
**ASOCIACIÓN DE DIPLOMÁTICOS ESCRITORES:
“A D E”**

**AÑO 3 SIGLO XXI, DICIEMBRE 2003 - ENERO 2004
REVISTA ELECTRÓNICA TRIMESTRAL No. 9**

“DIPLOMACIA, PAZ Y DESARROLLO”

**Publicación de tipo Académico, Especializada en
Asuntos Internacionales**

**COORDINADOR GENERAL
Y EDITOR:
ANTONIO PÉREZ MANZANO**

**CONSEJO EDITORIAL:
EMBAJADOR ENRIQUE
HUBBARD URREA**

**MINISTRO IGNACIO RÍOS
NAVARRO**

**CONSEJERO ANTONIO
PÉREZ MANZANO**

**LIC. RAÚL PÉREZ
JOHNSTON, ASESOR
LEGAL**

**PRIMERA SECCIÓN:
@@CHARLA CIBERNÉTICA
CON EL EMBA@@
*Por Enrique Hubbard Urrea***

**SEGUNDA SECCIÓN.
ARTÍCULOS DE FONDO:
I. EL MAR CASPIO.
CUESTIONES LEGALES
*Por Ignacio Ríos Navarro y
Martha Patricia Camacho de la
Vega***

**II. LA DIPLOMACIA EN LA
CUMBRE. DE YALTA A
MONTERREY.
*Por Antonio Pérez Manzano***

**TERCERA SECCIÓN.
CLÁSICOS DEL DERECHO
INTERNACIONAL:**

**“THE PRINCIPLES OF NATURAL
AND POLITICAL LAW”, Jean
Jacques Burlamaqui (1696-1748).
*Por Raúl Pérez Johnston***

ÍNDICE

EDITORIAL

Copyright: La propiedad intelectual de los artículos y comentarios que aparecen en “ADE”, pertenecen a cada uno de los autores y ellos son los únicos responsables de su contenido.

EDITORIAL

Estimados lectores, estamos ante el inicio de un año nuevo de acuerdo con el calendario cristiano¹: 2004 pareciera representar una ventana de esperanza para la recuperación económica mundial y por lo menos, millones de personas en el mundo deseamos que la paz y el bienestar se conviertan en disfrute compartido y permanente, superando las diferencias tan abismales que existen en materia económica, política, social, cultural y religiosa; así como también los extremismos de todo tipo, que desdichadamente subsisten.

Se puede afirmar que el problema principal no reside precisamente, en la existencia de tales diferencias, sino -en la mayoría de las veces-, en la intolerancia y la falta de comprensión, para aminorarlas y respetarse mutuamente. Asimismo, los problemas se magnifican ante la falta de una conciencia colectiva capaz de reconocer que se debe de alcanzar la unidad, para luchar en contra de los verdaderos enemigos comunes: la ignorancia, las enfermedades, el hambre, la pobreza extrema, la destrucción del medio ambiente y las guerras, con todas las consecuencias que arrastran.

Por una parte, se observa la polarización existente en cuanto a intereses comerciales. Quienes han logrado un desarrollo industrial y científico-técnico, se resisten a compartirlo así sea parcialmente, con el resto del mundo; en lo que podría considerarse como una visión miope y egoísta, que no alcanza a reconocer los posibles benéficos de un desarrollo compartido.

Como se dice al principio, las esperanzas de una vida mejor han renacido con los compromisos asumidos en el más importante foro mundial con que contamos, las Naciones Unidas; en cuyo marco se adoptó la llamada "*Declaración del Milenio*"², en la cual se plantean los objetivos por alcanzar y el papel que jugará la Organización.

Algunas de las críticas que se han expresado en torno a la celebración de las Reuniones Cumbre y sobre la firma de un buen número de Resoluciones y Declaraciones, van en el sentido de una falta de precisión y de la fijación de plazos para alcanzar las metas propuestas; así como de los compromisos asumidos por cada uno de los Estados miembros de la ONU.

¹ En el 178º Calendario del Más Antiguo Galván, para el Año 2004, Ed. Librería y Ediciones Murguía, S. A. , p. 5, Capítulo Eras y Ciclos Cronológicos, se asienta lo siguiente: El año 2004 es el 4º del Siglo XXI de la Era Cristiana. El 14 de enero del presente año, corresponde al 1º de enero del año 6717 del Periodo Juliano; también corresponde al año 2664 de la era Japonesa. Asimismo, el 15 de septiembre del presente año, empieza el año 5765 de la Era Judía; el año 1425 de la Hégira, empieza el 21 de febrero y, el año 7513 de la Era Bizantina, empieza el 14 de septiembre de este mismo ciclo anual.

² Durante la Cumbre del Milenio, celebrada en septiembre del año 2000. www.un.org/millenniumgoals/

Al respecto, cabe destacar que los principales objetivos de desarrollo del milenio tienen como meta el año 2015, para reducir o eliminar los problemas que a continuación se describen:

- ***Reducir a la Mitad la Pobreza Extrema y el Hambre. En el informe correspondiente se afirma que 1,200 millones de personas en el mundo siguen viviendo con menos de 1 dólar al día;***
- ***Lograr la Enseñanza Primaria Universal. Actualmente 113 millones de niños no asisten a la escuela;***
- ***Igualdad de Géneros. Potenciar el papel de la mujer y promover la igualdad entre los sexos. Se afirma que 66% de los analfabetos en el mundo son mujeres y niños;***
- ***Reducir en dos terceras partes (66%) la mortalidad de los niños menores de 5 años. No obstante que la cifra ha venido disminuyendo desde 1980, cada año mueren 11 millones de niños pequeños;***
- ***Mejorar la Salud Materna. Reduciendo en tres cuartas partes (75%) la mortalidad de las madres;***
- ***Reducir la Propagación de Enfermedades. De manera especial el VIH/SIDA y el Paludismo;***
- ***Garantizar la Sostenibilidad del Medio Ambiente. Se asegura que más de 1,000 millones de personas aún no tienen agua potable. Sin embargo, de acuerdo con cifras de la misma ONU, en el decenio de 1990, casi 1,000 millones obtuvieron el acceso al agua potable y otras tantas al saneamiento;***
- ***Crear una Asociación Mundial para el Desarrollo, con objetivos específicos en materia de asistencia, comercio y alivio de la deuda. Se anota que demasiados países en desarrollo, gastan más en el servicio de la deuda, que en servicios sociales.***

Cabe reiterar que dichas metas, se han adoptado tomando en consideración las prioridades de cada país, inclusive la misma Organización cuenta con la capacidad de asesoramiento para que cada gobierno, el sector privado y la llamada sociedad civil, participen activamente en la formulación de políticas, planes y programas, para alcanzar los objetivos.

Asimismo, la Organización ha previsto llevar a cabo una serie de campañas de promoción, basadas en las estrategias y necesidades nacionales, para crear conciencia en los países de trabajar unidos para alcanzar las “Metas del Milenio”.

Igualmente, como un refuerzo a lo hecho por nuestro máximo Organismo mundial, viene al caso destacar los grandes esfuerzos diplomáticos realizados por diferentes países y organizaciones –gubernamentales y no gubernamentales o ONG’s-, para alcanzar dichos niveles de cooperación. Poniendo de relieve la utilidad que en la mayoría de los casos, representan las reuniones de alto nivel. En dichas reuniones, los Estados por conducto de sus gobiernos, se han comprometen a luchar por mejorar las condiciones de vida de los seres vivos que habitan nuestro planeta, desde los humanos, hasta las plantas y los animales; sin omitir el medio ambiente que nos rodea y que es consustancial de la vida misma.

Adicionalmente, cabe reiterar que subsisten sectores en los que no se han logrado grandes avances. Uno de esos ejemplos negativos, es el Desarme, en el cual las grandes potencias no dan muestras de transigir y más bien estimulan a países en vías de desarrollo a destinar importantes sumas de dinero en la adquisición de armas, en lugar de emplearlas en la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

Otro renglón en el que los beneficios no han sido cabalmente compartidos es en el comercio mundial, que cada vez aporta mas riqueza a las mayores potencias militares, los mas industrializados, a los poseedores de la más avanzada tecnología y, además, a los dueños del dinero.

Son innumerables las reuniones efectuadas tanto en el ámbito bilateral, como en el multilateral, en distintos foros y con diferentes propósitos. Para el efecto, me permito recomendar pasar a la lectura -en este mismo número de ADE-, del artículo titulado: *“La Diplomacia en la Cumbre. De Yalta a Monterrey”*, en el que se reseñan una serie de acontecimientos de ese tipo, desde la nefasta Segunda Guerra Mundial, hasta nuestros días; poniendo de relieve los esfuerzos realizados por México, para avanzar en la búsqueda de la paz y del desarrollo de nuestros países.

En materia de esfuerzos en la búsqueda de la paz, baste un ejemplo de lo realizado en el marco de la Segunda Reunión del llamado *“Grupo de los Seis”*, celebrada el 7 de agosto de 1986 en Ixtapa, México, a la que concurren los mandatarios Raúl Alfonsín de Argentina, Andreas Papandreou de Grecia, Rajiv Gandhi de la India, Miguel de la Madrid Hurtado de México, Julius Nyerere de la República Unida de Tanzania, e Ingvar Carlsson de Suecia. En dicha ocasión, se emitió la *“Declaración de México”* que en su preámbulo dice:

“Nos hemos reunido hoy para proclamar el derecho de la humanidad a la paz, y para reiterar nuestro compromiso de proteger este derecho para hacer posible la supervivencia del género humano. Una vez mas, instamos

a los pueblos, a los parlamentos y a los gobiernos de todo el mundo a apoyar activamente nuestro llamado. Todo individuo tiene el derecho a la paz y la obligación de esforzarse por alcanzarla”.

