero que perdería su sentido si no estuviera garantizado por una determinada 'normalidad social', las sanciones previstas por sus normas para su incumplimiento, son normas a su vez (con lo cual el problema de la violabilidad del Derecho no hace más que desplazarse de las normas primarias a las secundarias, y así sucesivamente hasta llegar a la norma sancionadora sin sanción), y, además, no son lo que el Derecho 'quiere' aparte de que prácticamente sólo pueden tener un carácter excepcional (no se puede meter en la cárcel a toda la sociedad). El Derecho Internacional, como un todo, goza, obviamente, de esa 'normalidad social' aunque muchas de sus normas se violen, a veces harto y con harta frecuencia, porque carece de la unidad sistemática del Derecho interno y no cuenta, como éste, con una autoridad centralizada que garantice su eficacia frente a la violación de sus mandatos; y tiene validez, precisamente, porque el Derecho se sustenta, más que en la efectividad de sus sanciones, en la convicción de sus mandatos, convicción que, a su vez, no puede explicarse sino por referencia a una determinada conciencia social, socialmente compartida de su validez. No es, pues, que el Derecho sea más que positivo, sino que hay un Derecho positivo que incorpora esencialmente el orden moral hecho conciencia social. El orden moral en sí es un orden objetivo de valores, también objetivos, aunque requiere su 'entronización' en la conciencia moral. Yo lo llamo '*Derecho natural*', sin pretensiones absolutistas (10)

13.2 b) Otra, la de que el Derecho está compuesto por normas de conducta, pero no es un simple conjunto aritmético de normas agregadas, sino un *orden normativo* sistemáticamente integrado, superior a la suma de sus partes (11) Esto, que en el orden interno, centralizado y jerarquizado, resulta evidente, plantea serias dificultades en el Internacional, que es todavía un orden difuso e igualitario, en que no sólo los Estados son, a la vez, destinatarios y legisladores, administradores y jueces supremos de sus normas, sino que tampoco resulta fácil ubicar estas mismas en un orden definido de 'subordinación-supraordinación', de preeminencia de unas normas sobre otras, ni, lo que es más grave de 'fundamentofundación' en que cada norma derive su validez de una superior y funde, a su vez, la validez de una inferior. He dicho que 'no es fácil', pero no que exista ese orden, porque 'tiene que existir': de lo contrario, no podría el Derecho Internacional ser Derecho, en el sentido de un *orden jurídico* propiamente tal (12)

**13.3c)** La respuesta puede darla la 'teoría de la institución' (HAURIOU, SANTI ROMANO, por citar sólo a su creador y a su más importante sistematizador): toda sociedad humana genera la necesidad de un 'orden', es decir de una estructura de relaciones de coordinación, de subordinación o de integración, que se imponen a los miembros de la sociedad como 'debidas', es decir, como normas de conducta social ('ubisocietas, ibi iuss') (13). Lo que ocurre es que esa estructura puede darse: (i) en el plano de las relaciones 'intersubjetivas', que llamaremos, siguiendo a HELLER, simple sociedad, unida por lazos básicamente de coordinación, más o menos transitorios, fundados en la conciencia de una utilidad común y, por ende, eminentemente voluntarios, o (ii) en un haz de verdaderas relaciones de comunidad, de integración en un orden permanente y global, fundado en una conciencia de comunidad, desarrollado por el grupo social como un orden 'necesario', no creado, sino descubierto; no acordado, sino reconocido. En el orden interno, son ejemplos típicos de simples 'sociedades' las asociaciones, las sociedades mercantiles, etc., y de comunidades, la familia, la profesión, la vecindad y el Estado mismo (14). En cambio, más allá del Estado, a pesar de que la idea de una verdadera comunidad internacional está en la base de todas las doctrinas clásicas del Derecho Internacional, a mi juicio nunca se actualizó en el Derecho Internacional positivo hasta el advenimiento de lo que he llamado el *Derecho Internacional contemporáneo*: en efecto, si algo puede decirse con certeza del *Derecho Internacional tradicional* es que siempre estuvo fundado en una idea de comunidad puramente conceptual, es decir, en un conjunto de lazos comunes entre Estados soberanos, fundados en una '*opinio communis utilitatis*' o conciencia de una utilidad común, no en la existencia reconocida de ninguna instancia social superior. Obviamente, el Derecho Internacional no podría imputarse a esa inexistente 'comunidad social', sino sólo a la convicción de que había que ordenar mediante normas jurídicas y, por ende, vinculantes y exigibles, las relaciones entre ellos, el 'comercio internacional' en sentido amplio; de manera que el ordenamiento creado, el Derecho Internacional, se fundaba en la conciencia de aquella utilidad común, ahora expresada en lo que podría denominarse una '*opinio juris ex communis utilitatis*', es decir, una conciencia de obligatoriedad derivada de la 'utilidad' común, semejante a la que impulsa a los miembros de una asociación para la realización de intereses colectivos de los asociados (15).

Que las cosas hayan cambiado en el Derecho Internacional contemporáneo, de manera que éste se impute a una verdadera *comunidad social internacional*, es parte de lo que en esta ponencia pretendo demostrar.

14. La caracterización del Derecho Internacional tradicional como el de una 'simple sociedad' de Estados, fundada

en la 'utilidad común' y, por ende, eminentemente 'voluntaria', encuentra en la teoría de las fuentes una confirmación general. En efecto, las normas del Derecho internacional tradicional no podían imputarse sino a aquella única sociedad, con la consecuencia de que su causa inmediata, como fuente material, sólo podía encontrarse en la 'voluntad de los Estados soberanos' y, como fuente formal, en la expresión común de esa voluntad; por mucho que mediatamente pudieran referirse a valores objetivos que la propia experiencia descubre presentes en toda obra humana, como la seguridad jurídica, la buena fe y la Justicia en fin. Lo que ocurría era sencillamente que aun esos valores objetivos se actualizaban, y se mediatizaban, en la conciencia colectiva de los Estados en función de su 'utilidad común', no de su necesidad intrínseca. De ahí que, en ese orden, los tratados, es decir, los acuerdos expresos de voluntad de los Estados, fueran la fuente superior y principal montada sobre un único principio fundamental, 'pacta sunt servanda', simplemente necesario para el funcionamiento del sistema; y que todas las restantes normas, amén de subsidiarias, se definieran en razón de la misma voluntad, más o menos implícita en su acto de creación (la costumbre expresaba un 'acuerdo tácito' de los Estados, los principios generales no eran más que criterios marginales 'inducidos' de la estructura de las propias normas o de la mera coincidencia entre los ordenamientos internos de los propios Estados). Tanto así que, ya entrado el siglo xx, el artículo 7 del XII Convenio de La Haya (18-10-1907), que creó un Tribunal Internacional de Presas y que fue la primera codificación general de las fuentes del Derecho internacional (15-bis) establecía:

"Si la cuestión de derecho que se trata de resolver está prevista por un convenio en vigor entre el beligerante que ha realizado la captura y el otro Estado que es parte en el litigio (o cuyo súbdito sea parte en el mismo) el Tribunal aplicará las estipulaciones de dicho convenio."

"A falta de tales estipulaciones, el Tribunal aplicará las normas del derecho internacional. Si no existieren normas generalmente reconocidas, el Tribunal fallará según los principios generales del derecho y de la equidad."

14.1 De allí también que los tratados tuvieran que interpretarse restrictivamente, por la idea de que sus 'Altas Partes' no quisieron obligarse a más de lo que expresamente convinieron; y que la facultad de denunciarlos se tuviera por implícita e irrenunciable, y que el derecho de la fuerza terminara imponiéndose como fuente de legitimidad 'per se' (p. ej. como título justo de adquisición territorial); y que la única garantía concebible de la paz fuera el llamado 'sistema del equilibrio europeo' (Europa monopolizaba el prestigio de la civilización y la fuerza material), que rigió desde el propio nacimiento del Derecho Internacional positivo (con la Paz de

Westfalia de 1648), hasta la primera guerra mundial (1914-18), y aun después, si se quiere, si bien ya en francas vías de extinción.

15. Sin embargo, poco tiempo después, el artículo 38 del Estatuto del Tribunal Permanente de Justicia Internacional (16-12-1920), creado junto a la Sociedad de las Naciones al término de la primera guerra mundial, literalmente igual al actual artículo 38 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia (v. # 10 supra), definía las fuentes del Derecho Internacional de manera semejante al de 1907 (convenciones internacionales, costumbre internacional, principios generales de derecho y, en su caso, equidad, esta última sólo como fuente arbitral, agregando las decisiones judiciales y la doctrina como fuentes auxiliares), pero con la diferencia importante de que ya no estableció ningún orden de prelación entre unas y otras, con lo cual por lo menos ha permitido su aplicación de manera más flexible en cada caso, de acuerdo con sus circunstancias. Se dio, así, sucesivamente, al Tribunal Permanente y al TIJ la capacidad, por ejemplo, de poner en primer lugar los principios generales y de reconocer la recíproca subordinación de la costumbre al tratado y del tratado a la costumbre, según las circunstancias de cada caso concreto sometido a su conocimiento (16). A mi juicio, esta sola posibilidad, unida a su progresiva utilización, sobre todo por parte del TIJ (después de 1945), ha sido determinante en la que he calificado de verdadera 'revolución' cualitativa del Derecho Internacional contemporáneo, porque implica, ante todo, que ya éste no tiene, o no tiene que tener, su centro de gravedad en la 'voluntad' subjetiva de los Estados, cuya máxima expresión es el tratado, sino que pueden sus normas imputarse a la comunidad internacional como un todo, superior a sus partes, cuya conciencia jurídica colectiva es capaz de imponer el Derecho sin, y aun contra, la voluntad de sus miembros. Esto es, por ejemplo, lo que ha abierto el camino, quizás técnicamente censurable, pero prácticamente pausible, para que la imaginación creadora vaya dando solución a los nuevos problemas planteados por un orden internacional explosivamente dinámico e inclusive incorporando nuevas formas de creación y de integración del Derecho que desbordan los límites tradicionales, como son los fenómenos indicados en el umbral de esta ponencia, del 'jus cogens', de las 'Resoluciones', 'Declaraciones' y otros actos de la vida internacional institucionalizada, y de las peculiaridades de nuevas 'disciplinas', más o menos autónomas, como son, especialmente, el Derecho de la Organización Internacional, los Derechos Regionales, el Derecho Humanitario y el Derecho de los Derechos Humanos (supra #06).

16. Soslayando, por lo pronto, los problemas específicos del 'jus cogens', el panorama que ofrece el Derecho Internacional contemporáneo está lleno de riquísimas innova-

ciones, con implicaciones fundamentales respecto de la teoría de las fuentes, como son, entre otras, las siguientes:

16.1 a) El citado principio de igualdad de jerarquía de las fuentes que, además de desplazar, como es obvio, la voluntad subjetiva de los Estados del centro de gravedad de la creación del Derecho Internacional, replantea totalmente la cuestión de la 'validez' de sus normas, en función de la comunidad internacional. En efecto, los principios 'pacta sunt servanda' y 'consuetudo est servanda', que en un Derecho Internacional simplemente 'societario' eran sólo principios fundantes de las normas convencionales y consuetudinarias, supuestos jurídicos no normados derivados de la estructura de relaciones intersubjetivas de los Estados, se convierten en normas a su vez de un Derecho Internacional 'comunitario', que delegan 'autoridad normativa' en los propios Estados, para que éstos la ejerzan, a través de tratados y costumbres, en determinadas condiciones y determinados límites que el ordenamiento establece y que puede modificar o inclusive suprimir (por ejemplo, creando una autoridad 'supranacional' especializada), al mismo tiempo que confiere validez a principios generales derivados de valores objetivos que la propia comunidad actualiza como formas de conciencia colectiva. Por supuesto, se trata de una comunidad 'democrática', en la cual, como ocurre en el Derecho interno, los titulares últimos del poder son los propios destinatarios del poder.

16.2 b) El criterio ampliamente compartido, de que para la formación de las normas consuetudinarias basta la concurrencia de una 'generalidad' de los Estados, de manera que la "práctica generalmente aceptada como Derecho" requerida por el artículo 38 se convierte en Derecho, incluso para los que no concurrieron a su formación, ni la aceptaron, conforme lo tiene resuelto reiteradamente el TIJ (17) Esto implica, como es obvio, el abandono definitivo de la tesis 'voluntarista' que postulaba la costumbre como un 'acuerdo tácito de voluntades' entre los Estados y, por ende, la conversión de la 'generalidad' de los mismos en un 'órgano' de la comunidad internacional, como se dijo.

16.3 c) El concepto, también ampliamente comparido, de que para el 'reconocimiento' de los principios generales tampoco es menester una unanimidad, sino que basta una 'generalidad' de los Estados, y, además, de que la alusión a "las naciones civilizadas" ha perdido la connotación 'imperialista' europea que la alumbró, y hoy se aplica en general a todos los Estados, especialmente a los miembros de las Naciones Unidas, que han adquirido un carácter claramente universal (el criterio de 'nación civilizada' parece ser hoy el de los requisitos para la admisión de Estados a la Organización: ser amante de la paz, aceptar las obligaciones de la Carta, estar capacitados para cumplirlas y dispuestas a hacerlo - Carta ONU, art. 4) (17 bis).

16.4 d) Una interpretación expansiva del concepto mismo de *costumbre internacional*, todavía no acogida -hasta donde se me alcanza- por el TIJ, pero bastante generalizada en doctrina. En efecto, de conformidad con principios largamente acuñados, la costumbre jurídica se define como una 'conducta conforme a derecho', general y permanente: resulta, así, de la concurrencia de dos elementos distintos y necesarios: (i) una 'práctica' general y reiterada en el tiempo - elemento objetivo o 'material' - y (ii) una 'conciencia de su obligatoriedad' u 'opinio juris' elemento subjetivo o "formal", sin la una o la otra, sencillamente no se forma la norma consuetudinaria, y así lo ha entendido siempre el Tribunal (18). Sin embargo, en el Derecho Internacional contemporáneo, la irrupción explosiva de nuevas realidades necesitadas de normación apropiada, la intensa actividad diplomática y política que generan, sobre todo en las Naciones Unidas y otros organismos institucionalizados, y la urgencia de encontrarles acomodo en un sistema jurídico que no estaba preparado para recibirlos, ha provocado, entre otras cosas, una dislocación en la definición misma de la 'consuetudo' tradicional, semejante a la que hizo evolucionar el Derecho anglosajón, del antiguo "common law" fundado en la costumbre 'inmemorial', al moderno "case law" basado en precedentes judiciales (18 bis). Se va reconstruyendo, así, el clásico elemento material de la costumbre internacional - la 'práctica' de los Estados-, transformándola, de una conducta conforme a 'derecho' en el sentido de una 'actividad material' de cumplimiento de las normas 'in status nascendi', a una serie de prácticas puramente retóricas (usos diplomáticos, observaciones de los gobiernos a proyectos de codificación, declaraciones de sus representantes en organismos internacionales o conferencias especializadas, instrucciones de las cancillerías a los agentes diplomáticos, etc.) (19), los cuales ya no constituyen 'conductas conformes' con las normas, sino simples 'medios de comprobación' de una 'conciencia jurídica' -'opinio juris'-, que no es el elemento material sino el formal de la costumbre. Con otras palabras, si ésta, para formarse, requiere la concurrencia indispensable de una 'práctica' general y permanente y de una 'conciencia de su obligatoriedad', simplemente se está sustituyendo la primera con hechos que no implican ninguna 'conducta conforme' con la norma en gestación, sino sólo la 'prueba' de la segunda, reemplazando lo que los Estados 'hacen' por lo que los Estados 'piensan' o 'dicen que piensan' (20). Que éste sea o no el camino correcto, es harina de otro costal (21).

16.5 e) Finalmente, el replanteamiento de los principios generales del derecho "reconocidos por las naciones civilizadas", no sólo en su posición jerárquica dentro del ordenamiento jurídico internacional, como se dijo (# 16.3 supra), sino en su propio contenido y fundamento. En efecto, el desarrollo del Derecho Internacional Contemporáneo ha

impuesto la necesidad de superar la concepción tradicional de estos principios generales como un conjunto de criterios puramente técnicos de interpretación (la simple 'analogía' que decía ANZILOTTI), y de reconocer que son mucho más: una verdadera trama de verdades fundamentales que se inscriben en la 'conciencia jurídica común de los pueblos civilizados' (entiéndase, 'todos' los pueblos, civilizados en tanto que capaces de compartir precisamente esa 'conciencia de civilización') y que forman en conjunto el 'criterio de validez' de todo el Derecho. Principios, que repito, a mi juicio no son todavía 'normas', sino 'criterios de las normas', pero de todos modos principios con un verdadero contenido 'material' y, por tanto, capaces de generar una "trama de normas fundamentales" (en expresión de VERDROSS) de todo el orden jurídico internacional (22). En realidad, siempre fue así, sólo que el positivismo dominante a lo largo de la etapa de maduración del Derecho Internacional tradicional los mantuvo cubiertos con un espeso velo como simples mecanismos, meramente 'semánticos' de interpretación del Derecho 'normado', inducidos de éste o de los ordenamientos internos comparativamente (tanto así que el propio positivismo, traicionando su posición, tuvo que reconocer por lo menos un 'principio' objetivo, generador de la "norma fundamental que establece una autoridad ilimitada" creadora de todas las demás) (23). Lo que ocurre es que en el Derecho Internacional contemporáneo, vencido ya el complejo positivista, ha debido reconocerse abiertamente que todo el Derecho, o se apoya en un sistema de principios fundamentales, derivados de un orden 'objetivo' que la razón natural descubre y actualiza en la 'conciencia colectiva' de la comunidad internacional, o se disuelve en una "serie de complejos de poder en lucha unos con los otros" (24), es decir, desaparece como 'Derecho'. La verdad es que es en la aplicación de principios generales, derivados de un orden 'objetivo' que la razón natural descubre y actualiza en la 'conciencia colectiva' de la comunidad internacional, o se disuelve en una "serie de complejos de poder en lucha unos con los otros" (24), es decir, desaparece como 'Derecho'. La verdad es que es en la aplicación de principios generales - de contenido- donde se manifiesta con mayor intensidad la nueva actitud, tanto normativa como jurisprudencial, impuesta por las nuevas realidades del Derecho Internacional contemporáneo. (25)

17. De dos maneras principales, pues, la 'opinio juris' está emergiendo ya, con toda claridad, como una verdadera 'fuente autónoma', en el Derecho Internacional contemporáneo: (i) a través de la reformulación (necesaria quizá, aunque a mi juicio técnicamente incorrecta) de la *costumbre internacional*, en la que va quedando como elemento único de su formación que sólo requiere de cierta permanencia (y por supuesto, de su demostración), y (ii) a través del pleno reconocimiento e intensa aplicación de los principios generales del

propio Derecho Internacional, en el sentido de un sistema de valores objetivos actualizados como tales, es decir, como necesarios en la conciencia colectiva de la comunidad internacional. Todo esto ya en las mismas instituciones tradicionales del Derecho internacional; cuando se trata del 'jus cogens' internacional, la necesidad de esa formulación se hace más evidente todavía.

## CAPITULO II

### LA 'OPINIO JURIS' Y EL 'JUS COGENS' EN DERECHO INTERNACIONAL

20. La idea de que hay, en Derecho internacional como en Derecho interno, ciertos principios y normas fundamentales excluidos, como tales, de la autonomía de la voluntad de los Estados, es antigua, no sólo en la doctrina, sino también en la práctica misma, aún bajo el dominio del positivismo, que tuvo, para ser congruente, que disfrazarlos como implícitos en las propias normas convencionales positivas, con muy pocas excepciones de radicalismo externo (26). En esto como en tantas otras cosas, la formulación del Padre del Derecho Internacional es impecable:

"El derecho de gentes no tiene solamente fuerza de pacto o de convención entre los hombres, sino que posee igualmente fuerza de ley. El mundo entero, en efecto, que en cierto modo es una república, tiene el poder de establecer leyes justas y ordenadas al bien de todos, tales como son las de derecho de gentes. En consecuencia, cuando se trata de asuntos graves, ningún Estado puede considerarse desligado frente al derecho de gentes, porque este último reposa en la autoridad del mundo entero" (F. DE VITORIA. "De potestate civile" (27).

21. Sin embargo, no es sino en el presente siglo, y de la mano precisamente de la evolución del Derecho Internacional tradicional al contemporáneo, que el concepto de 'jus cogens', con una formulación precisa aunque todavía no exenta de limitaciones (ni, por cierto de detractores), se incorpora a un Derecho que ha logrado por fin superar el positivismo y, al mismo tiempo, liberarse de las cadenas de la 'soberanía' absoluta del Estado para sustentar la totalidad del sistema en la realidad de una verdadera comunidad internacional (la "república", el "totus orbis" vitorianos), sin la cual aquél sería poco menos que ininteligible. En general, la evolución se muestra dramáticamente en dos textos jurisprudenciales, separados por una corta distancia de veinticuatro años: el primero, de una sentencia del Tribunal Permanente de Justicia Internacional en el caso 'Lotus' (1927), que no niega

la 'posibilidad' de la existencia de principios o normas imperativos, pero los ve con clara reticencia:

"El derecho internacional rige las relaciones entre Estados independientes. Las normas jurídicas obligatorias para los Estados emanan por consiguiente de su libre voluntad propia tal como es expresada en convenciones o en usos generalmente aceptados como expresión de principios de derecho y establecidos para regular las relaciones entre esas comunidades independientes coexistentes o con miras al logro de objetivos comunes. Por consiguiente, las restricciones a la independencia de los Estados no se presumen." (TPJI, Ser A, # 10; 18) (28).

La segunda, de la opinión consultiva del Tribunal Internacional de Justicia sobre "Reservas a la Convención sobre Genocidio" (1951):

"Los principios básicos de la Convención son principios reconocidos por las naciones civilizadas como obligatorios para todos los Estados, aun fuera de toda obligación convencional." (TIJ, Rep. 1951; 23) (28).

22. Lo cierto es que hoy el 'jus cogens' es Derecho legislado, precisamente en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados que, como se dijo, ha sido reconocida en muchos aspectos como codificación del Derecho Internacional General - o consuetudinario - (# 06.1, nota 3 supra), que en sus artículos 53, 64 y 66 lo establece y garantiza, como sigue:

#### CDT

*Art. 53 (Tratados que estén en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general (jus cogens).*

"Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición de una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter." (28 bis).

*Art. 64. (Aplicación de una nueva norma imperativa de derecho internacional general (jus cogens).*

"Si surge una nueva norma imperativa de derecho internacional general, todo tratado existente que esté en oposición con esa norma se convertirá en nulo y terminará."

Art. 66 (Procedimientos de arreglo judicial, de arbitraje y de conciliación).

"Si dentro de los doce meses siguientes a la fecha en que se haya formulado la objeción, no se ha llegado a ninguna solución conforme al párrafo 3 del artículo 65, se seguirán los procedimientos siguientes:

"a) Cualesquiera de las partes en una controversia relativa a la aplicación o a la interpretación del artículo 53 o el artículo 64 podrá, mediante solicitud escrita, someterla a la decisión de la Corte Internacional de Justicia, a menos que las partes convengan de común acuerdo someter la controversia a arbitraje..."

Sería posiblemente demasiado pretender que la norma procesal del artículo 66 pudiere ser interpretada como de Derecho Internacional General ella misma, con lo que solamente sería aplicable a los Estados Partes de la Convención; pero al menos las normas sustantivas de los artículos 53 y 64 sí serían probablemente calificadas como tales y, por ende, aplicables 'erga omnes'. Es más, por su naturaleza fundamental y porque precisamente tienen por objeto definir limitaciones impuestas a la autonomía de la voluntad de los Estados en virtud del 'orden público internacional', posiblemente habría que considerarlas como normas de 'jus cogens' a su vez (v. infra).

23. Los conceptos recogidos en esos textos positivos plantean problemas, tanto de definición como de interpretación, que es necesario tratar de aclarar, por supuesto dentro de las limitaciones de esta ponencia y habida cuenta de que la alta calidad de sus destinatarios excusa toda falta de erudición:

23.1 a) En primer lugar, el problema del concepto mismo de 'jus cogens', que implica, a su vez, el de su fuente material (# 24 infra).

23.2 b) En segundo, el problema de su fuente formal, es decir, de las 'formas de creación' de las normas imperativas (##25 y 26 infra), al que lógicamente hay que añadir el de las formas de su derogación o reforma (#27 infra)

23.3 c) En tercero, el problema de sus efectos (#28 infra).

24. En lo que hace al problema del concepto de 'jus cogens' y de su fuente material, del artículo 53 CDT se desprende claramente que se trata: (i) de normas (por ende, no de principios); (ii) de normas de Derecho Internacional General (que normalmente se asimila al consuetudinario, en el tanto que se hable de 'costumbre general'), y (iii) que se trata de

normas aceptadas y reconocidas por la comunidad internacional en su conjunto, con la clara implicación de que se trata de valores actualizados en la conciencia colectiva de los miembros de esa comunidad internacional como un todo, superior a la suma de sus miembros -los Estados-, y no a la voluntad ni a la opinión, aunque sean concurrentes, de éstos, individualmente considerados. Todo esto reclama alguna elaboración.

24.1 a) Cuando se habla del *Derecho Internacional General* suelen confundirse tres cosas diversas, aunque normalmente concurrentes: (i) el Derecho Internacional 'universal', en el sentido del de 'toda' la comunidad internacional, aplicable por ende, a 'todos' los Estados, (ii) el Derecho Internacional 'común', en cuanto que atribuido a la comunidad internacional 'en su conjunto', que no puede derivarse, por definición, de la voluntad individual de los Estados (aunque sea la de todos), pero puede también referirse a una comunidad menor como lo regional (29), y (iii) el Derecho Internacional 'consuetudinario' como contrapartida del 'convencional'. Por una parte, es verdad que la sola noción de un Derecho Internacional 'universal' excluye la posibilidad de derivarlo de la voluntad subjetiva de los Estados, a los cuales se impone, por definición, en virtud de una comunidad que los excede, y, por la otra, que ese Derecho, tanto por 'universal' como por 'común', no puede ser creado por normas convencionales, que descansan en esa misma voluntad subjetiva de los Estados. Y normalmente es producto de la costumbre internacional. Sin embargo se trata, como dije de cosas diferentes: en primer lugar, el Derecho Internacional universal puede en principio contener toda clase de normas aplicables a la totalidad de los Estados, incluso las convencionales, aunque es cierto que de hecho nunca ha existido una convención propiamente 'universal' (ni siquiera la Carta de las Naciones Unidas, de las que todavía no son miembros unos pocos Estados - Suiza, las dos Coreas, la República de China, el Vaticano).

Sin embargo, la doctrina y el propio TIJ han establecido que la 'voluntad' de la comunidad internacional como un todo no requiere forzosamente la concurrencia unánime de los Estados que la constituyen (#16.2, nota 17 supra), y si bien esto ha sido referido a la costumbre y a los principios generales, no veo ninguna razón para negarlo a determinados tratados que hayan logrado el respaldo de una gran mayoría de Estados (30); por lo demás, una importante corriente de opinión ha interpretado que las normas de 'jus cogens' precisamente podrían ser modificadas en virtud de tratados multilaterales que expresamente lo declaren (v. #26 infra) ("quien puede lo más puede lo menos" y "donde hay la misma razón hay la misma disposición"). En segundo lugar, el concepto mismo de un Derecho Internacional 'universal' excluye, por definición, los ordenamientos 'regionales' que, no obstante, en

la medida en que puedan calificarse como 'autónomos', porque posean su propio 'sistema de principios' y correspondan a una verdadera 'comunidad internacional' más o menos homogénea y permanente, pueden tener y tienen un 'Derecho común', propio, es decir, un Derecho Internacional General en el segundo de los sentidos dichos, pero no en el primero; la cuestión es polémica, pero estoy convencido de que tales Derechos autónomos existen, por ejemplo, el llamado 'Sistema Interamericano' y el Derecho de las Comunidades Europeas (v. #24.2). En tercer lugar, confundir el Derecho Internacional General con el consuetudinario equivale, entre otras cosas, a negar a los principios generales el carácter de fuentes autónomas que le ha sido reconocido expresamente por el Derecho Internacional (v. # 16.5 supra).

**24.2 b)** De lo expuesto se desprende que, para mí, desde un punto de vista de rigurosa técnica jurídica y del reconocimiento de que toda comunidad humana es capaz de generar por sí misma un ordenamiento jurídico propio, aunque sea subordinado o dependiente de uno superior, como enseña la teoría 'institucional' (31), el Derecho Internacional General a que tiene que referirse el artículo 53 CDT, es el segundo de los señalados, es decir, el de un sistema de normas jurídicas imputable a una comunidad internacional 'en su conjunto', con lo cual se abre paso por lo menos a su posible aplicación analógica en un '*jus cogens*' regional, nunca contradictorio, por supuesto con el universal. ciertamente esta posibilidad tiene fuertes opositores, que se basan en general en la idea de que las normas imperativas del Derecho Internacional son sólo aquellas que, en la conciencia de la comunidad internacional en su conjunto (para ellos en el sentido de 'mundial'), son del todo imprescindibles para la existencia, el funcionamiento y la realización de los fines mismos del sistema (entre los cuales, realización de los fines mismos del sistema (entre los cuales, un conjunto de valores objetivos, que adquieren carácter de 'fundamentales' en la conciencia colectiva de la comunidad), por lo que, siendo 'universales' no es concebible que puedan ser unos para la comunidad internacional global y otros para comunidades internacionales menores (32).

**24.3.** Sin embargo, es precisamente la concepción 'positiva' de que, si bien se trata de valores sociales objetivos, éstos sólo penetran en el Derecho cuando se actualizan en la conciencia colectiva, la que me lleva a la conclusión opuesta, de que mientras los ordenamientos regionales tienen que compartir la convicción de las normas imperativas universales, no necesariamente la comunidad internacional global tiene que compartir otros valores que la conciencia de cada comunidad regional actualiza como fundamentales para su propia existencia, funcionamiento y realización. Me parece que éste es justamente el caso, en el Sistema Interamericano, de ciertos valores consagrados por ella como fundamentales, por ejemplo el 'sistema democrático represen-

tativo' (que comparte con los Estados europeo-occidentales pero no con otros muchos), el 'asilo territorial y diplomático' y una cierta concepción particular de los 'derechos humanos' que incluyendo todos los del sistema universal, los especifica y completa (33) (p. ej. la "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre" -2-V-48- y la "Convención Americana sobre Derechos Humanos" -22-XI-69- son más amplias y definidas que sus equivalentes globales, la "Declaración Universal de los Derechos Humanos-10-XII-48- y los Pactos Internacionales, de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos Sociales y Culturales - 16-XII-66-). El sentido escogido tiene también, por abajo, la ventaja de no excluir la posible formación de las normas imperativas mediante cualquiera de las fuentes formales del Derecho Internacional, con la única salvedad de que, en el caso de los tratados, la misma definición del '*jus cogens*' impondría la necesidad de que se trate de grandes convenciones multilaterales de alcance prácticamente universal, que 'recojan', más que creen la norma derogatoria. (34).

**24.4 c)** La definición del artículo 53 CDT ha sido criticada de 'circular' porque "no aprehende la esencia misma del '*jus cogens*' desde que está basada en los efectos jurídicos de la norma y no en la naturaleza intrínseca de la regla imperativa. No es que ciertas reglas sean de '*jus cogens*' porque no permiten acuerdos en contrario; más bien, no se permiten acuerdos en contrario a ciertas normas, porque éstas poseen el carácter de reglas de '*jus cogens*'" (35).

Sin embargo, si contiene, a mi juicio, una importante indicación cuando establece que ha de ser "una norma imperativa de derecho internacional general... aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto", lo cual es ya un criterio de contenido que nos puede conducir a su fuente material. En efecto, se alude ahí a que se trata de una norma "aceptada y reconocida", lo cual implica, a mi juicio, que no se trata de una norma creada o establecida por una 'voluntad', sino sólo aceptada y reconocida por una 'conciencia', y esto es suficiente para referirla a un concepto de 'orden público internacional', claramente en el sentido de un conjunto de 'valores objetivos' de justicia y de orden social, que se aparecen ante aquella conciencia como necesarios y que ella sólo tiene que descubrir y aclarar. Esto ya es una toma de posición frente al positivismo, que solamente permite arribar a principios formales -interpretativos-derivados -inducidos- del propio Derecho positivo, y a la aceptación, no de un yusnaturalismo racionalista que se quiso intencionalmente soslayar, pero sí de un 'objetivismo' que recuerda, bien que sin intención en la mayoría de los casos el yusnaturalismo de VITORIA y, sobre todo, de SUAREZ (36). La verdad es que todos los propulsores de la idea del '*jus cogens*' internacional han asumido de un modo u de otro, con mayor o menor disimulo,

la posición de que hay, por encima del mero Derecho 'positivo' - en el sentido de 'legislado' -, verdades superiores sin las cuales no sería posible ni siquiera entenderlo, solamente los positivistas continúan negando la existencia de esas normas imperativas por encima de la voluntad de los Estados (37).

**24.5** De lo expuesto hasta aquí se desprende: (i) que las dichas normas imperativas internacionales se originan, como 'causa mediata', en un orden objetivo de valores también objetivos, que se encuentran más allá de la libre disposición de los hombres y, por ende, que éstos no crean ni inventan, por razones de 'utilidad', sino que se limitan a descubrirlas como imperativos de 'necesidad', (ii) que ese orden de valores ideales, se 'entroniza' en la 'conciencia' de los seres humanos en virtud de su capacidad para percibirlos y de su vocación para realizarlos (yo no tengo inconveniente en llamarlas razón y vocación naturales), (iii) que la reconocida igualdad y sociabilidad entre todos los hombres hace que esos órdenes de valores entronizados en la conciencia de cada uno se comuniquen entre sí decantando una conciencia colectiva (cabría llamarla '*opinio communis necessitatis*') que, además, se actualiza como necesidad de una ordenación social en virtud de la cual cada uno conozca claramente sus deberes y derechos, con lo cual la conciencia colectiva se hace conciencia de lo jurídico (de lo jurídicamente necesario, es decir, '*opinio juris communis necessitatis*'). Esta conciencia jurídica colectiva es la que, no solamente origina el Derecho como un todo (ordenamiento jurídico) y confía en su garantía y desarrollo a una 'autoridad' (que puede ser el propio grupo social, como órgano de la comunidad, mediante una mayoría o algún otro mecanismo de unidad), sino también se reserva e impone ciertos valores sociales fundamentales, que no pueden violarse legítimamente por lo miembros de la comunidad ni tampoco por la autoridad. Esta reserva de valores sociales fundamentales es lo que da nacimiento, precisamente, a las normas imperativas o 'jus cogens', tanto en el orden interno como en el internacional, a condición, eso sí, de que no se confunda el verdadero orden público fundamental que esas normas tutelan, con el mero 'interés público' que determina las simples normas imperativas ordinarias, como contrapuestas a las del 'jus dispositivum' de los particulares, es decir, mientras comprendamos que se trata de un verdadero Derecho necesario, de cumplimiento y respeto inexcusables no sólo para los súbditos, sino también para los detentadores del poder. Esto es especialmente importante en el orden internacional, porque los Estados son al mismo tiempo destinatarios y detentadores del poder, de manera que no es viable tratar de trazar una línea divisoria entre su actividad 'contractual' -como súbditos- y 'normativa' -como legisladores del Derecho Internacional-; la única comparación que se me ocurre entre las normas imperativas internacionales y las del Derecho interno, sería con las llamadas en este último 'cláusulas pétreas' de la Constitución (38).