Entre otros conceptos plasmados en la Declaración mencionada, se pueden destacar los siguientes:

“El despilfarro de los limitados recursos del mundo, para emplearlos en armamentos, contrasta sombría y dramáticamente con la malnutrición permanente que conduce a una vida miserable y a una muerte prematura, sin hablar de la constante amenaza del hambre, que es el sino de millones de personas en el mundo. La pobreza y la desesperanza económica constituyen también una amenaza a la paz y seguridad internacionales”.

Como se puede observar de la lectura anterior, el 7 de agosto del presente año, se estarán cumpliendo 18 años de haberse emitido dicha Declaración. Durante el lapso transcurrido, la humanidad padeció la llamada “Década Perdida para el Desarrollo” y posteriormente, se han venido enfrentando crisis de tipo económico, desastres naturales y hasta una degradación social, plasmada en una de sus peores manifestaciones como son las guerras.

En virtud de lo que antecede, nos permitimos insistir en que no debemos de escatimar esfuerzos, ni recursos –tanto humanos, como materiales-, en la lucha para lograr las más elevadas metas que puede fijarse la sociedad mundial, como poder disfrutar de una paz duradera, apoyada en un desarrollo sostenido y compartido y en el fomento de una verdadera cultura de la tolerancia. Esperamos que las varias veces mencionadas “Metas del Milenio”, se alcancen en los tiempos señalados, para proponer metas aún más ambiciosas para el futuro.

En este mismo sentido, se dirigen los trabajos de la “*Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo*”, celebrada en Monterrey, capital del Estado de Nuevo León, México, del 18 al 22 de marzo de 2002, auspiciada por la ONU, a la que asistieron 180 delegaciones y 50 de ellas, estuvieron encabezadas por Jefes de Estado y de Gobierno.

De dicha Reunión emanó el llamado “*Consenso de Monterrey*”. El enfoque de la temática tratada se centró en la “*financiación para el desarrollo*”; teniendo como precedentes el Acuerdo de Marrakesh, con el cual se constituye la OMC y, la Conferencia Ministerial de Doha (Qatar, noviembre de 2001).

Recientemente, del 12 al 13 de enero de 2004, nuevamente la ciudad de Monterrey se vio engalanada con la visita de 34 delegaciones de países miembros de la OEA, muchas de ellas encabezadas por Jefes de Estado o de Gobierno.

La denominada *Reunión Cumbre Extraordinaria de las Américas*, abordó temas como el *“Crecimiento Económico con Equidad para Reducir la Pobreza”*, *“Desarrollo Social”* y, *“Gobernabilidad Democrática”*.

Como un resultado inmediato de la Reunión, se firmó la *“Declaración de Nuevo León”*, en la cual los Jefes de Estado y de Gobierno -así como otros Jefes de Delegación-, declararon lo siguiente:

“Con una visión renovada y fortalecida de la cooperación, la solidaridad y la integración, haremos frente a los continuos y crecientes retos del Hemisferio”.

----- 0 -----

Como en cada número de la Revista Electrónica “ADE”, damos la más cordial bienvenida a nuestros escritores colaboradores, quienes cada trimestre están atentos a ofrecer parte de su tiempo, de sus experiencias y de sus conocimientos, a nuestros lectores cuyo número y campo de interés, siguen aumentando y se van diversificando.

Como ya es costumbre el Embajador Hubbard Hurrea, nos obsequia con su siempre clara y amena *@@Charla Cibernética con el Emba@@*, que además ilustra y nos invita a la reflexión, al análisis y en no pocos casos, a la confrontación de las ideas.

En esta oportunidad en ese estilo “poco solemne” aborda el tema de los indocumentados en países como los Estados Unidos y las recientes propuestas, que son del dominio público.

La invitación está abierta para que quienes lo deseen le escriban al “Emba”, con el propósito de entablar un diálogo de altura y constructivo. Con toda seguridad usted recibirá la respuesta que se merece. Sus comunicaciones –si usted lo autoriza expresamente- serán publicadas en esta misma revista.

Siguiendo el orden del índice del presente número de la Revista, debemos de sentirnos halagados de tener la oportunidad de hospedar en nuestras páginas, trabajos como el que nos han enviado el Ministro del Servicio Exterior Mexicano, Ignacio Ríos Navarro y la Lic. Martha Patricia Camacho de la Vega, cuyo título es *“EL MAR CASPIO. CUESTIONES LEGALES”*.

Invito a nuestros amables lectores para que efectúen una mirada cuidadosa del ensayo que se comenta, pocas veces contamos con una investigación tan rica, que aporta datos, información, perspectivas y opinión, sobre el asunto del Mar Caspio (cuya superficie alcanza los 371 000 km²) y de los países que cuentan con litoral en el mismo, como Rusia, Irán, Azerbaiyán, Kazajstán y Turkmenistán.

Dicha región representa un gran valor desde el punto de vista geopolítico y estratégico –además de los países con litoral anteriormente mencionados, está rodeada por vecinos como Turquía, Iraq, Armenia, Georgia y Uzbekistán- y detenta importantes riquezas petroleras (sus reservas probadas van de 17 a 33 mil millones de barriles y las probables llegarían a los 184 mil millones de barriles). Por lo que se refiere a los yacimientos gasíferos, en la investigación a que nos venimos refiriendo, se asegura que ascienden a 166 billones de pies cúbicos de reservas probadas y hasta 293 billones como reservas probables. La producción de pescado en la especie del “esturión” representa importantes ingresos para la región; así como la producción de caviar negro.

Por otra parte, en la Tercera Sección denominada Clásicos del Derecho Internacional, mostramos una parte de la joya que representa la obra del escritor suizo Jean Jacques Burlamaqui: “*The Principles of Natural and Political Law*”, rescatada gracias a la acuciosidad de nuestro asiduo colaborador Raúl Pérez Johnston, quien además de traducir del inglés al español uno de los capítulos más interesantes de la obra arriba mencionada, nos obsequia con algunos comentarios y análisis de la vida y de los conceptos expresados por Burlamaqui, los cuales representan una herencia, que años mas tarde sería recogida en reuniones como la Convención de Viena de 1815 y otras posteriores, que vinieron a reconocer y reglamentar el quehacer diplomático.

EL EDITOR

APM/

PRIMERA SECCIÓN:

@@CHARLA CIBERNÉTICA CON EL EMBA@@

Los Planes Secretos de Mr. Bus

Por Enrique Hubbard Urrea

Aunque la reciente propuesta del Presidente Bush en materia de trabajadores no documentados se ha manejado como si fuera un asunto entre México y Estados Unidos, la verdad es que el problema no es binacional, hay miles de filipinos, salvadoreños, nicaragüenses, guatemaltecos, indios, chinos, haitianos, marcianos y venusinos en el mismo barco¹.

Pero como buscar una solución por acuerdo o tratado implica negociar con múltiples actores (y actrices, claro), el enfoque se ha dirigido al otro lado del Río Bravo, viendo de allá para acá. Además, como la enorme mayoría de los afectados positiva o vengativamente (sic) son mexicanos, la cobertura de prensa ha sido del todo desproporcionada, es decir, total en México y muy parcial en otros países.

Todo ese confuso preámbulo pretende justificar que me meta en Honduras o Nicaragua, para hacerle la disección y digestión a la propuesta esa, tan castigada con todo tipo de epítetos e incluso epitafios para la carrera política del autor.

Básicamente se trata de un plan para otorgar permisos de trabajo a extranjeros. Si un trabajador tiene empleo comprobable (con probable sueldo) y el patrón demuestra que no hay norteamericanos interesados en esa clase de empleos (cosa fácil), puede expedirse un permiso hasta por tres años, renovable por otros tres.

No es estrictamente una solución para el flujo de indocumentados, ya que incluso los que no se encuentren en territorio de EUA pueden

¹ Para mayor amplitud sobre el tema favor de ver el No. 8 de ADE, correspondiente a septiembre de 2003, en el cual escribo el artículo titulado: "El Fenómeno Migratorio en las Filipinas". Además, en ese mismo numero se publican otros trabajos relacionados con este asunto.

solicitar el permiso, siempre que tengan empleo asegurado. Ni modo que sean indocumentados en su tierra (bueno, a lo mejor sí hay, pero ese es otro boleto).

Hay muchos incautos que se van al norte “temporalmente”, pues según ellos sólo van a ganar una lana y luego se retachan a disfrutarla en su tierra, aunque a la larga terminen quedándose allá para siempre.

Se dice por ejemplo que la corriente (no es insulto), el flujo, pues, se revierte cerca del 10 de mayo y en diciembre, es decir, hay más paisanos de regreso que rumbo al norte. No sé si esto será válido para los otros grupos de emigrantes, pero si vamos a hablar de lo que no sé, aquí nos amanece.

Para esos viajeros temporales puede ser útil el programa (es prácticamente como el de “braceros”). Podrán ir a chamberear “legalmente”. Claro que no podrán obtener la tarjeta verde (a menos que se casen con una gringa o gringo), pero si de todos modos iban “temporalmente”, pues no está mal la cosa. En 6 años harían sus ahorritos y podrían abrir un changarro (negocio pequeño).