**25.** Obviamente, la definición misma del 'jus cogens' internacional es, hoy, la contenida en el artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Es decir, que la norma fundamental que define y delimita las normas imperativas del Derecho Internacional, cuyo efecto más saliente es el de su supremacía sobre el Derecho convencional, ha nacido a la vida del Derecho positivo a través, precisamente, de uno de esos 'tratados' sobre los cuales pretende imperar (los tratados multilaterales también pueden incurrir en nulidad por violación de una norma de 'jus cogens'). Sin embargo, esto no debe hacernos caer en la ligereza de pensar que nada menos que la 'norma fundamental' de la totalidad del 'jus cogens' sea ella misma una simple norma convencional, aunque esté contenida en una convención. Lo que ocurre es que éstas, como todas las otras llamadas 'fuentes formales del Derecho', no son tales, sino apenas el 'vehículo' que transporta las normas desde su origen en la conciencia del hombre o de la comunidad, a través de la auténtica fuente formal que es el acto de creación de las normas; dicho de otra manera, la fuente formal de una norma no es la forma jurídica que la expresa, mucho menos la que sólo la demuestra, sino el acto jurídico que la crea como Derecho.

**25.1** Por otra parte, el hecho mismo de la emergencia de normas 'jus cogens' demuestra también cómo es posible desligar totalmente la fuente formal de la fuente material: ¿Cómo, si no es por referencia a la fuente material, puede determinarse entre dos normas nacidas de un mismo acto jurídico, cuál de ellas es norma ordinaria y cuál norma imperativa, y por qué?, porque es evidente que no todas las normas del Derecho Internacional son 'jus cogens': desde luego no todas las convencionales, puesto que entonces no tendría sentido que el efecto de las normas imperativas sea precisamente el de anular las que se les opongan, tampoco todas las consuetudinarias, porque entonces no tendría sentido el principio tradicional, todavía vigente, de que por regla general ellas no tienen mayor jerarquía formal que las convencionales, de manera que normalmente la costumbre no puede resistir a su derogación por tratado; los principios generales son otro problema. Los antecedentes y debates que condujeron a la adopción del texto del artículo 53 demuestran cinco cosas interesantes para una correcta -o incorrecta- solución: (i) que las normas imperativas pueden surgir a la vida del Derecho a través, tanto de tratados multilaterales como de la costumbre internacional; (ii) que también pueden ser reformadas por los mismos procedimientos (el art. 53 que dice que pueden serlo, pero no de qué modo), (iii) que el concepto de 'jus cogens' se contrapone, no solamente al de 'jus dispositivum', sino también al de otras normas del propio Derecho Internacional General que no son dispositivas, sino imperativas, pero que carecen del carácter fundamental y absoluto del 'jus cogens'

internacional; (iv) que sólo tiene carácter de 'jus cogens' un puñado de normas fundamentales "aceptadas y reconocidas por la comunidad internacional de Estados en su conjunto" (como dice la propia Convención), y (v) que pueden ser reveladas a través del 'consenso' de los Estados que componen la comunidad internacional. Sobre estas premisas es que hay que buscarle a la cuestión una respuesta, al mismo tiempo realistas y técnicamente congruente.

**25.2 a)** Las convenciones o tratados multilaterales tienen a su favor un consagrado reconocimiento como fuentes (formas de expresión) del Derecho Internacional General. Sin embargo, por lo que hace al 'jus cogens' la cuestión se complica por el hecho de que éste tiene, por definición, un carácter 'universal' (aun en el caso de un 'jus cogens' regional, porque la universalidad se refiere a la correspondiente comunidad internacional como un todo: no es lo mismo universalidad que totalidad), y es lo cierto que no existe ni ha existido jamás un tratado que abarque a todos los Estados sin excepción, de manera que resulta difícil conciliar la exigencia de universalidad del primero con el principio de que "un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento" - "pacta tertiis nec nocent nec prosunt" - recogido expresamente en el artículo 34 CDT; además, como se dijo, el efecto específico de las normas de 'jus cogens' es el de limitar el principio de la autonomía de la voluntad de los Estados, parece contradictorio que pueda esa misma autonomía, a través de un tratado, derogar, modificar o inclusive impedir la promulgación de una norma imperativa internacional (¿cómo puede imponerse sobre las convenciones una norma nacida de una convención?, ¿y si la norma de 'jus cogens' resulta violada por el propio tratado que la establece?). En todo caso, aun admitida la posibilidad de crear normas imperativas por normas convencionales, queda en pie la cuestión de saber en qué casos y con qué criterios unas normas convencionales tienen ese carácter y otras no, lo cual basta para demostrar que por lo menos ese criterio de distinción no puede encontrarse en una norma convencional, sino en algún otro lugar.

**25.3** Sin embargo, sucede que, no sólo la norma positiva fundamental del 'jus cogens' es una norma convencional (el art. 53 CDT), sino que es precisamente en un tratado, la Carta de las Naciones Unidas, donde se reconoce unánimemente un conjunto más completo de normas imperativas de Derecho Internacional. Así la ha interpretado invariablemente el TIJ (39) y así lo impone inclusive la propia necesidad del funcionamiento de la Organización. Dos disposiciones de la Carta misma son reveladoras: la del artículo 2.6, en que la Organización se atribuye a sí misma poderes sobre terceros Estados (no Miembros).

## CARTA ONU. Art. 2

"Para la realización de los Propósitos consignados en el artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios:

"6. La Organización hará que los Estados que no son miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos Principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacional."

y el artículo 103, que atribuye a la Carta la misma supremacía que se predica el 'jus cogens':

## CARTA ONU. Art. 103.

"En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta."

**25.4** En mi opinión, la cuestión se resuelve fácilmente si se tiene presente lo ya dicho sobre el concepto de fuente formal del Derecho: no hay ninguna razón para que las normas de 'jus cogens', al igual que cualesquiera otras, se recojan y fijen mediante una convención. Lo que ocurre es que, en el caso el acto de creación de esas normas no es el mero acto convencional (el acuerdo de voluntades 'subjetivas' de los Estados Partes, fundado en una simple 'opinio juris communis utilitatis'), sino otro de diferente naturaleza, que es el apto para dar nacimiento a las normas imperativas (puedo adelantar: el 'consenso' de los Estados, que expresa por su medio la conciencia colectiva de la comunidad internacional -'opinio juris communis necessitatis'-; lo cual no entraña ninguna novedad: ya se ha establecido por ejemplo, que los principios generales o normas de costumbre internacional que se 'recogen' o incorporan en convenciones codificadoras u otras, conservan su rango y validez como tales principios y normas consuetudinarias y no los de las convencionales propias del tratado (40). (La cuestión, a mi juicio, sería diferente si los principios y normas consuetudinarias tuvieran una jerarquía formal inferior al tratado, porque entonces obviamente tendrían la de éste: se invocarían como normas convencionales y no como principios o normas consuetudinarias.) (41); el problema de la prueba, por supuesto, es aparte.

**25.5 b)** Según la tesis prevalente, tanto el Derecho Internacional General como el 'jus cogens', que forma parte de él, se establecen, principal, si no exclusivamente, mediante la costumbre internacional (42). Es más esto es lo normal de la costumbre, así como lo excepcional de los tratados, sobre

todo para quienes definen el Derecho Internacional General en función del número de Estados que concurren a su formación, en la acepción -que yo rechazo- de Derecho Internacional 'global' o 'común' (#24.1 supra, a veces se distingue también entre Derecho Internacional 'universal' y 'general', con el mismo criterio aritmético o geográfico) (43). En lo que ahora importa, ciertamente la costumbre internacional es tanto o más idónea que las convenciones para encarnar las normas de 'jus cogens' en el cuerpo del Derecho Internacional positivo; para esto cuenta a su favor con la estructura misma de las normas consuetudinarias (pausada, estable, democrática) y, sobre todo, con su forma de creación, en efecto, si las normas imperativas de 'jus cogens' se forjan en la conciencia jurídica de la comunidad internacional, es claro que la costumbre, uno de cuyos elementos esenciales es justamente esa 'opinio juris' de los Estados en cuestión, constituye un procedimiento idóneo para que aquellas normas imperativas afloran a la superficie del Derecho.

**25.6** Sin embargo, no deben exagerarse las similitudes: el 'jus cogens' se imputa, por definición a la comunidad internacional en su conjunto, valga decir, a una 'universalidad' en función de esa comunidad superior a la simple suma de sus partes; en cambio, para la formación de la costumbre internacional no es indispensable que la conciencia colectiva se atribuya a esa totalidad 'comunitaria' de hecho, la distinción entre costumbres generales y particulares es una división artificial, porque toda costumbre es o puede ser más o menos recíproca entre grupos de Estados, dos, o más, o todos, no necesariamente en función de miembros de una comunidad internacional o de la comunidad internacional global (44). No se interprete esto como ignorancia de que usualmente se llama 'costumbre general' a aquella que, por involucrar a una significativa mayoría de Estados, puede crear normas vinculantes incluso para los que no participaron en su formación, como lo ha entendido reiteradamente el TIJ (45), pero aún en esos casos siempre se exceptúa a los Estados que se hayan opuesto claramente a la costumbre en formación, con lo cual no se hace más que recalcar su contenido 'subjetivo' (46). Subjetivo, sí, pero no necesariamente dependiente, como los tratados, de una 'voluntad subjetiva' de los Estados, que es cosa diferente. Lo que quiero decir es que también la costumbre internacional posee, o puede poseer, un elemento 'intersubjetivo', si bien mucho más cargado de 'objetividad' o racionalidad que en las normas convencionales (una especie de 'subjetividad involuntaria', o si se prefiere, de 'voluntad objetiva' que en la costumbre es normal y en los pactos excepcional).

**25.7** Naturalmente, ese ingrediente de subjetividad desaparece, tiene que desaparecer de la costumbre internacional cuando ésta actualiza normas imperativas de 'jus

cogens': aquí sí que los Estados que concurren a formarlos participan, no como partes o simples órganos 'instrumentales' del Derecho consuetudinario, sino como verdaderos 'órganos institucionales' de la comunidad internacional en su conjunto; aquí sí su conciencia colectiva es 'pura conciencia' y nada de voluntad. Lo que ocurre es que, a mi juicio, aquí al igual que en el caso de las normas convencionales, la costumbre internacional no es la fuente formal, sino el vehículo, la forma de expresión de la conciencia colectiva; por eso mismo, cuando se trata de estas normas fundamentales, ya no tiene importancia 'per se' la participación, ni aún la oposición de cada Estado individual para que las normas lo vinculen (47). En realidad, salvo por el ingrediente señalado de una mayor 'objetividad' en la 'opinio juris' que genera la costumbre y, desde luego, por su menor inmediatez y precisión, ésta no difiere gran cosa del tratado en lo que actuación de las normas de 'jus cogens' se refiere: en un caso como en el otro, la verdadera fuente formal de producción de las normas en el Derecho positivo es la misma: la comunidad internacional en su conjunto, mediante un 'acto de conciencia colectiva' y, desde luego, las normas producidas tienen en ambos casos la misma validez y jerarquía formal. Todo esto me parece necesario señalarlo, porque pienso que sólo así es posible empezar a resolver el gran dilema que plantean las normas de 'jus cogens', que es el de su convivencia con las 'ordinarias' en un plano de igualdad material, que no formal: en efecto, al igual que en el Derecho convencional, la cuestión básica es la de saber cuáles normas consuetudinarias son 'jus cogens' y cuáles no, y por qué. La respuesta, para mí, es también la misma, 'mutatis mutandi', el acto de creación -fuente formal- de las normas de 'jus cogens' no es la mera 'consuetudo' (concurrencia de la 'opinio juris' consuetudinaria con la práctica estatal conforme), sino otro, Estados que expresa por su medio la conciencia jurídica colectiva de la comunidad internacional en su conjunto -'opinio juris communis necessitatis' (48).

**26.** La cuestión de los principios generales de Derecho, en relación con el 'jus cogens', supone, por un lado, los mismos problemas que plantea su ubicación entre las fuentes del Derecho Internacional, a los que ya me he referido (# 16.5 supra); por el otro, algunos específicos, que pueden resumirse en uno solo; sus semejanzas mutuas, que pueden ser idénticas o parecerlo, y que, por ende, inducen a confundirlos, con lo cual ya no cabría considerar si pueden ser los principios constituir fuente formal de las normas de 'jus cogens' (porque serían las normas mismas). Las semejanzas se producen en tres órdenes, que corresponde analizar: (i) en el de sus respectivas estructuras normativas, (ii) en el de sus funciones normativas, (iii) en el de sus formas de creación -fuentes formales propiamente.

**26.1 a)** Como dije en su lugar, en el Derecho Internacional contemporáneo, superadas las limitaciones del positivismo, los principios generales han dejado de ser un conjunto de criterios puramente técnicos de interpretación del Derecho para adquirir la dimensión de verdades fundamentales que se inscriben en la conciencia común de los pueblos 'civilizados'. Si es así, su semejanza con las normas de 'jus cogens' montaría prácticamente a su 'identidad', sin embargo, a mi juicio, no hay tal identidad, precisamente por las diferentes 'estructuras' normativas propias de unos y de otras. En efecto, a pesar de una tendencia muy frecuente a identificar los principios generales con las verdaderas 'normas' (su inclusión expresa entre las fuentes en el artículo 38 del Estatuto del TIJ parece reforzar esa opinión) (49), sigo creyendo que tienen estructuras claramente diferentes, y que esta diferencia aconseja no confundirlos con las normas de que ellos, se derivan, en realidad, si no son normas, si son 'fuentes' propiamente dichas de las normas del Derecho Internacional, a la inversa de las otras principales del artículo 38 - convenciones y costumbre internacional -, que no lo son, sino las formas de expresión de tales normas (50).

**26.2 b)** En esto, como en todo, lo fundamental, para no caer en una estéril discusión semántica, es comenzar por saber si los principios generales, como tales 'principios', es decir, como criterios de las normas, no como normas ellos mismos, cumplen una función técnica clarificadora y útil; de lo contrario, con cambiarles de nombre o de significado bastaría. A mi juicio, la respuesta es afirmativa: los principios generales cumplen una función irremplazable en el Derecho, porque son los que permiten, por un lado, fundamentar las normas mismas (en este sentido, 'fundamentales'); por el otro, interpretarlas - que es lo menos - e integrarlas en la plenitud del Derecho como ordenamiento - que es lo más -, al punto de que sin ellos o sin algo que los sustituya sería imposible reconducir a aquél a una unidad sistemática coherente. Su función unificadora es especialmente necesaria en el Derecho público (el Internacional lo es), por razón de la estructura misma del sistema: en efecto, en el privado, que se sustenta sobre el principio de 'libertad' y, por ende, de la autonomía de la voluntad, (un 'principio' por cierto), las normas jurídicas cumplen una función básicamente 'supletoria' de esa voluntad, de manera que son poquitos los casos que no puedan resolverse aplicando simplemente la traducción de ese principio en la norma según la cual "todo lo que no está prohibido está permitido", de modo que la ausencia de regulación normativa impone una remisión en bloque a lo que las partes quisieron o pactaron; en cambio, en el Derecho público rige el principio contrario, de 'legalidad', según el cual, "todo lo que no está permitido está prohibido", que sí obliga a una preciosa labor de ajuste y complementación en la cual los principios generales prestan un servicio insustituible (hablando de una rama importante del Derecho

público, el administrativo, decía HAURIUO que es como un témpano de hielo, en el que lo poquito que sobresale de la superficie con las normas y la mole que queda sumergida los principios) (51). En el Derecho Internacional tradicional, la seducción romántico-privatista no solo exacerbó la soberanía del Estado (que es una 'competencia' pública, no es una 'libertad'), sino también elevó tanto unos principios (los 'fundamentales') que los sacó del Derecho, mientras a otros los relegó a un papel puramente subsidiario, supletorio de las normas. Pero las exigencias de la sociedad contemporánea han vuelto a colocarlos en su lugar, como criterios inspiradores, integradores, clarificadores, delimitadores y hasta correctores de las normas mismas, dentro de la propia realidad jurídico-positiva, con igual rango o jerarquía que las normas que interpretan, integran o delimitan, en la hermosa expresión de la Ley General de la Administración Pública de Costa Rica (52). Sólo que ésta no es la función de las normas propiamente dichas inclusive de las que 'jus cogens', como normas que son.

**26.3c)** Aparte de esa necesaria diferenciación por razón de sus funciones respectivas, los principios generales (más bien las normas que originan) y las propias normas de 'jus cogens' parecen tener una completa identidad de su dinámica formal, comenzando por sus fuentes formales o 'formas de creación': en efecto la única posibilidad de explicar que existan principios generales 'de contenido', no meramente instrumentales, y normas imperativas superiores en el Derecho Internacional, sin caer en el positivismo ni en el yusnaturalismo racionalista, es refiriendo unos y otras a la repetida conciencia jurídica colectiva de la comunidad internacional. A esto aluden, sin duda, tanto el artículo 38.1 inciso c) del Estatuto del TIJ, por lo que se refiere a los principios, como el artículo 53 de la CDT por lo que hace a las normas de 'jus cogens'. Lo que ocurre con los unos ocurre con la otras: que, a diferencia de las otras formas del Derecho, necesitadas de un 'medio específico de creación' que las materialice en la ordenación social que es el Derecho positivo, aquellos, en cambio, están ahí, es decir, tienen la misma fuente material y formal en la conciencia colectiva. Como ésta es difícil de aprehender (y no tanto por cierto), algunos juristas han creído ver en los principios generales simples subterfugios para autorizar al juez a crear las normas, es decir, mecanismos para convertir a las sentencias jurisdiccionales y a la jurisprudencia que destilan en fuentes formales principales del Derecho, empero, éstas lo son, pero en un sentido diferente (las sentencias, como fuentes del derecho del caso concreto que resuelven, la jurisprudencia, como fuente o como forma de expresión, principal o auxiliar, según los casos, de las normas mismas). A mi juicio, el error de esa identificación se pone en evidencia con sólo observar que, mientras los principios generales (y las normas de 'jus cogens', agregó) existen por definición 'desde antes' de los fallos judiciales que eventualmente los apliquen, en cambio,

tanto las sentencias como la jurisprudencia, si son fuentes, 'crean' el Derecho en el momento en que las primeras lo declaran y en que las segundas consolidan la doctrina jurisprudencial. (53)

27. Se dice que el Derecho Internacional es eminentemente progresivo, lo cual, por cierto, no es ninguna originalidad: todo Derecho es progresivo. La cuestión intertemporal, del llamado 'jus cogens superveniens', con los efectos de 'nulidad' que establece el artículo 64 de la CDT, plantea dos clases de problemas específicos: (i) los de la emergencia de nuevas normas de 'jus cogens', que no entren en conflicto con las existentes, problema que no presenta nada de nuevo en el ámbito de mi ponencia, que es el de las fuentes del Derecho Internacional; y (ii) el de la reforma del 'jus cogens', que sí requiere alguna consideración en ese campo.

27.1 a) Ante todo, la cuestión de la reforma del 'jus cogens' mediante una convención multilateral que, como se dijo, es idónea para producir (más bien para codificar) sus normas, aparentemente podría causar inconvenientes de congruencia, tanto cuando se trate de modificar una norma de ese carácter establecida por una convención anterior como cuando de una establecida por una costumbre internacional, para quienes sostienen que esos mismos instrumentos normativos son las fuentes formales del 'jus cogens'. En efecto, en el primer supuesto es difícil imaginar que una nueva convención multilateral, mucho menos a nivel global, vaya a contar con una participación de todos los Estados, ni con la de todos los que participaron en la que estableció la norma reformada, surgiría entonces la cuestión de saber si puede la reforma afectar a los Estados ausentes de la nueva convención, y con qué alcances (53). En el segundo (la reforma de normas de 'jus cogens' establecidas por costumbre), la dificultad se aparece como aún mayor (54). En cambio, todo esto encuentra fácil solución (teórica al menos) para quienes compartan las tesis que me he permitido proponer atrás (§§ 25.4, 25.7 y 26.3 supra), en el sentido de que en realidad las normas de 'jus cogens', brotan siempre de una misma fuente material y formal a la vez: la conciencia jurídica de la comunidad internacional en su conjunto, que se expresa en el 'consenso general' de los Estados que componen esa comunidad, de manera que no importa si surgen a través de convenciones o costumbres porque esto no les da a las normas imperativas el carácter de normas puramente convencionales o consuetudinarias, ni les quita el suyo propio, de mucho mayor nivel.

27.2 b) Una segunda cuestión en considerar es la de la posibilidad de la reforma de las normas de 'jus cogens' a través de la costumbre internacional, que a primera vista parece ser la más idónea entre las soluciones tradicionales, posibilidad que plantea de nuevo, pero a la inversa, la doble

situación aludida a propósito de los tratados multilaterales: por un lado, la reforma por costumbre de una norma imperativa establecida mediante una convención; por el otro, la de una establecida mediante una costumbre anterior, sólo que con la salvedad de que aquí no se presenta, en ninguno de ambos casos, el problema de número de Estados que concurren a formar la costumbre reformadora, porque se supone, por definición, que ha de ser una mayoría suficientemente significativa como para representar a una 'generalidad' de la comunidad internacional como un todo (ya he señalado que esa generalidad obliga a todos los Estados, porque en realidad actúa como 'órgano' de la comunidad internacional en su conjunto -v. #16.2 y nota 17 supra-). En cualquiera de los casos me parece que el problema verdaderamente importante es el que resulta de la dinámica misma de la costumbre derogatoria -o reformadora- en Derecho internacional (en el interno está resuelto por la centralización de la autoridad normativa, pero aun en él también desborda con frecuencia sus diques formales -como en el caso de la 'costumbres constitucionales'-).

27.3 En efecto, aparte de la 'desuetud' en el sentido de la derogación por 'desuso de normas permisivas', que carece por ello de importancia aquí, toda costumbre derogatoria comienza por constituir una práctica violatoria de la norma jurídica anterior, da lo mismo si ésta es a su vez consuetudinaria o legislada: la costumbre, por definición, se forma 'con el tiempo', de manera que mientras no esté formada como Derecho, se mantiene en vigor la norma 'con el tiempo', de manera que mientras no esté formada como Derecho, se mantiene en vigor la norma que pretende reformar o derogar, norma frente a la cual la conducta contraria que se está formando constituye una simple violación. Ahora bien, ¿cómo puede una violación del Derecho convertirse en creación del Derecho? El dilema de la costumbre derogatoria es, pues, el de su 'legitimidad', y para ésta, ya no son suficientes los elementos formales de la costumbre, chatamente entendidos (la conducta violatoria puede estar constituyendo la 'inveterata consuetudo' requerida para la formación de la costumbre jurídica, y puede estar efectivamente fundada en una cierta conciencia de su obligatoriedad, en una cierta 'opinio juris', que es su elemento formal), es entonces cuando surge la pregunta: ¿cómo, cuándo y por qué puede una conducta antijurídica -violación del Derecho- convertirse en costumbre jurídica -creación del nuevo Derecho-?

27.4 La respuesta no es fácil en ningún caso. Cuando se trata de costumbres derogatorias 'in status nascenti' que trata de reformar normas meramente dispositivas, o incluso las imperativas ordinarias, no fundadas en el 'orden público internacional', puede admitirse con menos dificultad una como la que ofrece el Maestro VEDROSS: "una norma de Derecho Internacional consuetudinario no puede verse deroga-

gada pro su reiterada violación, si en ésta no se expresa una nueva idea de Derecho (55). Pero ¿qué decir de las normas imperativas 'fundamentales del Derecho Internacional General, es decir, de 'jus cogens'?, ¿podría de alguna manera justificarse una conducta reiteradamente violatoria de esas normas para convertirla en un momento dado en creadora de nuevo Derecho? Aquí ya no está en juego la cuestión de la simple 'opinio juris' que constituye el elemento formal de la costumbre jurídica, porque esa 'opinio juris' puede existir en un sentido subjetivo y utilitario -'opinio juris utilitatis'-, aquí se trata más bien de un problema 'ético' fundamental, de valores objetivos enraizados en la conciencia común, entendida según el modelo del artículo 53 de la CDT, es decir, como 'aceptación' y 'reconocimiento' por parte de la "comunidad internacional de Estados en su conjunto" - 'opinio juris necessitatis' -, es decir, de una cuestión que trasciende la cuestión puramente formal (56).

27.5 Para mí, nuevamente, la única solución aceptable está en reconocer que, al igual que se dijo respecto de las convenciones multilaterales (#27.1 supra), lo que ocurre es que las normas consuetudinarias pueden 'recoger' normas de 'jus cogens', así como también pueden 'establecer' las demás. De este modo, no es la costumbre la que da validez a las normas imperativas fundamentales, que no son tales porque sean normas consuetudinarias, sino por derivarse de su única fuente, material y formal a la vez: la conciencia jurídica de la comunidad internacional en su conjunto, lo que he denominado 'opinio juris communis necessitatis', expresada a través del 'consenso general' de los Estados que componen esa comunidad.

27.6 c) Todo lo expuesto conduce a una conclusión: al igual que los principios generales, las normas imperativas fundamentales -'jus cogens'- simplemente están ahí, en la conciencia colectiva de la comunidad internacional, aplicarlas no es más que descubrirlas y reconocerlas como vigentes. Sólo esto las coloca en su verdadero lugar, aunque debe aceptarse que, así concebidas, estas normas fundamentales resultan imprácticas para el efecto específico de regular la conducta de los Estados y de otros protagonistas de la vida internacional. Es sin duda por esta razón que el artículo 53 de la CDT hizo una importante concesión al valor de la seguridad jurídica, al definir las como normas "aceptadas y reconocidas por la comunidad internacional como normas que no admiten por la comunidad internacional como normas que no están en acuerdo en contrario", es decir, como normas que no están solamente en la conciencia de esa comunidad internacional, sino que de algún modo hayan sido expresadas por ella. Es aquí donde encuentro que hace falta reconocer de una vez, francamente, que además de las 'fuentes' a que alude el artículo 38 del Estatuto del TIJ, el Derecho Internacional contemporáneo ha creado una nueva fuente autónoma de

Derecho Internacional: el consenso general de los Estados, es decir, lo que puede llamarse (he aquí la conexión con el título original de esta ponencia) la 'opinio juris' positivamente manifestada. Esta tesis no me parece ninguna novedad: el valor del 'consenso' ha sido reconocido ampliamente en el Derecho Internacional, inclusive con esa palabra, por ejemplo en las obras de VERDROSS y OPPENHEIM, aunque este último con menos vuelo doctrinario, al vincularla únicamente con la costumbre internacional (57)

27.6 A mi modo de ver, lo que importa es que el 'consenso' no se quede en otra forma de dejar sin definición positiva lo que debe definirse con toda claridad. En este sentido, mi ponencia se aparta del concepto doctrinario tradicional y prefiere referirlo a los términos en que se ha venido consagrando en el seno de las conferencias internacionales, que sí pueden tener un concreto contenido positivo. En efecto, el sistema del 'voto por consenso' se inventó en la Asamblea General de las Naciones Unidas, con un sentido específico de 'voto no voto' es decir, de una manifestación de 'voluntad general' en virtud de la cual, si hay consenso, las resoluciones, aún las más importantes, se adoptan 'sin votación'. Así entendido, el consenso no es unanimidad (porque no implica un voto afirmativo), pero tampoco es una abstención (que es una forma de no participación, aunque ahora los bizantinismos de la política internacional hayan creado una figura separada de 'no participación', que no viene al caso comentar aquí); por el contrario, es una participación no individualizada en la toma de una decisión que se acepta y se aprueba colectivamente. Aplicando 'mutatis mutandi' ese mismo concepto a la esfera de la promulgación de las normas de 'jus cogens', considero factible reconocer que el consenso se expresa de la misma manera, a través de una serie de manifestaciones de reconocimiento y aceptación por los miembros de la comunidad internacional que pueden ser, desde luego, las convenciones multilaterales o la costumbre, pero que también pueden encontrarse en las diversas manifestaciones de la conciencia jurídica internacional, entre ellas las que algunos autores interpretan erróneamente como pruebas de la conducta material requerida para la formación de la costumbre internacional y que yo he llamado prácticas retóricas, sin intención peyorativa, sino porque en verdad no evidencian el elemento 'material' de la costumbre -la conducta conforme a derecho-, sino únicamente el 'formal' -la 'opinio juris' en el sentido de conciencia de la obligatoriedad de esa conducta- (v #16.4 supra).

27.7 Una serie de 'resoluciones' y especialmente, 'Declaraciones' de la Asamblea General de las Naciones Unidas, las cuales carecen formalmente de valor vinculante como tales y, por ende, no son fuentes formales 'per se' del Derecho Internacional, sin embargo han venido adquiriendo carta de naturaleza en el Derecho Internacional General,

inclusive en ciertos casos con la típica significación del 'jus cogens' justamente en virtud del 'consenso' que las respalda. Aun dentro de la consustancial 'prudencia conservadora' de los órganos jurisdiccionales, los ejemplos, si no abundan, son definitivos: por ejemplo, el TIJ ha venido reconociendo que muchos de los contenidos de esos documentos son principios y normas de Derecho Internacional, calificándolo de 'consuetudinario' pero más bien con el sentido de 'general'. Por ejemplo, en el caso de la "Barcelona Traction", como dice A. GOMEZ ROBLEDO, el Tribunal

"fijó la misma doctrina del 'jus cogens' al establecer una distinción entre las obligaciones de un Estado en relación con otro Estado y las obligaciones 'para con la comunidad internacional como un todo' ("towards the international community as a whole") (58)

y cita textualmente:

"Tales obligaciones se derivan, por ejemplo, en el Derecho Internacional contemporáneo, de la proscripción de los actos de agresión, como también de los principios y normas concernientes a los derechos fundamentales de la persona humana, inclusive la protección contra la esclavitud y la discriminación racial" ("such obligations derive, for example, in contemporary international law, from the outlawing of acts of aggression, and of genocide, as also from the principles and rules concerning the basic rights of the human person, including protection from slavery and racial discrimination") (59).

Es verdad que, generalmente, tanto los autores como los tribunales internacionales tratan de vincular esos principios y normas superiores de algún modo a la Carta de las Naciones Unidas, a otras convenciones internacionales o a la costumbre; pero, por ejemplo, en el caso de los 'derechos humanos' las referencias de la Carta son muy vagas como para fundamentar directamente su obligatoriedad, y los Pactos de Naciones Unidas todavía no habían entrado en vigor cuando el TJ resolvió lo anterior (60), de manera que lo único que existía en concreto era la "Declaración Universal de los Derechos Humanos", que en sí misma no es un tratado y, por ende, no tiene cabida entre las fuentes formales expresadas del Derecho Internacional. Sin embargo, para mí no cabe duda de que esa simple 'declaración', acaso contra los deseos de muchos de los Estados que la aprobaron como simple 'obligación moral' ha penetrado por la puerta grande del Derecho, de una manera y con una intensidad que no tiene paralelo. (61).

Si adoptáramos en esta materia una rigurosa posición lógica, tendríamos que reconocer la evidencia de que la Declaración Universal dista mucho de contar con una práctica conforme de los Estados en los términos estrictos de la

verdadera costumbre internacional: no hay quizá un instrumento más elogiado en palabras, pero más violado en los hechos. Sin embargo, es, sin duda, la 'Carta Magna' del Derecho de los Derechos Humanos, el cual, a su vez, me parece que reúne las características del 'jus cogens' en su conjunto. (62).

**27.8 d)** Una advertencia final: lo que he sostenido respeto del 'consenso' como forma de producción del 'jus cogens' y de otras normas en el Derecho Internacional 'positivo' no implica que los principios generales y las normas imperativas fundamentales de ese Derecho Internacional 'positivo' no implica que los principios generales y las normas imperativas fundamentales de ese Derecho no tengan existencia jurídica mientras no estén formalmente promulgadas, sea por medio del propio consenso, sea por medio de convenciones codificadas o costumbres cristalizadoras de las mismas. No debe confundirse su existencia con la manifestación que prueba su existencia. Los principios y normas fundamentales tienen su propia existencia jurídica en el seno de la conciencia colectiva de la comunidad internacional, aunque no estén expresados externamente en ningún lugar. En esto, como en todo, la última palabra la tendrá la jurisdicción internacional (lo cual, como se dijo, no significa convertir a ésta en legisladora ni atribuirle a la jurisprudencia carácter de fuente 'principal' del Derecho -y ##12.4 y 26.3 supra-). Por supuesto, al incluir el consenso entre las fuentes formales del Derecho Internacional estoy consciente de que, en lo que se refiere a los principios y normas fundamentales del Derecho Internacional, ese consenso no opera propiamente como una fuente formal, sino como un simple medio de comprobación de las normas, pero creo que merece el mismo trato que se da a las convenciones y costumbres, que en el caso tampoco lo son. Considero también que, si el consenso puede incluso llegar a materializar el 'jus cogens', con mayor razón puede dar vida jurídica a otras normas de grado inferior, en cuyo caso si tendría el carácter de una auténtica fuente formal. Quede hecha la aclaración.

**27.9** Y otra más: estas normas imperativas de 'jus cogens' normalmente constituyen, al igual que los principios generales, la expresión de valores objetivos, pero en ciertos casos pueden ser derivadas, también al igual que los principios generales, de la propia naturaleza y sentido de las instituciones jurídico-positivas, que tienen su propia razón (la 'verdad' es también un valor objetivo.) Es el caso, nuevamente, del Derecho de los Derechos Humanos, cuya misma estructura impone una exigencia de razón, derivada de la 'unilateralidad' de las obligaciones contraídas por los Estados, no en su propio interés, sino en el interés colectivo de la comunidad internacional y directamente en favor de la persona humana, que es su 'titular'. Esa exigencia de razón es la de que los

derechos humanos fundamentales nacen de la dignidad inherente ('natural') de la persona humana y, por ende, no de la voluntad del Estado, que se limita a 'descubrirlos' y 'reconocerlos', de manera que si no dependen de su voluntad para nacer, tampoco pueden depender de su voluntad para derogarlos, limitarlos o exceptuarlos, salvo en la medida específicamente autorizada por las normas fundamentales que los consagran. No me puedo extender sobre esto, pero encuentro que la sola definición de los derechos humanos le confiere al Derecho que los consagra la típica condición del 'jus cogens'.