Además, los que sí desean permanecer no tienen hoy más recurso que ese del matrimonio (en términos generales, no coroneles), así que el nuevo plan no los ayuda ni los perjudica sino todo lo contrario. Al menos podrían estar allá sin temor a la migra, mientras encuentran alguna voluntaria o voluntario para la chamba de consorte.

Si lo que se creía era que nos iban a dar graciosamente la solución anhelada, es decir, la regularización de TODOS los indocumentados, presentes pasados y futuros, pues claro que hay decepción, incluso molestia. Lo tomamos como insulto personal, la prensa no quiere hablar de otra cosa cuando entrevista al Canciller Derbez (de México), creemos que nos están castigando por lo de Irak, etc.

Lo que sí es evidente es que sobran expertos en patrones migratorios (y empleados migratorios también), que se las saben todas y se las comen vivas, en cambio Mr. Bush y sus asesores de plano ignoran el asunto.

Uno de esos peritos (en dulce) afirma que lo importante es saber “qué hay detrás de la iniciativa” (creo que hay una carpeta), porque algo debe haber ¿no?, siendo el autor quien es. OSEA que lo que diga Mr. Bush siempre tendrá intenciones ocultas y de entrada hay que rechazarlo.

Según unos la propuesta es una vacilada que de poco sirve y a nada lleva. Según otros, es un premio a los que violan la ley y se trata de una amnistía disfrazada de limosna. Para los primeros la cosa no va suficientemente lejos y para los otros avanza demasiado. Lo bueno es que logró unir a la opinión pública norteamericana, ¡pero en su contra!

Obviamente esto tiene un componente electoral, de un lado y del otro. Tal vez nada les importe a los gringos nuestra gente, pero ¿no podría esto de pura chiripa, accidentalmente, ser beneficioso para algunos? Sí, ya sé que hay mucha gente diciendo para sus adentros ¡ándele!, ¡qué bueno!, pa que se le quite lo mañoso. Mira que andar prometiendo permisos de trabajo, como si esa fuera la solución al problema de los indocumentados.

Pues este iluso escritor (¿?) creía que era mejor ser rico y saludable que pobre y enfermo, pero ya me corrigieron y acepto humildemente (¿?) la lección. Entiendo que es mejor que no nos den nada, aunque sigan los paisanos sin papeles, aunque no tengan permiso, aunque los agarre la migra (si puede).

Cualquier cosa menos ser cómplices de los planes electorales de Bush.

Para documentar mi pesimismo, resulta que dos legisladores norteamericanos acaban de lanzar su propio plan de permisos de trabajo, con una gran diferencia del de Mr. Bush: Contempla la posibilidad de acceder a la “residencia permanente”, eso que llaman “green card”, aunque no sea verde.

A la voz de ¡ya! Hay que investigar qué hay detrás y tal vez también adelante, pues si se trata de otro truco publicitario con fines electorales habrá que denunciarlo, señalarlo con índice flamígero y

exigir al Senado de México que lo rechace de inmediato, ipso facto, o si se puede antes.

Fíjese qué curioso, por primera vez en no sé cuánto tiempo se abre al diálogo y el debate este controvertido asunto, pero en lugar de tratar de meter cuchara y ver qué sacamos, nos declaramos mexicanísimos, antigringuísimos y patriotísimos, opuestos a todo lo que haya que oponerse y a favor de nada que vaya a favorecer a los del predio del norte, aunque de rebote pudiera beneficiar a muchos paisanos.

Ni hablar del peluquín, como decían antes (¿antes de qué?, preguntarán los jóvenes de hoy).

Saludes

El Emba, indiocomentado.

ehubbard@diplomaticosescritores.org

----- o -----

SEGUNDA SECCIÓN. ARTÍCULOS DE FONDO

I. REGIÓN DEL MAR CASPIO. ASPECTOS LEGALES³

***Por Martha P. Camacho de la Vega,
Ignacio Ríos Navarro***

I.- RIQUEZA ENERGÉTICA DE LA REGIÓN.



Generalidades

La región del Mar Caspio incluye este Mar propiamente dicho y los 5 Estados con litoral sobre el mismo⁴; la región es importante para el mercado mundial de energía, debido a que en ella se encuentran grandes reservas de petróleo y gas natural; ocupa el tercer sitio en el mundo en cuanto a reservas de hidrocarburos, después del Golfo Pérsico y Siberia.

³ Información hasta febrero de 2002.

⁴ Estos 5 países son: Azerbaiyán, Irán, Kazajstán, Rusia y Turkmenistán. No se incluye Uzbekistán.

El total de la riqueza natural del Mar permanece oculta bajo sus aguas; aún no se determina del todo el porcentaje de la misma. Los recursos energéticos y la presencia de importantes especies marinas⁵, así como de recursos minerales, ha provocado problemas entre los países ribereños, especialmente en materia de exploración y explotación petrolera, así como en la captura de cardúmenes y transporte de energéticos.

El Mar tiene una superficie de 371,000 mil Km², o sea, alrededor de cuatro veces el área de Cuba; su longitud es de 1,150 kilómetros, lo que lo convierte en el mayor lago del mundo. Se le llama mar porque es el vestigio de un antiguo mar, llamado Thetys. Sus aguas son ligeramente saladas y la superficie se halla 28 metros abajo del nivel del océano, con una profundidad máxima de 995 m. Es tan gigantesco el Mar Caspio que el que le sigue en tamaño, el lago Superior, en el norte de América, tiene 82 mil Km², es decir, es casi cinco veces más pequeño que el Caspio; cuenta con seis cuencas separadas de hidrocarburos aún no desarrolladas.

Las reservas probadas de petróleo de la región ascienden a entre 17 y 33 mil millones de barriles⁶, mientras que las reservas potenciales se estiman en 184 mil millones de barriles. En 2002 la región produjo cerca de 1.4 millones de barriles de petróleo por día. La mayor parte de los recursos energéticos de Azerbaiyán se localizan en el Mar y entre el 30 y el 40% de los recursos totales de petróleo de Kazajstán y Turkmenistán se encuentran Mar adentro.

Las reservas de gas natural en el Mar Caspio son aún más grandes que las reservas de petróleo. Las reservas probadas se estiman en 166 billones de pies cúbicos (Bpc) y las probables podrían alcanzar los 293 Bpc. En términos de reservas de gas natural probadas, Turkmenistán cuenta con 71 Bpc y Kazajstán con 65 ó 70 Bpc; ambos se ubican entre los 20 primeros países con mayores riquezas de gas en el mundo.

Desde su independencia en 1991, Azerbaiyán, Kazajstán y Turkmenistán se han trazado como objetivo desarrollar las industrias de petróleo y gas natural. En los últimos diez años, los dos primeros países han recibido grandes inversiones extranjeras para el desarrollo de ambos sectores, como se puede ver en el anexo. Se estima que con nuevas inversiones, una tecnología occidental moderna y nuevas rutas de exportación, la producción podría crecer rápidamente.

⁵ La región del Caspio es famosa por el esturión y el caviar negro. La población del esturión representa dos terceras partes de las reservas mundiales y el golpe de los recursos de gas y petróleo amenazan con desaparecer el esturión, así como de otros recursos.

⁶ Las reservas en EUA son de 22 mil millones de barriles y en el Mar del Norte las mismas llegan a 17 mil millones de barriles.

Ubicación Geográfica

El Mar Caspio se localiza en el noroeste de Asia y sus aguas bañan las costas de Azerbaiyán, Irán, Kazajstán, Rusia y Turkmenistán. A partir de la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, en 1991, el Mar Caspio y la región que lo rodea se convirtieron en foco de atención internacional como consecuencia de la enorme existencia de petróleo y reservas de gas natural.

A pesar de que la Unión Soviética intentó explotar los recursos energéticos de las Repúblicas que conformaron la Unión, la carencia de capital y por consiguiente de inversión, el deterioro de la infraestructura y la utilización de una tecnología pasada de moda, hizo que la producción fuera baja.

Petróleo y Gas: Producción, Inversión y Exportación.

A pesar de que no existe un marco jurídico sobre el Mar, algunos países llevan a cabo exploraciones y desarrollan programas en lo que consideran su sector. Azerbaiyán y Kazajstán han tenido progresos sustanciales en el manejo de sus reservas. El primero ha firmado una serie de acuerdos para el desarrollo de su industria petrolera y de gas, tanto en costa adentro como en costa afuera. Un porcentaje significativo de la producción petrolera azerí proviene del campo de Gunashli, localizado a 100 kilómetros de la costa. A pesar de que la producción energética del país cayó a 180,000 barriles de petróleo por día (bp/d) en 1997, con la ayuda de inversión extranjera la producción alcanzó los 318,000 bp/d en el 2002.

Por lo que se refiere a Kazajstán, este país ha firmado acuerdos para desarrollar la industria energética mediante el establecimiento de empresas conjuntas y el otorgamiento de concesiones de exploración. Después de Rusia, Kazajstán fue la República productora de petróleo más importante, sin embargo una vez que se independizó, la producción cayó más de 115,000 bp/d, llegando a un promedio de 414,000 bp/d en 1995. Como consecuencia de la inversión extranjera, la producción se ha ido incrementando paulatinamente, principalmente de los campos ubicados en Tengiz, Uzen y Karachaganak, alcanzando 939,000 bp/d en 2002. Se ha informado que el gobierno kazajo realizó pruebas de perforación en el campo de Kashagan, lo que ha hecho surgir comentarios en el

sentido de que este país puede ser uno de los principales productores del mundo.