28. Una última aclaración, en relación con los efectos de las normas imperativas fundamentales del Derecho Internacional: el artículo 53 de la CDT tiene en este sentido textos diferentes en sus versiones en español, inglés y francés, que no son conciliables. Así, mientras el texto en español da a las normas de 'jus cogens' un efecto limitado a la nulidad de las convenciones (una "norma que no admite acuerdo en contrario...."), las versiones en inglés y francés lo generalizan definiéndolas como aquellas que no admiten ninguna 'derogación' (en inglés, "a norm from which no derogation is permitted..." en francés, "norme à la quelle aucune dérogation n'est permise...."). Sin entrar en el problema de que las palabras "derogation" y "dérogation" tienen ciertas diferencias de significado entre sí, y no encuentran equivalente en la correspondiente española de "derogación", lo cierto es que, a mi juicio, el texto válido es el del inglés y francés, y el español parece más bien ser una mala traducción, ya que el sentido claro del 'jus cogens' es el de prevalecer sobre toda norma de Derecho Internacional, convencional, consuetudinaria o de cualquier otro orden. Sin embargo, en el contexto de la Convención, que se refiere específicamente a la nulidad de los 'tratados', la diversidad de sentidos pierde importancia.

## CONCLUSIONES

El tránsito del Derecho Internacional tradicional al Derecho Internacional contemporáneo (a partir de las dos Guerras Mundiales, sobre todo de la Segunda), implica una profunda transformación cuantitativa -de extensión y volumen- y cualitativa -en sus principios e instituciones fundamentales- que reclama, entre otras cosas, un replanteamiento de la teoría de sus fuentes y del concepto mismo de la comunidad internacional que lo sustenta.

El proceso vertiginoso de la codificación del Derecho Internacional; el surgimiento de disciplinas nuevas, como el Derecho de la Organización Internacional, tanto a nivel mundial como regional, al Derecho de los Tratados -codificado-, el nuevo Derecho del Mar, el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Dere-

chos Humanos, nuevos procesos de creación del Derecho, como algunas Declaraciones de las Naciones Unidas o de los sistemas regionales, y, sobre todo, el reconocimiento positivo de normas imperativas ('jus cogens') excluidas de la autonomía de la voluntad de los Estados; son fenómenos propios del Derecho Internacional contemporáneo que no pueden explicarse ni sistematizarse jurídicamente mediante los conceptos, criterios y formas del Derecho Internacional tradicional.

Entre todos esos fenómenos propios del Derecho Internacional contemporáneo, son las normas imperativas ('jus cogens') las que plantean más dramáticamente esa insuficiencia de los conceptos, criterios y formas tradicionales, porque reclaman, por su misma definición, la necesidad de criterios superiores en virtud de los cuales adquieren su rigidez y supremacía, tanto sobre las normas convencionales, cuya invalidez son capaces de determinar, como sobre todas las demás, incluso las consuetudinarias que no tengan tal carácter fundamental.

Debe reconocerse, ante todo, que, mientras el Derecho Internacional positivo tradicional no podía superar las limitaciones derivadas de un vínculo puramente intersubjetivo, de simple utilidad colectiva sustentada en la voluntad común de los Estados, el Derecho Internacional contemporáneo reclama y denuncia la existencia real, no meramente conceptual, de una verdadera comunidad internacional superior a la suma aritmética de sus Estados miembros, ligados entre sí por vínculos objetivos de necesidad colectiva, en cuya virtud las normas jurídicas no pueden ya justificarse por su importación a la voluntad común de los Estados sino que tienen que imputarse a una conciencia colectiva de la comunidad internacional en su conjunto.

En alguna medida, la jurisprudencia y la doctrina han venido tratando de acomodar las novedades del Derecho Internacional contemporáneo dentro de la rigidez del art. 38. del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia, que es todavía la única definición jurídico positiva de las fuentes formales del Derecho Internacional. Sin embargo, ese esfuerzo plausible ha cobrado en ciertos campos el precio de renuncias al rigor científico, que sugieren la conveniencia de iniciar un replanteamiento teórico del tema de las fuentes de ese Derecho sobre bases más firmes y fecundas. Concretamente, se ha caído en tres grandes errores científicos.

El primero: una ampliación inconveniente del concepto de la costumbre internacional, hasta confundir en él dos cosas diversas, que requieren tratamientos y técnicas diferentes: por un lado, la costumbre internacional propiamente dicha, constituida por sus dos elementos fundamentales: una prác-

tica -material-, en el sentido de una conducta conforme a Derecho, sustentada a su vez en una convicción —subjetiva— o conciencia de su obligatoriedad ('Opinio juris sive necessitatis'), por el otro, una especie de costumbre retórica, derivada, no de una conducta conforme, sino de la manifestación de una convicción que no es propiamente la costumbre jurídica, sino sólo la expresión —probatoria— de una 'opinio juris'. No se trata de negar la validez de la 'opinio juris' como fuente formal del Derecho Internacional, todo lo contrario, sino sólo de señalar la necesidad de distinguir claramente entre la manifestación de esa 'opinio juris' y la verdadera costumbre internacional;

El segundo: una inconveniente dilusión de los principios generales del Derecho, confundiendo en una misma categoría formal lo que son propiamente principios fundamentales, que son siempre criterios de las normas, con las normas mismas, derivadas o condicionadas por ellos, con lo cual no se trata de negar que los principios generales son criterios de contenido material, además de formal, sino de recordar que, como tales principios, son siempre criterios instrumentales, de interpretación, integración y, si se quiere, corrección de las normas jurídicas, pero nunca las normas mismas;

El tercero: una incapacidad para ubicar de manera científicamente congruente las normas imperativas del Derecho Internacional ('jus cogens') dentro del elenco y la jerarquía tradicionales de sus fuentes formales. Así, aunque se reconoce la existencia de esas normas imperativas, por cierto que no sin grandes reservas y timideces todavía, sin embargo, se soslaya la responsabilidad de integrarlas en una teoría de las fuentes de ese Derecho.

Las novedades del Derecho Internacional contemporáneo en general y, sobre todo, el reconocimiento positivo de un 'jus cogens' internacional, imponen la necesidad de reconocer de una vez que la 'opinio juris', defina específicamente como la conciencia jurídica colectiva de la comunidad internacional en su conjunto, en la cual se entroniza y actúa un sistema objetivo de valores también objetivos comparados en general por los miembros de esa comunidad, es una verdadera fuente autónoma del Derecho Internacional contemporáneo, independiente y superior a todas las demás. Su concreta expresión jurídico-positiva-prueba o, si se quiere, 'fuente en sentido probatorio' - no se da, a diferencia de las otras, de una sola manera, pero siempre se actualiza a través del consenso general de los miembros de la comunidad internacional en su conjunto, entendido por tal, no un acuerdo específico de voluntades, sino un reconocimiento generalizado que en cada caso debe ser 'descubierto' y 'reconocido' por los llamados a definir y aplicar el Derecho, especialmente los órganos de la jurisdicción internacional.

Como consecuencia de lo expuesto, nada obsta a que las normas imperativas de 'jus cogens' se manifiesten o reformen mediante unos u otros medios de expresión del Derecho Internacional (tratados, costumbres....): éstos no son ni pueden ser su fuente formal en un sentido riguroso, que siempre consistirá en el acto de creación de las normas, no en un medio de expresión o manifestación. El acto de creación —fuente formal— de las normas de 'jus cogens' es siempre el mismo: el consenso de los Estados en su conjunto, a través del cual se torna en jurídico-positiva la conciencia colectiva de la comunidad internacional como un todo, conciencia colectiva que a su vez actualiza los valores fundamentales reconocidos necesarios por la misma comunidad internacional.

A pesar de que todavía persisten grandes desacuerdos respecto del contenido de las normas imperativas de 'jus cogens', parece bastante claro que el consenso internacional permite atribuir ese carácter a la Carta de las Naciones Unidas e inclusive a algunas de sus más importantes Resoluciones y Declaraciones, entre éstas la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como a determinadas materias, como el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho de los Derechos Humanos tanto en su conjunto, como ramas del Derecho Internacional, cuanto al menos respecto de algunas de sus normas y principios fundamentales (p.ej. los derechos humanos llamados 'inderogables'). Tales textos no solamente cuentan a su favor con una clara consagración en la conciencia colectiva de la comunidad internacional en su conjunto, sino que muchas veces su carácter imperativo resulta de su propia naturaleza y sentido institucionales, que se imponen en aquella conciencia como necesidades de razón (es el caso, nuevamente, del Derecho de los Derechos Humanos, por imperativo del mismo carácter 'universal' de las obligaciones contraídas por los Estados, no en su propio interés sino en favor de la persona humana, que es su titular).

Finalmente: la necesidad de concebir el Derecho Internacional General como Derecho 'común', que se imputa a una comunidad internacional 'universal' en el sentido de universalidad institucional de sus miembros (no necesariamente como totalidad 'mundial'), permite la conclusión de que existen o son posibles, al lado de las normas imperativas de 'jus cogens' global, para la totalidad de los Estados, otras de alcance regional, igualmente imperativas y supremas para los Estados miembros de cada sistema regional, fundadas en la conciencia colectiva de la comunidad internacional de esos Estados en su conjunto y para su propia ordenación común. Esto es particularmente cierto por lo menos en los sistemas regionales europeo e interamericano, este último especialmente dadas sus particulares condiciones históricas y culturales.

## Citas bibliográficas

(Las referencias son: 1 al # del texto; 2 al # de la nota misma. Las obras reseñadas en bibliografía se citan por autores.)

Ref. texto	# # nota
---------------	-------------

### INTRODUCCION

#01. (1) Debe diferenciarse claramente el concepto de *opinio juris*, a secas (*opini3n* o conciencia del Derecho o de 'lo jur3dico'), de los de *opinio necessitatis* (conciencia de la necesidad o de lo "necesario"), *opinio juris necessitatis* (conciencia de lo jur3dicamente necesario) y *opinio juris vel sive, seu* *necessitatis* (Conciencia de lo jur3dico o de lo necesario), que a menudo se tratan como sin3nimos, pero que no lo son. Al hacer en el texto una distinci3n fundamental entre 'voluntad', subjetiva y 'conciencia', objetiva (por referencia a valores objetivos que est3n m3s all3 de nuestra voluntad), deben a3adirse a los anteriores los conceptos correspondientes de *opinio utilitatis* (conciencia de la utilidad o de 'lo 3til'), *opinio juris utilitatis* y *opinio juris vel utilitatis*. Lo necesario es lo propio de la comunidad, mientras que lo 3til lo es de la simple sociedad (v. infra # 13.3.)

#03.1 (2) Sin perjuicio de las otras obras citadas en la bibliograf3a, me valgo especialmente de las de LEGAZ Y LACAMBRA... y GARCIA MAYNEZ... en la teor3a general del Derecho de VERDROSS..., OPPENHEIM... y DIEZ DE VELASCO... en la teor3a general del Derecho Internacional, de JIMENEZ DE ARECHAGA... en cuanto a los rasgos caracter3sticos del Derecho Internacional contempor3neo. Y de GOMEZ ROBLEDO... en relaci3n con el 'jus cogens' concretamente.

#03.2 (3) P. ej. Res. "Unidad pro Paz" (AG. 377 (V), 1950) que extendi3 las potestades de la A. Gral.; "Declaraci3n sobre Concesi3n de Independencia de los Pa3ses y Pueblos Coloniales" (AG. 1514 (XV), 1960) justamente llamada "Carta Magna de la Descolonizaci3n"; "Declaraci3n sobre los Principios Jur3dicos que deben regir la Utilizaci3n del Espacio Ultraterrestre" (AG. 1962 XVIII), 1963; "Declaraci3n de los Principios de Derecho Internacional sobre las Relaciones de Amistad y Cooperaci3n entre los Estados" (AG. 2625 (XXV), 1970) que proclam3 'urbi et orbe' el derecho de 'libre determinaci3n de los pueblos', entre otros; "Declaraci3n sobre los Fondos Marinos y Oce3nicos" (AG. 2749 (XXV), 1970), que consagr3 los recursos de los fondos marinos como 'patrimonio com3n de la humanidad', y, sobre todo, "Declaraci3n Universal de los Derechos Humanos" (AG. 217 A (III), 10-XII-48), a la que dedicar3 alguna atenci3n al final. El TIJ ha reconocido expresamente, p. ej., que la Res. 1514 (XV) sobre Descolonizaci3n forma parte del Derecho Internacional general (consuetudinario) (TIJ, Op. Consult. s/Namibia", Rep. 1971, p. 31; tambi3n Op. Consult. s/Sahara Occidental", Rep. 1975, pp. 31-ss.).

#03.2 (4) En el Sistema Interamericano, especialmente la "Declaraci3n Americana de Derechos y Deberes del Hombre" (DEA, IX Conf. Interam., Bogot3, 2-V-48), V. infra # 24.1, 24.2 y 24.3 s/mi opini3n sobre los sistemas regionales.

#03.3 (5) El TIJ ha declarado repetidas veces que al menos algunas normas de la Convenci3n "pueden, en muchos aspectos, ser consideradas como una codificaci3n del Derecho consuetudinario existente" (TIJ, Op. Consult. s/Namibia", Rep. 1971, p. 47, y caso "Consejo de la OACI", Rep. 1972, p. 67, sobre art. 60, "Pesquer3as Islandesas", Rep. 1073,

p. 18, sobre art. 62, "Plataforma Continental del Mar Egeo", Rep. 1978, p. 39 sobre arts. 2,3 y 11, todos anteriores a la entrada en vigor de la Convenci3n el 20-1-60).

### CAPITULO I

#11 (6) Un ejemplo puede ilustrar la confusi3n que los tres 3ltimos conceptos: el tratado es el producto de un 'acuerdo de voluntades' - acto jur3dico-entre Estados, que es su fuente formal, en el sentido de forma de creaci3n. Esta 'se actualiza' en el tratado mismo, que es su forma de expresi3n como Derecho creado, y 'se prueba' mediante el texto escrito, que es su forma de comprobaci3n. Resulta f3cil confundir la verdadera fuente -acto jur3dico- con su efecto - el tratado norma- y con su prueba - el tratado texto-. Normalmente, la confusi3n no es grave, porque en definitiva el tratado -texto prevalece, por razones de seguridad jur3dica, pero puede ocurrir que ese tratado-texto no corresponda al tratado-norma, por ejemplo, por error material de transcripci3n, en cuyo caso parece claro que prevalece el tratado-norma, tambi3n puede suceder que el tratado-norma no corresponda al acto jur3dico -acuerdo de voluntades - que le di3o nacimiento, en cuyo caso el primero estar3a viciado, o podr3a estarlo, por ejemplo, por error sustancial. Todo esto, en relaci3n con las fuentes de las normas del Derecho Internacional, cuando se trata de las fuentes de las situaciones jur3dicas subjetivas creadas por las normas, la cuesti3n se desplaza: aqu3 el tratado-norma es su fuente formal- forma de creaci3n de los derechos y deberes de las partes del tratado - A 3stas parecen referirse espec3ficamente los incs. a) y b) del par. 1 del art. 38 del Estatuto del TIJ; a las primeras, el inc. c), en todo caso con errores y contradicciones garrafales, que se comentan en el texto.

# 11 (7) En la teor3a de las fuentes del Derecho tengo presente, en general, su luminoso desarrollo en la obra de LEGAZ Y LACAMBRA...pp. 509 ss.

# 12 (8) LEGAZ Y LACAMBRA...pp. 509-510, enumera siete acepciones. Si eliminamos lo que puede ser 'fundamento' y 'origen' del Derecho, as3 como las fuentes del Derecho como objeto de conocimiento o disciplina cient3fica, todav3a nos quedan 16 posibilidades por lo menos: 1. fuente en sentido material; 2. fuente en sentido formal, 3 fuente como forma de expresi3n (la norma misma); 4 fuente como medio de comprobaci3n cada una en relaci3n con: 1. el ordenamiento como un todo; 2. los ordenamientos derivados; 3 las normas individualmente consideradas; 4. las situaciones jur3dicas subjetivas creadas por las normas. Sobre fuentes del Derecho Internacional cfr. VERDROSS ("Derecho...") pp. 124 ss. ("Los Principes...") pp. 195 ss., OPPENHEIM..., pp. 25 ss., DIEZ DE VELASCO..., pp. 76 ss., ROUSSEAU..., pp. 20 ss., JIMENEZ DE ARECHAGA..., pp. 13 ss., SEPULVEDA..., pp. 89 ss., ACCIOLY..., pp. 21 ss., KELSEN ("Principes...") pp. 301 ss. BONFILS..., pp. 21 ss., la obra cl3sica de SORENSEN... (en general) y los dos interesantes trabajos monogr3ficos de BARBERIS... y DE BRITTO...

# 12.3 (9) En esto tiene toda la raz3n ROZAKIS cuando dice: "By definition, a general principle of law is not a norm. It is a general statement induced from or giving rise to a number of rules of law, but it is not itself a norm in the sense that it has no legally binding character as such." (cit. GOMEZ ROBLEDO...p. 101)

En general, sobre principios generales, cfr. LEGAZ LACAMBRA... pp. 583 ss., VERDROSS... (Los Principes...) ("Derecho...") pp. 133 ss., OPPENHEIM... pp. 29 ss.,

DIEZ DE VELASCO... pp. 87 ss., ROUSSEAU... pp. 77-78; JIMENEZ DE ARECHAGA... pp. 107 ss., SEPULVEDA... pp. 99 ss.; ACCIOLY... pp. 23 ss. y 28, KELSEN ('Principios...'); VARGAS CARREÑO... pp. 103 ss., DE BRITTO... pp. 70 ss.

(que son diversos), cfr. esp. GARCIA MAYNEZ... pp. 34 ss y 183 ss. Señala agudamente:

"Pero si se acepta, como es indudable, que un orden jurídico, en el susodicho sentido, no es un agregado de varias partes, sean o no éstas simples normas, sino una unidad por sí - y una unidad, adviértase bien, no artificial u obtenida por un procedimiento de abstracción, sino efectiva y concreta - al propio tiempo se debe reconocer que ese orden es algo diverso de los elementos materiales que lo componen" (p. 186).

Más adelante agrega:

"En tercer lugar, el texto que el consultor o el juez trata de entender, para aplicarlo, no existe aislado, ni da expresión a una norma única, sino que forma parte de un sistema normativo y se halla en conexión con los demás preceptos del mismo. Esto quiere decir que las exigencias de 'unidad' e 'interna congruencia', válidas para cumplir cualquier ordenamiento, reclaman una interpretación 'contextual', no puramente 'textual', de las expresiones jurídicas" (pp. 295-296).

Lo largo de esta cita y de la anterior se explica por el alán de ahorrarme mayores elaboraciones sobre aspectos básicos para la tesis que sustento.

# 13.1 (10) Me refiero concretamente al Derecho Natural de los grandes teólogos-juristas de la Escuela Española del Derecho Natural, quienes, contra lo que algunos optimistas se ilusionan en creer, no se conocen ni se reconocen todavía, ni siquiera por gentes de nuestra propia estirpe, en un mundo que ya no habla el latín y que ni comprende el español ni se molesta en aprenderlo, porque sigue pensando que "Europa termina en los Pirineos" y que la "civilización habla en francés o inglés - a veces un poquito en italiano o alemán-. Quizá sea por esto que en el Derecho Internacional contemporáneo se descubre un renacimiento de la idea del Derecho Natural, pero "bajo nuevas formas", obviamente por contraste con el Derecho Natural racionalista, que es el único que se conoce: absoluto, inmutable y eterno, algo así como un monstruo y alado imperativo categórico que vuela sobre nuestras cabezas de mortales, impregnando de luz nuestra soberbia razón, pero rodeando de tinieblas nuestra pobre voluntad. Yo creo que si se conociera y se comprendiera -que no es igual- el Derecho Natural de "nuestros" clásicos, no se hablaría de un 'neoyusnaturalismo' actual, sino de un 'yusnaturalismo', a secas. Sobre Escuela Española del Derecho Natural, sobre todo GARCIA ARIAS... pp. 335 ss., sobre Derecho Natural Contemporáneo, LEGAZ Y LACAMBRA... pp. 291 ss.

# 13.3 (13) Sobre la teoría de la institución, además de las obras originales de HAURIQU... y SANTIROMANO... v. LEGAZ Y LACAMBRA... pp. 141 ss., en su aplicación al Derecho Internacional. DIEZ DE VELAZCO... p. 43.

# 13.2 (11) Decir que el Derecho (ordenamiento jurídico) es un sistema o un orden normativo, compuesto por normas, no equivale a ignorar que, en palabras de GARCIA DE ENTERRIA, y FERNANDEZ...

# 13.3 (14) El concepto que he escogido de comunidad alude, pues, a los grupos sociales en los que el hombre se encuentra inmerso de una manera natural, no querida ni consciente, inclusive contra su voluntad, porque corresponden a las esferas vitales en que se desenvuelve. Nadie escoge pertenecer, por ejemplo, a una familia, pero el pertenecer a ella le impone lazos de 'solidaridad' de los que no puede zafarse; lo mismo pasa con la vecindad y con la profesión: podemos, ciertamente, mudarnos de vecindario o cambiar de actividad profesional, pero mientras no lo hagamos estamos obligados, querámoslo o no, por esas dos comunidades que nos abrazan, igual que cuando lo hagamos estaremos atados a nuevos vecindarios y profesiones. La Nación, el más que El Estado, es más evidente de comunidad en el sentido expuesto. En contraste, para la simple sociedad, v. lo que, sigue (y nota 15). Cfr. HELLER... pp. 105-106.

"el ordenamiento no es un agregado de normas; más bien, como puso de relieve SANTIROMANO, el ordenamiento procede a la norma, la cual es tal no por ninguna cualidad abstracta o de esencia, sino justamente por su inserción en un ordenamiento concreto, que como tal precede y que ha tenido que definirla previamente como 'fuente de Derecho' y en cuyo seno únicamente cobra todo su sentido. Hay caracteres del Derecho que deben predicarse del ordenamiento y no analíticamente de las normas; así la coactividad, o la justiciabilidad, o la idea de totalidad organizada. ROMANO precisó que ordenamiento jurídico es sustancialmente organización, estructura, posición de un ente social como tal ente y entre sus miembros..." (pp. 53-54);

sin que la cita implique compartir la tesis de que "allí donde hay un ente social organizado (de cualquier clase, dice ROMANO, incluso una agrupación de bandidos) hay también Derecho, hay un ordenamiento jurídico en sentido propio ('ubi, societas, ibi ius')" (id.);

tesis que, por cierto, no parece avenirse tampoco con la de los mismos autores (que, ésta sí, yo comparto) cuando más adelante agregan:

"el Derecho es una función social, de articulación de un conjunto social con sus miembros y de éstos entre sí, y esa función no puede separarse - seguimos hablando de los hechos, no de posturas ideales - de una concepción material de la justicia, informada en su totalidad, pero arraigada profundamente en el corazón de los hombres". (id. p. 56).

# 13.3 (15) A diferencia del concepto de comunidad, el de simple sociedad en el sentido del texto alude a lo que KELSEN llama 'relaciones intersubjetivas', en cuanto que son lazos de relación social no necesarios, sino voluntarios, entre individuos cuya 'comunidad' es solamente aquella que quisieron para el cumplimiento de fines de 'utilidad' común, como es el caso de las asociaciones o de las sociedades mercantiles. En estas sociedades, pues, a diferencia de las comunidades, el principio de cohesión es una conciencia de la unidad común (llamémosle 'opinio communis utilitatis') a diferencias de las comunidades, que son y se perciben como 'necesarias' ('opinio communis necessitatis'). Su aplicación al Derecho Internacional tradicional es obvia (aunque siempre se hablaba en él de una 'comunidad', para mí 'puramente conceptual'), como empieza a serlo la del concepto de 'comunidad' (Social 'real') al Derecho Internacional contemporáneo. Me refiero, desde luego, al Derecho Internacional 'positivo', que apenas empieza a ser el que soñaron sus fundadores doctrinarios (en este sentido, profetas más que fundadores). Sobre sociedad, cfr. HELLER...

# 13.2 (12) Sobre los conceptos de orden jurídico y sistema normativo

# 14 (15 bis) El Tribunal nunca llegó a establecerse, por falta de ratificación del tratado.

# 15. (16) La mayoría les da valor derogatorio recíproco. P. ej. VERDROSS... p. 138, ROUSSEAU... p. 74, DIEZ DE VELASCO... p. 79, este último con un interesante análisis exegético del art. 38 del Estatuto del TIJ, que, sin embargo, le resulta peligroso por el recuerdo de que

"en el proyecto del art. 38 del TPJI figuraba que la aplicación (de las fuentes) había de hacerse por 'orden sucesivo'. La Asamblea General de la Sociedad de Naciones decidió suprimir este inciso por considerarlo innecesario" (subrayado y paréntesis agregados, cit. p. 79)

peligroso, porque si la propuesta fue rechazada 'por innecesaria', esto puede implicar que se entendía que existía la prelación y por ende, la subsidiariedad de la costumbre respecto del tratado y de los principios generales respecto de ambos. VERDROSS... (cit.), en cambio, reconoce finalmente que todo depende del 'ámbito de validez' de las normas (sólo que en el sentido de su mayor o menor 'generalidad'), cuando dice:

"Ni un tratado de alcance universal puede ser derogado por una costumbre particular, ni una costumbre de DI común puede serlo por el derecho convencional particular. Si la norma más amplia no contiene preceptos taxativos, de 'jus cogens', puede la más estrecha fundamentar para los interesados deberes 'suplementarios' pero sin que tal forma pueda alterar los derechos de los 'demás' participantes de la norma más amplia..." (cit. p. 138).

hay bastante confusión en la frase. ACCIOLY... p. 26, le da también cierta preeminencia a la costumbre, aunque admite en general la igualdad. En cambio, VARGAS CARREÑO... p. 84 se pronuncia por la prelación del tratado DE LA GUARDIA Y DELPECH... pp. 28 ss. hacen una interesante distribución que termina en un empate: según el punto de vista formal, reconocen la prelación a partir de las convenciones; desde el histórico, ponen en primer lugar la costumbre, desde el de fundamentación normativa, prevalecen los principios generales, sin aclarar con cuál se quedan, aunque parece que con el primero. Desde el punto de vista tradicional, quizá la mejor explicación sea la de SCHWARZWENBERGER (cit. DE LA GUARDIA Y DELPECH... p. 30, nota 26), en el sentido de que

"la cuestión de la prioridad de uno de los procedimientos creadores por sobre otro, 'en abstracto', es algo sin sentido, ello sólo puede decidirse en un caso concreto ("Manual", 1, 26)".

# 16.2 (17) Sobre esto, con citas abundantes del TIJ, JIMENEZ DE ARECHAGA... pp 34 ss.

# 16.3 (17 bis) Según VERDROSS... p. 135.

"sólo cabe ya considerar como 'principio general del derecho' un principio que sea reconocido en los principales sistemas jurídicos del mundo. Tal interpretación se ve confirmada por el artículo 9 del Estatuto, según el cual, los jueces han de representar 'las grandes civilizaciones y los principales sistemas jurídicos del mundo'".

# 16.4 (18) En el asunto de la "Plataforma Continental del Mar del Norte, el TIJ dijo textualmente.

"... es indispensable que durante el período de tiempo en cuestión, la práctica de los Estados, incluidos aquellos que están especialmente interesados, haya sido amplia y prácticamente uniforme en el sentido de la disposición que se invoca y que, además, se haya manifestado de forma que permita establecer un reconocimiento general de que nos hallamos en presencia de una norma o de una obligación jurídica..." (TIJ. Rep. 1969, p. 43).

La resolución ha sido criticada de 'estrecha' por la frase "incluidos aquellos que están especialmente interesados", pero en cuanto a los requisitos no hay discusión. V. esp. JIMENEZ DE ARECHAGA... pp. 28 ss. no obstante, véase infra # 16.4 sobre lo que llamo prácticas retóricas.

# 16.4 (19) Los ejemplos de estas prácticas retóricas son abundantes en la doctrina (v., p. ej., JIMENEZ DE ARECHAGA... p 33); pero el TIJ no parece haber accedido fácilmente a esto que D'AMATO llama "un atajo hacia el Derecho consuetudinario".

# 16.4 (20) No niego que algunas veces tales usos diplomáticos, etc., puedan ser idóneos para probar el elemento material de la costumbre, o inclusive para constituirlo: en lo primero, pueden, por ejemplo, servir para informarse más o menos fehacientemente, no de lo que piensa, sino de cómo actúa de hecho cada Estado, siempre que tiendan a probar una 'conducta' propiamente dicha conforme con la norma que se invoca; en lo segundo, pueden incluso constituir una práctica ellos mismos, cuando la norma consuetudinaria tienda precisamente a convertir en Derecho esa conducta (como ocurrió con la 'abstención' en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que se convirtió en una norma consuetudinaria capaz de reformar el art. 27 inc. de la Carta que exigía "los votos afirmativos de todos los miembros permanentes" - v. VERDROSS... p. 502, SEPULVEDA... pp. 302-303). Sobre esto, v. lo que sigue y nota 21.

# 16.4 (21) Un concepto se puede seleccionar como se quiera, pero meter dos cosas diferentes en uno sólo, solamente conduce a perder en profundidad y precisión lo que se gana en generalidad. La práctica de los Estados entendida como 'conducta -material- de cumplimiento de la norma consuetudinaria' tiene su técnica estructural y probatoria propias (son 'hechos' y se prueban como tales), y la 'práctica retórica' tiene las suyas (son 'posiciones', 'opiniones', y se prueban como tales). Por eso entiendo esas prácticas retóricas como prueba de la 'opinión juris', es decir, del elemento formal o subjetivo de la costumbre, pero no de la 'práctica de los Estados', que es su elemento material u objetivo. Lo que se hace con la confusión es sencillamente encontrarle al consenso un acomodo en la camisa de fuerza del art. 38 del Estatuto del TIJ, con lo cual estoy de acuerdo 'por razones prácticas' únicamente, pero creo que la función de la teoría es precisamente la de ir aclarando los conceptos para que algún día, corregidos los defectos prácticos, no haya necesidad de subterfugios o de 'atajos' para llevar y pedir la justicia al Tribunal. Por supuesto, debe aclararse que si son prácticas de conducta -material- los precedentes legislativos, administrativos y jurisdiccionales del Derecho interno, porque éstos, para el Derecho Internacional, si son 'hechos' de conducta.

# 16.5 (22) Cfr. VERDROSS... p. 26

# 16.5 (23) La expresión es de VERDROSS... p. 23. En general sobre 'norma fundamental', cfr. KELSEN ("Teoría Pura...") pp. 96 ss. ("Teoría General..."), pp. 52 ss., en un sentido diferente que yo acojo, LEGAZ Y LACAMBRA... pp 393 ss, en relación con el DI, VERDROSS... pp. 20 ss.

- # 16.5 (24) La cita es de VERDROSS... p. 26. Una bella definición de los principios generales es la siguiente de M. SANCHEZ MORON:

"Por su parte, los principios generales del Derecho son inherentes a todo sistema o subsistema jurídico por definición, ya que son precisamente las categorías jurídicas que integran un conjunto de normas en un sistema, supliendo sus lagunas e informando básicamente su contenido..." (G. DE ENTERRIA, etc., "El Sistema Europeo...", pp. 30-31.)

- # 16.5 (25) A pesar de que para algunos los principios generales se aplican poco (p. ej. DIEZ DE VELASCO... p. 89), y de que la propia comisión de juristas que redactó el artículo 38 del Estatuto del TPJI (hoy del TIJ) expresamente plató su aplicación puramente supletoria, solamente con el objeto de impedir un 'non liquet' (quizá convendría distinguir entre 'supletoria' y 'subsidiaria', aunque para mí no son lo uno ni lo otro), es lo cierto que se legislaron y se han impuesto como fuente autónoma, a veces supletoria, a veces principal. La evolución es dramática, por ejemplo desde que el TPJI, en el asunto "Lotus" pareció reducirlos a una mínima expresión, cuando dijo que

"las restricciones a la independencia de los Estados no pueden presumirse" (TPJI, Ser. A. # 10, p. 18).

(Sin embargo, VARGAS CARREÑO... p. 105, cita II, sentencias del mismo Tribunal que aplicaron principios generales). Muestras de ese intenso desarrollo son las siguientes: I del Tribunal Permanente de Arbitraje (TPA) en el asunto de las "Indemnizaciones de la Guerra de Turquía" (1912) (RSA, vol. XI, pp. 438 ss.) y en el "Caso Lena Goldfields" (1930) (Anual Digest, c. # 258); del Arbitro LORD BISHOP OF BISHOPTOWN, en el caso "Abu Dabi", del TPJI en varios casos, entre ellos los de la "Alta Silesia Polaca" (Ser. A., # 6, p. 19) y de la "Fábrica de Chorzow" (Ser. A., # 17, p. 29). Cito:

"el Tribunal observa que es un principio de Derecho Internacional, y hasta una concepción general del Derecho, que toda violación de un compromiso implica la obligación de reparar" (cit. Ser. A., # 17, p. 29).

"Es un principio generalmente reconocido del Derecho de Gentes que en las relaciones entre las partes de un tratado, las disposiciones de una ley interna no pueden prevalecer sobre la de un tratado" (Ser. B., # 17, p. 38).

"Es un principio generalmente admitido el que un Estado no pueda invocar respecto a otro Estado su propia Constitución, para desvincularse de una obligación internacional" (Ser. A-B., # 44, p. 24).

Del actual TIJ, por su parte, cito entre otros los siguientes conceptos:

"no tienen (las obligaciones que le correspondían a Albania) su fundamento en la Convención VIII de La Haya de 1907, la que es aplicable en tiempos de guerra, sino en ciertos principios generales bien reconocidos, tales como las consideraciones elementales de humanidad, más absoluta aún en tiempos de paz que de guerra, el principio de libertad de las comunicaciones marítimas y la obligación de todo Estado de no permitir que su territorio sea utilizado para actos contrarios a los derechos de otros Estados (TIJ, caso del "Canal de Corfú", Rep. 1949, p. 22).

Los principios que se encuentran en la base de la Convención son principios reconocidos por las naciones civilizadas como obligatorias para los Estados, aunque no exista un vínculo convencional entre ellos" (TIJ, Op. Cons. sobre

"Reservas a la Convención sobre Genocidio", Rep. 1951, p. 23.

También el caso "Ambiatelos", el Tribunal declaró que constituye un principio de Derecho Internacional el que un Estado no pueda ser obligado a recurrir a un arbitraje. También: "El hecho de que este derecho de apelación especial no haya sido incorporado al Pacto no puede interpretarse como excluyendo la aplicación del principio general de Derecho en virtud del cual se deba presumir que la facultad de poner término a un mandato o a otra convención, como consecuencia de su violación, existe de modo inherente aún si no ha sido expresado" (TIJ, Op. Cons. sobre "Namibia", Rep. 1971, p. 48).