En general, la producción de petróleo en la región del Mar Caspio alcanzó los 1.4 millones de bp/d en 2002. Esta suma puede incrementarse como consecuencia de los siguientes tres proyectos que se desarrollan en Azerbaiyán y Kazajstán:

- En abril de 1993 Chevron concluyó un histórico acuerdo por 20 mil millones de dólares (proporción 50-50) con Kazajstán, creándose la empresa conjunta Tengizchevroil, encargada de desarrollar el yacimiento petrolífero de Tengiz, en donde se estima existen reservas de 6 a 9 mil millones de barriles. La empresa produjo 190,000 bp/d, en 1999 y se espera que aumente a 750,000 en 2010.
- En lo que ha sido considerado como "el tratado del siglo", en septiembre de 1994 la Azerbaiyán International Operating Company (AIOC) firmó contratos de cooperación con petroleras estadounidenses por un monto de 8 mil millones de dólares y por un periodo de 30 años, para desarrollar los tres campos de Azeri, Chirag y Gunashli (ACG), en donde las reservas se estiman entre 3 y 5 mil millones de barriles. A partir de 1997 se observa un incremento constante en la producción. En el 2000 se extrajeron aproximadamente 100,000 bp/d de los campos ACG, y en los tres primeros meses de 2001 la producción alcanzó un promedio de 118,880 bp/d en la misma zona. El oleoducto Bakú-Ceyhan, será el principal flujo de exportación de petróleo de ACG.
- En 1997 la Agip Kazakhstan North Caspian Operating Company (Agip KCO, antes OKIOC) inició el desarrollo de un bloque costa afuera, que puede ser más exitoso que los depósitos de Tengiz y ACG combinados. Las perforaciones se iniciaron en el campo de Kashagan, obteniéndose resultados favorables. Se estima que en esta zona las reservas probables podrían llegar a 40 mil millones de barriles, de los que 10 mil millones podrían ser recuperables. No obstante que las estimaciones de Agip KCO se ubican en 1.2 mil millones de barriles recuperables, el descubrimiento de este campo podría considerarse el más grande en 30 años.

El éxito de estos proyectos y otros que se desarrollan actualmente, incrementaría la producción del Mar Caspio a 4.804 millones bp/d en 2010. Para el 2020 la producción podría aumentar otros 2 millones bp/d. No obstante que el potencial de hidrocarburos del Caspio no se iguala al del Medio Oriente, si podría compararse al potencial del Mar del Norte.

A diferencia del petróleo, los recursos de gas natural de la región del Caspio fueron explotados por la Unión Soviética. No incluyendo a Uzbekistán, principal productor de gas natural en Asia Central, en 1990 la producción era de 3.9 Bpc; el derrumbamiento de la URSS condujo a descensos en la producción. Después de 1991, el gas natural de la región, sobre todo el de Turkmenistán segundo

productor en importancia, se convirtió en competidor del gas distribuido por la empresa estatal rusa Gazprom, que controla todas las tuberías y rutas de exportación a través de territorio ruso, lo que originó que a inicios de la década de los noventa el gas saliera al mercado internacional con dificultad.

Por esa razón, los incentivos turcomanos para el incremento de la producción de gas desaparecieron, habiendo caído de 2.02 Bpc en 1992 a 466 mil millones de pies cúbicos (Mmpc) en 1998, cuando se resolvieron, mediante la firma de un acuerdo, las serias discusiones con Rusia sobre el precio de exportación del gas natural turcomano. Con precios internacionales altos y el logro del acuerdo sobre la exportación del gas turcomano a través del territorio ruso, la producción se incrementó de manera considerable pasando de 788 Mpc en 1999, a 1.7 Bpc en 2001. Turkmenistán tiene proyectos para aumentar la exportación de gas a lo largo de la presente década, mediante el establecimiento de rutas seguras de exportación, como el Gasoducto Trans-Caspio⁷.

Con el énfasis en el potencial petrolero, el gas natural de Azerbaiyán ha sido pasado por alto. En el pasado, el país importó gas de Rusia, Turkmenistán e Irán para satisfacer sus necesidades internas. Sin embargo, el consumo ha tendido a disminuir desde el colapso de la Unión Soviética y en 1999 la producción y el consumo se equilibraron en 212 mil millones de pies cúbicos. En ese mismo año fue descubierto el campo Shah Deniz, considerado como el más grande descubrimiento desde 1978 ya que se estima contiene entre 25 Bpc y 39 Bpc de gas natural; su desarrollo costará más de 2.5 mil millones de dólares y se tiene programado iniciar su producción en 2004, lo que convertirá a Azerbaiyán en un importante exportador neto de gas natural.

En general, la producción de gas natural en la región del Mar Caspio alcanzó 2.3 Bpc en 2001. Los proyectos actuales podrían incrementar la producción a más de 6 Bpc para 2010, a lo cual contribuirá la promulgación de leyes que asocian la producción de gas a la del petróleo. En 1999 Azerbaiyán promulgó una ley que establece que cada proyecto de producción petrolífera en el país debe incluir un plan para desarrollar el potencial de gas natural, mientras que Kazajstán ha demandado de la Agip KCO explotar y usar todo el gas natural asociado a la producción de petróleo en el bloque de Kashagan. Anteriormente

⁷ Uzbekistán es el tercer productor de gas natural más grande en la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y uno de los 10 principales productores mundiales. Desde su independencia, este país ha incrementado su producción en casi 30 %, pasando de 1.51 Bpc en 1992 a 2.23 Bpc en 2001. Las reservas probadas se estiman en 66.2 Bpc; el distrito más rico se ubica en la región de Ustyurt. Para compensar la decreciente producción en los campos más viejos como Uchkir y Yangikazen, el país acelera el desarrollo en nuevas áreas como el Kandym y Garbi y planea explorar nuevas reservas. Toda vez que Uzbekistán no cuenta con un acceso al Caspio, su capacidad de exportación hacia el occidente es limitada, por lo que se ha concentrado en exportar al mercado de Asia Central.

el gas era quemado en ambos países, en vez de ser vendido a los consumidores por la carencia de infraestructura y oleoductos para su exportación.

La exploración creciente en la región del Mar Caspio llevará a una mayor producción y los países de la región tendrán más petróleo y gas para la exportación. En 2000, Kazajstán exportó 457,000 bp/d y Azerbaiyán 155,000 bp/d. En general, en ese año la región exportó 800,000 bp/d, de una producción total de 1.3 millones de bp/d. Los numerosos proyectos petroleros podrán elevar la producción en los próximos años; se estima que las exportaciones netas aumentarán a más de 3 millones bp/d en 2010, para alcanzar los 5 millones de bp/d en el año 2020.

Respecto al gas natural, Turkmenistán encabezó las exportaciones de la región con 1.2 Bpc en 2000.

Rutas de Transporte

Para aumentar las exportaciones de petróleo y gas de la región, tendrán que ser atendidos varios aspectos. Todos los oleoductos y gasoductos construidos antes de 1997, a excepción de los ubicados en el norte de Irán, fueron trazados a través de Rusia y diseñados para unir a Rusia con las 14 Repúblicas soviéticas socialistas. El derrumbe de la URSS ha ocasionado que las repúblicas que habían sido clientes tradicionales del gas natural del Caspio, sean ahora incapaces de pagar los precios del mercado mundial. Además, las exportaciones de gas a otros países miembros de la Comunidad de Estados Independientes han sido limitadas debido a que se requiere firmar acuerdos con Gazprom, la empresa estatal rusa que monopoliza el transporte de los energéticos.

Con la ausencia de alternativas para exportar su gas natural, los productores han tenido dos opciones: vender su gas a Rusia a precios más bajos que en el mercado internacional o cubrir a Gazprom los derechos de tránsito, a fin de exportar el producto a través del sistema de tuberías rusas a los estados ex soviéticos, los cuales no pueden pagar totalmente en efectivo o pagan con retraso el abastecimiento recibido. En 1997 la economía del Turkmenistán, concentrada en petróleo y gas, tuvo una fuerte caída del 25.9% de su PIB, cuando por disputas en el precio, Gazprom le negó el acceso a la red de tuberías. No obstante que la disputa fue resuelta en 1998, quedó la impresión que a fin de alcanzar su pleno potencial de exportación, Turkmenistán y otros países del Caspio deben solucionar el problema del transporte, que les permita recibir las divisas necesarias para el desarrollo de la economía en su conjunto.

De igual manera, antes de 1997 los exportadores de petróleo de la región del Caspio tenían sólo una opción de tubería: el oleoducto Atyrau en Kazajstán – Samara en Rusia. Una pequeña cantidad de petróleo era transportada por ferrocarril o barcaza a través de Rusia, así como por una pequeña tubería alterna entre ambos países. El aislamiento de la región del Caspio de los mercados mundiales, así como la carencia de opciones de exportación, evitó la detonación de exportaciones fuera de la ex Unión Soviética. De los 700,000 bp/d exportados por la región en 2000, sólo aproximadamente 300,000 fueron exportados fuera de la ex Unión Soviética.

A fin de atraer divisas para su desarrollo económico, los países productores de petróleo y gas de la región del Caspio buscan diversificar sus opciones de exportación, mediante la identificación de mercados nuevos. En vísperas de una mayor producción, estos actores han comprendido la necesidad de establecer nuevas rutas de transporte para la exportación del petróleo y gas a otros mercados internacionales, por lo que se desarrolla una red de tendido de oleoductos y gasoductos.