"Uno de los principios básicos que rigen la creación y ejecución de las obligaciones jurídicas, cualquiera que sea su fuente, es el principio de la buena fe. La confianza es inherente a la cooperación internacional, particularmente en una época cuando esta cooperación en muchos campos ha llegado a ser esencial" (TIJ asunto "Ensayos Nucleares", Rep. 1974, p. 268).

(las refs. son tomadas de VERDROSS... p. 135; DIEZ DE VELASCO... p. 89 y VARGAS CARREÑO... pp. 106-107). No puedo dejar sin mencionar lo que ha constituido un hito en la evolución del Derecho Internacional tradicional al contemporáneo: el renombrado voto disidente del Juez TANAKA en el lamentable asunto de "Africa Sudoccidental", en el cual, hablando de una 'sagrada misión de la civilización', dijo, entre muchas otras cosas importantes:

"El poder discrecional del Mandatario, no obstante, no es ilimitado. Además de las reglas generales que prohíben al Mandatario abusar de su poder y actuar de mala fe en el cumplimiento de sus obligaciones, y además de las disposiciones concretas del Mandato y del Pacto, el Mandatario está sujeto a la Carta de las Naciones Unidas como Estado Miembro, al Derecho Internacional consuetudinario, a los principios generales del Derecho y a otras fuentes del Derecho Internacional enunciadas en el artículo 38, párrafo 1..." ("The discretionary power of the Mandatary and however, is not unlimited. Besides the general rules which prohibit the Mandatary from abusing its power and 'mala fides' in performing its obligations, and besides the individual provision of the Mandate and the Covenant, the Mandatary is subject to the Charter of the United Nations as a member State, the customary international law, general principles of law; and other sources of international law enunciated in Article 38, paragraph 1...") (TIJ, caso "Africa Sudoccidental", voto salvado del Juez TANAKA, Rep. 1966, pp. 266, 201-302).

## CAPITULO II

- # 20 (26) Cfr. VERDROSS..., pp. 20 ss., 85 ss.

# 20 (27) Cfr. GOMEZ ROBLEDO... pp. 24-25, 95 y 189 ss. Junto a VITORIA no puede dejar de mencionarse, sobre todo, a SUAREZ y a GROCIO (en gral. sobre VITORIA y SUAREZ, v. GARCIA ARIAS, en la obra de NUSSBAUM... pp. 384 ss. 427 ss.; sobre los tres, en excelente resumen, SEPULVEDA... pp. 14 ss. y 24 ss.; sobre GROCIO y el 'jus cogens', GOMEZ ROBLEDO... pp. 29 ss.)

# 21 (28) Cfr. DE LA GUARDIA y DELPECH... pp. 87-88. La historia contemporánea del 'jus cogens' no puede dejar de mencionar los nombres de sus dos detonantes, el Juez SCHÜCKING del TPJI, en su voto salvado en el caso "Oscar Chinn" (1934; TPJI, Ser. A-B. # 63, pp. 149-150, texto en DE LA GUARDIA y DELPECH... p. 77 -en

español- y en GOMEZ ROBLEDO..., pp. 33-34), ni de VERDROSS, en su clásico artículo "Forbidden Treaties in International Law" (AJIL, 1937, vol 31, pp. 571 ss), ni de sus grandes impulsores, LAUTERPACHT, FITZMAURICE, WALDOCK, BRIGGS, AGO, LUNA, etc. Es importante la contribución del gran Jurista soviético TUNKIN, quien al ponerse del lado del 'jus cogens' le dio la necesaria universalidad (en gral. GOMEZ ROBLEDO..., pp. 33 ss.; desde el punto de vista socialista, me parece excelente la monografía de ALEXIDZE... si bien su insistencia en negar constantemente el yusnaturalismo me recuerda el refrán de que ¡"algo tiene el agua cuando la bendicen"!).

#22 (28 bis). V. infra # 28, sobre contradicción del texto en español con los en inglés y francés.

#24.1 (29) Sobre 'jus cogens' en comunidades regionales, v. # 24.2 y 24.3.

#24.1 (30) Sobre efectos vinculantes de los tratados sobre terceros Estados v. supra ## 16.2, 16.5 y 16.7, aunque como se ha dicho no se trata del efecto de las normas convencionales 'per se' sino de otras de D.I. Gral 'recogidas' en ellas (cfr. R. E. PIZA E., "Régimen de Tratados... y comentarios de G.J. FACIO en la obra de VARGAS CARREÑO...", pp. 204 ss). En cuanto a la CDT, además de los arts. 53 y 64 es importante, en esta materia, el contraste entre los arts. 34, 38 y 43, según los cuales:

"CDT.

Art. 34. Norma general concerniente a terceros Estados

"Un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento."

Art. 38. Normas de un tratado que lleguen a ser obligatorias para terceros Estados en virtud de una costumbre internacional.

"Lo dispuesto en los artículos 34 y 37 no impedirá que una norma enunciada en un tratado llegue a ser obligatoria para un tercer Estado como norma consuetudinaria de Derecho Internacional reconocida como tal".

Art. 43. Obligaciones impuestas por el derecho internacional independientemente de un tratado.

"La nulidad, terminación o denuncia de un tratado, el retro de una de las partes o la suspensión de la aplicación del tratado, cuando resulten de la aplicación de la presente Convención o de las disposiciones del tratado, no menoscabarán en nada el deber de un Estado de cumplir toda obligación enunciada en el tratado a la que esté sometido en virtud del derecho internacional independiente de ese tratado."

#24.2 (31) Sobre la teoría de la 'institución'. v. # 13.3 y nota 13 supra.

#24.2 (32) Los negadores de un 'jus cogens' regional son mayoría. La razón primordial, aparte de la del texto, consiste, a mi ver, en la confusión que se hace entre Derecho Internacional 'universal' entendido como de la totalidad o generalidad de los Estados y Derecho internacional 'General', que es más bien una categoría específica dentro de cada ordenamiento y que puede, por tanto, aplicarse lo mismo al ordenamiento mundial que al regional. En realidad, cada ordenamiento desarrolla sus propios principios y se funda en sus propios sistemas de valores, que no pueden, o no deben entrar en contradicción con los ordenamientos superiores, pero que pueden llegar a mucho mayor concre-

ción por lo mismo que abarcan comunidades menos amplias y más homogéneas y coherentes. GOMEZ ROBLEDO..., pp. 95-96, a mi juicio con acierto, deja en el aire la pregunta. En realidad, negar la posibilidad del 'jus cogens' regional equivale en el fondo a negar el carácter autónomo de los Derechos Internacionales regionales. Este tipo de negación sistemática es el que se encuentra, p. ej., en OPPENHEIM..., pp. 54-55 y nota 14.

#24.3 (33) En el Sistema Interamericano se pueden identificar muchos rasgos característicos más. Por un lado, muchas instituciones del Derecho Internacional contemporáneo tuvieron sus primeras manifestaciones en el Continente Americano, especialmente en las naciones iberoamericanas que son las que forman una verdadera 'comunidad', p. ej., además del derecho de asilo territorial y diplomático, de la democracia representativa y de la protección internacional de los derechos humanos, que nacieron en nuestro hemisferio mucho antes que en el resto del mundo (aunque hayan encontrado más baches en su camino), los principios de libre determinación, no de intervención y el actualismo del llamado 'mar patrimonial', son de clara estirpe iberoamericana. Algunos otros no han logrado todavía eco suficiente, como el de la directa legitimación del ser humano ante los tribunales internacionales (que ya existió en la Corte de Justicia Centroamericana de 1908 a 1918). Un principio que, para mí, claramente señala la especificidad, inclusive agresiva, de nuestro Sistema, es el contenido en el artículo 23 de la Carta de la OEA según el cual

"Todas las controversias internacionales que surjan entre los Estados Americanos serán sometidas a los procedimientos pacíficos señalados en la Carta, antes de ser llevados al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas."

Que la Organización de los Estados Americanos se haya debilitado, que el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) no se haya podido reformar y esté resquebrajado, dice menos del fracaso del sistema regional que del problema planteado entre las naciones pobres iberoamericanas y el coloso del Norte, y en los últimos tiempos la penetración de la otra superpotencia. Librándonos de ambos la cohesión y la unidad culturales y espirituales de nuestros pueblos asombrarían al mundo. Sobre el Sistema Interamericano hay una obra muy completa del INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURIDICOS INTERNACIONALES, "El Sistema Interamericano"..., también tengo presente la obra clásica de ALVAREZ... y a la vista el excelente estudio monográfico de A. BORRAS RODRIGUEZ... esp. pp. 205-210.

#24.3 (34) Hoy el movimiento de codificación del Derecho Internacional permite identificarlas fácilmente. A la cabeza de ellas, por supuesto, la propia Carta de la ONU, dos de cuyos principios me parecen especialmente significativos: los de los arts. 2.7 y 103, según los cuales,

"Carta ONU.

Art. 2

"Para la realización de los Propósitos consignados en el artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios."

...."6. La Organización hará que los Estados que no son Miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos Principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacional..."

"En caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta."

#24.4 (35) JIMENEZ DE ARECHAGA... p. 31

#24.4 (36) V. supra #20 y nota 27.

#24.4 (37) Sobre objetividad de esas verdades, incluso entre los autores soviéticos, v. ref. a TUNKIN supra nota 28. También ALEXEIDZE...

#24.5 (38) O por lo menos con las normas constitucionales, que al fin y al cabo las normas de 'jus cogens' eso es lo que son: normas constitucionales de la comunidad internacional. Sin embargo, la similitud que a mí personalmente más me satisface, por la naturaleza misma del 'jus cogens' y la falta de centralización del Derecho Internacional, es precisamente con las llamadas cláusulas pétreas de la Constitución (en el Derecho interno). Reconozco que este concepto es todavía polémico, pero a mi juicio indispensable, sobre todo después de la 'universalización' de los derechos humanos. Sobre 'cláusulas pétreas' cfr. E. ORTIZ ("De las reformas constitucionales..."). R.E. PIZA E. ("Principios generales...") ("El derecho de propiedad...") ("Principios generales...") ("El derecho de propiedad...") ("Reforma general..."). En contra, R. HERNANDEZ en la obra conjunta de GUTIERREZ, VOLIO, etc... En todo caso, enténdase que de lo que se trata no es sencillamente de anular los actos de 'jus dispositivum' realizados por los Estados como súbditos de la comunidad internacional, que es lo que amontonaría su equivalente con las simples normas imperativas del Derecho interno, sino de limitar en general su autonomía normativa, en tanto que legisladores 'ordinarios' de esa comunidad internacional: las normas de 'jus cogens' no solamente anulan los llamados 'tratados-contratos' que se les opongan, sino todo tratado internacional, es decir, incluso los llamados 'tratados-leyes'. Por eso, cuando los autores admiten la posibilidad de reformar las normas de 'jus cogens' mediante convenciones multilaterales (v. infra #27.1), les ponen condiciones, como p. ej. WALDOCK, quien propuso expresamente que "toda modificación o supresión de normas anteriores debería ser expresamente declarada en el nuevo tratado" (cit. GOMEZ ROBLEDO... p. 111).

#25.3 (39) Cfr. JIMENEZ DE ARECHAGA... pp. 80 ss. y 107 ss. -con citas de jurisprudencia- GOMEZ ROBLEDO... pp. 170 ss., DE LA GUARDIA y DELPECH... pp. 65 ss. esp. pp. 75, 80, 85 - con citas de ROLIN, McNAIR y SCHARZENBERGER-, 423 y 426. De hecho se cita con frecuencia la Carta de la ONU como fuente fundamental -constitucional- de normas de 'jus cogens', es decir, como una especie de 'super jus cogens'.

#25.4 (40) V. supra y 24.5 y nota 38.

#25.4 (41) En general, mi punto de vista es que las fuentes formales verdaderas tienen su propia jerarquía, y por ella se rigen (en este sentido, cfr. R.E. PIZA E., "Régimen de Tratados complementario, y podría formularse como regla así: si la fuente formal tiene más rango que su forma de expresión, rige el rango de la fuente formal; si la forma de expresión tiene más rango que la fuente formal, rige la forma de expresión.

#25.5 (42) Es el procedimiento más generalmente aceptado. Cfr. GOMEZ ROBLEDO..., pp. 94 ss y 109 ss.

#25.5 (43) V. también nota 32.

#25.6 (44) V. supra #24.3

#25.6 (45) V. supra # 16.2 y nota 17.

#25.6 (46) Es la opinión dominante Cfr. JIMENEZ DE ARECHAGA... pp. 37-38 y citas 50-51. El asunto se alegó ante TIJ en el caso de los "Ensayos nucleares", pero no se llegó a un pronunciamiento. En cambio, en el asunto de las "Pesquerías", "después de llegar a la conclusión de que la regla de las diez millas para las bahías no era una costumbre establecida, añadió la observación de que en todo caso dicha regla

"aparece imponible a Noruega, en cuanto se la opusiera siempre a su aplicación a la costa noruega" (TIJ, Rep. 1951, p. 131) (cit. p. 38).

Pero es importante señalar que se trataba de establecer si existía o no una costumbre ordinaria, es decir, sin que estuviera involucrado el problema del 'jus cogens'. Por otra parte, en el caso del "Asilo" (HAYA DE LA TORRE), el Tribunal dijo:

"La parte que invoca una costumbre de esta naturaleza debe probar que se ha constituido de tal manera que se ha hecho obligatoria para la otra parte. El Gobierno de Colombia debe probar que la norma que invoca está de acuerdo con un uso constante y uniforme practicado por los Estados en cuestión, y que dicho uso constituye la expresión de un derecho a favor del Estado que concede el asilo y una obligación que incumbe al Estado territorial" (TIJ, Rep. 1950, p. 276).

Esto es interpretado en el sentido de que el Tribunal es mucho más reticente respecto del establecimiento y prueba de la costumbre regional, en cierto modo revirtiendo su posición respecto de la llamada 'general', al considerar la primera como 'particular' y, como tal, sólo oponible a los Estados que participaron en su formación. Si fuera así, obviamente se estaría desconociendo el carácter 'sui generis' de la costumbre 'regional', que es también 'general' y no 'particular' respecto de la comunidad internacional a que se imputa. Pero yo no comparto esa interpretación, porque me parece claro que lo que el Tribunal exige es que se pruebe que la costumbre se formó con el concurso de la generalidad de los Estados de la respectiva comunidad, y no necesariamente con el del Estado en cuestión. De todos modos, si me parece que debió ser más claro, sobre todo porque no había necesidad de cautela, dado que la tesis de fondo fue la de que, lejos de haberse demostrado la existencia de tal costumbre. En efecto, la conclusión final fue la de que

"los hechos sometidos al Tribunal muestran tantas incertidumbres y contradicciones, tantas fluctuaciones y discordancias en el ejercicio del derecho de asilo diplomático... y la práctica ha sido influida de tal manera por consideraciones de oportunidad política en los distintos casos, que no ha sido posible de deducir de este conjunto una costumbre constante y uniforme aceptada como derecho, en lo relativo a la pretendida regla de la calificación unilateral y definitiva del delito" (TIJ, Rep. 1950, p. 278).

De todos modos, me parece lamentable la conclusión del tribunal Cfr. A BORRAS RODRIGUEZ... p. 208, con su comentario crítico, pp. 205-210)



## BIBLIOGRAFIA

- ACCIOLY, HILDEBRANDO: "Tratado de Derecho Internacional Público". Imp. Nal, Rio de Janeiro, 1945; t. I.
- ALEXEIDZE, LEVAN: "Legal Nature of Jus Cogens in contemporary International Law", Académie du Droit International, "Recueil des Cours", Sijthoff, The Hague, 1982 (vol III, 1981, 172 pp. 227-270)
- BARBERIS, JULIO A.: "Fuentes del Derecho Internacional", Ed. Platense, La Plata, 1973.
- BIDART CAMPOS, JAIME: "Tratado de Derecho Constitucional", Bs. Aires, ...
- BISCARETTI DI RUFFIA, PAOLO: "Derecho Constitucional", Tecnos, Madrid, 1965.
- BODENHEIMER, EDGAR: "Teoría del Derecho", Fondo de Cultura Económica, México, 1942.
- BONFILS, HENRY: "Manuel du Droit International Public (Droit des Gens)", Ed. A. Rousseau, Paris, 1905.
- BORRAS RODRIGUEZ, ALEGRIA: "Perspectivas Actuales de los llamados 'Derechos Regionales'", IHLADI, "Anuario", vol V, Ser Publics. Armada, Madrid, 1979, pp. 205 ss.
- BREWER CARIAS, ALLAN R.: "La Defensa de la Constitución", Ed. Jur. Venez., Caracas, 1982.
- BRITTO MELLO BOSON GERSON DE: "Nova Problemática das Fontes do Direito", IHLADI, "Anuario", vol. 4, Madrid, 1973.
- BROWNLIE, IAN: "Principles of Public International Law", Oxford Univ. Press, London, 1979.
- CABANELLAS, "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual", He- liasta. Bs. Aires, 1981.
- CARRILLO SALCEDO, JUAN ANTONIO: "Soberanía del Estado y Derecho Internacional", Tecnos, Madrid, 1976.
- CARNELUTTI, FRANCESCO: "Teoría General del Derecho", Eder- sa, Madrid, 1955.
- CASTRO Y BRAVO FEDERICO DE: "compendio de Derecho Civil", Ed. Inst. de Estudios Políticos, Madrid, 1968.
- DIEZ, MANUEL MARIA: "Derecho Administrativo", Bibl. Omeba, Bs. Aires, 1963, tomo I.
- DIEZ DE VELASCO, MANUEL: "Instituciones de Derecho Internacio- nal Público", Tecnos, Madrid, 1980, tomo I.
- GARCIA ARIAS, LUIS: "Historia de la Doctrina Hispánica de Derecho Internacional", como adición a la "Historia del Derecho Internacional" de NUSSBAUM, Ed. Rev. Derecho Privado, Madrid, 1949, pp. 333-587.
- GAJA, GIORGIO: "Jus Cogens beyond the Vienna Convention", Académie du Droit International, "Recueil des Cours", the Hague, 1982 (III, 1981, 172) pp. 275-316.
- GARCIA DE ENTERRIA, EDUARDO y FERNANDEZ TOMAS RA- MON: "Curso de Derecho Administrativo", Civitas, Madrid, 1980, tomo I.
- GARCIA DE ENTERRIA, EDUARDO; LINDE, ENRIQUE; ORTEGA, LUIS IGNACIO; SANCHEZ MORON, MIGUEL: "El Sistema Europeo de Protección de los Derechos Humanos", Civitas, Madrid, 1979, esp. Cap. I, SANCHEZ MORON, "Estudio comparado e histórico de la protección internacional de los derechos humanos", pp. 19 ss.
- GARCIA MAYNES, EDUARDO: "Filosofía del Derecho", Porrúa, México 1977.
- GOMEZ ROBLEDO, ANTONIO: "Le 'Jus Cogens' International: sa Genèse, sa Nature, ses Foctions", Académie du Droit Inter- national, "Recueil des Cours", Sijthoff, The Hague, 1982 (III, 1981, 172).
- GONZALEZ CAMPOS, JULIO: "La Polarización del Derecho Con- vencional en torno a las Organizaciones Internacionales y el Futuro del Derecho de los Tratados", en "Perspectivas del Derecho Público en la Segunda Mitad del Siglo XX, en homenaje a E. SAYAGUES LASO", Inst. Estudios de Adm. Local, Madrid, 1969, pp. 397 ss.
- GORDILLO, AGUSTIN: "Tratado de Derecho Administrativo", Ed. Macchi, Bs. Aires, 1977, tomo I.
- GROS ESPIEL, HECTOR: "El Derecho de los Tratados y el Tratado de Tlatelolco", IHLADI, "Anuario", Madrid, 1973.
- GROS ESPIEL, HECTOR: "Los Derechos Humanos y el Derecho Internacional, 1968-1977", en "Jurídica, Anuario Dpto. de Derecho Univ. Iberoamericana, Madrid, 1978.
- GROS ESPIEL, HECTOR: "El Derecho a la Libre Determinación de los Pueblos y los Derechos Humanos", Anuario de Derechos Humanos, 1981, Instituto de Derechos Humanos de la Fac- de Derecho, Univ. Complutense, Madrid, 1982.
- DE LA GUARDIA, ERNESTO Y DELPECH, MARCELO: "El Derecho de los Tratados y la Convención de Viena", Ed. La Ley, Bs. Aires, 1970.
- GUTIERREZ CARLOS JOSE: "La Corte de Justicia Centroamerica- na", Juricentro, San José, 1978.
- GUTIERREZ CARLOS JOSE: "Conflictos entre las Normas de Dere- cho Interno y los Instrumentos Internacionales", en "La Convención Americana sobre Derechos Humanos", OEA, Washington D.C., 1980, pp. 171 ss.
- GUTIERREZ, CARLOS JOSE; VOLIO, FERNANDO; MUÑOZ, HUGO; MENDEZ, ODILON y HERNANDEZ, RUBEN: "Derecho Constitucional Costarricense", Ensayos, Juricentro, San José, 1983.
- HABA, ENRIQUE PEDRO: "La Protección Constitucional de los Derechos Humanos en América Latina a la Luz de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos", Pri- mero y Segundo Informes, IIDH, San José, 1983 (inédito).
- HAMBRO, EDVARD y ROVINE, ARTHUR W.: "La Jurisprudence de la Cour Internationale", Sijthoff, Ley, de 1968 (V-A y V-B, 1964-1966), 1972 (VI-A, 1967-1970).
- HAMBRO, EDVARD, Idem, Sijthoff, Leyde, 1963 (III, "Opinions Indi- viduelles et Dissidentes", 1947-1958, A) y 1966 y 1968 (IV- A, 1959-1963, y V-A, 1964-1966).
- HART, HLA: "El Concepto del Derecho", Abeledo-Perrot, Bs. Aires, 1968.
- HAURIOU, MAURICE: "Principios de Derecho Público y Constitucio- nal", Madrid, 1927.

- HELLER, HERMANN: "Teoría del Estado", Fondo de Cultura Económica, México, 1971.
- JIMENEZ DE ARECHAGA, EDUARDO: "El Derecho Internacional Contemporáneo", Tecnos, Madrid, 1980.
- KELSEN, HANS: "Teoría General del Derecho y del Estado", Imp. Universit., México, 1958.
- KELSEN, HANS: "Principles of International Law", New York, 1952.
- LEGAY Y LACAMBRA, LUIS: "Filosofía del Derecho", Bosch, Barcelona, 1979.
- MIAJA DE LA MUELA, ADOLFO: "El Tribunal Internacional de Justicia en el Mundo Actual", en Perspectivas del Derecho Público en la Segunda Mitad del Siglo XX, en homenaje a SAYAGUES LASO, Inst. Est. de Adm. Local, Madrid, 1969, t. II, pp. 141 ss.
- NIETO NAVIA, RAFAEL: "El Derecho Imperativo 'jus cogens' en el Derecho Internacional a la Luz de la Convención de Viena de 1969", Universitas 52, Bogotá, 1977.
- OPPENHEIM, L.: "Tratado de Derecho Internacional Público", Bosch, Barcelona, 1961, tomo I, vol. I.
- ORTIZ ORTIZ, EDUARDO: "Costa Rica, Estado Social de Derecho", Rev. Cs. Jurídicas, San José, 1976.
- ORTIZ ORTIZ, EDUARDO: "De las Reformas Constitucionales Inconstitucionales", Rev. Cs. Jurídicas, San José, 1977.
- PASTOR RIDUEJO, JOSE ANTONIO: "La Fundamentación del Derecho de Gentes y la Jurisprudencia Internacional", IHLADI, "Anuario" IV, Madrid 1973, pp. 87 ss.
- PIZA ESCALANTE, RODOLFO E.: "Régimen de Tratados Internacionales en el Derecho de la República de Costa Rica", Rev. Cs. Jurídicas, San José, 1967 (también glosado por FACIO, G.J. en la obra de VARGAS CARREÑO, pp. 204 ss.).
- PIZA ESCALANTE, RODOLFO E.: "Protección y Promoción de los Derechos Humanos", Rev. Cs. Jurídicas, San José, 1979.
- PIZA ESCALANTE, RODOLFO E.: "Draft Exemplary Formulation of the Basic Principles of Human Rights Law", proyecto presentado a la Conferencia Anual "Armand Hammer", Hyde Park, N.Y., 1982.
- PIZA ESCALANTE, RODOLFO E.: "La Coordinación de los Mecanismos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, con respecto de los establecidos por el Sistema de Naciones Unidas para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos." OEA, Washington D.C., 1979.
- PIZA ESCALANTE, RODOLFO E.: "La Jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos" (en prensa).
- PIZA ESCALANTE, RODOLFO E.: "El Derecho de los Derechos Humanos", Lec. Esp. en el II Curso Interdisciplinario s/ Derechos Humanos IIDH, San José, 1984.
- PIZA ESCALANTE, RODOLFO E.: Ponencia sobre "La Enseñanza del Derecho de los Derechos Humanos en las Cátedras de Derecho Constitucional de América Latina". IIDH, San José, 1983.
- PIZA ROCAFORT, RODOLFO y MONTERROSA, HERNAN: "Mecanismos Internos de Protección de los Derechos Humanos a la Luz del Derecho Internacional". tesis de grado tres vols U. de Costa Rica. 1983.
- PREDIERI, ALBERTO y GARCIA DE ENTERRIA EDUARDO: "La Constitución Española de 1978". Civitas, Madrid, 1981.
- REY CARO, ERNESTO J.: "La Competencia Legislativa de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Efectos Jurídicos de las Resoluciones", IHLADI, "Anuario". vol. V. Madrid, 1979.
- ROUSSEAU, CHARLES: "Derecho Internacional Público", Ariol, Barcelona, 1966.
- RUIZ JIMENEZ CORTES, JOAQUIN: Comentario sobre el "Artículo 10 (de la Constitución Española de 1978): Derechos Fundamentales de la Persona", en Rev. de Derecho Público, "Comentarios de las Leyes Políticas". "Constitución Española de 1978", tomo II, EDERSA, 1984, pp. 47 ss.
- SANCHEZ AGESTA, LUIS. "Nociones de Teoría Política" en "Curso de Doctrina Social Católica", Ins. Social León XIII, Bibl. Autores Cristianos, Madrid, 1967, pp. 329 ss.
- ROMANO, SANTI: "El Ordenamiento Jurídico", Inst. Est. Polits, Madrid, 1962.
- ROMANO, SANTI: "Fragmentos de un Diccionario Jurídico", Ejea, Bs. Aires, 1964.
- SEPULVEDA, CESAR: "Derecho Internacional". Porrúa. México, 1983.
- VARGAS CARREÑO, EDMUNDO. "Introducción al Derecho Internacional". Juricentro, San José, 1979 (con un Cap. Final s/ Relaciones con el D. Interno por FACIO, GONZALO J.).
- VERDROSS, ALFRED: "Derecho Internacional Público", Aguilar, Madrid, 1980.
- VERDROSS, ALFRED: "La Filosofía del Derecho del Mundo Occidental", Centro de Est. Filosóficos, México, 1962.

# CRONOLOGIA

# CRONOLOGÍA DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE COSTA RICA. ENERO-MARZO DE 1992

*Carlos Eduardo Herrera Herrera*

*CARLOS EDUARDO HERRERA HERRERA*  
Profesor. Escuela de Relaciones Internacionales. Universidad Nacional. Costa Rica.

## ENERO

- Instalada embajada de Rusia en Costa Rica. La ex embajadora de la extinta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), señora Valeria Kalmuk, explica que por mandato del Ministerio de Relaciones Exteriores de Rusia, las antiguas embajadas soviéticas asumirán la representación de ese país, y a la vez de la Comunidad de Estados Independientes, cuando sea necesario. Al respecto, la diplomática cita el pedido de la República de Kazajistán, para anular el Convenio de Amistad que mantenía con la Municipalidad de San José. Existe alguna posibilidad de que en meses próximos se abran en Costa Rica las representaciones de las repúblicas bálticas, Estonia, Lituania y Letonia. (R. 1 enero)
- E.E. U.U. descongelará ayuda por US\$ 10 millones. El gobierno estadounidense descongelará en fecha posterior al 31 de marzo, diez millones de dólares que tenía congelados la Agencia Internacional para el Desarrollo desde 1990, debido a varias expropiaciones de terrenos a ciudadanos norteamericanos, las cuales no les han sido canceladas. El Segundo Vicepresidente de la República, Arnoldo López Echandi, quien proporciona la información, manifiesta haberse llegado al arreglo, luego de tenerse listo el arbitraje de tres de las siete disputas. (N. 4 enero)
- Solicitud a la OEA. El Ministro de turismo costarricense, Ing. Luis Manuel Chacón, solicita a la Organización de Estados Americanos la creación de un Centro Regional para el Adiestramiento de Personal de la Industria sin Chimeneas, y que beneficie a los países de Centroamérica. El Ing. Chacón ofrece a Costa Rica como sede de ese organismo regional, y destaca la importancia del turismo en el istmo, que se ha convertido en importante fuente de ingreso de divisas. (N. 4 enero)
- Regresa Presidente. El Lic. Rafael Angel Calderón Fournier regresa de una gira por Estados Unidos. (N. 4 enero)
- Costa Rica sugiere eliminación de la ONUCA en Costa Rica. El gobierno de Costa Rica sugiere a la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas, que cancele paulatinamente las funciones de la fuerza de las Naciones Unidas para Centroamérica acantonada en la frontera tico-nicaragüense, y que traslade esos recursos a la misión de El Salvador, ONUSAL. La solicitud fue expuesta por la señora Emilia Castro, representante alterna de Costa Rica ante la ONU. La ONUCA fue establecida el 9 de noviembre de 1989, por sugerencia de los gobiernos de Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala, a fin de verificar el proceso de pacificación en Centroamérica. (N. 4 enero)
- Costa Rica no ofrece riesgo para turistas. El Departamento de Estado norteamericano, califica a Costa Rica como el único país del istmo que no ofrece riesgo para la salud de sus ciudadanos. El aviso es publicado en **Travel Advisory**, que ofrece guía y asesoramiento para los ciudadanos norteamericanos que desean visitar cualquier país, considerado riesgoso por motivos políticos, económicos, de salud o por alto índice de delincuencia. (N. 6 enero)
- Misiones del Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial vendrán a Costa Rica. En enero, los tres principales organismos financieros internacionales con los que se relaciona Costa Rica, enviarán misiones a San José, a fin de atender diversos convenios con el gobierno costarricense, especialmente en los campos de estabilización económica y reforma estatal. De parte del Banco Mundial, se espera un desembolso de US\$ 30 millones por concepto del PAE-III. Con el BID se tratará lo relativo a un préstamo sectorial de inversiones por US\$ 50 millones. Por su parte, el FMI destaca un aumento en las reservas monetarias de Costa Rica. (N. 6 enero)
- España proyecta condonar deuda a Costa Rica. El gobierno español estudia la posibilidad de condonar total o parcialmente la deuda pública de Costa Rica, la cual asciende a US\$ 85 millones, como parte de la celebración de los 500 años del descubrimiento de América. El anuncio apareció publicado en el diario conservador de Madrid, **ABC**. La medida abarcaría a otros países americanos. (N. 9 enero)

- Organización Panamericana de la Salud descarta epidemia de cólera en Costa Rica. El organismo internacional en materia de salud, considera que, en caso de llegar el cólera a Costa Rica, el país está en capacidad de dar una respuesta adecuada, debido a la infraestructura en salud que existe en el país. El cólera es una enfermedad, que luego de erradicada en Costa Rica, y en otros países de Latinoamérica, ha reaparecido en Perú, de donde se ha extendido por el continente americano. (R. 10 enero)
- FMI tiene pendiente desembolso por US\$ 16.8 millones. El FMI tiene un desembolso pendiente por 16 millones de dólares, como parte del acuerdo stand by firmado con Costa Rica. (P. 10 enero)
- Costa Rica tras ayuda por US\$ 500 millones. Como se había anunciado, el gobierno costarricense espera con el envío de una delegación a los tres principales organismos financieros internacionales con que se relaciona, FMI, BM y el BID, la aprobación de programas de asistencia económica por un monto total de quinientos millones de dólares. El Ministro de Hacienda, Ing. Rodolfo Méndez Mata, informa que en las gestiones se contará con la participación del Departamento de Estado de Estados Unidos y de la Agencia Internacional para el Desarrollo de ese país. (R. 13 enero)
- Ingenieros militares construirán obras comunales. Nuevamente, y luego de varios años de ejecutarse el programa de asistencia en obras de infraestructura de parte de ingenieros militares de Estados Unidos, en enero de 1992 se iniciarán obras en varios lugares del país, que concluirán en mayo del mismo año. El programa denominado, "Camino de la Paz 1992", contará con 800 militares de Estados Unidos, más el apoyo de los Ministerios de Obras Públicas y Transportes, Seguridad y Gobernación. (R. 13 enero)
- Se pide ayuda a Japón. El Presidente de la República, Lic. Rafael Angel Calderón Fournier, solicita al gobierno de Japón, ayuda para reequipar el Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART), que pertenece al Estado. La misiva fue dirigida al embajador japonés acreditado en Costa Rica, señor Sumio Ono. (N. 14 enero)
- Latinoamericanos avalan propuesta costarricense. Los gobiernos de América Latina avalan la propuesta que Costa Rica presentará en marzo, durante la reunión de los países miembros del Tratado General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que pretende eliminar el arancel que fijan los países de la Comunidad Económica Europea a las importaciones de banano, lo cual ha causado graves perjuicios para las naciones productoras. (R. 14 enero)
- En agosto podría firmarse libre comercio con México. El Presidente de la República informa que aprovecharía una visita que en agosto podría realizar a Costa Rica el mandatario mexicano, Carlos Salinas de Gortari, para firmarse un tratado de libre comercio entre ambos países. El Presidente costarricense viajará a México, para participar en los actos de la firma de la paz entre el gobierno salvadoreño y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, sobre lo cual el mandatario destaca el carácter de triunfo centroamericano, en el que Costa Rica jugó un importante papel. El mandatario viaja acompañado del empresario nacional Eduardo Salgado Ulloa, de quien se rumora será el embajador costarricense en México. (R. 14 enero)
- Médico cubano pide asilo. Carlos Rodríguez Odio se convierte en otro de los cubanos que solicita asilo político a Costa Rica, luego de trasladarse de Nicaragua. La solicitud de Rodríguez, presentada al Ministerio de Relaciones Exteriores, se convierte en la séptima de los últimos tres meses, lo que hace suponer nuevas solicitudes, que demandarán un estudio y posterior adopción de medidas, de parte de las autoridades costarricenses. (N. 15 enero)
- Costa Rica podría perder 45.000 kilómetros cuadrados de mar patrimonial por tratado con Colombia. Un grupo de ecologistas considera que Costa Rica perderá 45 mil kilómetros cuadrados de mar patrimonial, si la Asamblea Legislativa ratifica un tratado de límites marítimos suscrito con Colombia en 1977. En el tratado se regulan las áreas marítimas que se generan para Colombia, a partir del archipiélago de San Andrés en el Caribe, y para Costa Rica mediante la Isla del Coco en el Pacífico. En uno y otro sector marítimo Costa Rica estaría cediendo en virtud del tratado, zonas de mar patrimonial. (R. 16 enero)
- Línea aérea chilena interesada en volar a Costa Rica. La línea chilena LADECO, ha mostrado interés en realizar vuelos regulares a Costa Rica, para aprovechar el potencial turístico costarricense. (P. 16 enero)
- Discrepancia entre ex presidente de Costa Rica y Canciller de Cuba. El ex presidente costarricense, Dr. Oscar Arias Sánchez, y el Canciller cubano, Isidoro Malmierca, quienes se encuentran en México, con motivo de la celebración de la firma de la paz en El Salvador, discrepan en torno a la pena de muerte que fue impuesta para tres disidentes cubanos, capturados cuando ingresaban a la isla para realizar actividades de sabotaje en contra del régimen. Arias expresa que Fidel Castro está cada día más solo, y que perdió la noción del tiempo, quedándose en 1959. El costarricense Premio Nobel de la Paz 1987, insistió que a nadie se le puede castigar con la pena de muerte en razón de sus ideas, mientras que