En la Conferencia de la Unión Europea de 1993 fue lanzado el Sistema de Transporte Europa-Cáucaso-Asia (Traceca), conocido informalmente como la Gran Ruta de la Seda. La Conferencia reunió a los Ministros de Comercio y Transporte de las Repúblicas de Asia Central y del Cáucaso, con el objeto de crear un corredor de transporte de Europa a Asia Central, a través del Mar Negro, del Cáucaso y del Mar Caspio.

En septiembre de 1998 doce países (incluyendo Azerbaiyán, Bulgaria, Kazajstán, Rumania, Turquía y Uzbekistán) firmaron la Declaración de Bakú, por la que se establece desarrollar el corredor del transporte mediante la integración económica de los países firmantes, la rehabilitación y el desarrollo de una nueva infraestructura de transporte y la estabilidad y confianza en la región.

El oleoducto Bakú–Ceyhan⁸, a través de Georgia, para la exportación de petróleo de Azerbaiyán a Turquía y de ahí a los consumidores europeos, es el principal

⁸ El oleoducto Bakú - Ceyhan contempla transportar 1 millón de bp/d; ha recibido el apoyo de los Estados Unidos de América; tendrá aproximadamente 1,665 kilómetros de longitud (449 por Azerbaiyán, 216 por Georgia, y 1,000 por Turquía); costará cerca de 3.6 mil millones de dólares. A pesar de la oposición inicial de varias compañías petroleras que sostenían que el proyecto era demasiado costoso y poco rentable dado los volúmenes planeados de exportación de Azerbaiyán, la construcción se inició en el verano de 2002 y se terminará en 2004.

En octubre de 2000, la compañía petrolera estatal de Azerbaiyán firmó un acuerdo en Bakú con un grupo de siete compañías petroleras internacionales que estuvieron de acuerdo en financiar un estudio de viabilidad básico de ingeniería por 25 millones de dólares, para el tendido de tubería a través de Turquía, Azerbaiyán y Georgia. En febrero de 2001, el Galón (ahora Chevron-Texaco) que junto con la Exxon-Mobil se había opuesto al oleoducto Bakú-Ceyhan, decidió unirse al grupo de patrocinadores. De esta forma se constituyó la primera compañía petrolera fuera de AIOC (que desarrolla los depósitos de exportación de Azeri-Chirag-Gunashli). La compañía petrolera más grande de Rusia, Lukoil, también expresó su interés de unirse al grupo patrocinador. British Petroleum, el operador del consorcio AIOC, también apoya la tubería Bakú-Ceyhan. En un principio se había opuesto al proyecto, debido a la duda sobre si había sido encontrado el petróleo suficiente para justificar los gastos. En la primavera de 2001, el señor Juan Browne, director en jefe de la BP, repetidamente expresó el apoyo de su empresa a este proyecto, así como el interés de participar en su financiación. Los patrocinadores se convertirán en miembros de la empresa que elaborará la tubería (MEPCO) y que financiará la construcción del proyecto.

Después de terminado el estudio básico de ingeniería, en Mayo 2001, la empresa Bechtel de EUA ganó una licitación para analizar la viabilidad de la ingeniería en Azerbaiyán y Georgia, con la empresa turca de tubería Botas responsable de la sección turca, por un costo de 150 millones de dólares. El estudio detallado de la ingeniería, cubriendo todas las cuestiones que se relacionan con

componente de esta cooperación. Este proyecto recibió un impulso importante después de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa de 1999, cuando el presidente estadounidense William Clinton, enfatizó la importancia de los oleoductos centroasiáticos, calificándolos como “garantía de abastecimiento” de los países industriales de occidente. EUA vio con buenos ojos la puesta en marcha de los oleoductos para asegurar el abastecimiento de hidrocarburos hacia Europa y lograr un equilibrio en uno y otro lado del Atlántico. Esta posición dio una nueva dimensión política al proyecto y lo transformó en un instrumento para contrabalancear el monopolio ruso en materia de transporte, a través de su territorio, de gas natural y petróleo.

El 18 de septiembre de 2002 tuvo lugar en Bakú la ceremonia de la colocación de la primera piedra del oleoducto Bakú-Ceyhan, a la que asistieron representantes de los gobiernos de Turquía, Azerbaiyán y Georgia. El día 9 de septiembre se constituyó formalmente en la ciudad de Londres la empresa “Bakú Tibilisi Ceyhan Pipeline Company” que tiene a su cargo la construcción, operación y administración del oleoducto en cuestión. Algunos grupos no gubernamentales manifestaron su oposición a los términos pactados para la construcción, operación y administración del oleoducto de 1,665 kilómetros de extensión que transportará petróleo crudo desde el campo petrolífero de Azerí-Chirag Gunashli ubicado en Azerbaiyán, hasta la costa del mediterráneo de Turquía, pasando a través de la República de Georgia.

Por otra parte, la Unión Europea ha patrocinado el programa de transporte interestatal de petróleo y gas en Europa (Inogate), que valora las rutas de exportación de petróleo y gas de Asia Central y del Caspio, así como las rutas de embarque de energía a Europa. Inogate proporciona asistencia técnica al programa de la CEI conocido como Tacis.

Sin embargo, existe la pregunta en el sentido de si Europa es el destino correcto del petróleo y gas del Caspio. En los próximos 10 ó 15 años se estima que la demanda de petróleo en Europa crecerá ligeramente por arriba de 1 millón bp/d. Por otra parte, durante el mismo tiempo las exportaciones hacia el este podrían crecer 10 millones bp/d. Para satisfacer esta demanda sería necesario construir las más largas tuberías del mundo. Consideraciones geográficas obligarían a dirigir las tuberías al norte de las montañas de Kirguistán y Tayikistán, a través de la vasta estepa desolada kazaka, adicionando una mayor longitud y costo.

Otra posibilidad de las exportaciones de petróleo y gas de la región del Caspio hacia el este, sería enviarlo a través del sur: Afganistán o Irán. La opción de Afganistán, apoyada por Turkmenistán, implicaría la construcción de tuberías a través de un territorio devastado por la guerra, para alcanzar los mercados de

los detalles finales de la ruta, incluyendo el tipo de tubo de línea a ser usado, las bombas y las estaciones de bombeado, se inició en junio de 2001 y fue completado en la primavera de 2002. El oleoducto Bakú-Ceyhan es vital para impulsar la economía turca, ya que su operación la beneficiaría del flujo de petróleo al cobrar las cuotas de tránsito que se calculan entre 200 y 300 millones de dólares, además de abastecer el mercado doméstico. Nadie duda que el proyecto sería el pivote que permitirá que Turquía despegue económicamente. Según cálculos turcos, la construcción tendría un costo de 3 mil millones de dólares por lo que ha puesto a disposición de la obra la suma de 1.4 mil millones de dólares, a través de la corporación turca BOTAS.

Paquistán y posiblemente India. La ruta iraní para el gas natural de Azerbaiyán, Uzbekistán y Turkmenistán, iría por la costa sur del país y por el este a Pakistán, mientras que el petróleo por el Golfo Pérsico y en buques tanques para su destino en el lejano oriente.

Sin embargo, cualquier inversión significativa en Irán traería problemas dado el Acta de Sanciones de EUA para aquellas empresas no estadounidenses que inviertan en petróleo y gas iraní. A las empresas estadounidenses se les prohíbe establecer negocios con Irán bajo dicha ley, no obstante que a raíz del terremoto ocurrido a fines de 2003 en Irán, el gobierno de Washington permitió a las empresas de su país realizar contactos con dicho país.

Rusia ha propuesto múltiples rutas de oleoductos, que utilizarían las actuales tuberías rusas, para transportar el petróleo de los mares Báltico y Negro. El sistema de tuberías rusas en el Báltico inició su operación en diciembre 2001 y Moscú trabaja con Croacia para conectar la tubería Adria con la del sur de Druzhba. Ello permitiría que las exportaciones del Caspio corrieran por el sistema de tuberías de Rusia, a través de Ucrania y Hungría, para terminar en el puerto croata de alta mar de Omisalj, en el Adriático. Rusia ya tiene la red de gas natural más extensa en la región, la capacidad del sistema podría aumentarse para permitir exportaciones adicionales del Caspio, vía Rusia.

Sin embargo, existen aspectos políticos y de seguridad. No se está cierto sobre si los Estados recientemente independizados de la ex Unión Soviética, pueden confiar en Rusia o en cualquier otro país, para que sean su única salida del petróleo y gas de exportación. Los países de la región del Caspio han expresado su deseo de diversificar sus opciones de exportación. Además, habría que tomar en cuenta que la mayor parte de las tuberías rusas terminan en el puerto de Novorosiysk, en el Mar Negro, requiriendo de petroleros para transitar por este Mar y pasar por el estrecho del Bósforo, para llevar la producción a los mercados mediterráneos y mundiales.

A raíz de del lanzamiento del Consorcio Oleoductos del Caspio (CPC), con la puesta en operación de oleoducto Tengiz-Novorosiysk, en octubre de 2001, Turquía manifestó su preocupación sobre la capacidad del Bósforo, actual punto de chequeo de los petroleros, para manejar un tráfico adicional de buques tanque, sosteniendo el eventual peligro medioambiental que representaría una colisión. El primer petrolero del CPC fue cargado en Novosibirsk en octubre de 2001 y se espera que las exportaciones aumenten considerablemente en los próximos años. Se consideran una serie de opciones para el

tránsito del petróleo del Mar Negro para evitar el estrecho del Bósforo.

2.- CONFLICTOS REGIONALES

Cualquier decisión que se llegue a adoptar sobre la orientación de los oleoductos y gasoductos para la exportación de petróleo o gas de la región del Caspio, la misma estará sujeta a eventuales conflictos regionales, lo que representa una complicación adicional en la determinación de las rutas.

A pesar de la destitución del gobierno Talibán en diciembre 2001 después de 23 años de guerra, continúa la inestabilidad en Afganistán; la guerra entre Azerbaiyán y Armenia, por la población armenia en Nagorno-Karabaj en territorio azerí, aún no se ha resuelto; los conflictos separatistas en Abjasia y Ossetia, Georgia, se hicieron presentes a mediados de la década de los noventa; la guerra de Rusia con Chechenia ha devastado la región alrededor de Grozny, en la parte sur de Rusia; Iraq se encuentra ocupado y diariamente se informa de atentados en contra de las tropas de ocupación que arrojan muertos y heridos civiles y militares; el gobierno de Uzbekistán combate el fundamentalismo creciente Islámico en el país; se mantiene latente la disputa fronteriza entre los tradicionales rivales Paquistán e India, y los estados ribereños del Caspio han intensificado sus reclamos territoriales sobre el Mar.

La mayor parte de estos conflictos se ubican en la parte trascaucásica de la región del Caspio. Los conflictos en Nagorno-Karabaj y Chechenia han dificultado el desarrollo de rutas de exportación hacia el oeste del Mar Caspio, la inestabilidad de Afganistán ha sofocado el desarrollo de rutas de exportación al sudeste, y la amenaza fundamentalista islámica en Asia Central, especialmente en Uzbekistán, no ha permitido la construcción de tuberías por ese país. La rivalidad entre Paquistán e India disuade el tiraje de tuberías por el sudeste, vía Irán o Afganistán.

El Estatuto No Resuelto de Nagorno-Karabaj

La ruta occidental para el “*petróleo temprano*” de Bakú a Supsa en la costa del Mar Negro de Georgia, así como la planeada “Ruta Principal de Exportación” de Bakú a Ceyhan sobre la costa mediterránea de Turquía, pasa ligeramente al norte de la región de Nagorno-Karabaj, territorio montañoso azerí poblado principalmente por armenios, entre una población predominantemente musulmana. Su declaración de independencia en 1988 provocó una guerra de seis años que provocó la muerte de más de 30,000 personas y originó 1 millón de desplazados.

El alto al fuego, logrado gracias a la mediación de Rusia, dejó al enclave y a una quinta parte de territorio azerí circundante, en manos de un gobierno no reconocido y de una milicia étnicamente armenia.

Desde el cese al fuego, en mayo de 1994, cientos de personas han sido asesinadas cada año en esporádicos brotes de violencia y por las minas que marcan la tierra de nadie en los alrededores de los 2,000 kilómetros cuadrados de la región montañosa. Además, Azerbaijón mantiene un bloqueo económico sobre Armenia desde que estalló el conflicto, mientras que las relaciones entre Rusia y Azerbaijón se han visto deterioradas como consecuencia del embarque de más de un millón de armas rusas a Armenia entre 1993 y 1995.

Armenia y Rusia firmaron un tratado de amistad y un acuerdo para crear una empresa conjunta con Gazprom para suministrar gas natural a Armenia, cuyo abastecimiento de combustibles se veía complicado por el bloqueo azerí.

El bloqueo azerí ocasionó que en octubre de 1992 los EUA pusieran en vigor la Sección 907 del Acta de Apoyo a la Libertad, que restringe la ayuda estadounidense al gobierno de Azerbaijón hasta que tome medidas para cesar el bloqueo y otros actos ofensivos de fuerza contra Armenia y Nagorno-Karabaj. En octubre 1998 fue aprobada una legislación estadounidense que permite ciertas exenciones (que incluye al Banco de Exportación – Importación, a la Corporación de Inversión Privada en Ultramar y a la Agencia de Comercio y Desarrollo) a las prohibiciones establecidas en la sección 907, y el 25 de enero de 2002, el Presidente George W. Bush, como reconocimiento al apoyo azerí a la guerra contra el terrorismo, puso término a la aplicación de la sección 907. Sin embargo, la ausencia de una solución al conflicto de Nagorno-Karabaj impide el desarrollo económico en ambas república ex soviéticas.

En 1994, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) formó el Grupo Minsk, con la participación de Rusia, EUA y Francia, en un esfuerzo por alcanzar una paz duradera. Desde 1999, el Presidente azerí y el Presidente armenio se han reunido en más de 15 veces, incluyendo la reunión de abril de 2001 en Florida, cuando se obtuvieron resultados muy productivos. Cada vez se hace más clara la eventual solución del conflicto: los armenios devolverían a Azerbaijón seis de las siete regiones capturadas y concederían la autonomía a Nagorno-Karabaj y a la región adyacente de Lachin. Azerbaijón sería compensado con un camino internacionalmente protegido que lo uniría a su enclave aislado de Nakhichevan.

Georgia: El Separatismo de Abjasia, Ossetia

La ruta occidental para el petróleo de Azerbaijón iría de Bakú al puerto georgiano de Supsa en el Mar Negro, y por otras rutas propuestas, incluyendo la ruta Bakú - Ceyhan hasta la costa turca del mediterráneo, pasando por Georgia. Ambas rutas pasan cerca de varias regiones de Georgia que ha sufrido luchas separatistas, como Abjasia, al noroeste de Georgia, y Ossetia, en la parte norte

central de Georgia. Abjasia libró una guerra civil con Georgia entre 1992-1993, cuando demandó ser una república soberana, con lazos mínimos con Georgia. Por su parte, Georgia ha expresado su voluntad de conceder alguna autonomía a Abjasia. El puerto de Supsa se ubica a aproximadamente 19 kilómetros de una eventual zona de enfrentamiento entre Abjasia y Georgia.

Las negociaciones han incluido propuestas para la construcción de oleoductos a través de la región rebelde, sobre la premisa de que la cooperación económica podría ayudar a fortalecer la paz en la región. La construcción de la tubería sobre la ruta occidental fue suspendida brevemente en octubre 1998, debido al enfrentamiento entre fuerzas del gobierno y las conducidas por Akaki Eliava, partidario del Presidente georgiano Gamsakhurdia. El derrocado Presidente georgiano, Edward Shevardnaze, escapó a tentativas de asesinato en 1995 y 1998, que estuvieron ligadas a las disputas sobre la construcción de tuberías a través de territorio georgiano.

Un intento de golpe de estado en 1998 llevó al presidente del Partido de Independencia Nacional a solicitar a la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) o a los EUA, ubicar un contingente militar en Georgia para proteger el transporte del petróleo del Caspio. En diciembre de 1998 representantes del Grupo GUUAM (Georgia, Ucrania, Uzbekistán, Azerbaiyán y Moldavia) sostuvieron conversaciones sobre la conveniencia de establecer una fuerza especial para proteger las tuberías del petróleo de exportación; se propuso trabajar con la OTAN dentro del programa de paz establecido por la organización para reforzar los lazos de amistad y cooperación con los países del bloque oriental y ex soviéticos. Una solución durable no ha sido alcanzada.

Conflicto de Chechenia

La ruta original del norte para exportar petróleo de Azerbaiyán, la tubería Bakú Novorosiysk, recorría 120 kilómetros de la República rusa de Chechenia. Tropas rusas entraron en Chechenia en diciembre 1994. Después de casi dos años de lucha se logró un acuerdo de paz, que posibilitó la firma del acuerdo tripartito Azerbaiyán, Chechenia y Rusia, sobre las exportaciones del petróleo azerbaiyano en julio de 1997.

El tratado permitió reparar el oleoducto existente para iniciar la exportación de petróleo a través del mismo, pero no resolvió aspectos de seguridad regional y tarifas por uso de la tubería. La empresa rusa Transneft y representantes del gobierno chechenio chocaron en el pasado por cuestiones de tarifas y reparaciones de guerra por parte de Rusia. El reinicio de la guerra en 1999, motivó a Transneft a construir un paso chechenio con una capacidad de 300,000 bp/d, el cual quedó terminado en el 2000. Sin embargo, la devastación de las dos guerras y la ausencia de un acuerdo de paz, puede convertir a la tubería en un objetivo de ataques terroristas.

La Inestabilidad y Guerra de Afganistán

A mediados de la década de los noventa fue firmado un Memorandum de Entendimiento entre Turkmenistán, Afganistán, Paquistán y Uzbekistán para construir el gasoducto de Asia Central (Centgas), que iría de Turkmenistán a Paquistán y tal vez India, vía Afganistán. Adicionalmente, se propuso el Oleoducto de Asia Central, que iría de Turkmenistán a un puerto paquistaní en el Mar Árabe, vía Afganistán.

La lucha entre el Talibán y la Alianza del Norte a fines de los años noventa en Afganistán, impidió el desarrollo de los dos proyectos. Después de los bombardeos estadounidenses a las fortalezas terrorista pertenecientes a Osama bin Laden, el 20 de agosto de 1998, se anunció la suspensión de los trabajos del gasoducto y en diciembre de ese mismo año, la empresa constructora se retiró, alegando confusión y alto riesgo.

En abril de 1999 Paquistán, Turkmenistán y Afganistán acordaron reactivar el proyecto y consultar al consorcio Centgas, encabezado por el petróleo del delta de Arabia Saudita, su disposición de continuar. La continuación de la lucha y las sanciones impuestas por EUA y la ONU, mantuvieron detenido el proyecto.