Malmierca estimó que la pena de muerte es la sanción que merecen los criminales. (P. 17 enero)

- Costa Rica apoya acta final de la Ronda de Uruguay. Costa Rica otorga su apoyo al Proyecto de Acta Final de las negociaciones de la Ronda de Uruguay del GATT, que procura fortalecer el sistema multinacional de comercio. El Ministro de Comercio Exterior, Roberto Rojas, estima que la aprobación del documento permitirá a Costa Rica un mayor acceso de las exportaciones nacionales de banano a Estados Unidos, y de azúcar a Europa, aunque reconoció que el proyecto no es absolutamente satisfactorio para Costa Rica. (N. 20 enero)

- Diputados costarricenses piden conmutar pena de muerte a cubanos. Cuarenta y ocho diputados costarricenses firman una declaración conjunta para condenar, y pedir a las autoridades de Cuba que conmuten la pena de muerte impuesta a tres cubanos. Los legisladores estimaron que, además de chocar con los derechos humanos, esa no es la forma civilizada para dar solución a los diferendos políticos en Cuba. (P. 20 enero)

- Costa Rica condena fusilamiento. El Canciller costarricense, Dr. Bernd Niehaus Quesada, condena el fusilamiento de un disidente cubano, que fue capturado cuando intentaba ingresar a la isla para realizar actos de sabotaje. El diplomático insiste en que, si Cuba quiere integrarse al sistema interamericano, debe dar un viraje político. (N. 22 enero)

- E.E. U.U. abandona a Costa Rica en lucha contra drogas. El Ministro de Seguridad Pública y de Gobernación, Lic. Luis Fishman, afirma que Estados Unidos abandonó a Costa Rica, para que haga lo que pueda con sus propios recursos económicos, en la costosa lucha de combate del narcotráfico. Destacó que, mientras los países andinos reciben US\$ 250 millones, a Costa Rica se le otorgan apenas unas cuantas decenas de miles de dólares. (P. 25 enero)

- Congreso de EE. UU. recibirá a comisión que investiga atentado de La Penca. El Congreso estadounidense recibirá a una comisión de diputados costarricenses, que investiga el atentado de La Penca ocurrido en 1984 en la frontera tico-nicaragüense, para dar muerte al entonces líder antisandinista Edén Pastora. De los hechos se responsabiliza al norteamericano John Hull, quien habita en Estados Unidos. Costa Rica solicitó al gobierno norteamericano la extradición de Hull, pero la misma no ha tenido éxito. (N. 28 enero)

- Ministro costarricense fustiga a la DEA. El Lic. Luis Fishmann, Ministro de Seguridad y de Gobernación, asevera que el Departamento de Control de Drogas de Estados Unidos presta una escasa colaboración a Costa Rica, en su lucha

contra el combate del narcotráfico. El funcionario considera que ese organismo ha perdido interés de dar informes a Costa Rica, sobre los narcotraficantes que están utilizando el territorio costarricense, como base de sus operaciones. (N. 28 enero)

- Costa Rica busca incrementar exportaciones a Chile. Mediante la medida se busca revertir el déficit de exportaciones con ese país, el cual asciende a unos US\$ 19 millones. El asunto será tratado por delegaciones de ambos países, que se reunirán del 4 al 7 de marzo en Santiago, en las que participarán los presidentes de los dos Estados. (N. 29 enero)

## FEBRERO

- Pago al Club de París. El Ministro de Hacienda, Ing. Rodolfo Méndez Mata, informa que el gobierno de Costa Rica pagó dentro del plazo previsto, la suma de US\$ 49 millones, por concepto de cancelación de atrasos desde el 16 de julio de 1991, que se adeudaban a los países miembros del Club de París. (N.R. 1 febrero)

- Avances comerciales entre Costa Rica y Chile. Una comisión mixta logra avances en materia comercial, de previo a la visita que el Presidente Rafael Angel Calderón realizará a ese país. Representantes de ambas cancillerías firmaron en San José un acta, en la que trataron asuntos de diversa índole de interés para los dos países. Costa Rica pretende revertir el déficit del intercambio comercial con Chile, que asciende a unos US\$ 19 millones. (N. 1 febrero)

- Se deben eliminar exoneraciones. El Ministro de Hacienda, Rodolfo Méndez, y el Presidente Ejecutivo del Banco Central, Jorge Guardia, aseveran que de la aprobación legislativa al proyecto que elimina una mayoría de las exoneraciones fiscales, dependerá que el FMI avale el actual convenio suscrito con Costa Rica, así como su ampliación hasta octubre de 1992. El Ing. Méndez Mata asevera que el Ejecutivo continuará durante 1992, con los esfuerzos tendientes a disminuir el tamaño del Estado. (N. 4 febrero)

- Presidente de la República a Honduras. El Lic. Rafael Angel Calderón Fournier asevera que la próxima visita a efectuarse a Honduras, durante los días 10 y 11 del presente mes, evidencia las estrechas relaciones entre ambos países. (N. 4 febrero)

- Nuevos estudiantes en carrera diplomática. Mediante un apoyo económico de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que no está definido, 22 estudiantes centroamericanos inician sus estudios en el cam-

po del servicio exterior. Los estudios duran 4 semestres, durante los cuales se estudiarán aspectos prácticos de la vida diplomática, temas de economía, e inversiones, comercio exterior y turismo. El gobierno de Costa Rica ha recibido para ese fin, el apoyo de Gran Bretaña y Noruega. (N. 4 febrero)

• Aumentará intercambio comercial con Panamá. El Viceministro de Economía, Gustavo Gutiérrez, asevera que el intercambio comercial con Panamá se incrementará en unos US\$ 5 millones anuales, en razón de un aumento de de la lista de productos exportables. Una comisión mixta reunida en Panamá, logró varias negociaciones, a fin de mantener en ejecución el tratado de libre comercio entre los dos países, vigente desde 1973. (N. 4 febrero)

• Costa Rica respalda a Presidente de Venezuela. El Ministro de Relaciones Exteriores, Bernd Niehaus Quesada, manifiesta que el gobierno de Costa Rica condena el intento de golpe de Estado, perpetrado por militares y en contra del gobierno que preside Carlos Andrés Pérez. Niehaus expresa que ese acontecimiento atenta contra la voluntad y la democracia del pueblo venezolano. El jefe de la diplomacia costarricense informa que tratará de convocar a los cancilleres latinoamericanos, con el objeto de suscribir un acuerdo condonatorio. El funcionario también informa que el Presidente Calderón Fournier, se comunicó con su colega Carlos Andrés Pérez, para expresarle su respaldo. (P. 4 febrero)

• Falso que Costa Rica pueda perder parte de su mar patrimonial. La Embajadora de Colombia, María Cristina Zuleta, expresa que son falsas las recientes aseveraciones del biólogo Freddy Pacheco, quien manifestó que, de ratificarse en la Asamblea Legislativa un tratado de límites territoriales con Colombia, Costa Rica perdería 45 mil kilómetros de mar patrimonial. La diplomática explica que su país es respetuoso del derecho internacional, y que el tratado establece derechos equitativos para ambos países. El asesor legal de la Cancillería costarricense, Lic. Carlos Vargas, expresa que no es cierto que Costa Rica pierda esa extensión de mar patrimonial, ya que al suscribirse el tratado, Colombia le reconocerá a Costa Rica una porción de mar patrimonial en el Pacífico, en las cercanías de la Isla del Coco. La noticia no informa si a cambio de ese reconocimiento, Costa Rica pierde mar patrimonial en el Atlántico, a fin de valorarse mejor la situación. Sin perder el mar patrimonial en el Atlántico, Costa Rica debe negociar el reconocimiento de las aguas adyacentes que le otorga la Isla del Coco, la cual forma parte del territorio nacional de Costa Rica. (R. 5 febrero)

• Llegan voluntarios japoneses. Cinco nuevos voluntarios japoneses se integran al grupo de voluntarios que trabaja en Costa Rica, constituyendo de esa forma un grupo de 192

voluntarios. Los voluntarios darán asesorías a diversas instituciones costarricenses durante dos años. (R. 5 febrero)

• Costa Rica y Jamaica quieren establecer tratado de libre comercio. Los dos países podrían incrementar sus niveles de intercambio comercial bilateral e incluso llegar a establecer un tratado de libre comercio, según se desprende de un comunicado conjunto, suscrito por el Canciller de Jamaica, David H. Coore, y el Primer Vicepresidente de Costa Rica, Germán Serrano Pinto. (P. 6 febrero)

• Proyecto de vivienda entre Costa Rica, Dinamarca y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Representantes del gobierno de Costa Rica, de la representación diplomática de Dinamarca y del PNUD, firman un convenio por US\$ 176.133. (P. 7 febrero)

• Presidente inicia visita a Honduras. La visita que realizará a Honduras el Presidente Rafael Angel Calderón durará dos días, al final de la cual, junto al Presidente Rafael Leonardo Callejas, firmará una declaración sobre asuntos centroamericanos y relaciones bilaterales. (N. 10 febrero)

• Ayuda de España a Costa Rica. La Comisión Mixta España-Costa Rica se reúne en esta fecha, para evaluar la ayuda técnica que brindará el gobierno de España a Costa Rica durante el período 1992-93. Se estima que la ayuda alcanzará los tres millones de dólares. España brinda colaboración a Costa Rica en los campos agropecuario, salud, educación, cultura, ciencia y tecnología. El Secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica llegará a Costa Rica para inaugurar el edificio de la Agencia Española de Cooperación. (N. 11 febrero)

• Se busca consenso sobre exportaciones de banano a Europa. Costa Rica y Honduras se proponen idear un instrumento que permita armonizar las posiciones de los países productores de banano del Caribe y Centroamérica, en torno al ingreso de ese producto al mercado europeo, a partir de 1993. Las naciones del Caribe disfrutaban de preferencias arancelarias de parte de la Comunidad Económica Europea y se inclinan por un sistema de cuotas, en cambio, los países centroamericanos claman por un mercado totalmente libre. La información es suministrada por el Ministro de Comercio Exterior, Roberto Rojas. La posición de los dos países, que cuenta con el apoyo del resto del istmo, será dada a conocer al finalizar la visita oficial del Presidente de Costa Rica a Honduras. (N. 11 febrero)

• UNESCO dará US\$ 2.5 millones para educación de Costa Rica. El monto será destinado para la ejecución de un plan de apoyo, que permita mejorar la calidad de la educación

del costarricense. El anuncio es hecho por el Director General de la Organización, Federico Mayor Zaragoza, quien realiza una visita oficial a Costa Rica, para atender una invitación que le formulara el Presidente de la República. El plan tendrá una duración de dos años y contará con el apoyo financiero del gobierno de Holanda. (R. 12 febrero)

- Puerto Rico invertirá US\$ 70 millones en Costa Rica. El anuncio es hecho por el Gobernador de la isla, Rafael Hernández Colón, quien realiza una visita a Costa Rica. Mediante el programa, varias empresas han iniciado sus operaciones en Costa Rica, pero las concluyen en la isla. (R. 15 febrero)

- Seis disidentes cubanos solicitan asilo político. Luego de realizar una caminata en la zona montañosa limítrofe con Costa Rica, dos médicos y una familia de cuatro miembros ingresan a territorio costarricense, al argumentar ser víctimas de persecución de la embajada de Cuba en Nicaragua. (R. 15 febrero)

- Se inauguran mejoras en aeropuerto de Guanacaste. De trascendental para el futuro de Costa Rica se considera la entrada en operaciones a mayor escala, del aeropuerto Tomás Guardia, en la provincia de Guanacaste, cuya pista fue extendida a 2.760 metros de longitud, con lo cual podrán operar aeronaves de mayor tamaño. En una segunda etapa, cuya construcción se iniciará a mediados del presente año, se realizarán obras que permitan la actividad turística. En una tercera se construirá una terminal de carga. Costa Rica dispone de un solo aeropuerto, el Juan Santamaría, para actividades de comercio. Otros dos aeropuertos, el de Limón en el Atlántico, y el Tobías Bolaños en San José, pese a tener la categoría de internacionales, están acondicionados para el tráfico de pasajeros a muy pequeña escala. Los demás campos de aterrizaje son de uso totalmente doméstico, y permiten la operación de los aviones más pequeños. (R. 16 febrero)

- Visita de rumanos. Una delegación rumana, encabezada por el Ministro de Industrias, Anghel Constantinescu, llega al país a fin de examinar posibles áreas de intercambio técnico y comercial. Se estima que Rumania podría abastecer de maquinaria a Costa Rica y equipo, así como instalar plantas de energía eléctrica, a la vez que Costa Rica podría exportar banano a ese país. (N. P. 17, 18 febrero)

- Canciller costarricense pedirá respetar medio ambiente. El Dr. Bernd Niehaus Quesada se pronunciará en favor del medio ambiente, durante su disertación ante la cuadragésimo octava sesión de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, con sede en Ginebra, Suiza. El jefe de la diplomacia costarricense, también se referirá a la violación de los derechos humanos en Cuba y Haití, así como al respaldo

para el plan de paz para Guatemala, que promueve el Presidente de ese país, Jorge Serrano Elías. (N. 19 febrero)

- Presidente de la República viajará Colombia. El Lic. Rafael Angel Calderón realizará una visita oficial a Colombia, durante los días 2 a 4 de marzo, para atender una invitación que le formuló su colega César Gaviria Trujillo. (N. 20 febrero)

- Subsecretario del Tesoro de EE. UU. se reunirá con Presidente Calderón Fournier. David Mulford, Subsecretario del Tesoro de Estados Unidos de América, se reunirá con el Presidente de Costa Rica, para discutir detalles relativos a la ejecución de la Iniciativa para las Américas, que impulsa el Presidente George Bush. (R. 20 febrero)

- Deuda con EE. UU. se negociará en 1992. La reducción de la deuda de Costa Rica con Estados Unidos, en unos US\$ 300 millones, se podría negociar a mediados del año 1992. La información es suministrada por el Segundo Vicepresidente de la República, Arnoldo López Echandi, luego de una reunión con el Presidente Calderón Fournier y el Subsecretario del Tesoro de Estados Unidos, señor David Mulford, quien realiza una visita al país. (N. 21 febrero)

- BID dará ayuda a Costa Rica. El Banco Interamericano de Desarrollo dará ayuda no reembolsable a Costa Rica por US\$ 1,9 millones, que se destinará a la protección y conservación de los recursos naturales. (N. 21 febrero)

- Ex presidentes centroamericanos se reunirán en San José. Los ex presidentes del istmo firmantes de los acuerdos de Esquipulas II, por los que se llegó a la solución de una buena parte de los conflictos políticos y militares de Centroamérica, se reunirán en Costa Rica invitados por el Dr. Oscar Arias Sánchez, gestor de los acuerdos, para hacer una valoración del plan de paz luego de cinco años. (N. 21 febrero)

- Presidente Rafael Angel Calderón apoya modelo económico de Chile. El Presidente de la República asevera que seguirá el esquema económico puesto en ejecución en Chile, a la vez que reconoce la realizada por el gobierno que preside el Presidente Patricio Aylwin. No obstante lo anterior, advierte los errores que en materia social provocó un crecimiento económico sin justicia social, durante 17 años de dictadura. (R. 26 febrero)

- Costa Rica firma sexto PL-480 con Estados Unidos. El Presidente Rafael Angel Calderón, y el embajador de EE. UU., señor Luis Guinot, firman un nuevo convenio PL-480, el cual concede un préstamo blando a Costa Rica por la suma de US\$ 15 millones. El monto de la ayuda se destinará a financiar proyectos de desarrollo agrícola y construcción de obras de

## Centroamérica lista para Iniciativa de las Américas

Centroamericanos se reúnen el lunes  
**Buscan aprovechar reducción arancelaria al café en Europa**



Este año  
**Calderón prepara 6 viajes más**

## Buscan consenso sobre banano en CE

Según Mulford, Costa Rica es el país que más avances ha hecho en su programa de ajuste económico y calculó que podría empezar a negociar en dos meses la reducción de su deuda bilateral de \$300 millones con el Gobierno estadounidense.

## Costa Rica pide ayuda para reconstruir El Salvador

Misión del Banco Mundial a finales de enero

**Gobierno revisa políticas para iniciar negociación del PAE III**

## Diseñan plan para libre comercio con Colombia

Nuevo convenio con el FMI  
**Se espera suscribirlo después de marzo**  
Tratado del Fondo Monetario que se firmó en un momento de la crisis económica de los países latinoamericanos del año 1980, pero que, con el convenio...

## País tras crédito para equipo médico

• Solicitud ante España por \$4.000 millones

por ampliar la mortalidad infantil, así como por descongestionar los servicios y procurar una mayor integración entre

dentro de 14 meses será el denominado Centro de Formación de Formadores y Personal Técnico para el Desarrollo In-

López Echandi viajará a Washington  
**Pedirán a Estados Unidos ayuda para pacto cafetero**

Titulares publicados por la prensa costarricense en el periodo reseñado.

infraestructura en la zonas rurales. Mediante ese convenio, Costa Rica compra trigo y madera a EE. UU., pero en vez de pagar esos productos, destina los recursos al beneficio de la actividad agrícola, en calidad de préstamo blando. (N. 28 febrero)

• Sorpresiva visita del Presidente de Guatemala. El señor Jorge Serrano Elías ingresa sorpresivamente en la Casa Presidencial, donde al ser interrogado manifiesta que realiza una visita de tres días a Costa Rica, para conversar sobre algunos temas importantes con su colega costarricense. Por su parte, el mandatario costarricense asevera que ambos tratarán iniciativas sobre libre comercio. (N. 28 febrero)

• Desertores cubanos solicitan asilo. Los médicos Rafael González, Roberto Ramírez y Manuel de Jesús Villas deserten procedentes de Nicaragua, y al ingresar a Costa Rica solicitan asilo político. (N. 28 febrero)

• Gobierno firme en defender la Isla del Coco. El Ministro de Energía y Minas, Hernán Bravo, asevera que los equipos de seguridad destacados en la Isla del Coco, tienen instrucciones claras de no permitir la realización de actividades ilícitas en las aguas adyacentes de dicha isla. (R. 28 febrero)

• Inauguran casas construidas con ayuda española. El Presidente Rafael Ángel Calderón, y el embajador de España, Alfonso Ortiz, inauguran 40 viviendas construidas con la financiación del gobierno de España y la Municipalidad de Alfaro Ruiz, cantón de la provincia de Alajuela, donde se ubica el asentamiento. (R. 28 febrero)

• Se negociará acuerdo con Colombia. Costa Rica comprará cerca de un millón de barriles de petróleo anualmente a Colombia, de conformidad con una carta de intenciones, que firmará en Colombia el Presidente de la República, Rafael Ángel Calderón, con su colega César Gaviria. (R. 28 febrero)

• Gobierno de Costa Rica ha militarizado policía. El ex presidente Oscar Arias, acusa al gobierno de militarizar la fuerza pública y tratar de borrar los esfuerzos de paz que son característica de los costarricenses. Las acusaciones se producen luego de que un grupo especializado antidrogas, ultimara a dos personas. Según Arias, ese es el resultado de que el gobierno enviara policías a entrenarse con los carabineros de Chile. (R. 29 febrero)

## MARZO

• Presidente de la República emprende gira por Sur América. El Lic. Rafael Angel Calderón Fournier inicia una gira por Colombia y Chile, la cual comprende la firma de acuerdos en materia de incremento del comercio bilateral, programas sociales, lucha contra el narcotráfico y mayor cooperación energética. (N. R. 2 marzo)

• Centroamérica procura pacto cafetalero. Los presidentes centroamericanos solicitan al Presidente de Brasil, Fernando Collor de Mello, que ante los problemas del bajo precio de café, ese país firme un nuevo pacto sobre comercialización de ese producto. Así lo afirma el Presidente costarricense en Colombia, durante una actividad con integrantes de la Federación Nacional de Cafetaleros de Colombia.

• Colombia suministrará petróleo a Costa Rica. Luego de la primera reunión de los presidentes de Costa Rica y Colombia, el Lic. Rafael Angel Calderón anuncia que ambos países llegaron a los siguientes acuerdos: Colombia suplirá a Costa Rica de petróleo a precio preferencial, se iniciarán gestiones para llegar a un tratado de libre comercio y ambos estados aunarán esfuerzos a fin de restablecer el pacto cafetalero. (R. 3 marzo)

• Nuevo representante ante la OEA. El nuevo representante diplomático de Costa Rica ante la Organización de Estados Americanos, don Luis Guardia Mora, quien el primero de abril asumirá el cargo ante la renuncia del Dr. Carlos Manuel Pereira Garro, se expresa en contra de las manifestaciones del Lic. Gonzalo Facio Segreda, representante costarricense ante la Casa Blanca, en el sentido de que la OEA debía enviar una fuerza de paz a Haití. Justificó su negativa al recordar los sinsabores que todavía dejan huella, por el envío de una fuerza similar a República Dominicana en 1965. (N. 5 marzo)

• Presidente Calderón llega a Chile. El Lic. Rafael Angel Calderón Fournier manifiesta ante la prensa de ese país, que el objetivo principal de su visita, es estudiar las ventajas del modelo económico chileno, así como llegar a un acuerdo de libre comercio con Chile, en el contexto del cambio estructural que se desarrolla en Costa Rica.

• Entre los acuerdos firmados por los presidentes Calderón Fournier y Aylwin destacan materias como: economía y comercio, fomento de las exportaciones, convenios de cooperación en ciencia y tecnología, combate al narcotráfico y supresión de visas diplomáticas, especiales o de servicios especiales. (R. 5 marzo)

• Costa Rica boicoteada por la República Popular China en las Naciones Unidas. La candidatura de la Licda. Elizabeth Odio Benito, Ministra de Justicia costarricense, a la Subcomisión de Minorías de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, es boicoteada por la República Popular China, en represalia por el apoyo que había dado Costa Rica en 1989, durante la visita que realizó Tezin Gyatso XIV Dalai Lama del Tíbet, quien solicitó el apoyo de Costa Rica para denunciar las violaciones a los derechos humanos, que comete el régimen de Beijing contra los tibetanos.

• La Comisión integrada por 54 estados, decidió nombrar al cubano Miguel Alfonso Martínez, quien contó con el respaldo de 38 países, entre ellos los representados de Asia y África. La elección del representante cubano, cuyo régimen se ha caracterizado por la permanente violación de los derechos humanos, causó extrañeza ya que, tan solo pocos días antes, esa misma comisión había condenado a Cuba por ese motivo. Costa Rica contó con 15 votos de Latinoamérica, Europa, Estados Unidos y Canadá. (N. 6 marzo)

• Capturan 12 embarcaciones de México. Por aviso de pescadores costarricenses, miembros del Ministerio de Seguridad Pública capturan 12 embarcaciones mexicanas sospechosas de realizar pesca ilegal en aguas costarricenses. Los mexicanos carecían de permiso para pescar en las aguas jurisdiccionales de Costa Rica. La embajada de México inicia gestiones para lograr el regreso de los 60 marineros y sus embarcaciones. (N. 6 marzo)

• Acuerdos con Chile. Durante la visita que realiza el Presidente de la República a Chile se firman los siguientes acuerdos: el compromiso de Chile de apoyar la candidatura del Canciller costarricense, Bernd Niehaus Quesada, a la Secretaría General de la OEA, supresión de visas diplomáticas, especiales, oficiales y de servicio, combate al narcotráfico, apoyo de Chile para la candidatura de Costa Rica como miembro de la UNICEF, ayuda a Costa Rica en su interés por incorporarse a los foros de la Cuenca del Pacífico y la Comisión Permanente del Pacífico Sur, apoyo de Chile a la proclama ecológica de Costa Rica y este país apoyará la cumbre mundial para el Desarrollo Social propuesta por Chile. (R. 7 marzo)

• Regreso presidencial. El mandatario costarricense regresa de una gira por Colombia y Chile. (N. 9 marzo)

• Canciller rechaza acusaciones de Cuba. El Dr. Bernd Niehaus Quesada rechaza las acusaciones formuladas por Cuba, en el sentido de que la actitud costarricense de promover una condenatoria contra Cuba por violación de los derechos humanos, sea el producto de la presión de terceros países. (P. 9 marzo)

- Continúa sin reparar embajada de Costa Rica. El edificio de la embajada de Costa Rica en Washington, que sufrió un incendio en 1985, continúa sin ser reparada, en vista de que no se ha podido conseguir los US\$ 800.000 que son necesarios. El embajador nacional en la capital estadounidense, Gonzalo Facio Segreda, trabaja en ese objetivo. (N. 11 marzo)
- Costa Rica exportará US\$ 500 millones en banano. El Segundo Vicepresidente de la República, Arnoldo López Echandi, asevera que gracias a las obras de infraestructura construidas por el grupo de ingenieros militares de Estados Unidos que se encuentra en Costa Rica, en la zona norte y atlántica del país, Costa Rica podrá aumentar la producción y exportación de banano a US\$ 500 millones. (R. 12 marzo)
- Costa Rica pedirá ayuda de EE. UU. El Segundo Vicepresidente de la República, Lic. Arnoldo López Echandi, junto a representantes del gobierno salvadoreños, solicitarán a autoridades del Departamento de Comercio de Estados Unidos, que intercedan ante el gobierno de Brasil, para que este país reconsidere y apoye el regreso al sistema de cuotas. (R. 14 marzo)
- Discusión por entrenamiento de policías. El sistema político costarricense se ve colapsado, por una polémica en cuanto al entrenamiento que han recibido los cuerpos policia-cuando al entrenamiento que han recibido los cuerpos policia-cuando al entrenamiento que han recibido los cuerpos policia-cuando a les de Costa Rica, de parte de algunos países. Expertos en materia de seguridad cuestionan el aprendizaje recibido de parte de instructores, así como el apoyo logístico recibido fundamentalmente de Estados Unidos, Israel, Italia, Alemania, y la isla de Taiwán. Se cuestiona si la formación dada a la policía costarricense por algunos de esos países, consistió más bien en entrenamiento militar, apto para países tercer mundistas con conflictos políticos internos, y no para el combate de la delincuencia común y el narcotráfico, propio para un país como Costa Rica, sin ejército y sin conflictos políticos de orden interno. (N. 15 marzo)
- Costa Rica con poco riesgo para inversión. Costa Rica es incluida en la lista de los países americanos con menor riesgo para la inversión extranjera, según un estudio realizado por International Country Risk Guide. (N. 17 marzo)
- Presidente lamenta cambios en Jamaica. El Lic. Rafael Angel Calderón lamenta la renuncia del Primer Ministro de Jamaica, Michael Manley, la cual califica como una sensible pérdida, en virtud de sus condiciones personales. (R. 17 marzo)
- Préstamo de US\$ 600.000 para reparar embajada. El Banco Internacional de Costa Rica (BICSA) prestará al gobierno costarricense la suma de US\$ 600.000 para reconstruir el edificio de la embajada en Washington. (N. 18 marzo)
- Establecimiento de relaciones diplomáticas. Los estados de Costa Rica y la República de Seychelles acuerdan establecer relaciones diplomáticas a partir del 18 de marzo de 1992. El acuerdo se firma en las Naciones Unidas, por parte de los representantes de ambos países. La República de Seychelles se encuentra en el continente asiático, y es un territorio constituido por varias islas, con una extensión de 443 kilómetros cuadrados. De acuerdo con un censo de 1988, tiene una población de 67 mil personas. (R. 19 marzo)
- Instalación de comisión de Parlamento Latinoamericano. El 23 de marzo se instalará en Costa Rica la Comisión Permanente de Derechos Humanos del Parlamento Latinoamericano, cuya presidencia estará a cargo de Costa Rica, como reconocimiento a su larga trayectoria en el campo de los derechos humanos. (N. 20 marzo)
- Costa Rica ejemplo de conservacionismo ecológico. Durante los actos de entrega de un estudio sobre la protección ecológica en la región del Pacífico central, que contó con la presencia del embajador inglés, señor William Marsden, el diplomático ofrece nuevamente el apoyo de su gobierno para la conservación ecológica que promueve Costa Rica. (P. 21 marzo)
- Ayuda española. El embajador español a nombre de su gobierno hace la entrega de una donación al Ministro de Salud Pública, Dr. Carlos Castro Charpantier, consistente en un equipo de laboratorio y material para la construcción de tres puestos de salud de una región indígena. El material donado se utilizará para el combate del cólera. (P. 21 marzo)
- Grupo de los tres podría ser invitado a cumbre. Los presidentes centroamericanos estudian la posibilidad de invitar a los presidentes de México, Venezuela y Colombia, a la próxima cumbre centroamericana que se efectuará en junio en Nicaragua. La iniciativa busca acelerar los procesos de integración económica regional. (R. 22 marzo)
- Cooperación energética. Costa Rica proyecta exportar tecnología para el uso energético de la granza de arroz a El Salvador y Nicaragua. Costa Rica desarrolló una tecnología que permite el secado del arroz mediante la energía que se obtiene de su propia granza. (R. 24 marzo)
- Banco Mundial ofrece ayuda adicional a Costa Rica. Tras hacer un análisis de la situación económica de Costa Rica, el Grupo Consultivo de la entidad financiera ofrece ayuda adicional a Costa Rica, para la reforma del sector público. (N. 25 marzo).
- Ministro de Comercio Exterior cuestiona iniciativa del

Presidente de Estados Unidos. El Ing. Roberto Rojas asevera que la Iniciativa para las Américas que promueve el presidente George Bush, está pasando por un letargo, y no se sabe por donde va a comenzar. A la vez considera que ese país debe jugar un papel protagónico en el hemisferio, a fin de constituirse en el motor de la integración del hemisferio. (R. 25 marzo)

- Ayuda de España. El embajador español, Alfonso Ortiz, explica a pobladores de la zona norte de Costa Rica, la forma como su gobierno pretende ayudar a los agricultores, mediante el financiamiento de € 5 millones, para la siembra de maracuyá. (R. 25 marzo)

- EE. UU. aumenta cuotas de productos costarricenses. Como parte de un acuerdo bilateral firmado por los dos países, EE. UU. acuerda aumentar las cuotas de exportación de algunos textiles costarricenses. (N. 26 marzo)

- EE. UU. podría acortar ayuda a Costa Rica. Miembros de la representación diplomática de Estados Unidos, visitan la Casa Presidencial, para sostener una reunión con altos funcionarios costarricenses a fin de recibir documentos relativos a la forma como se pretende pagar varias expropiaciones hechas a ciudadanos norteamericanos, y que ocasionaron la suspensión de US\$ 10 millones de parte de la Agencia Internacional para el Desarrollo de ese país. (R. 26 de marzo)

- Parlamentarios de Taiwán visitan Costa Rica. Una delegación de parlamentarios de Taiwán visita Costa Rica, para emitir una declaración conjunta de los parlamentos costarricense y taiwanés. (P. 26 marzo)

- Se cuestiona propuesta de Costa Rica. Organizaciones no gubernamentales y delegaciones oficiales de América Latina, cuestionan la propuesta de Costa Rica para crear un organismo llamado Consejo Tierra, que estaría dedicado a dar seguimiento a las resoluciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. (P. 26 marzo)

- Nuevo convenio con el FMI. El Ministro de Hacienda, Ing. Rodolfo Méndez Mata, informa que el gobierno se propone negociar un nuevo acuerdo stand-by (estabilización a corto plazo), con el Fondo Monetario Internacional, el cual tendría una vigencia de dos años, a partir de que caduque el actual convenio, el cual se vence en octubre de 1992. (N. 27 marzo)

- €8.000 millones podría costar salvar ayuda de Estados Unidos. Ese podría ser el monto al que ascenderían las indemnizaciones que recibirían varios norteamericanos, cuyas propiedades fueron expropiadas, lo cual ocasionó el

resentimiento de algunas autoridades políticas norteamericanas. El Presidente Rafael Angel Calderón expresa que Costa Rica es un Estado de derecho, para aludir a las formalidades legales y procedimientos que deben acatarse para el pago de esas indemnizaciones, lo cual sabe el gobierno de Estados Unidos. En ese sentido expresa que el pago se efectuará de acuerdo con la legislación costarricense y con respeto absoluto del Poder Judicial. Pareciera colegirse por el tono de las declaraciones presidenciales, que han habido presiones de EE. UU. para que se pague, no importa si ello implica inobservancia de los procedimientos legales, lo cual, de ser así, diría mucho del respeto que tiene el gobierno estadounidense por el ordenamiento jurídico costarricense, cuyo embajador, señor Luis Guinot, en otra oportunidad, en una entrevista se refirió a Centroamérica como "Nuestro gallinero". (R. 27 marzo)

- Pedirán retirar a Cuba del Parlamento Latinoamericano. El Presidente de la Asamblea Legislativa, Miguel Angel Rodríguez, a quien corresponde presidir la comisión de derechos humanos de ese organismo, expresa que, si Cuba no acepta que una comisión de diputados visite la isla e indague sobre denuncias a los derechos humanos, Cuba debe ser retirada del llamado Parlamento Latinoamericano. (P. 27 marzo)

- Se complica extradición de norteamericano. La extradición a Costa Rica del norteamericano John Hull entra en una etapa de estancamiento, y se cree poco probable que dicho individuo pueda ser traído al país, en virtud de acusaciones lanzadas por algunos congresistas, quienes consideran que la Asamblea Legislativa costarricense encabeza una persecución en contra de su compatriota, lo que fue muy mal visto por los parlamentarios estadounidenses, quienes estiman que Costa Rica hace muy mal en pedir la extradición de Hull, toda vez que Estados Unidos ha ayudado mucho a Costa Rica, y eso podría entorpecer las relaciones, según declaraciones de la presidenta de un grupo de legisladores nacionales que viajó a Washington, Sonia Rodríguez. La legisladora explicó en Washington que Costa Rica no persigue a John Hull, sino que, siendo un Estado de derecho se le requiere para ser juzgado por la presunta comisión de varios delitos, de conformidad con resoluciones del Poder Judicial. (N. 29 marzo)

- Trabas para profesionalizar el servicio exterior. El Canciller Bernd Niehaus atribuye a la ausencia de una ley que regule el nombramiento de los representantes diplomáticos costarricenses, la causa principal que no permite la profesionalización del servicio exterior. Indica que se propone enviar a la consideración de las fracciones mayoritarias representadas en la Asamblea Legislativa un proyecto de ley a ese respecto. (N. 31 marzo)

## CONSIDERACIONES EN TORNO A LA POLITICA EXTERIOR DE COSTA RICA

### I. Relaciones Costa Rica-Estados Unidos

**E**n el período que se investiga, sobresalen varios acontecimientos de política exterior entre Costa Rica y Estados Unidos de América, que ameritan ser comentados, pues hacen suponer, en parte tal vez, el concepto de nación con que podrían mirar a Costa Rica, algunos funcionarios estadounidenses, relacionados con la actividad internacional de esa nación.