La derrota del gobierno Talibán por los EUA, en diciembre de 2001, como parte de la guerra en contra del terrorismo, volvió la paz a Afganistán y logró el reconocimiento internacional del nuevo gobierno. Después de 23 años de guerra la infraestructura del país ha sido devastada, se requiere de la ayuda internacional para reconstruir la economía, atraer inversión extranjera y construir la tubería a través de suelo afgano.

Incremento del Fundamentalismo Islámico en Uzbekistán

La propuesta tubería de gas natural que iría del este de la región del Caspio hacia China, se construiría a través de territorio de Uzbekistán. Funcionarios del gobierno uzbeko se muestran preocupados por incursiones terroristas de fundamentalistas islámicos, por lo que se han adoptado medidas extraordinarias para detenerlo, como ha sido el incremento de la seguridad en la frontera afgana-tayika. Asimismo, el gobierno uzbeko recibe el apoyo de EUA en la adopción de medidas anti-terroristas, apoyo que se brinda en agradecimiento por el uso del espacio aéreo y las bases militares uzbecas a las tropas estadounidenses en su campaña contra el Talibán, a fines de 2001.

Incremento de la Tensión en la Frontera de Paquistán e India

El ducto propuesto para el transporte del petróleo y gas de la región del Caspio a través de Afganistán, terminaría en Paquistán o India. Sin embargo, el ataque terrorista al parlamento de la India en diciembre 2001, por parte de separatistas de Cachemira, acrecentó la tensión entre India y Paquistán, haciendo surgir el temor de una cuarta guerra entre los dos países. Paquistán, acusado por India

de ser el responsable del ataque, anunció su intención de castigar a los fundamentalistas islámicos en su país.

Sin embargo, los recientes contactos y visitas intercambiadas de alto nivel, parecen mostrar que se ha iniciado una nueva era de relaciones de amistad y cooperación entre estos dos gigantes de Asia del sur.

En el sur del Mar Caspio, Palabras Ásperas y Acciones Provocativas

Se han propuesto varias tuberías transcaucásicas, incluyendo el gasoducto transcaspio que correría bajo el mar de Turkmenistán⁹ a Azerbaiyán. Rusia e Irán se han opuesto a esta tubería por razones medioambientales y es claro que ninguna tubería submarina será construida sin antes concluir un acuerdo multilateral sobre los aspectos jurídicos del Mar. La ausencia de un acuerdo sobre el régimen jurídico del Mar, no únicamente evita la explotación de los recursos del Mar y la construcción de tuberías de exportación, sino que también puede ser el catalizador de conflictos en la región.

Mientras Azerbaiyán y Turkmenistán han negociado la demarcación de sus sectores en el Mar Caspio, en el verano de 2001, Irán ha incrementado su lucha sobre los derechos de propiedad en las aguas en disputa. Irán sostiene que barcos azeríes no tienen derecho a explorar en las aguas del Mar que reclama como propias.

Por otra parte, la ausencia de un marco jurídico del Mar Caspio amenaza con encender conflictos entre varios de los estados ribereños, sobre todo en el sur. No obstante que Rusia, Kazajstán y Azerbaiyán han firmado acuerdos bilaterales que demarcan sus respectivos sectores en el Mar, aún no ha sido concluido un

⁹ Para proporcionar a los países de Asia Central una alternativa a la exportación de su gas natural vía el sistema de tubería ruso, los EUA han apoyado la idea de tuberías transcaspas, más que las rutas por Irán. La Secretaría de Comercio y la Agencia de Desarrollo de EUA financiaron un estudio a la Enron por 750,000 dólares para la construcción de una tubería de gas natural de Turkmenistán a Azerbaiyán. Otro estudio de viabilidad ha sido completado por Unocal.

El 21 mayo de 1999 Turquía y Turkmenistán firmaron un acuerdo por 30 años para transportar 565 mil millones de pies cúbicos de gas al año de Turkmenistán a Turquía, y de ahí a Europa, lo cual se iniciará en 2002. Además, el 18 de noviembre de 1999, Azerbaiyán, Georgia, Turquía y Turkmenistán firmaron una declaración intergubernamental para el gasoducto transcaspio (TCGP), que correrá Turkmenistán a Turquía, por Azerbaiyán y Georgia.

Sin embargo, el TCGP, con una longitud de 1650 kilómetros y un costo entre 2 y 3 mil millones de dólares, ha enfrentado una serie de problemas y su futuro es incierto. Las negociaciones entre Turkmenistán y el consorcio internacional que apoya el proyecto se han detenido en el pago. También Azerbaiyán y Turkmenistán han sido incapaces de llegar a un acuerdo sobre las asignaciones espaciales para la tubería, que tendrá una capacidad de transporte de entre 565 mil millones y 1.1 Bpc de gas natural.

Turkmenistán había ofrecido a Azerbaiyán el 30 % de los volúmenes de tubería para las exportaciones de gas natural azerí, pero con el descubrimiento del campo Cha Deniz, en 1999, Azerbaiyán ha endurecido su posición de obtener el 50 % de la capacidad de la tubería. Después de que las negociaciones se detuvieron, en marzo de 2001, Azerbaiyán concluyó un acuerdo de exportación de gas con Turquía, debilitando la posición de Turkmenistán. Para suministrar a Turquía de gas natural, Azerbaiyán sigue con proyectos para construir Bakú-Erzurum.

No obstante que Azerbaiyán y Turkmenistán reasumieran conversaciones sobre el TCGP en octubre 2001, la ausencia de un marco legal sobre el Caspio complica la construcción de la tubería. Además, varios de los estados ribereños se oponen a las tuberías transcaspas sobre tierras por razones ambientales. En principio los EUA siguen apoyando el proyecto, a pesar de que Stephen Mann, el Embajador estadounidense para el desarrollo de la energía en la Cuenca del Caspio, dijo que Turkmenistán tendrá que buscar el apoyo de inversionistas privados para el proyecto.

acuerdo multilateral entre los cinco estados con litoral. Repetidamente Azerbaiyán y Turkmenistán han intercambiado palabras agudas con respecto a reclamaciones de yacimientos petrolíferos en el Mar y la respuesta militar de Irán a un navío de exploración azerí en 2002, aumentan la tensión sobre la producción de petróleo y gas en el sur del Caspio. Varios ductos transcaucásicos de exportación de petróleo y gas han sido propuestos, pero ninguno de ellos será puesto en práctica antes de que los cinco estados con litoral concluyan un acuerdo que clarifique el estatuto jurídico del Mar.

3.- Aspectos Jurídicos del Mar Caspio

Hasta 1991 el Mar Caspio solía ser el espacio común de iraníes y rusos, que compartían los derechos sobre el Mar, al haber concluido tratados bilaterales el 26 de febrero de 1921 (entre la República Socialista Soviética de Rusia y Persia), y el 25 de marzo de 1940 (entre la URSS e Irán). Según este último tratado, la línea imaginaria que atraviesa el Mar desde Astará hasta Gasankouli se convirtió en el límite marítimo entre ambos países.

La desintegración de la URSS, en el otoño de 1991, condujo a la independencia de tres nuevos países con riberas en el Caspio: Azerbaiyán, Kazajstán y Turkmenistán, lo que creó una situación geopolítica nueva. Surgieron demandas de derechos y de conclusión de convenios que delimitaran la propiedad de los estados ribereños sobre el Mar y sus recursos, por parte de los nuevos estados. Ello ocasionó severos conflictos como consecuencia de reclamos mutuos sobre diferentes regiones del Mar, especialmente en las aguas del sur.

La ausencia de un estatuto jurídico del Caspio ha impedido la explotación del petróleo y gas natural, así como la construcción de oleoductos. Las negociaciones entre los estados ribereños para fijar el estatuto jurídico del Mar han sido lentas, como consecuencia de las profundas diferencias existentes.

La Federación de Rusia hizo pública su posición en un documento oficial distribuido en las Naciones Unidas en octubre de 1994, en el que afirma que considera al Mar Caspio como un lago interno, por lo que no se aplicaría el Derecho Internacional del Mar, que garantiza a los estados costeros el libre acceso a alta mar. Con ello, Rusia intentó impedir que los países del Caspio

(incluido Irán) tuvieran el derecho de utilizar el sistema de canales del Volga. Las autoridades del Kremlin también argumentaron que el Mar Caspio es un espacio indivisible que conforma un ecosistema unificado, cuyos recursos naturales pertenecen a todos los estados del Caspio y pueden ser utilizados únicamente por el acuerdo mutuo de las partes, para no dañar la flora y la fauna del lugar.

Mientras Rusia, Azerbaiyán y Kazajstán apoyan dividir el Mar mediante el principio de punto medio, Irán insiste en la división por partes iguales y Turkmenistán está de acuerdo en la división, pero no en los métodos. En 2002 se pospuso hasta en tres ocasiones una Reunión Cumbre regional sobre el tema, debido a las pocas posibilidades de alcanzar un acuerdo. La diferencia principal versa sobre la distribución de la riqueza potencial de petróleo y gas natural, lo cual ha llevado a crisis serias entre los países ribereños.

En julio de 2002, navíos militares iraníes confrontaron a una embarcación azerbaiyana de la British Petroleum, cuando realizaba una exploración en la estructura Araz-Alov-Sharg. Los azeríes reclamaron estar en su sector del Caspio, en tanto que los iraníes solicitaron retirarse del área ya que consideraron que la zona estaba bajo su jurisdicción. Por su parte, Azerbaiyán se opuso a la decisión de Irán de conceder a la Royal/Dutch/Shell una licencia para conducir revisiones sísmicas en una región que considera se localiza en su territorio.