A) El congelamiento de 10 millones de dolares por parte de la Agencia Internacional para el Desarrollo. Con motivo de varias expropiaciones a terrenos que eran propiedad de ciudadanos norteamericanos, y ante el atraso en el pago de las respectivas indemnizaciones, los expropiados denunciaron el hecho ante autoridades de su país, quienes seguramente de conformidad con su ordenamiento jurídico, paralizaron la ayuda que estaba prevista para ser entrega a Costa Rica por el monto indicado. La expropiación en Costa Rica, como en cualquier Estado de derecho, debe ser objeto de un procedimiento que señala la ley, que va desde la declaratoria hasta el pago de la correspondiente indemnización, incluida la apelación que hubiere planteado el expropiado, el cual es un procedimiento lento.

Se entiende perfectamente que un Estado acuda en defensa de los intereses de sus nacionales, ello no podría ser de otra manera. Sin embargo cuando están de por medio las relaciones entre estados, debe actuarse con mucho respeto, sin que ello signifique dejar desprotegidos los intereses que demandaron la actividad estatal. Más aun, si el hecho que da lugar al respectivo reclamo, ocurre entre estados con un régimen de derecho eficaz, y bajo el imperio de la ley, como ocurre en Estados Unidos y Costa Rica.

En este caso, representantes de la misión diplomática estadounidense requirieron a altos funcionarios del gobierno de Costa Rica, a efecto de obtener un pronunciamiento respecto de la posibilidades de dar solución al atraso en el pago de las respectivas indemnizaciones. Sin embargo, por el tono con el que la prensa costarricense reprodujo las declaraciones del Presidente de la República, Lic. Rafael Angel Calderón, hacen suponer que los diplomáticos norteamericanos sugirieron una pronta cancelación, a efecto de descongelar los diez millones de dolares.

B) La extradición de un ciudadano norteamericano. John Hull es un ciudadano norteamericano, quien es requerido por el Poder Judicial costarricense, ya que se le atribuye responsabilidad penal, en un atentado en 1984, ocurrido en un punto cercano a la frontera entre Costa Rica y Nicaragua, el cual dejó un saldo de varios muertos. Para evadir la acción penal, Hull huyó hacia Estados Unidos, donde se encuentra, por lo que el Ministerio de Relaciones Exteriores, ante el requerimiento del Poder Judicial, planteó solicitud formal de extradición en contra del referido sujeto. La extradición del señor John Hull se encuentra paralizada, al parecer por errores en el procedimiento de parte de funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, aunque también por gestiones que Hull estaría realizando en su país a fin de evitar ser extraditado. Las trabas en la extradición, demandó que una comisión de diputados costarricenses, los cuales tienen a su cargo la investigación de los hechos de La Penca como se le conoce, viajara a Estados Unidos para enterarse de los detalles que están obstaculizando la traída del requerido, a efecto de que responda judicialmente. Una congresista costarricense, quien se entrevistó con similares estadounidenses, recibió las quejas de sus colegas, quienes consideran que su compatriota es perseguido en Costa Rica, lo cual no es bien visto, toda vez que Costa Rica ha recibido ayudas de Estados Unidos. Costa Rica inició las diligencias de extradición, ya existe un tratado de extradición vigente entre ambos estados, el cual forma parte de los respectivos ordenamientos jurídicos. Es bien sabido internacionalmente, que Costa Rica es un Estado de derecho, que consagra el principio de la división de poderes en la Constitución Política, y con una trayectoria honorable en materia de derechos humanos. Por lo que, si el Poder Ejecutivo es el ente que negocia en el plano político, económico y diplomático la ayuda externa, y plantea una solicitud de extradición, ello no significa que a un funcionario del Ejecutivo se le ha ocurrido perseguir y eventualmente extraditar a un ciudadano extranjero. Pero sí significa que hay una resolución judicial que demanda el inicio del proceso de extradición, y ello debe ser acatado por el Poder Ejecutivo.

C) El embajador de Estados Unidos llama a Centroamérica: "Nuestro gallinero". El señor Luis Guinot, quien no es diplomático de carrera, en una entrevista para la revista costarricense Rumbo, al referirse a Centroamérica la califica como nuestro gallinero. Dicha expresión causó resquemor en alguno de los diarios de circulación nacional\*, lo que obligó al representante norteamericano a explicar el contenido no ofensivo de su expresión.

Cada lector e investigador puede dar o no importancia

\* La Nación, 26 de febrero de 1992, página 14 A, y La Nación, 3 de marzo de 1992, página 16 A.

a esos tres acontecimientos, objeto en esta oportunidad del comentario trimestral. Nosotros estimamos que, en alguna medida, Costa Rica no es considerada en su real dimensión política, y ello le podría ocasionar daños a su imagen, que incluso podrían proyectarse sobre los intereses nacionales costarricenses. Además de que se ha puesto de manifiesto el desconocimiento que tienen las diversas instancias políticas en Estados Unidos, sobre el sistema político y jurídico costarricense.

Cierto es que Costa Rica es un país dependiente, y lo es aun más de Estados Unidos, por razones que no son objeto de análisis en este comentario. Cierto es también, que la defensa y consecución del interés nacional, es la guía principalísima de la actividad internacional de los estados, por encima de consideraciones de tipo diplomático, pero muy cierto es también, que los Estados pese a lo anterior, se deben mutuamente una relación digna, respetuosa y decorosa, que no se puso de manifiesto en esas tres oportunidades.

## II. Otros aspectos de política exterior

A) Ya se han mencionado las constantes gestiones que realiza el gobierno de Costa Rica, a efecto de obtener financiamiento externo de parte de organismos como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. El período investigado no constituye la excepción, y por el contrario contiene mucha actividad en ese sentido. Tanto que, como se indicó en otro comentario, los



asuntos de financiamiento y deuda externa, se han convertido en uno de los intereses nacionales y en un objetivo tradicional de política exterior, y por ello se requiere de la adopción de una política bipartidista, consecuente con las verdaderas necesidades nacionales.

B) El comercio exterior. Al igual que el punto antes señalado, el comercio exterior es una actividad que ya ocupa su lugar en la política exterior y en la agenda del Ministerio de Relaciones Exteriores, aspecto que la actual administración ha puesto de manifiesto. Durante los meses de enero a marzo de 1992, Costa Rica debe realizar ingentes esfuerzos a fin de comercializar con mayores posibilidades de ganancia café y banano. La comercialización de esos dos productos tradicionales afronta serias dificultades en el continente europeo. En este aspecto, es importante denunciar, nuevamente, la poca actividad que realiza en ese campo el servicio exterior costarricense, que en vez de ser destacado por sus aportes para el desarrollo nacional, como sí lo hacen los representantes diplomáticos de los países industrializados, con cierta frecuencia se leen titulares sobre irregularidades cometidas por representantes diplomáticos costarricenses.

C) Se han producido varias solicitudes de asilo político de parte de cubanos procedentes de Nicaragua, lo que demanda un riguroso análisis y la definición de políticas en este campo, de conformidad con lo que más convenga a Costa Rica.

UNION DE CARTAGENA

# DOCUMENTOS

ESTRATEGIA EN MASAS

# DECLARACIÓN DE CARTAGENA SOBRE RENUNCIA A LAS ARMAS DE DESTRUCCIÓN EN MASA

Cartagena de Indias, 4 de diciembre de 1991

**L**os Presidentes de los Países Miembros del Grupo Andino, reunidos en la Ciudad de Cartagena de Indias:

Considerando que los cambios fundamentales en las relaciones internacionales, como resultado de la distensión Este-Oeste y la finalización de la guerra fría, tienen gran significación histórica y ofrecen nuevas posibilidades para reforzar la paz y la seguridad internacionales.

Conscientes que en el actual proceso mundial de distensión la seguridad y cooperación internacionales, particularmente en América Latina y el Caribe, deben ser enfocadas bajo una perspectiva integral, vinculadas al fortalecimiento de la democracia, al fomento de un clima de paz, a la plena vigencia de los derechos humanos y a la producción del bienestar económico y social de nuestros pueblos.

Decididos a contribuir al proceso mundial de distensión internacional actualmente en curso.

Resueltos a evitar la introducción de las armas de destrucción en masa en América Latina y el Caribe que provocaría una ruinosa carrera armamentista limitando, de este modo, la asignación y transferencia de mayor número de recursos financieros para el desarrollo socioeconómico de la región.

Dispuestos a reforzar el rol

del tratado para la proscripción de armas nucleares en América Latina y el Caribe de 1967 (Tratado de Tlatelolco) y sus protocolos y extender dicha prohibición a todas las categorías de armas de destrucción en masa, para convertir esta región en una zona libre de tales armamentos.

Reafirmando el apoyo al Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia adoptado en la Primera Cumbre de los Jefes de Estado del Mecanismo de Consulta y Concertación Política, en el que se declara que el concepto de seguridad en nuestra región debe atender tanto los aspectos de la paz y la estabilidad, así como los que atañen a la vulnerabilidad política, económica y financiera.

Respaldando la Declaración de Guadalajara que postula la promoción del desarme convencional, la proscripción de las armas de destrucción en masa busca asegurar que las medidas de control y reducción de estas últimas no obstaculicen el acceso legítimo a tecnologías avanzadas para uso pacífico, indispensable para el desarrollo socioeconómico de los pueblos de la región.

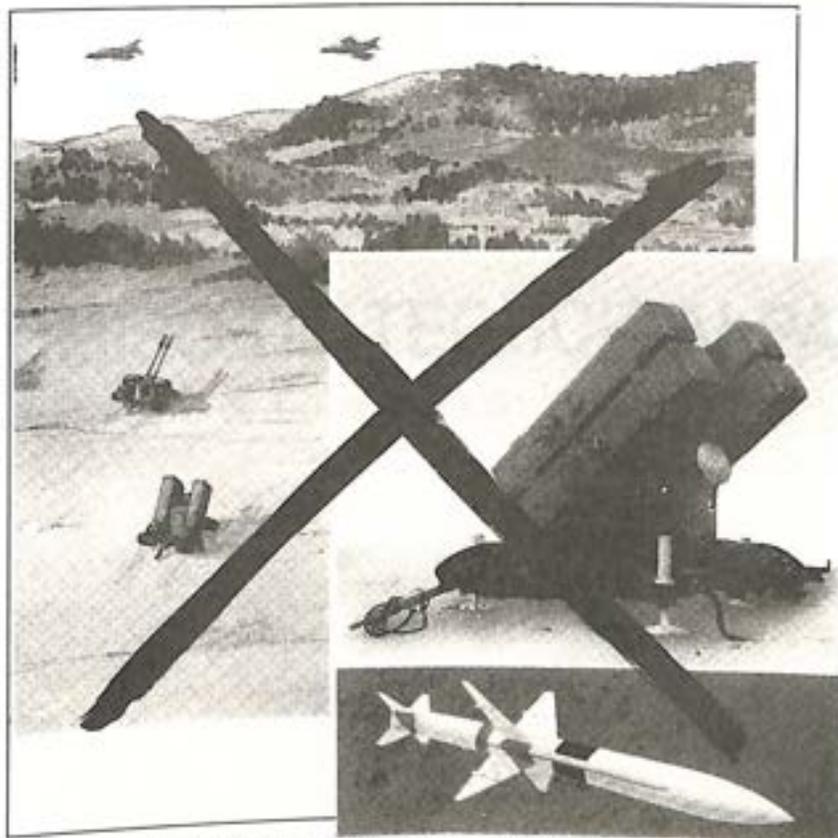
Apoyando los compromisos subregionales y multilaterales en favor del desarme, entre ellos, el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares, la Declaración de Ayacucho de 1974, el Compromiso

andino de paz y cooperación, la Declaración de Foz de Iguazú sobre política nuclear común argentino-brasileña, asimismo, las relaciones sobre cooperación para la seguridad hemisférica y limitación de la proliferación de los instrumentos de guerra y armas de destrucción masiva, aprobadas por la XXI Asamblea General de la OEA, la Declaración sobre el uso exclusivamente pacífico de la energía nuclear suscrita por los Presidentes de Argentina y Brasil, y el Compromiso de Mendoza.

Convienen en la siguiente declaración:

1. Acogen la iniciativa formulada por el gobierno del Perú sobre la proscripción de las armas de destrucción en masa en América Latina y el Caribe como el inicio de un proceso gradual para el fortalecimiento de la seguridad y la confianza mutua en la región.
2. Expresan el compromiso de sus gobiernos de renunciar a la posesión, producción, desarrollo, uso, ensayo y transferencia de todas las armas de destrucción en masa, sean éstas, nucleares, bacteriológicas (biológicas), tóxicas y químicas y de abstenerse de almacenar, adquirir o retener, bajo ninguna circunstancia, tales categorías de armas.

3. *Reafirman el derecho inalienable de sus pueblos de beneficiarse, mediante la cooperación internacional, con los desarrollos científicos y tecnológicos para uso exclusivamente pacífico en el ámbito de la energía nuclear, la biología, la industria química y, asimismo, acceder a las tecnologías del espacio.*
4. *Invocan a los países poseedores de tecnología para la producción de armas de destrucción en masa que refuercen efectivamente los sistemas de control de la transferencia de dichas tecnologías.*
5. *Solicitan a los países poseedores de armas de destrucción en masa que se comprometan a no emplear dichas armas y no amenazar con su empleo contra las partes de la presente declaración.*
6. *Anuncian la intención de ser signatarios originales de la Convención sobre la prohibición completa y eficaz del desarrollo, producción, uso y almacenamiento de las armas químicas y su destrucción, para lo cual expresan su apoyo de las negociaciones de la Conferencia de desarme para adoptar, en 1992, la Convención sobre las armas químicas.*
7. *Apoyan la Convención que prohíbe el desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas, biológicas y tóxicas*

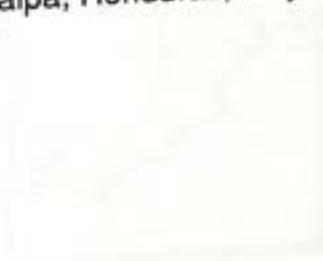


8. *Declaran su voluntad de promover la transformación de América Latina y el Caribe en la primera zona habitada del planeta libre de armas de destrucción en masa.*
9. *Manifiestan que la responsabilidad de proscribir la proliferación de armas de destrucción masiva y detener la carrera armamentista recae en toda la comunidad internacional, pero particularmente en los estados militarmente importantes y especialmente en aquéllos poseedores de armamento nuclear.*
10. *Consideran urgente la cesación de los ensayos nucleares, en todos los medios, como mejor manera de poner fin al perfeccionamiento cualitativo de los armamentos nucleares y el desarrollo de nuevos tipos de dichas armas.*
11. *Hacen un llamado a los demás gobiernos de la región para que adhieran a la presente declaración y a toda la comunidad internacional, en general, a que respalden los objetivos y propósitos enunciados en la misma y se abstengan de cualquier acción que pueda enervar el espíritu de la presente declaración.*

Cartagena de Indias, 4 de diciembre de 1991

# COMPROMISO DE TEGUCIGALPA

Tegucigalpa, Honduras, 12 y 13 de diciembre de 1991



Nosotros:

Los Presidentes de las Repúblicas de Centroamérica y el Primer Ministro de Belice, hermanados en ideales de responsabilidad social, unidad e integración, reafirmamos nuestro deber de servir al bienestar integral de todos los centroamericanos, y por tanto:

Asumimos el compromiso de hacer todos los esfuerzos para impulsar un genuino proceso de desarrollo humano en nuestra región, haciendo énfasis en la infancia y la juventud.

La búsqueda del Desarrollo Humano se orienta a reafirmar la condición de la persona como sujeto social, económico y político, mediante acciones integrales en aspectos como la generación de empleo e ingreso, alimentación y nutrición, calidad ambiental, acceso a servicios básicos de salud, saneamiento, vivienda, educación y promoción y organización comunitaria.

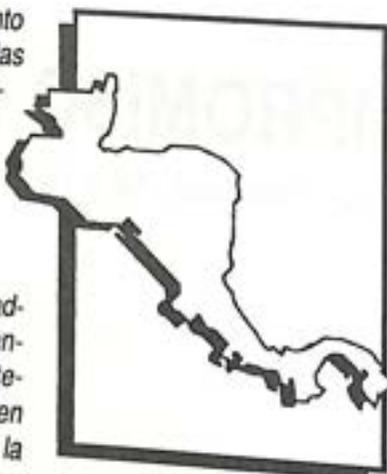
Coincidimos en que el crecimiento económico constituye requisito indispensable para mejorar las condiciones sociales de los países de la región. Reafirmamos que, en nuestra concepción, el desa-

rollo orienta el crecimiento económico al servicio de las personas y al mejoramiento de sus condiciones de vida, posibilitando la realización plena de sus capacidades.

Esta concepción adquiere especial trascendencia cuando nuestras estrategias y acciones se centran en la infancia, la juventud y la mujer, así como en una especial atención a las necesidades básicas de los grupos más pobres de los pueblos centroamericanos. Así, lo proclamamos al suscribir la "Declaración Mundial sobre la Supervivencia, Protección y Desarrollo del Niño", que se inscribe en el marco de la "Estrategia Mundial de Salud para Todos en el año 2000", y de la "Declaración Mundial sobre la Educación para Todos".

Nos proponemos enfrentar con renovado empeño el rezago económico y social. En este sentido, nos comprometemos conjuntamente con nuestros pueblos intensificar esfuerzos para alcanzar los objetivos y metas de los planes de acción nacionales elaborados en cada país bajo nuestra responsabilidad.

Estos planes de ac-



ción nacionales establecen las prioridades políticas de los gobiernos, fijan metas concretas cuantificadas en términos de bienes y servicios, asignan montos de recursos y plazos para su cumplimiento. En ellos se indican las brechas financieras que sobrepasan los significativos esfuerzos de financiamiento interno.

Los planes de acción nacionales apoyarán proyectos sociales productivos viables, para lo que llamamos a participar al sector privado, con el fin de generar ocupación y movilizar las capacidades de los más pobres en su propio desarrollo económico y productivo. La pobreza, en definitiva, debe combatirse especialmente con trabajo digno, más productivo y mejor calificado y remunerado, aumento del empleo y generación de mayor riqueza.

La formulación de estos planes ha llevado a un diálogo que posibilita integrar acciones y concertar intereses de la sociedad en el planteamiento de soluciones para satisfacer las necesidades sociales y sus relaciones con las políticas económicas.

El proceso político y técnico realizado en los países se proyectará en un Programa Regional para el Desarrollo Humano, elaborado con base en los planes de acción nacionales presentados, y el cual deberá ser concluido en marzo de 1992.

Acordamos para ello constituir con delegados presidenciales, una instancia regional de coordinación que propicie el desarrollo humano, con el fin de dar seguimiento a los objetivos y metas propuestos en los planes de acción nacionales, así como a las iniciativas regionales derivadas de ellos, coordinando los esfuerzos sectoriales ya existentes y desplegando la máxima cooperación con los organismos regionales de integración y desarrollo y la comunidad internacional en su conjunto.

En esta perspectiva, los Gobiernos y la instancia regional de coordinación del desarrollo humano darán alta

prioridad a la adecuada y oportuna canalización de los recursos existentes, que con gran esfuerzo hemos movilizad, y a la obtención de aportes externos, indispensables para alcanzar las metas del presente compromiso. En esta tarea tendrá una activa participación el Banco Centroamericano de Integración Económica.

Este compromiso constituye la genuina expresión de una voluntad nacional y regional de lograr resultados firmes y duraderos en el mejoramiento del nivel y calidad de vida de millones de personas, cuya existencia y potencial corren hoy grave riesgo de perderse. Para ello hemos tomado en cuenta las declaraciones, estudios y recomendaciones de nuestros Ministros; Primeras Damas, Congresos o Asambleas Legislativas y Cortes Supremas de Justicia de la región.

Reconocemos el apoyo de las agencias de cooperación técnica internacional, sobre todo al PNUD y a UNICEF, que tan constructivamente han colaborado en este esfuerzo centroamericano. Invitamos a todas las agencias de cooperación técnica internacional a que continúen

con nosotros en este proceso, particularmente en la ejecución, seguimiento y evaluación.

Reiteramos nuestra decisión de continuar perfeccionando estos acuerdos nacionales y regionales, abiertos a la participación de la sociedad civil a través de todas las instituciones y organizaciones económicas, especialmente la empresa privada, así como de organismos no gubernamentales de desarrollo, iglesias, grupos culturales, grupos comunitarios y sectores laborales. Propugnamos asimismo la activa participación de todos aquellos directamente beneficiarios de los resultados de estos esfuerzos.

Para consolidar este compromiso con el concurso de las nuevas generaciones, instamos a los partidos y organizaciones políticas de Centroamérica a que asuman estos compromisos y metas, garantizando a nuestros pueblos la continuidad de esfuerzos para realizarlos, contribuyendo de esta manera al afianzamiento de la paz, la democracia y el desarrollo humano de la región.

Con fundamento en esta concertación de volun-

tades y recursos de nuestras naciones, hacemos un llamado a la comunidad internacional, para que, como una manifestación concreta de la solidaridad internacional, nos brinde la cooperación necesaria para alcanzar nuestros objetivos y cubrir las brechas señaladas.

En esta Cumbre convergen esfuerzos ya realizados con una creciente partici-

pación social, cuyos resultados acumulados irán conformando sociedades y personas con mejores niveles y calidad de vida.

Nosotros, con este Compromiso de Tegucigalpa, fortalecemos un proceso esperanzador cuyo eje es el desarrollo humano, que abre nuevas perspectivas a la infancia, a la juventud y a la mujer de Centroamérica.

Tegucigalpa, M.D.C., República de Honduras.  
12 de diciembre de 1991.

Rafael Angel Calderón Fournier  
Presidente de la  
República de Costa Rica

Jorge Serrano Elias  
Presidente de la  
República de Guatemala

Violeta Barrios de Chamorro  
Presidente de la  
República de Nicaragua

Alfredo F. Cristiani Burkard  
Presidente de la  
República de El Salvador

Rafael Leonardo Callejas R.  
Presidente de la  
República de Honduras

Guillermo Endara Galimany  
Presidente de la  
República de Panamá

Observador invitado

George Price  
Primer Ministro de Belice

Como testigos de honor

Joao Clemente Baena Soares  
Secretario General OEA

James P. Grant  
Director Ejecutivo UNICEF

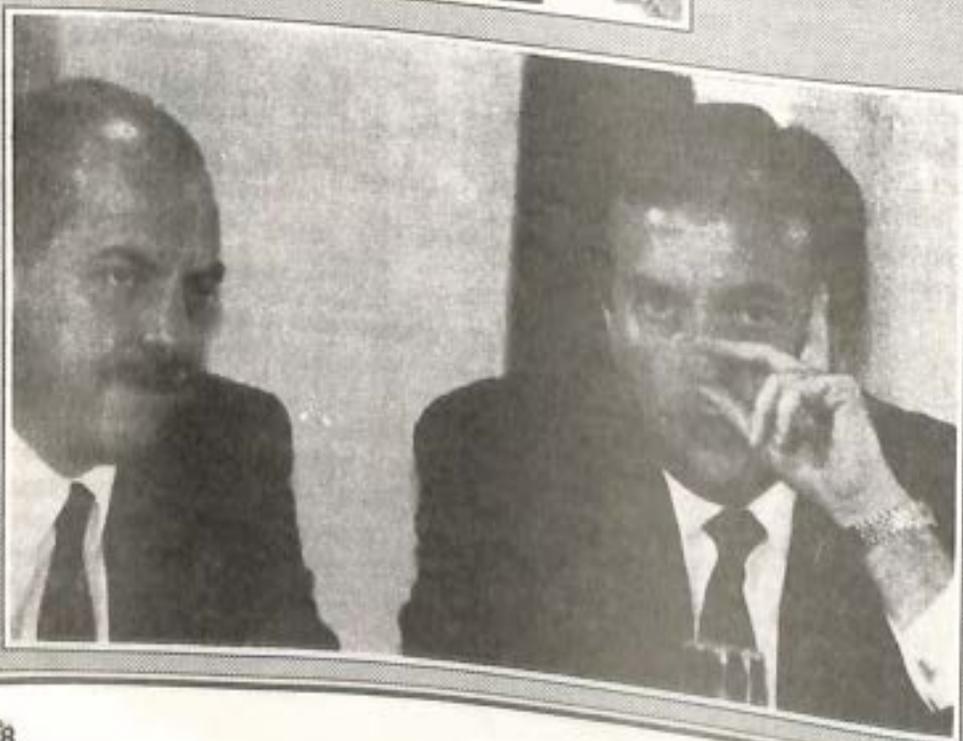
Carlyle Guerra de Macedo  
Director Regional  
para las Américas OPS

William Draper III  
Administrador PNUD

Nafis Sadik  
Directora Ejecutiva FNUAP

Reiner Steckhan  
Presidente del Banco Mundial

Enrique Iglesias  
Presidente del Banco  
Interamericano de Desarrollo



**Escenas de la Cumbre de Presidentes de Centro América realizada en Tegucigalpa, Honduras, los días 12 y 13 de diciembre de 1991, donde se aprobaron los documentos publicados en esta revista.**

# PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA A LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS CENTROAMERICANOS (ODECA)

Tegucigalpa, Honduras, 12 y 13 de diciembre de 1991

Los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá:

#### CONSIDERANDO:

Que es necesario actualizar el marco jurídico de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), readequándolo a la realidad y necesidades actuales, para alcanzar efectivamente la integración centroamericana; y

Que dicha readequación debe orientarse al establecimiento y consolidación del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA que dará seguimiento a todas las decisiones adoptadas en las Reuniones de Presidentes y coordinará su ejecución.

#### POR TANTO:

Deciden reformar la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), suscrita en la Ciudad de Panamá, República de Panamá, el día 12 de diciembre de 1962, por medio del presente Protocolo. Al efecto, los Presidentes Constitucionales de las mencionadas Repúblicas, convienen en el siguiente SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA:

#### NATURALEZA, PROPOSITOS, PRINCIPIOS Y FINES

**Artículo 1.** Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá son una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica. Con tal propósito se constituye el SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, integrado por los Estados Miembros originales de ODECA y por Panamá, que se incorpora como Estado Miembro.

**Artículo 2.** El SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA es el marco institucional de la Integración Regional de Centroamérica.

**Artículo 3.** El SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA tiene por objetivo fundamental la realización de la integración de Centroamérica, para constituir la como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo.

En ese sentido, se reafirman los siguientes propósitos:

- a. Consolidar la democracia y fortalecer sus instituciones sobre la base de la existencia de Gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto, y del irrestricto respeto a los Derechos Humanos.
- b. Concretar un nuevo modelo de seguridad regional sustentado en un balance razonable de fuerzas, el fortalecimiento del poder civil, la superación de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenido, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas.
- c. Impulsar un régimen amplio de libertad que asegure el desarrollo pleno y armonioso del individuo y de la sociedad en su conjunto.
- d. Lograr un sistema regional de bienestar y justicia económica y social para los pueblos centroamericanos.
- e. Alcanzar una unión económica y fortalecer el sistema financiero centroamericano.
- f. Fortalecer la región como bloque económico para insertarlo exitosamente en la economía internacional.
- g. Reafirmar y consolidar la autodeterminación de Centroamérica en sus relaciones externas, mediante una estrategia única que fortalezca y amplíe la participación de la región, en su conjunto, en el ámbito internacional.
- h. Promover, en forma armónica y equilibrada, el desarrollo sostenido económico, social, cultural y político de los Estados Miembros y de la región en su conjunto.
- i. Establecer acciones concertadas dirigidas a la preservación del medio ambiente por medio del respeto y armonía con la naturaleza, asegurando el equilibrado desarrollo y explotación racional de los recursos natu-

rales del área, con miras al establecimiento de un Nuevo Orden Ecológico en la región.

- j. Conformar el SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA sustentado en un ordenamiento institucional y jurídico, y fundamentado asimismo en el respeto mutuo entre los Estados Miembros.

**Artículo 4.** Para la realización de los propósitos citados, el SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA y sus Miembros procederán de acuerdo con los principios fundamentales siguientes:

- a. La tutela, respeto y promoción de los Derechos Humanos constituyen la base fundamental del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.
- b. Paz, Democracia, Desarrollo y Libertad, son un todo armónico e indivisible que orientará las actuaciones de los países miembros del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.
- c. La identidad centroamericana como manifestación activa de los intereses regionales y de la voluntad de participar en la consolidación de la integración de la región.
- d. La solidaridad centroamericana como expresión de su profunda interdependencia, origen y destino común.
- e. La gradualidad, especificidad y progresividad del proceso de integración económica, sustentado en el desarrollo regional armónico y equilibrado; y el tratamiento especial a países miembros de menor desarrollo relativo; la equidad y reciprocidad; y la Cláusula Centroamericana de Excepción.
- f. La globalidad del proceso de integración y la participación democrática, en el mismo, de todos los sectores sociales.
- g. La seguridad jurídica de las relaciones entre los Estados Miembros y la solución pacífica de sus controversias.
- h. La buena fe de los Estados Miembros en el cumplimiento de sus obligaciones, absteniéndose de establecer, convenir o adoptar medida alguna que sea contraria a las disposiciones de este Instrumento o que obstaculice el cumplimiento de los principios fundamentales del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA o la consecución de sus objetivos.

- i. El respeto a los principios y normas de las Cartas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA), y las Declaraciones emitidas en las Reuniones Presidenciales centroamericanas desde mayo de 1986.

## MIEMBROS

**Artículo 5.** Son Miembros del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, los Estados centroamericanos que acepten plenamente las obligaciones de esta Carta, mediante su aprobación, ratificación o adhesión, y que lo pongan en vigor de conformidad con las disposiciones contenidas en el Artículo 36 del presente Instrumento.

**Artículo 6.** Los Estados Miembros se obligan a abstenerse de adoptar medidas unilaterales que pongan en peligro la consecución de los propósitos y el cumplimiento de los principios fundamentales del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.

**Artículo 7.** Se establece el Procedimiento de Consulta Previa como sistema permanente entre los Estados Miembros para aquellos casos en que no hubiere lineamientos previos, en materia de relaciones económicas o de cooperación centroamericana extrarregionales.

## ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

**Artículo 8.** El presente Protocolo modifica la estructura institucional de Centroamérica, regulada anteriormente como ODECA, y a ella estarán vinculados los órganos e instituciones de integración, los que gozarán de autonomía funcional en el marco de una necesaria y coherente coordinación intersectorial que asegure la ejecución eficiente y el seguimiento constante de las decisiones emanadas de las Reuniones de Presidentes.

El funcionamiento de la estructura institucional deberá garantizar el desarrollo, equilibrado y armónico, de los sectores económico, social, cultural y político.

**Artículo 9.** Los órganos e instituciones del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, deberán guiarse por los propósitos y principios de este Protocolo e inspirarse en ellos tanto en sus decisiones, estudios y análisis como en la preparación de todas sus reuniones.

**Artículo 10.** Los órganos e instituciones del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, deberán contribuir a la efectiva observancia y ejecución de los propósitos y principios de este Protocolo. Esta obligación es impe-

rativa y primaria en sus ordenamientos complementarios o derivados, en los cuales deberán garantizar siempre la publicidad de sus resoluciones y el procedimiento abierto al acceso de las personas según la naturaleza de cada órgano o institución y de los asuntos a tratar.

**Artículo 11.** El SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA velará por la eficiencia y eficacia del funcionamiento de sus órganos e instituciones asegurando la unidad y la coherencia de su acción intrarregional y ante terceros Estados, grupos de Estados u organizaciones internacionales.

#### ORGANOS

**Artículo 12.** Para la realización de los fines del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA se establecen los siguientes Organos:

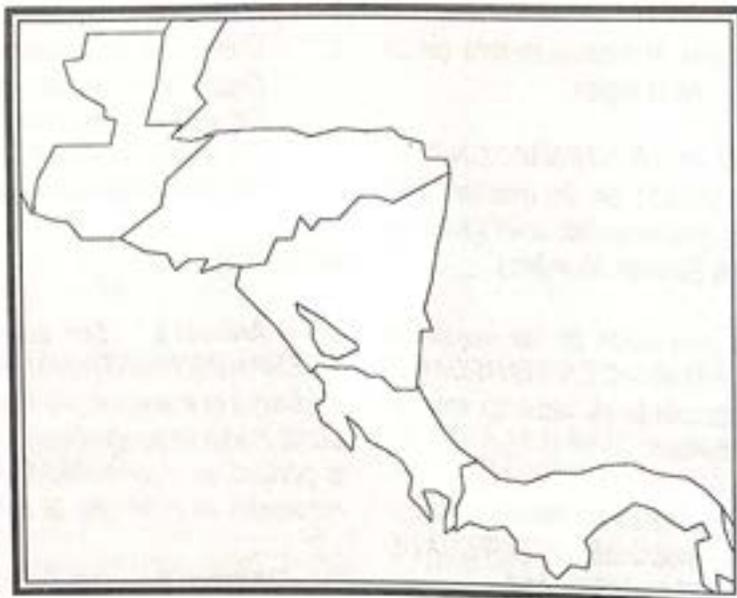
- a. La Reunión de Presidentes.
- b. El Consejo de Ministros.
- c. El Comité Ejecutivo.
- d. La Secretaría General.

#### Forman Parte de este Sistema:

La Reunión de Vicepresidentes y Designados a la Presidencia de la República, que será un Organó de Asesoría y Consulta. Dicha reunión se realizará ordinariamente cada semestre y extraordinariamente, cuando los Vicepresidentes así lo deseen. Sus resoluciones serán adoptadas por consenso.

Sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 4 de las Disposiciones Transitorias, el Parlamento Centroamericano (PARLACEN) como Organó de Planteamiento, Análisis y Recomendación, cuyas funciones y atribuciones son las que establecen su Tratado Constitutivo y Protocolos vigentes.

La Corte Centroamericana de Justicia, que garantizará el respeto del derecho, en la interpretación y ejecución del presente Protocolo y sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo. La integración, funcionamiento y



atribuciones de la Corte Centroamericana de Justicia deberán regularse en el Estatuto de la misma, el cual deberá ser negociado y suscrito por los Estados Miembros dentro de los noventa días posteriores a la entrada en vigor del presente Protocolo.

El Comité Consultivo estará integrado por los sectores empresarial, laboral, académico y otras principales fuerzas vivas del Istmo Centroamericano re-

presentativas de los sectores económicos, sociales y culturales, comprometidos con el esfuerzo de integración ístmica.

Este Comité tendrá como función asesorar a la Secretaría General sobre la política de la organización en el desarrollo de los programas que lleva a cabo.

#### REUNION DE PRESIDENTES

**Artículo 13.** La REUNION DE PRESIDENTES es el Organó Supremo del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.

**Artículo 14.** La REUNION DE PRESIDENTES se integra por los Presidentes constitucionales de los Estados Miembros, y se realizará ordinariamente cada semestre, y extraordinariamente cuando así lo decidan los Presidentes. Sus decisiones se adoptarán por consenso. El país sede de la REUNION DE PRESIDENTES será el Vocero de Centroamérica, durante el semestre posterior a la realización de la misma.

**Artículo 15.** Le corresponde a la REUNION DE PRESIDENTES conocer de los asuntos de la región que requieran de sus decisiones, en materia de democracia, desarrollo, libertad, paz y seguridad.

**Corresponde particularmente a la REUNION DE PRESIDENTES:**

- a. Definir y dirigir la política centroamericana, estableciendo las directrices sobre la integración de la región, así como las disposiciones necesarias para garantizar la coordinación y armonización de las actividades de los órganos e instituciones del área y la verificación, control y seguimiento de sus mandatos y decisiones.

- b. Armonizar las políticas exteriores de sus Estados.
- c. Fortalecer la identidad regional dentro de la dinámica de la consolidación de una Centroamérica unida.
- d. Aprobar, en su caso, las reformas a este Instrumento que se planteen de conformidad con el Artículo 37 del mismo.
- e. Asegurar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente Instrumento y en los demás Acuerdos, Convenios y Protocolos que constituyen el ordenamiento jurídico del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.
- f. Decidir sobre la admisión de nuevos miembros al SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.

### CONSEJO DE MINISTROS

**Artículo 16.** El Consejo de Ministros estará integrado por los Ministros del Ramo y, en caso extraordinario, por un Viceministro debidamente facultado. El Ministro del Ramo del Estado Miembro que sea el Vocero de Centroamérica, según el Artículo 14 del presente Protocolo, presidirá en ese mismo semestre el Consejo de Ministros respectivo.

Corresponde al Consejo de Ministros dar el seguimiento que asegure la ejecución eficiente de las decisiones adoptadas por la REUNION DE PRESIDENTES en lo que concierne a su ramo y preparar los temas que pueden ser objeto de la mencionada Reunión.

Por la naturaleza de los temas a tratar, los Ministros podrán celebrar reuniones intersectoriales.

El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores es el Órgano Principal de Coordinación.

**Artículo 17.** Es competencia del Consejo de los Ministros de Relaciones Exteriores lo relativo al proceso de democratización, pacificación, seguridad regional y otros temas políticos, así como la coordinación y seguimiento de las decisiones y medidas políticas de carácter económico, social y cultural que puedan tener repercusiones internacionales. Le corresponde igualmente la aprobación del presupuesto de la organización central, la elaboración de la agenda y preparación de las Reuniones de Presidentes, la representación de la región ante la comunidad internacional, la ejecución de las decisiones de los Presidentes en materia de política internacional regional, la recomendación sobre el ingreso de nuevos miembros al SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, así como la decisión sobre la admisión de observadores a la misma.

El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores conocerá de las propuestas de los distintos foros de Ministros, a efecto de elevarlas al conocimiento de la REUNION DE PRESIDENTES con sus observaciones y recomendaciones.

**Artículo 18.** Es competencia del Consejo de los Ministros Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional, ejecutar las decisiones de la REUNION DE PRESIDENTES en materia de integración económica e impulsar la política económica integracionista en la región.

**Artículo 19.** Los Consejos de Ministros responsables de otros sectores tendrán la responsabilidad del tratamiento de los asuntos de su competencia.

**Artículo 20.** La Reunión intersectorial de los Ministros de Relaciones Exteriores y de los Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional tendrá como atribución analizar, discutir y proponer a los Señores Presidentes la estrategia regional con respecto de la participación activa de la región en el sistema económico internacional y ejecutarla concertadamente.

**Artículo 21.** El quórum del Consejo de Ministros se integra con la participación de todos los Ministros respectivos y, en caso extraordinario, por un Viceministro debidamente facultado.

En el Consejo de Ministros, cada Estado Miembro tendrá solo un voto. Las decisiones sobre cuestiones de fondo deberán ser adoptadas por consenso. Cuando haya duda sobre si una decisión es de fondo o de procedimiento, se resolverá por mayoría de votos.

El Consejo de Ministros, en las diferentes reuniones ordinarias, sectoriales o intersectoriales, se realizará con la frecuencia que fuere necesaria o a convocatoria de uno de sus miembros o de la REUNION DE PRESIDENTES.

**Artículo 22.** Sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 10, las decisiones de los Consejos serán de obligatorio cumplimiento en todos los Estados Miembros y sólo podrán oponerse a su ejecución disposiciones de carácter legal. En tal caso, el Consejo, previo los estudios técnicos pertinentes, analizará de nuevo el asunto y acomodará la decisión, en su caso, al respectivo ordenamiento legal.

No obstante, tales decisiones podrán ser ejecutadas por los Estados Miembros que no las hubieren objetado.

**Artículo 23.** El Comité Ejecutivo y la Secretaría General son los Organos Permanentes del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.

## COMITE EJECUTIVO

**Artículo 24.** El Comité Ejecutivo se integra con un representante de cada uno de los Estados Miembros. Estos serán nombrados por sus Presidentes, por intermedio de los Ministros de Relaciones Exteriores.

El Comité Ejecutivo será presidido por el representante del Estado sede de la última Reunión Ordinaria de Presidentes. El Comité se reunirá ordinariamente una vez por semana y extraordinariamente cuando sea convocado por su Presidente.

**El Comité Ejecutivo tendrá las atribuciones siguientes:**

- a. Asegurar la ejecución eficiente, por intermedio de la Secretaría General, de las decisiones adoptadas en las Reuniones de Presidentes.
- b. Velar porque se cumplan las disposiciones del presente Protocolo y de sus instrumentos complementarios o actos derivados.
- c. Establecer las políticas sectoriales y presentar por conducto de su Presidente, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, las propuestas que sean necesarias en concordancia con las directrices generales emanadas de las Reuniones de Presidentes.
- d. Someter, por conducto de su Presidente, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el Proyecto de Presupuesto de la organización central del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.
- e. Proponer al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el establecimiento de las Secretarías y órganos subsidiarios que estime convenientes para el efectivo cumplimiento de los objetivos del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, especialmente para hacer posible la participación de todos los sectores vinculados con el desarrollo integral de la región y el proceso global de integración.
- f. Aprobar los Reglamentos e Instrumentos que se elaboren por las Secretarías u otros órganos o Secretarías del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.
- g. Revisar los informes semestrales de actividades de la Secretaría General y demás Secretarías y trasladarlos, con las observaciones y recomendaciones de los Consejos de Ministros respectivos, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, por lo menos un mes antes de la celebración de su última reunión previa

a la REUNION DE PRESIDENTES, para que este último las eleve a dicha Reunión.

- h. Las demás que señale el presente Protocolo y sus Instrumentos derivados o complementarios.

## SECRETARIA GENERAL

**Artículo 25.** La Secretaría General estará a cargo de un Secretario General, nombrado por la REUNION DE PRESIDENTES por un período de cuatro años.

**Artículo 26.** El Secretario General es el más alto funcionario administrativo del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA y tiene la representación legal de la misma.

El Secretario General deberá ser nacional de cualquiera de los Estados Miembros, persona de reconocida vocación integracionista, con alto grado de imparcialidad, independencia de criterio e integridad.

**El Secretario General tendrá las atribuciones siguientes:**

- a. Representar al SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA en el ámbito internacional de conformidad con lo establecido en el presente Protocolo y cuando le sea encomendado por el Consejo de Ministros.
- b. Ejecutar o coordinar la ejecución de los mandatos que deriven de las Reuniones de Presidentes, Consejos de Ministros y Comité Ejecutivo.
- c. Elaborar el Reglamento Administrativo y otros instrumentos de la Secretaría General y someterlo a la consideración del Comité Ejecutivo.
- d. Gestionar y suscribir, previa aprobación del Consejo de Ministros competente, instrumentos internacionales enmarcados en el ámbito de sus competencias de conformidad a los principios y propósitos del presente Instrumento.
- e. Gestionar ante Estados, grupos de Estados, organismos y otros entes internacionales, la cooperación financiera y técnica necesaria para el buen funcionamiento del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA y el logro de los objetivos centroamericanos, y en tal sentido, suscribir contratos, convenios y aceptar donaciones y otros aportes extraordinarios.
- f. Formular su programa de labores, elaborar su informe

anual en actividades y el proyecto de presupuesto, los cuales presentará el Comité Ejecutivo.

g. Participar con voz en todos los órganos del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, actuar como la Secretaría permanente de las Reuniones de Presidentes, asegurando también los servicios de Secretaría y los servicios técnicos y administrativos que fueran necesarios.

h. Velar por el cumplimiento de las disposiciones de este Protocolo y de sus instrumentos derivados y complementarios y por la ejecución eficaz de las decisiones de las Reuniones de Presidentes y del Consejo de Ministros, por todos los organismos e instituciones de integración. A este efecto, el Secretario General se podrá reunir con dichos organismos e instituciones, cuando lo estime oportuno o por indicación del Comité Ejecutivo.

i. Gestionar ante los Estados Miembros el efectivo aporte correspondiente al Presupuesto Ordinario y los extraordinarios si los hubiere.

j. Nombrar y remover el personal técnico y administrativo de la Secretaría General de conformidad al Reglamento respectivo y tomando debidamente en cuenta un criterio proporcional de representación de las nacionalidades de los Estados Miembros.

k. Llamar la atención de los órganos del Sistema sobre cualquier situación que, a su juicio, pueda afectar el cumplimiento de los propósitos o de los principios del Sistema o amenazar su ordenamiento institucional.

l. Ejercer las demás atribuciones que le confiere el presente Protocolo o que le asignen los órganos superiores y las que resulten de sus instrumentos complementarios o derivados.

**Artículo 27.** La Secretaría General y el Personal de la Secretaría actuarán tomando únicamente en cuenta su servicio exclusivo al SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA y no solicitarán ni recibirán instrucciones de Gobierno alguno.

Cada uno de los Estados Miembros se obliga a respetar el carácter centroamericanista del personal de la Secretaría General y a no tratar de ejercer influencia alguna en el desempeño de sus funciones.

**Artículo 28.** La Secretaría que se ocupará de los asuntos económicos será la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana

(SIECA), la cual conservará la personería jurídica, atribuciones y funciones que le asigna dicho Tratado.

La SIECA informará de sus actividades a la Secretaría General, con el fin de promover el desarrollo armónico y equilibrado, de los aspectos económicos, con los aspectos políticos, sociales y culturales, en la perspectiva de la integración global de la región centroamericana.

## DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 29.** El SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA tendrá personalidad jurídica y su sede en San Salvador, República de El Salvador, Estado con el cual concluirá un Acuerdo de Sede para la organización central del Sistema.

**Artículo 30.** El SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA gozará internacionalmente y en cada uno de los Estados Miembros de capacidad jurídica para el ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de sus propósitos. Podrá, en particular, adquirir o enajenar bienes muebles e inmuebles, celebrar contratos y acuerdos, comparecer en juicio, conservar fondos en cualquier moneda y hacer transferencias.

**Artículo 31.** El SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, podrá, en el marco de sus competencias, celebrar con terceros Estados u organismos, tratados o acuerdos de conformidad a los propósitos y principios del presente Instrumento. Podrá también concluir acuerdos de asociación con terceros Estados, en donde se estipulen derechos y obligaciones recíprocas y, en su caso, se tenga en cuenta el carácter equitativo y complementario del trato que debe lograrse para el SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA en sus relaciones con organismos o Estados de mayor desarrollo.

Las iniciativas o propuestas correspondientes las someterá el Secretario General a la consideración del Comité Ejecutivo, que las elevará, con sus observaciones y recomendaciones, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

Las comunicaciones telefónicas o electrónicas o de otra naturaleza y la correspondencia del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, gozarán de franquicias en el territorio de los Estados Miembros.

**Artículo 32.** Los Estados Miembros del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA contribuirán a su sostenimiento, incluyendo al de sus organismos, con cuotas iguales.

**Artículo 33.** El Consejo de Ministros de Relaciones

Exteriores y Responsables de la Integración Económica y el Desarrollo Regional organizará y pondrá en funcionamiento un sistema de auditoría y fiscalización financiera de los Organos e Instituciones del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.

Los resultados de la auditoría y fiscalización financiera se publicarán anualmente en los Diarios Oficiales de los Estados Miembros.

**Artículo 34.** Los instrumentos complementarios o derivados que se suscriban de conformidad con las disposiciones del presente Protocolo podrán entrar en vigencia mediante acuerdos ejecutivos.

**Artículo 35.** Este Protocolo y sus instrumentos complementarios y derivados prevalecerán sobre cualquier Convenio, Acuerdo o Protocolo suscrito entre los Estados Miembros, bilateral o multilateralmente, sobre las materias relacionadas con la integración centroamericana. No obstante, quedan vigentes entre dichos Estados las disposiciones de aquellos Convenios, Acuerdos o Tratados siempre que las mismas no se opongan al presente instrumento u obstaculicen el logro de sus propósitos y objetivos.

Toda controversia sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones contenidas en el presente Protocolo y demás instrumentos a que se refiere el párrafo anterior, deberá someterse a la Corte Centroamericana de Justicia.

**Artículo 36.** El presente Protocolo será aprobado o ratificado por los Estados de Centroamérica, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador será depositario inicial de los Instrumentos de Ratificación y Adhesión del presente Instrumento, debiendo trasladarlos, para su depósito final, a la Secretaría General cuando ésta entre en funciones.

Este Protocolo tendrá duración indefinida y entrará en vigencia para los Estados que lo hayan ratificado, ocho días después de la fecha en que la mayoría de los Estados signatarios de la Carta de la ODECA depositen sus instrumentos de ratificación.

Una vez en vigencia se depositará copia certificada de las mismas en las Secretarías Generales de la ONU y de la OEA.

El presente Protocolo queda abierto a la adhesión de

Belice, que también podrá negociar un acuerdo de asociación o vinculación.

**Artículo 37.** Los proyectos de reformas al Protocolo serán sometidos a consideración de la REUNION DE PRESIDENTES, por intermedio del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

**Artículo 38.** Este Instrumento no admite reservas.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**Artículo 1.** Los Organos e Instituciones creados en el marco del Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica y los originados en esfuerzos integracionistas precedentes a este Protocolo serán parte del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA si fueren compatibles con sus propósitos, principios y con la estructura orgánica, de acuerdo con el estudio de los ordenamientos jurídicos institucionales.

**Artículo 2.** Mientras se integra el Comité Ejecutivo, sus atribuciones las asumirá directamente el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

**Artículo 3.** Para los efectos de lo establecido en el párrafo 2 del artículo 35 y en tanto no esté integrada la Corte Centroamericana de Justicia, las controversias sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones contenidas en el presente protocolo deberá conocerlas el Consejo Judicial Centroamericano.

**Artículo 4.** Para los efectos de lo previsto en el artículo 12 con respecto del Parlamento Centroamericano, tal disposición se aplicará a los Estados que ya han efectuado la ratificación del Tratado Constitutivo y sus Protocolos.

EN FE DE LO CUAL, los Presidentes Constitucionales de las Repúblicas Centroamericanas firman el presente Protocolo en seis originales en la Ciudad de Tegucigalpa, Municipio del Distrito Central, República de Honduras, a los trece días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y uno.

Rafael Angel Calderón Fournier Presidente de la República de Costa Rica	Alfredo F. Cristiani Burkard Presidente de la República de El Salvador
Jorge Serrano Elias Presidente de la República de Guatemala	Rafael Leonardo Callejas Romero Presidente de la República de Honduras
Violeta Barrios de Chamorro Presidente de la República de Nicaragua	Guillermo Endara Galimany Presidente de la República de Panamá

# DECLARACIÓN DE TEGUCIGALPA

Tegucigalpa, Honduras, 12 y 13 de diciembre de 1991

**L**os Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, con la presencia del Primer Ministro de Belice en calidad de observador, reunidos en Tegucigalpa, República de Honduras, los días 12 y 13 de diciembre de 1991, para examinar los desafíos políticos, económicos y sociales que enfrenta la región y procurar, sobre la base de sus afinidades fundamentales, respuestas que satisfagan las aspiraciones y legítimos requerimientos de los pueblos centroamericanos.

Conscientes de que los pueblos centroamericanos aspiran a una democracia donde la práctica política pluralista, los derechos humanos y las libertades cívicas constituyen el fundamento del consenso colectivo.

Convencidos de que para afianzar la paz firme y duradera en Centroamérica es indispensable asegurar condiciones de vida adecuadas para nuestros pueblos, y que el desarrollo humano y la superación de las desigualdades sociales son retos fundamentales para la consolidación de Centroamérica como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo.

Tomando en cuenta la unidad geográfica del istmo, la existencia de una identidad centroamericana y la necesidad de impulsar el desarrollo económico y social de la región a través de un renovado esquema de integración.

#### ACUERDAN:

1. Reiterar la importancia del "Procedimiento de Esquipulas" que, como un todo único, armónico e indivisible ha propiciado el proceso de pacificación y democratización del Istmo Centroamericano, necesario e indispensable para el desarrollo sostenible de la región, orientado a la superación integral de la persona humana.
2. Reafirmar su convicción de la necesidad de alcanzar la paz firme y duradera de la región mediante la consolidación del Estado de Derecho, el fortalecimiento de las instituciones democráticas, el respeto irrestricto de los derechos humanos y la reconciliación de las sociedades mediante el diálogo abierto, franco y constructivo.
3. Destacar la importancia del "Compromiso de Tegucigalpa", dedicado al desarrollo humano de todos los centroamericanos, con especial énfasis en la infancia y juventud.
4. Celebrar el acontecimiento trascendental, en las relaciones de los Estados centroamericanos, de haber firmado, en esta ciudad, el Protocolo de Reforma de la Carta de la ODECA constituyendo el "SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA" que enmarca toda la estructura orgánica de la Región para reali-

zar la integración en todos sus ámbitos, asegurando el seguimiento de las decisiones de la Reunión de Presidentes y coordinando la ejecución de las mismas en la perspectiva de la realización de Centroamérica como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo.

Identificar también este acuerdo como PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA en reconocimiento a la hospitalidad de la ciudad en donde se negoció y firmó el mismo.

5. Recibir el informe presentado por la Comisión de Seguridad en relación con los trabajos que se desarrollan para concluir un acuerdo en materia de seguridad, verificación, control y limitación de armamentos y efectivos militares en la región.
6. Los Presidentes de Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, se congratulan por los avances logrados en el Proceso de Paz que, bajo los auspicios del Secretario General de las Naciones Unidas, se realiza en la hermana República de El Salvador. Asimismo, manifiestan su esperanza de que en la próxima ronda de conversaciones, a realizarse en Nueva York pueda suscribirse el acuerdo definitivo que ponga fin al conflicto armado en El Salvador y el FMLN se incorpore a la vida civil, institucio-

nal y política del país, previo al desarme y desmovilización como grupo irregular armado, para que el pueblo salvadoreño pueda obtener la paz y tranquilidad que tanto anhela. Reiteran asimismo su decidido apoyo al Presidente Alfredo F. Cristiani en su política de pacificación y de buscar, a través del diálogo, acuerdos políticos a beneficio general que consoliden la democracia, protejan los derechos ciudadanos y logren la reconciliación de la sociedad salvadoreña.

7. Los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá reiteraron su apoyo al Plan de Paz Total del Presidente Serrano, manifestando su satisfacción por los logros alcanzados, los que auguran una pronta reconciliación de la sociedad guatemalteca, mediante la reincorporación pacífica de las fuerzas irregulares a la vida cívico-política, dentro del marco constitucional.

8. Al ratificar su solidaridad con los procesos de paz que se están llevando a cabo en El Salvador y Guatemala, instan a las organizaciones internacionales a unirse y respaldar el esfuerzo de estos gobiernos por lograr el fin de los conflictos armados, como un requisito vital para el bienestar del desarrollo de la niñez, la juventud y la mujer que habita en áreas afectadas por la violencia y al mismo tiempo, recomiendan a esos organismos, planificar acciones orientadas a que la comunidad internacional, comprenda los esfuerzos por ellos realizados a pesar de la agresión de que son víctimas y les brinden el apoyo necesario para que fortalezcan y expandan los programas que

tienen orientados a favorecer a poblaciones afectadas por los conflictos.

Expresan su profunda preocupación por el hecho de que algunas organizaciones humanitarias son sorprendidas en su buena fe, para obtener de ellos ayuda, que lamentablemente ha venido a prolongar la lucha inútil e inhumana, que por largos años se ha dado, razón por la cual, recomiendan a los organismos internacionales servir como agentes de información de la situación real de estos países y así evitar que el apoyo que los grupos irregulares armados obtengan fuera de la región continúe sirviendo para afectar aún más las ya precarias situaciones económicas y sociales de esos países.

9. Expresar su reconocimiento al Señor Secretario General de las Naciones Unidas Don Javier Pérez de Cuéllar por sus continuados esfuerzos en apoyo del proceso de Esquipulas.

Manifestar asimismo su complacencia por la reciente elección del Señor Boutros Boutros Ghali como nuevo Secretario General de las Naciones Unidas, augurándole éxitos en la conducción y en el logro de los altos fines de la Organización.

10. Expresar su complacencia por la reciente instalación del Parlamento Centroamericano, que le permitirá desempeñar su papel como foro regional de planteamiento, análisis y recomendación, con el fin de contribuir a la consolidación de la paz, la democracia plena y la integración global.

Agradecer y tomar nota de las

valiosas recomendaciones presentadas por el Parlamento Centroamericano con respecto del desarrollo humano en la región; a la educación de la juventud; a la seguridad vial para proteger personas y bienes que transiten en las carreteras del Istmo; y a la necesidad de velar por los intereses de los inmigrantes centroamericanos en el extranjero y, en particular, en Estados Unidos de América.

11. Manifestar su complacencia por la reciente instalación del Instituto Centroamericano de Derecho de la Integración (INCADI), creado por acuerdo del Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), que tendrá su sede en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, para propiciar las formas jurídicas que den seguridad a las relaciones de integración entre todos los Estados de la región y a las de cooperación entre éstos y terceros países.

12. Respaldar la realización de la segunda Reunión Internacional del Comité de Seguimiento de CIREFCA, prevista a realizarse en El Salvador en el mes de abril de 1992, solicitando a la Comunidad Internacional que mantenga y amplíe el apoyo a los programas y proyectos prioritarios, definidos y presentados por los centroamericanos dentro de la ejecución del Plan de Acción adoptado en mayo de 1989.

13. Instruir a los Presidentes de los Bancos Centrales de la región para que conjuntamente con la Comisión Centroamericana Permanente para la erradicación de la producción, consumo, tráfico, uso indebido de estupefacientes

y sustancias psicotrópicas y delitos conexos, analicen y propongan soluciones en torno al problema de legalización de activos de procedencia criminal.

14. Destacar la importancia de los procesos de descentralización que procuran el fortalecimiento de los gobiernos locales y la ampliación de sus competencias con el propósito de responder de manera inmediata a las demandas sociales de los pueblos del istmo.

15. Expresar que la compleja crisis económica y social de la región, así como la impostergable necesidad de impulsar el desarrollo integral de los pueblos centroamericanos, requieren, en todo momento, del concurso de la cooperación internacional.

16. Destacar la necesidad de acelerar las acciones concertadas regionalmente que conduzcan a la integración de la comunidad centroamericana que todos anhelamos. El camino hacia esa meta requiere de un diálogo intenso y de una mayor cooperación de la comunidad internacional.

En este sentido, nos complace destacar el renovado compromiso del Banco Interamericano de Desarrollo con un programa especialmente diseñado para apoyar la integración y el desarrollo regional del istmo centroamericano, y para coordinar un Grupo Consultivo Regional, cuyos resultados esperamos con interés.

17. Señalar que la disponibilidad de nuevos recursos concesionales se transforma en un elemento

crucial para el financiamiento de la inversión pública, sobre todo en las áreas sociales, imprescindible para el logro de los objetivos de desarrollo con equidad que nos hemos planteado los gobiernos del istmo, en particular porque el actual perfil de la deuda externa impone cargas excesivas sobre nuestras finanzas públicas.

Hacer un llamado a los gobiernos miembros del Banco Interamericano de Desarrollo a considerar el tema de la disponibilidad de nuevos recursos concesionales durante la Asamblea Anual de Gobernadores que se llevará a cabo en la República Dominicana en abril de 1992.

18. Instar a las partes contratantes del GATT, en especial a los países de la Comunidad Europea, para que el banano sea incluido en las negociaciones agrícolas de la Ronda Uruguay, por ser este producto de gran importancia para la región centroamericana. En vista del nuevo régimen comercial que surgirá al establecerse el Mercado Único Europeo en 1993, es el deseo de nuestros países que el acceso al mercado sea de acuerdo con las normas y disciplinas del GATT, considerando los intereses de los países ACP/CE, y los consumidores europeos.

19. Manifiestar su satisfacción por la adopción, por parte de los Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana y Desarrollo Regional, del Sistema Armonizado como Nomenclatura Arancelaria, mecanismo indispensable para la integración del Istmo y facilitar la inserción de la economía centro-

americana en el comercio internacional.

20. Ratificar la importancia del Acuerdo de Complementación Económica entre México y los países Centroamericanos, suscrito en la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez y, con el propósito de acelerar la conformación de una zona de libre comercio entre ambas regiones, instruir a los Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana y Desarrollo Regional a armonizar todos los instrumentos de comercio, tales como reglas de origen, leyes antidumping, y otros de política comercial, para que exista la compatibilidad y coordinación necesaria en las negociaciones y sirva para normar el marco de negociaciones con miras a una convergencia en la meta de una zona de libre comercio.

21. Manifiestar su satisfacción por la celebración de la Primera Reunión Conjunta entre representantes de los Gobiernos de Venezuela y Centroamérica para realizar el programa de liberación comercial contenido en las bases del Acuerdo Marco sobre Comercio e Inversión entre Venezuela y los Países Centroamericanos. A su vez, expresar su esperanza de que el Gobierno de Venezuela realice las acciones correspondientes con el fin de que se llegue, en un breve plazo, a la conformación de una zona de libre comercio.

22. Expresar su complacencia por los significativos avances alcanzados por el Banco Centroamericano de Integración Económica en su proceso de fortalecimiento institucional y financiero. Manifiestar su satisfacción por la apro-

bación y ratificación, por todos los países centroamericanos, del Protocolo que modifica el Convenio Constitutivo de la Institución, que facilita la incorporación de socios extrarregionales, lo cual fortalece al BCIE como órgano financiero regional, y de consulta y concertación entre fuentes de recursos externos y países centroamericanos, para la ejecución de programas y proyectos prioritarios de desarrollo económico y social.

*Congratularse por las gestiones que realiza el BCIE con Naciones Unidas con el fin de constituir un fideicomiso para proyectos sociales en dicha institución. Asimismo, hace un llamamiento a los países cooperantes para que apoyen la constitución de dicho fondo.*

23. *Instruir a los Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana y Desarrollo Regional y las autoridades competentes de Panamá, para que procedan a la elaboración de mecanismos para el desmantelamiento de los obstáculos no arancelarios que impiden el comercio en forma fluida entre Panamá y el resto de los países que conforman el Istmo centroamericano.*

24. *Destacar los importantes avances en los esfuerzos de las Comunidades Europeas para que se haga extensivo a los países centroamericanos el tratamiento preferencial otorgado a las exportaciones andinas.*

25. *Instruir a las autoridades competentes del sector de energía para que, en un plazo no mayor de tres meses definan una política de*

*desarrollo hidroeléctrico regional y particularmente que identifiquen los proyectos hidroeléctricos y de distribución que deben impulsar así como para que definan una estrategia para promover el financiamiento de esos proyectos regionales con la participación del sector privado, tanto centroamericano como extrarregional, y de la cooperación internacional y de armonía con el proyecto de interconexión eléctrica que promueve el Grupo de los Tres y con las definiciones del SIPAC, todo con el fin de resolver los requerimientos futuros de energía de la región, reducir sus costos y, especialmente, incrementar la oferta exportable de los servicios eléctricos a países fuera de la región.*

26. *Expresar su complacencia por la ratificación, por parte del Soberano Congreso Nacional de Honduras, del Acuerdo Multilateral Transitorio de Libre Comercio entre las Repúblicas de Honduras y las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Costa Rica y Nicaragua y exhortar a las autoridades correspondientes de los demás países a poner en vigencia dicho Acuerdo a la mayor brevedad posible.*

27. *Manifestar su complacencia por la suscripción de los Acuerdos Marco de Comercio e Inversión por parte de todos los países del área con Estados Unidos de América en el esquema de la Iniciativa para las Américas, e instar a ambas partes a continuar con esta dinámica con el fin de que dichos acuerdos se lleven a cabo rápidamente dentro de los límites concedidos al Ejecutivo por el Congreso Norteamericano. Centroamérica actuará como*

*Región sin perjuicio de los avances bilaterales que puedan lograr los países individualmente.*

28. *Destacar la importancia de la Reunión de los Gabinetes Económicos de los países del Istmo Centroamericano, e instar a los integrantes de dicho foro, a efecto que se proceda a establecer los mecanismos y lineamientos que conduzcan a una armonización y convergencia en la orientación de las políticas macroeconómicas.*

29. *Expresar su complacencia por los logros alcanzados por la SIECA en su proceso de fortalecimiento institucional congruente con el papel protagónico que le corresponde como Secretaría Económica de la Integración dentro del contexto centroamericano. En ese sentido, instan a la Comunidad Internacional para que colaboren con su fortalecimiento técnico y financiero.*

30. *Decidir que la Comisión Regional de Asuntos Sociales estará integrada por las Primeras Damas de Centroamérica y por un Ministro del Área Social designado por el Presidente de la República.*

**La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:**

- a. *Coordinar a nivel regional los esfuerzos de los Gabinetes Sociales de cada país.*
- b. *Dar seguimiento a los mandatos emanados de las Cumbres en lo que concierne al área social y velar por su efectivo cumplimiento.*
- c. *Evaluar los informes de actividades presentados por los Gabinetes*

tes Sociales y presentarlos en forma consolidada, con sus observaciones y recomendaciones a la Comisión Ejecutiva para su consideración en las Cumbres.

Apoyar el Consejo Regional para la Atención Integral al Menor con Discapacidad, creado por la Comisión Regional de Asuntos Sociales y, en tal sentido, destacar la importancia de los Programas de los Menores en Circunstancias Especiales. Al efecto, instruir a los Ministros competentes de los respectivos países a estudiar y adoptar mecanismos financieros ágiles y oportunos para la ejecución de dichos Programas.

31. Reconocer el avance logrado en la ejecución del Plan de Acción para la Agricultura Centroamericana e instan a los Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana y Desarrollo Regional y de Agricultura a realizarlo.

32. Reiterar la importancia que como un mecanismo de cooperación para la región tiene la Asociación para la Democracia y el Desarrollo de América Central (ADD), foro que reúne a los países centroamericanos con socios extrarregionales para el diálogo con miras al establecimiento de una bolsa de proyectos que los países centroamericanos presenten como prioritarios para el fortalecimiento de las instituciones democráticas e impulsar el desarrollo económico y social de la región.

Acoger con beneplácito los documentos emanados de los Grupos de Trabajo I: Democracia y II: Desarrollo, en los que América

Central define sus prioridades y plantea sus requerimientos en dichas materias, con vistas a la Reunión Plenaria que se celebrará en Ottawa, Canadá, en el mes de enero de 1992, reafirmando los principios que para Centroamérica orientan el funcionamiento de esta Asociación, contenidos en los anexos de dicho documento.

33. Subrayar la importancia de la celebración de la primera Reunión Ministerial entre los países miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y los países centroamericanos, a llevarse a cabo en la Ciudad de San Pedro de Sula, los días 29, 30 y 31 de enero de 1992.

34. Manifestar su complacencia por la visita del Ministro de Relaciones Exteriores de la República de China, encabezando una Delegación en ocasión de la Cumbre, expresión del interés de su país de contribuir al desarrollo de la región. Señalar su satisfacción por la incorporación de la República de China como socio extrarregional del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

Señalar la importancia de la institucionalización de un mecanismo de coordinación que permitirá ampliar la cooperación, por parte del Gobierno de la República de China a la región, mediante la creación de la Comisión Mixta de Cooperación entre los países del Istmo Centroamericano y la República de China, que presidirán los Ministros de Relaciones Exteriores.

35. Reiterar su apoyo a la Iniciativa "Centroamérica: Salud y Paz

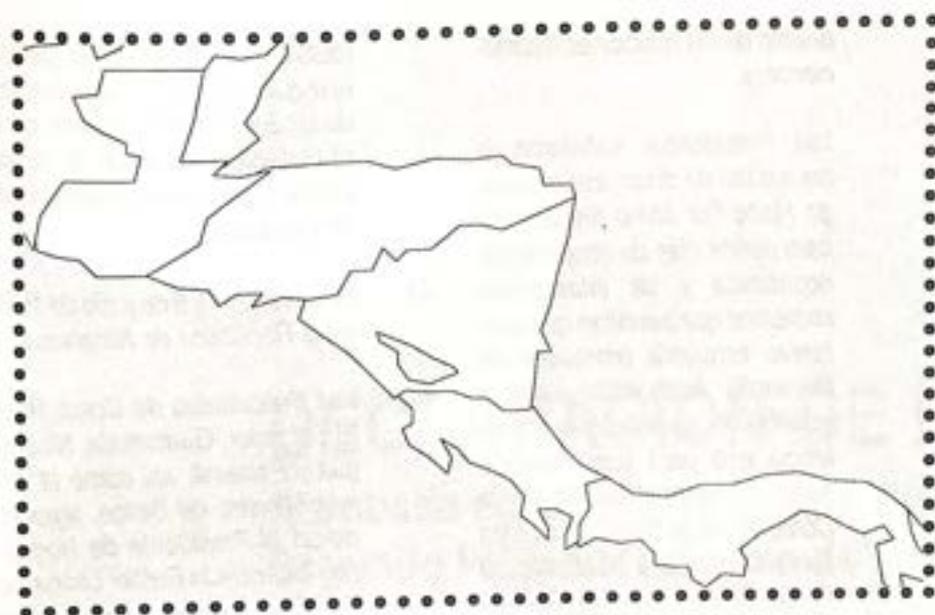
hacia el Desarrollo y la Democracia" y otorgar la más alta prioridad y apoyo político y financiero para el desarrollo urgente de los Planes Nacionales de Prevención y Control del Cólera, así como la decisión de alcanzar la eliminación del sarampión en la región para 1997.

Apoyar la propuesta de Panamá de encontrar mecanismos para recuperar el Instituto Conmemorativo Gorgas, como laboratorio centroamericano.

36. Reafirmar su compromiso con la protección del medio ambiente hacia la instauración de un nuevo Orden Ecológico Regional, destinado a garantizar un proceso de desarrollo sostenible. En este sentido, los Presidentes recibieron de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo una propuesta de "Declaración de Centroamérica para UNCED/92". Al agradecer a la Comisión, la instruyen a que continúe sus contactos con las autoridades respectivas de sus gobiernos con el fin de precisar propuestas concretas.

Expresar su respaldo a la propuesta de Costa Rica con el fin de que en la próxima conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo (UNCED) a celebrarse en Brasil el próximo año, se establezca un "Consejo del Planeta Tierra", conformado por un grupo de personalidades eminentes, con el propósito de discutir aspectos mundiales sobre medio ambiente.

Brindar su apoyo a la iniciativa "Programa Regional sobre Mujer, Medio Ambiente y Desarrollo



llo" impulsada por las Primeras Damas Centroamericanas, y solicitar a la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo la pronta definición de una estrategia en esta materia para la región.

Instruir a la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo para que, en contacto con las autoridades de sus gobiernos, formule una propuesta regional en materia de cambio climático tomando en cuenta la propuesta de Costa Rica.

37. Instruir a los respectivos Ministros o Encargados del Sector Vivienda para que se integre el Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos en un plazo no mayor de 90 días, aceptando complacidos el ofrecimiento de Honduras para actuar como Secretaría en el período previo a la reunión constitutiva.

Encomendar al Consejo unificar los esfuerzos para fortalecer planes, programas y proyectos de

desarrollo integral de vivienda y asentamientos humanos, enfatizando la adopción de políticas y estrategias nacionales congruentes con la integración centroamericana.

38. Solicitar el respaldo internacional al Plan de Inversiones en el Sector Transporte, PRODECA, elaborado por los Ministros Responsables del ramo, orientado a brindar mejores condiciones, para el comercio internacional y regional, y en particular para favorecer las exportaciones no tradicionales.

Apoyar la inclusión dentro del Programa de Carreteras de Integración de cuatro proyectos de rehabilitación y un proyecto de construcción nuevo dentro del territorio panameño, que extenderán los corredores centroamericanos de transporte hasta Panamá.

39. Respalidar las estrategias y acciones regionales emprendidas en diferentes campos, contenidas en los documentos anexos a la presente Declaración:

- a. Informe de la Comisión de Asuntos Sociales.
- b. Documentos "La Opción Estratégica: Salud dentro de un Desarrollo Sustentable con Equidad". "Las Repercusiones de la Crisis Económica de los 80 en la Salud de Centroamérica, la respuesta para el cambio en los 90.
- c. Informe del Consejo de Ministros de Agricultura del Istmo Centroamericano.
- d. Documento "Acuerdos de los Ministros de Educación de Centroamérica en Apoyo a la Cumbre Presidencial".
- e. Documento de los Ministros de Trabajo "Políticas de Desarrollo Social".
- f. Proyecto Regional de Desarrollo Científico y Tecnológico de los Sectores Productivos.
- g. Plan de Acción para el Desarrollo Turístico de Centroamérica: El Turismo, Factor de Desarrollo.
- h. Plan Regional de Ordenación y Desarrollo de la Pesca para el Istmo Centroamericano.
- i. Propuesta de Declaración Centroamericana para la Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (UNCED/92). Propuesta de Declaración Centroamericana sobre Cambios Climáticos.

- j. *Propuesta del Consejo Regional para la Atención Integral del Menor con Discapacidad.*
- k. *Declaración de Tegucigalpa de la Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA).*

40. *Al saludar la presencia del Primer Ministro de Belice, señor George Price, invitan a este hermano país a desempeñar un papel de significativa importancia en el proceso de desarrollo e integración del istmo.*

41. *Al analizar las profundas transformaciones que tienen lugar en la escena política internacional, expresaron su satisfacción por la consolidación de la democracia como sistema que permite la libre expresión de la voluntad popular y promueve la salvaguarda de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de los pueblos.*

*Al mismo tiempo, expresaron su esperanza de que los conflictos militares que aún subsisten en el mundo se resuelvan prontamente por la vía pacífica, y no amenacen la estabilidad que comienza a emerger dentro del nuevo es-*

*quema de las relaciones internacionales.*

*Los Presidentes señalaron la necesidad de dinamizar el diálogo Norte-Sur como mecanismo para definir vías de cooperación económica y de intercambio comercial que permitan que este nuevo esquema promueva un desarrollo económico justo y equilibrado, resaltando la importancia que para estos efectos tiene la reestructuración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Grupo de los 77 y el Movimiento de Países no Alineados.*

42. *Condenar enérgicamente el Golpe de Estado perpetrado en Haití en contra del Gobierno electo, y*

*reafirmar su apoyo a las gestiones que efectúa la Organización de los Estados Americanos, para el restablecimiento de la democracia y del orden constitucional de ese país.*

43. *Reunirse el 4 y 5 de junio de 1992 en la República de Nicaragua.*

44. *Los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Panamá, así como el Primer Ministro de Belice, agradecieron al Presidente de Honduras, Licenciado Rafael Leonardo Callejas, y por su intermedio al Gobierno y al pueblo de Honduras, la hospitalidad y las atenciones recibidas, que contribuyeron decisivamente al éxito de la Reunión.*

Tegucigalpa, MDC, República de Honduras,  
13 de diciembre de 1991

RAFAEL ANGEL CALDERON FOURNIER  
Presidente de la  
República de Costa Rica

JORGE SERRANO ELIAS  
Presidente de la  
República de Guatemala

VIOLETA BARRIOS DE CHAMORRO  
Presidente de la  
República de Nicaragua

ALFREDO F. CRISTIANI BURKARD  
Presidente de la  
República de El Salvador

RAFAEL LEONARDO CALLEJAS ROMERO  
Presidente de la  
República de Honduras

GUILLERMO ENDARA GALIMANY  
Presidente de la  
República de Panamá

OBSERVADOR INVITADO  
GEORGE PRICE  
Primer Ministro de Belice

## **DECLARACIÓN DE NASSAU**

**Aprobada en la Tercera Sesión Plenaria del Vigésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos**  
Nassau, Las Bahamas, 18 de mayo de 1992

**L**os Ministros de Relaciones Exteriores y Jefes de Delegación de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), reunidos en el vigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA en Nassau, Las Bahamas;

Convencidos de que la misión histórica de América es ofrecer a sus pueblos una tierra de libertad y un ambiente favorable para el desarrollo de su personalidad y la realización de sus justas aspiraciones;

Teniendo en cuenta que este año se conmemora el Quinto Centenario del Encuentro de Dos Mundos y de Diversas Culturas, marcado por la llegada de Cristóbal Colón el 12 de octubre de 1492 a la isla de Guanahani, ahora San Salvador;

Reafirmando en esta histórica ocasión, que nuestra región ha definido su identidad propia, uno de cuyos rasgos esenciales es la adopción del sistema político-democrático como garantía de las relaciones pacíficas entre todos sus habitantes y el pleno respeto por la diversidad cultural de sus pueblos.

## I.

Recordando que el preámbulo de la Carta de la OEA establece que "la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región";

Considerando que conforme al artículo 2 de la Carta de la Organización, uno de sus propósitos esenciales es "promover y conso-

lidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención";

Reafirmando que los principios consagrados en la Carta de la OEA y los ideales de paz, democracia, justicia social, desarrollo integral y solidaridad constituyen la base permanente del sistema interamericano;

Recordando el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano y la valiosa contribución de la resolución AG/RES 1080 (XXI-0/91) para el fortalecimiento de la democracia representativa adoptados en el vigésimo primer período ordinario de sesiones de la Asamblea General;

Recordando particularmente, que el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano y la Renovación del Sistema Interamericano declara "su compromiso indeclinable con la defensa y promoción de la democracia representativa y de los derechos humanos en la región, dentro del respeto a los principios de libre determinación y no intervención";

Reafirmando también que la solidaridad de los Estados Americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de esos Estados sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa;

Observando que la tendencia hacia un sistema internacional más abierto y democrático no se halla firmemente establecida, que aún persisten focos de inestabilidad en los ámbitos económico, social y humanitario, y

que debe alentarse y fortalecerse la cooperación, de modo que esta tendencia se arraigue y se torne duradera;

Destacando que la extrema pobreza y las desigualdades económicas y sociales son enemigas de la consolidación y la estabilidad de la democracia representativa en el Hemisferio;

Reconociendo, asimismo, el liderazgo asumido por la OEA y sus aportes positivos al fortalecimiento, la consolidación y la defensa de la democracia representativa en el hemisferio.

## II.

Enfatizando la necesidad de asegurar para todos los individuos, sin distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo, el pleno goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales;

Profundamente convencidos de que debido a sus distintos orígenes y antecedentes, los pueblos de América poseen la responsabilidad histórica de desempeñar un papel fundamental y ejemplar en la lucha contra el racismo y la discriminación racial;

Alabando la Declaración de 1992 como Año Internacional de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas del Mundo, con objeto de fortalecer la cooperación internacional para la solución de los problemas que enfrentan las comunidades indígenas en campos tales como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud, entre otros;

Recordando los esfuerzos que, en relación con estos temas, han llevado a cabo los órganos, organismos y entidades de la Organización, en particular el Instituto Indigenista Interamericano;



Reconociendo el valor del respeto acordado al medio ambiente por las culturas de los pueblos indígenas y las lecciones que es posible extraer de sus conocimientos en cuanto a su uso y administración sustentables;

Afirmando su convicción de que el apoyo a las culturas y recursos de la región, por medio del desarrollo económico, es un aspecto importante del concepto hemisférico de desarrollo integral y constituye un elemento esencial de la obtención de la estabilidad política y económica de la región.

## III.

Reconociendo que aún no se ha logrado el objetivo del desarrollo integral de los Estados Miembros de la OEA, según lo estipulado en la Carta de la Organización, que el concepto de desarrollo integral se inspira en los principios de solidaridad y cooperación interamericanas, y que comprende metas de desarrollo en los campos económico, social, educacional, cultural, ambiental, científico y tecnológico fijadas por cada país;

Reconociendo, además, que los Estados Miembros comparten la responsabilidad de proteger el medio ambiente, y que los países desarrollados deben apoyar, además

de los programas existentes, la afluencia creciente de capital y tecnologías no contaminantes a los países en desarrollo por medio de la cooperación económica, con el fin de asegurar su plena participación en los esfuerzos internacionales para proteger el medio ambiente y fomentar el desarrollo sustentable;

*Defensores de las aspiraciones legítimas de los Estados Miembros en cuanto al desarrollo económico y social, tomando en cuenta el vínculo positivo que existe entre los mayores niveles de desarrollo económico y el aprovechamiento sustentable del medio ambiente de esos países;*

*Conscientes de que sin una cooperación internacional más amplia para encarar los problemas económicos y sociales de los países de América Latina y el Caribe, incluidos el endeudamiento externo, la falta de tecnologías avanzadas, apropiadas y limpias, y los niveles insuficientes de inversiones productivas, es posible que se agudicen las condiciones perniciosas para los pueblos y el medio ambiente del hemisferio;*

*Observando que los dirigentes mundiales se reunirán en la Cumbre de la Tierra, en Río de Janeiro, del 3 al 14 de junio de 1992, para trazar los lineamientos para la cooperación internacional en materia de medio ambiente y desarrollo, y observando, además, la creciente dedicación a las consultas y la colaboración internacionales en relación con estos temas;*

*Reconociendo el importante papel que puede desempeñar la Organización de los Estados Americanos como foro para el diálogo orientado a la formulación de la contribución hemisférica para enfrentar la prueba de lograr el desarrollo integral de los Estados Miembros de América Latina y el Caribe, en un marco de desarrollo hemisférico sustentable.*

**DECLARAN:**

1. Su compromiso renovado e indeclinable

con el fortalecimiento, la defensa y la promoción de la democracia representativa y los derechos humanos en el hemisferio, y el imperio de la ley dentro del marco de los principios de autodeterminación, no intervención y solidaridad, consagrados en la Carta de la OEA.

2. Su determinación de trabajar por la adopción y puesta en práctica de programas de cooperación para el desarrollo en ámbitos críticos como extrema pobreza, integración regional, liberalización del comercio, la infraestructura, salud, educación, medio ambiente y ciencia y tecnología, con objeto de fortalecer la democracia representativa.

3. Su firme compromiso con la solución de las controversias por medios pacíficos, conforme a la Carta de la OEA, los tratados internacionales y el derecho internacional.

4. Su decisión de elaborar, dentro del ámbito de la OEA, mecanismos para colaborar con los Estados Miembros en la construcción, protección y fortalecimiento de la democracia representativa, conforme aquellos lo requieran, con el fin de complementar y dar mayor despliegue a lo previsto en la resolución AG/RES 1080 (XXI-0/91).

5. Su rechazo más enérgico y categórico a cualquier intento de alterar el orden democrático institucional en cualquiera de los Estados Miembros.

6. Su decisión de continuar el proceso de consultas sobre cooperación para la seguridad hemisférica, con un compromiso renovado hacia la solidaridad democrática.

7. Su decisión de continuar el examen de la Carta de la OEA y de otros instrumentos regionales pertinentes, con objeto de fortalecer el papel de la Organización en cuanto a estimular el apoyo a los esfuerzos de los Estados Miembros orientados a la consolidación y el

*ejercicio efectivo de la democracia representativa.*

8. *Su firme decisión de trabajar para la completa erradicación de todas las formas de racismo y discriminación racial en el hemisferio y en todo el mundo.*

9. *Su firme apoyo al Año Internacional de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas del Mundo, y a la realización de actividades conmemorativas del Año, como paso contribuyente al objetivo más vasto del desarrollo integral, consagrado en la Carta de la OEA.*

10. *Su convicción de que el desarrollo integral es vital para la consolidación de la democracia representativa, la estabilidad política de los países del hemisferio y el buen resultado de los esfuerzos regionales y mundiales encaminados a lograr un desarrollo sustentable.*

11. *Su opinión de que el logro del desarrollo sustentable exige, entre otras cosas, esfuerzos en los planos nacional e internacional, y la acepción de medidas concretas que surtan efectos positivos en las economías de la región, particularmente las de América Latina y el Caribe.*

12. *Su decisión de promover la cooperación creciente entre los países desarrollados y en desarrollo del hemisferio, especialmente en lo que atañe a la transferencia hacia estos últimos de tecnologías solventes desde el punto de vista ambiental, en términos que fomenten su amplia difusión sin constituirse en una carga económica excesiva para los pueblos de América Latina y el Caribe, así como medidas de apertura de mercados para sus exportaciones y cooperación internacional en apoyo de políticas y programas de industrialización sustentables en esos países.*

13. *Su determinación de fortalecer la estructura de la OEA con el fin de coordinar las contribuciones regionales en materias relativas al medio ambiente y el desarrollo, y trabajar en favor de la plena aplicación del Programa Interamericano para la Conservación del Medio Ambiente.*

14. *Su compromiso de colaborar dentro del marco de la OEA para poner en práctica las pautas y acuerdos que surjan de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que ha de realizarse entre el 3 y el 14 de junio en Río de Janeiro, Brasil.*

# DECLARACIÓN DE MANAGUA

Managua, Nicaragua, 4 y 5 de junio de 1992

Los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, con la presencia del Primer Ministro de Belice en calidad de observador, reunidos en Managua, República de Nicaragua, 4 y 5 de junio de 1992. Convencidos de que:

Las 11 anteriores reuniones de presidentes de Centroamérica han constituido un esfuerzo sin precedentes en la historia regional, dirigido al logro de la paz y continuar el camino del desarrollo en un marco de instituciones democráticas y pluralistas, con el apoyo de la comunidad internacional.

Esta instancia del más alto nivel ha posibilitado un mayor acercamiento entre nuestros países y viabilizado el establecimiento de una nueva visión, materializada en compromisos y mecanismos de cooperación que nos proyectan con una amplia perspectiva hacia el afianzamiento institucional del proceso de integración de la región.

Es necesario evaluar los compromisos, logros y expectativas generadas en el proceso iniciado en Esquipulas, con el fin de que Centroamérica pueda responder, novedosa e imaginativamente, a los cambios ocurridos en la región y en el mundo, para enfrentar los desafíos de un nuevo orden internacional.

En la nueva etapa que vive Centroamérica, la vigencia de los acuerdos derivados de las reuniones de presidentes y la consolidación de los logros alcanzados, requieren de la renovada decisión de continuar cumpliendo los compromisos adquiridos.

#### **Declaramos que:**

1) El proceso de Esquipulas, constituye una expresión de soberanía y autodeterminación regional, de gran valor histórico, que ha permitido a los propios centroamericanos definir sus principios y metas, tomar decisiones trascendentales sobre su futuro, en lo que es una reafirmación de la identidad y autonomía de los pueblos del área, condición esencial para su desarrollo integral.

- 2) Un valor fundamental de este proceso único, armónico e indivisible es la conciencia de que el destino de Centroamérica descansa en la capacidad de enfrentar conjuntamente, como región, los desafíos de la paz, la democracia y del desarrollo.
- 3) La institucionalización de la reunión de presidentes centroamericanos ha constituido un vigoroso y necesario instrumento para afianzar la integración regional.
- 4) La vigencia y la aplicación del Protocolo de Tegucigalpa, que reforma la Carta de ODECA y crea el Sistema de Integración Centroamericana, permitirá un buen funcionamiento de la institucionalidad y coadyuvará a optimizar los esfuerzos que se hacen para la conformación de la Comunidad Centroamericana. En consecuencia, expresamos nuestra complacencia por la ratificación de dicho Protocolo por parte de El Salvador, Honduras y Nicaragua, así como nuestra esperanza de la pronta ratificación por parte de los demás países signatarios. Para una pronta aplicación del Protocolo de Tegucigalpa, los presidentes acordamos constituir una comisión preparatoria y designar, en calidad de Presidente de la misma, al ciudadano hondureño, Dr. Roberto Herrera Cáceres.

#### **Parlamento Centroamericano**

- 5) Destacar al Parlamento Centroamericano como foro regional de planteamiento, análisis y recomendación, evidenciado por sus resoluciones y su vinculación interparlamentaria con los Congresos y Asambleas Legislativas de los Estados del Istmo. Interesa que este proceso continúe, para lo cual enfatizamos la importancia de la pronta entrada en vigor del Protocolo de San Salvador y de la conveniencia de la participación de todos los países centroamericanos en esta instancia. Por tal razón, solicitamos al parlamento que, además de los observadores de Nicaragua, invite a observadores de Costa Rica y Panamá.
- 6) La Centroamérica de hoy, por primera vez en la historia, tiene gobiernos electos por voto popular, libre y

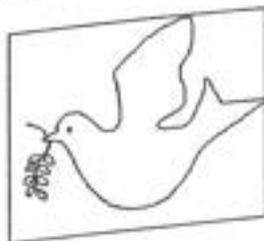
secreto en los seis países, con auténticos procesos democráticos, pluralistas, participativos y respetuosos de las libertades políticas fundamentales.

- 7) *Nuestro compromiso fundamental es preservar la estabilidad de la democracia en la región, por medio del constante perfeccionamiento de instituciones libres que actúen en el marco de un Estado de Derecho y del ejercicio activo del principio de solidaridad democrática, entendido como la firme decisión de defender la institucionalidad regional.*
- 8) *Para el fortalecimiento de la convivencia democrática es fundamental un amplio diálogo, político, económico y social, así como la reconciliación nacional.*
- 9) *El uso de la violencia para alcanzar el poder político, la existencia de grupos armados al margen de la ley, el terrorismo y las acciones de desestabilización, son totalmente injustificadas en la región, por cuanto atentan contra el sistema democrático y la vigencia de los derechos humanos, y afectan negativamente la plena consolidación de la paz y la democracia en Centroamérica. En ese sentido, expresamos nuestra más enérgica condena a todo tipo de actos de esta naturaleza y reiteramos nuestra firme convicción de que la democracia y el Estado de Derecho brindan los mecanismos idóneos para la solución de los problemas políticos, económicos y sociales.*

*En particular, queremos rechazar los actos de terrorismo que los grupos extremistas y desestabilizadores han venido realizando en Guatemala, acrecentados en los últimos tiempos, lo cual no tiene justificación. Tomando en cuenta la disposición y acciones trascendentes realizadas por el gobierno del presidente Serrano Elías, instamos a los grupos irregulares alzados en armas a adoptar, a la mayor brevedad posible, un acuerdo de paz total que permita la reconciliación de la sociedad guatemalteca, lo cual es congruente con la nueva etapa de paz, libertad, democracia y desarrollo que se está consolidando en Centroamérica.*

#### Derechos Humanos y Paz

- 10) *El respeto irrestricto a todos los Derechos Humanos constituye el fundamento principal en la gestión de los gobiernos que representamos y la manifestación más concreta de la vigencia de la democracia y de sus instituciones, por lo que reitera-*



*mos nuestro más firme compromiso con la promoción y preservación de estos derechos con el fin de garantizar su pleno cumplimiento.*

*Destacar el nombramiento, dado a conocer en esta cumbre, de los expertos centroamericanos al Comité que pondrá en funcionamiento el Programa Plurianual de Derechos Humanos acordado con la Comunidad Europea durante la Conferencia "San José VIII".*

- 11) *La pacificación de Nicaragua, los Acuerdos de Paz de El Salvador y el avance del proceso de diálogo y reconciliación en Guatemala, constituyen un genuino testimonio de la existencia de un proceso de paz que se consolida progresivamente en Centroamérica.*
- 12) *La consolidación de la paz y el afianzamiento de la democracia en Centroamérica son procesos tan importantes como el fin de la guerra y la restauración de la institucionalidad democrática y, por consiguiente, requieren de la cooperación internacional sostenida. En este sentido, hacemos un llamado a la comunidad internacional a continuar prestando apoyo a la reactivación económica de Centroamérica, con el fin de fortalecer los logros alcanzados en los ámbitos de la pacificación y la construcción de un orden democrático.*
- 13) *La visita de los mandatarios de Costa Rica, Honduras y Panamá a varios países de la Comunidad Europea con el objeto de gestionar, al más alto nivel, un trato justo para el acceso de las exportaciones latinoamericanas y de los ACP de banano, constituyen una muestra clara de la firme decisión de los países del área de mantener una fuente importante de generación de divisas y desarrollo para estas naciones. Asimismo, destacamos la visita del presidente Serrano Elías a España con estos mismos propósitos.*
- 14) *Nos congratulamos por los resultados de la reunión de la Organización Internacional del Café, celebrada en Londres, al principio de abril, en el cual se acordó negociar un nuevo Convenio Internacional del Café. En tal sentido y para acelerar la formalización de este compromiso, instruimos a los representantes de los países del área ante la Organización Internacional del Café (OIC), a que mantengan una posición firme en apoyo a la concreción del nuevo Convenio que regulará las próximas relaciones del comercio internacional del Café y solicitamos a los gobiernos de Estados Unidos de América y de la Comunidad Europea apoyar las negociaciones que los países centroamericanos*

están conduciendo, instándolos a activar el proceso de negociación del mencionado pacto cafetero.

- 15) El tráfico ilícito de armas en la región merece nuestra más enérgica condena. Es elemento indispensable para salvaguardar la estabilidad democrática en la región, la eliminación del tráfico ilegal de armas en el territorio centroamericano de conformidad con los compromisos establecidos en el Procedimiento de Esquipulas y en los mecanismos de cooperación en materia de seguridad en la Organización de Estados Americanos (OEA). En este sentido, destacamos la conveniencia de crear y fortalecer mecanismos ágiles de asistencia, cooperación y coordinación en esta materia.
- 16) Dentro de un nuevo modelo de seguridad regional juega un papel importante la negociación de un Acuerdo centroamericano verificable en las materias que se le han encomendado a la Comisión de Seguridad.
- 17) El principio de la solución pacífica de las controversias es una norma fundamental para la convivencia entre los estados de la región. Muestra de ello lo constituye la ratificación del compromiso de los gobiernos de El Salvador y Honduras de acatar la sentencia de la Corte Internacional de Justicia que dará solución jurídica al diferendo fronterizo entre ambos países.
- 18) El desistimiento de Nicaragua de la demanda incoada ante la Corte Internacional de Justicia es motivo de congratulación ya que abre una nueva etapa para las relaciones entre ese país y Honduras.

#### Cooperación Internacional



- 19) Una nueva visión de la cooperación internacional hacia el área es parte esencial e integral de la agenda política de la región y de la nueva etapa que viven los centroamericanos. En ese sentido, la cooperación y el comercio internacional son indispensables para consolidar la pacificación y democratización regional, por lo que deben brindarse sin condiciones.

El acceso de nuestros productos básicos, en condiciones justas, a los mercados internacionales constituye un elemento indispensable para el proceso de democratización y el logro del desarrollo económico y el bienestar social en Centroamérica.

Por lo anterior, expresamos nuestra confianza en que el Gobierno de Estados Unidos realice los desembolsos programados para hacer frente a las urgentes necesidades del pueblo de Nicaragua, cooperación financiera que constituye un reconocimiento legítimo a la gestión del Gobierno de Nicaragua que en condiciones políticas, económicas y sociales adversas ha logrado avances significativos en la estabilización económica, la instauración y la consolidación de la democracia dentro de un Estado de Decreto.

- 20) El proceso de reincorporación a la vida productiva de los desmovilizados y poblaciones desarraigadas afectadas por los conflictos, sigue siendo una acción prioritaria en nuestros países que requiere del respaldo de la cooperación internacional.
- 21) La consolidación de las reuniones de los gabinetes económicos de los países del istmo es motivo de beneplácito y, al reconocer la importante función que desarrollan como instancia regional responsable de proponer, ejecutar y coordinar los acuerdos y compromisos de carácter económico de los presidentes centroamericanos, destacamos el contenido del Primer Programa de Acción de dicho foro, así como la labor del Foro de Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana y Desarrollo Regional, como enlace y vocero de los Gabinetes Económicos.

Reconocemos, al mismo tiempo, la labor que ha realizado la SIECA como Secretaria de los Gabinetes Económicos de los países del istmo y el apoyo que han brindado a dicho foro los otros organismos de integración regional en los campos de su competencia.

- 22) Recibimos con beneplácito el informe de los ministros encargados de integración económica centroamericana y desarrollo regional, que contiene el estado de avance de los mandatos presidenciales. Al mismo tiempo, manifestamos nuestra complacencia por la conclusión de las negociaciones del Arancel Uniforme Centroamericano, por la trascendencia que tiene como instrumento para el desarrollo socioeconómico de la región, así como la suscripción del protocolo que modifica el Convenio Arancelario y Aduanero Centroamericano mediante el cual entrará en vigencia el Sistema Arancelario Centroamericano (SAC); la aprobación del Formulario Único y el Reglamento sobre Origen Centroamericano de las Mercancías. Asimismo, instamos a los foros responsables a incrementar los esfuerzos para concluir las acciones que están en proceso.

- 23) *La entrada en vigor, a partir del 7 de febrero de 1992, del Acuerdo Multilateral Transitorio del Libre Comercio entre Honduras y el resto de los países centroamericanos, posibilitará a la hermana República de Honduras su plena incorporación al Tratado General de Integración Económica Centroamericana.*
- 24) *La aprobación del Programa Regional de Apoyo al Desarrollo y la Integración de Centroamérica (PRA-DIC) por parte del Directorio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como la suscripción de dicho Programa por el presidente del Banco y los gobernantes centroamericanos ante dicha institución, constituyen hechos de especial regocijo para los de la región.*
- 25) *Magnitud y la complejidad de los problemas sociales, requieren de mayores esfuerzos en la reducción de la pobreza y demanda realizar acciones de envergadura que impacten en las condiciones sociales existentes, para garantizar que avancemos hacia una recuperación total y un desarrollo integral.*
- 26) *Este desarrollo integral exige continuar fortaleciendo la complementariedad entre las políticas sociales y las económicas, así como entre las instituciones competentes en estas materias. Asimismo, la transformación de las comunidades requiere que pasen de una cultura de dependencia a una participación activa en la toma de decisiones orientadas a mejorar su porvenir.*
- 27) *Acogemos con complacencia los planteamientos expresados por los viceministros de Educación, en relación con la creación del Consejo Centroamericano de Atención Integral al Menor con Discapacidad, así como su primer plan de trabajo.*
- 28) *Es prioritario y urgente reforzar las acciones dirigidas a la materialización de los programas y proyectos que permiten fortalecer las áreas educativa y cultural, elementos indispensables para el desarrollo de los pueblos de la región, por lo que destacamos la necesidad de que las instancias correspondientes continúen con los valiosos trabajos que vienen desarrollando y emprendan mayores esfuerzos para su consecución y se les brinde el apoyo necesario para el logro de este importante objetivo.*
- 29) *El desarrollo sustentable debe comprender el mayor esfuerzo posible para la satisfacción de las necesidades básicas de la población, en particular de los sectores menos favorecidos. En consecuencia, está íntimamente vinculados a la paz, la democracia, la recuperación ambiental, la participación ciudadana y la responsabilidad hacia el futuro.*
- 30) *Se ha avanzado notablemente en el establecimiento del régimen regional de cooperación en materia ambiental, impulsado en el Convenio Centroamericano de Ambiente y Desarrollo, el cual alienta un modelo de desarrollo sustentable que busca satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras.*
- 31) *Es un derecho inalienable de Centroamérica contar con el ambiente apropiado para su desarrollo futuro y que, en testimonio de nuestro firme compromiso con la conservación y el desarrollo, ambientalmente sustentable, en beneficio del equilibrio ecológico global, se suscribe, en esta fecha, el "Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias de América Central" e instruimos a la comisión ejecutiva que estudia, en conjunto con las autoridades correspondientes y con miras a su aprobación en un plazo de noventa días, el proyecto de "Acuerdo sobre Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos en la Región Centroamericana".*
- 32) *En ocasión de la cumbre mundial de la tierra (CNUMAD 92) en Brasil, reiteramos nuestro llamado para la construcción de un nuevo orden ecológico internacional, que garantice no sólo la convivencia pacífica de las poblaciones humanas, sino también la convivencia en armonía con la naturaleza.*
- 33) *Los centroamericanos hemos iniciado una nueva etapa de nuestra historia en la que es necesario consolidar a Centroamérica como región de paz, libertad, democracia y desarrollo y con estos propósitos hemos adoptado, en esta fecha, la agenda de Managua, como parte integral de esta declaración, para delinear acciones y destacar compromisos orientados a perfeccionar los sistemas democráticos y el Estado de Derecho; acelerar el proceso de integración tanto a nivel regional como otros bloques de países; reducir la pobreza extrema; establecer un nuevo orden ecológico regional; promover el desarrollo sustentable; impulsar la educación, la salud y la cultura y afianzar el nuevo modelo de la seguridad centroamericana.*

#### Agradecimientos

- 34) *La presencia durante la cumbre del Presidente de la República Argentina, Dr. Carlos Saúl Menem, nos complace profundamente y la firma de la Declaración*

*Conjunta de Argentina con Centroamérica refuerza el espíritu de fraternidad que debe prevalecer en las relaciones entre los países latinoamericanos.*

*Aceptamos la invitación del presidente de Honduras, Rafael Leonardo Callejas, para asistir a los actos de conmemoración del bicentenario del nacimiento del General Francisco Morazán que se celebrarán en Tegucigalpa el 3 de octubre. A su vez, aceptamos la invitación del presidente de El Salvador, Alfredo F. Cristiani, para asistir a los actos que se celebrarán el 31 de octubre en ese hermano país, con motivo de la conclusión del proceso de ejecución del Acuerdo de Paz.*

- 35) *La XIII Cumbre de Presidentes Centroamericanos se realizará 9, 10 y 11 de diciembre de 1992 en la República de Panamá.*

- 36) *Los mandatarios de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá, así como el Primer Ministro de Belice, agradecieron a la presidenta de Nicaragua, doña Violeta Barrios de Chamorro, y por su medio, al pueblo y gobierno de la República de Nicaragua, las atenciones y la cálida hospitalidad recibida que crearon un clima favorable para el éxito de esta reunión cumbre.*

Managua, República de Nicaragua, 5 de junio de 1992.

Rafael Angel Calderón Fournier  
Jorge Antonio Serrano Elías  
Violeta Barrios de Chamorro  
Alfredo Cristiani Burkard  
Rafael Leonardo Callejas  
Guillermo Endara Galimany  
Observador invitado:  
George Price, Primer Ministro de Belice

# CONTENIDO

## ARTICULOS

**El Estado Benefactor en Costa Rica**  
*Miguel Hernández Hernández*

**La Iniciativa para las Américas y la Conferencia Internacional Americana: 1989-1990**  
*Eugenio Espinoza Martínez*

**La Situación Económica de América Latina: Desempeño Actual y Perspectivas**  
*Comisión Económica para América Latina*

**Perspectivas de la Conferencia de Madrid sobre el Próximo Oriente**  
*Jorge Rhenán Segura*

**La «Opino Juris» como Fuente Autónoma de Derecho Internacional («Opino Juris» y «Jus Cogens»)**  
*Rodolfo E. Piza Escalante*

## CRONOLOGIA

**Cronología de la Política Exterior de Costa Rica: enero-marzo de 1992**  
*Carlos Eduardo Herrera Herrera*

## DOCUMENTOS

**Declaración de Cartagena sobre Renuncia a las Armas de Destrucción en Masa. Cartagena de Indias, Colombia, 4 de diciembre de 1991.**

**Compromiso de Tegucigalpa. Tegucigalpa, Honduras, 12 y 13 de diciembre de 1991.**

**Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). Tegucigalpa, Honduras, 12 y 13 de diciembre de 1991.**

**Declaración de Tegucigalpa. Tegucigalpa, Honduras, 12 y 13 de diciembre de 1991.**

**Declaración de Nassau. Aprobada en la Tercera Sesión Plenaria del Vigésimo Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos. Nassau, Las Bahamas, 19 de mayo de 1992.**

**Declaración de Managua. Managua, Nicaragua, 4 y 5 de junio de 1992.**