Turkmenistán y Azerbaiyán mantienen una disputa sobre el campo de Serdar/Kyapaz. Además, Turkmenistán sostiene que ciertas partes que Azerbaiyán considera como propias y el campo de Chirag, que denomina Khazar y Osman respectivamente, se encuentran dentro de sus aguas territoriales.

Algunos de los Principales Problemas, desde el Punto de Vista Jurídico:

- La validez de los tratados firmados entre la URSS e Irán sobre el Mar Caspio en 1921 y 1940, ante la ausencia de una convención multilateral. Ninguno de esos tratados delimitó la frontera en el fondo del Mar o se refiere a la exploración de gas o petróleo;
- Necesidad de desarrollar un marco legal para resolver cuestiones medioambientales y biológicas. Varios países se han opuesto al trazado de ductos transcaspíos, por razones medioambientales;
- Si se considera al Caspio como un depósito de agua cubierto por la Convención del Mar, que no cubre lagos interiores, las fronteras marítimas de los cinco estados ribereños serían establecidas sobre la base de un punto

equidistante del Mar y divididos los recursos marinos y submarinos. Sin embargo, si no se aplica en el Caspio la Convención del Mar, sus recursos deberán desarrollarse conjuntamente, mediante una visión de condominio.

Ha sido creado un grupo de trabajo integrado por representantes de cada país para preparar una declaración conjunta sobre el estatuto legal del Mar Caspio. Sin embargo, el grupo no ha logrado hacer avances o solucionar diferencias. Después de la segunda reunión del grupo en diciembre 1998, reuniones subsecuentes fueron canceladas para dar más tiempo a los participantes de llegar a puntos en común.

Ante la ausencia de un acuerdo multilateral, varios países han negociado acuerdos bilaterales. Más que discutir sobre si el Caspio es un lago o un mar cerrado y dividirlo en consecuencia, en 1997 Kazajstán y Azerbaiyán convinieron en fijar sus fronteras a partir de la línea media, hasta que sea firmada una convención sobre la personalidad jurídica del Mar. En ese mismo año, Kazajstán firmó un comunicado con Turkmenistán en el que se promete dividir sus secciones a lo largo de las líneas medias basadas en la era soviética, hasta que los países con litoral convengan un estatuto nuevo.

En julio de 1998 Kazajstán firmó un acuerdo con Rusia que divide el lecho del norte del Mar a lo largo de líneas medias, con las aguas cubriendo el transporte, la pesca y el medio ambiente en un régimen de copropiedad. Bajo este acuerdo, los tratados soviético-iraníes permanecerán válidos hasta que un acuerdo total sea alcanzado entre todos los estados con litoral.

El ex - primer ministro kazajo, Kasymzhomart Tokayev, declaró que Kazajstán podría modificar la línea media con base en consideraciones económicas, por ejemplo hallazgos de hidrocarburo, aunque insistió que dentro de esta zona económica los estados tienen el derecho exclusivo de explotar sus recursos naturales. El rompimiento de Rusia y Kazajstán vino después de que acordaron desarrollar conjuntamente los depósitos localizados en la línea media, incluyendo la estructura de Kurmangazy en Kazajstán y el campo de Khvalynskaya, que es parte del bloque Severny de Lukoil en Rusia. El entendimiento señalaba que empresas kazakas pueden participar en Khvalynskaya, mientras Kurmangazy será abierto a empresas rusas

En enero de 2001 el Presidente de azerí Heydar Aliyev y el Presidente ruso Vladimir Putin emitieron un comunicado conjunto en el que convienen dividir el lecho del Mar Caspio, manteniendo libre la navegación sobre la superficie.

Anteriormente, Azerbaiyán se pronunciaba por dividir la superficie, el agua y el fondo del mar. En la Cumbre de la CEI de noviembre de 2001, Kazajstán y

Azerbaiyán firmaron un acuerdo bilateral que define sus respectivos sectores en el Mar Caspio. Azerbaiyán y Rusia también ultiman un acuerdo sobre el Caspio.

Como otro signo de progreso hacia una convención sobre el estatuto del Mar, cabe mencionar que el “Grupo de Trabajo del Caspio” integrado por los viceministros de asuntos exteriores de los cinco países ribereños, se reúne con regularidad.

En la reunión celebrada en Moscú en enero de 2002, se firmó un comunicado conjunto sobre el estatuto jurídico del Mar Caspio. Según el enviado especial del Presidente ruso para el Mar Caspio, Víctor Kaluzhny, el comunicado "cubre muchas cuestiones regionales", en particular, los acontecimientos políticos de Azerbaiyán, Irán, Kazajstán, Turkmenistán y Rusia, así como las posiciones de los 5 países sobre la situación en Afganistán. Sin embargo, los viceministros no han sido capaces de alcanzar un acuerdo final sobre el Caspio.

Existen acuerdos generales entre Rusia, Azerbaiyán y Kazajstán sobre los aspectos relativos al principio y método para dividir los derechos en el fondo del mar y la riqueza mineral bajo el mismo, pero Turkmenistán sólo está de acuerdo en el principio de dividir el Mar e Irán discrepa en el principio y método de dividir el Mar y sus recursos.

La insistencia de Irán de dividir por igual los recursos del Mar, se ha convertido en la principal barrera para llegar a un acuerdo formal sobre la personalidad jurídica del Caspio. No obstante que la división del fondo del mar proporcionaría a cada país el control de sus propios recursos, la posición exacta de estas líneas medias no ha sido decidida. Las preocupaciones medioambientales sobre el Caspio también tienen que ser atendidas.

Irán ha asumido la posición más aislada entre los estados litorales sobre la división del Mar. Este país insiste en que los tratados firmados en 1921 y 1940 entre Irán y la URSS, continúan siendo válidos y ha calificado de inválidos todos los acuerdos bilaterales sobre la utilización del Mar. Mientras que Irán sostiene la necesidad de una nueva convención, el Ministro de Asuntos Exteriores de ese país Kamal Jarrazí, declaró en una reunión de viceministros del exterior celebrada en Teherán en febrero de 2001 sobre el Caspio, que los tratados de 1921 y 1940 deben ser la base de un nuevo régimen jurídico

Irán insiste en que el mar debe ser usado en común, su lecho y el agua deben ser divididos en partes iguales y sostiene que los países ribereños deben usar el Mar por consenso. Bajo este plan de condominio, el desarrollo del Mar Caspio podría ser emprendido de manera conjunta por todos los estados con litoral, los cuales deberían aprobar cualesquier acontecimientos petrolero submarino hasta que se

llegue a una convención multilateral. Otra sugerencia iraní es que los estados litorales deberían suspender todo trabajo en el Mar, hasta que se llegue a un acuerdo jurídico conjunto. Sin embargo, varios países siguen con el desarrollo de recursos submarinos en lo que consideran sus aguas nacionales, haciendo el condominio menos probable.

Irán ha expresado su voluntad de dividir el Caspio en sectores nacionales, pero únicamente si el Mar es dividido en partes iguales, es decir, proporcionando a cada país el 20 % del subsuelo y la superficie del Caspio. Irán se opone al método equidistante de dividir el fondo del Mar, tal como lo han convenido Kazajstán, Azerbaiyán y Rusia, ya que de esa forma recibiría aproximadamente del 12 al 13 % del Mar. Kazajstán y Azerbaiyán se han opuesto abiertamente a la idea de Irán de dividir el Caspio en cinco sectores iguales, sosteniendo que no corresponde a las tradiciones históricas.

Además de la postura de Irán existen otros dos problemas: las reclamaciones competitivas y los traslapes de campos. Al centro de estos dos problemas se encuentra la pregunta ¿en donde la línea media modificada debe ser dibujada para demarcar los sectores nacionales. Azerbaiyán, Rusia y Kazajstán han estado de acuerdo en principio en una división que les daría partes del Mar que se extienden a partir de sus líneas de costa. Donde se unan las zonas nacionales en medio del mar, las fronteras serían equidistantes de las líneas de la costa. Turkmenistán está de acuerdo en principio en dividir el lecho del Mar, pero no por este método. Además, la pregunta potencialmente difícil sobre la división de los campos de petróleo y gas que traslapan fronteras mar adentro, aún no ha sido contestada.

En febrero de 1998 Azerbaiyán y Turkmenistán emitieron una declaración en la que estuvieron de acuerdo en que el Mar Caspio entre ellos sería dividido a lo largo de una línea media; los desacuerdos acerca de donde dibujar la línea causaron una discusión sobre el campo llamado Kyapaz por Azerbaiyán y Serdar por Turkmenistán. Azerbaiyán alcanzó un acuerdo preliminar para desarrollar este campo en julio 1998 y Turkmenistán lo ha incluido como parte de su bloque 30, licitado en septiembre del mismo año.

Las incertidumbres sobre la propiedad legal de áreas en el Mar Caspio fueron factores que contribuyeron al fracaso de la primera licitación de Turkmenistán para compartir la producción en los bancos de arena de la parte turkmena del Caspio y que incluyó el campo de Serdar. Azerbaiyán y Turkmenistán siguen discrepando donde dibujar las líneas de medio, en particular sobre el campo de Kyapaz/Serdar. Repetidamente Turkmenistán ha formulado llamados a Azerbaiyán para congelar el desarrollo de depósitos en disputa hasta que se llegue a un acuerdo sobre el estado legal del Caspio y las fronteras sean definidas. Por su parte, Azerbaiyán sostiene que permanece en vigor la división del Caspio formulada por del ministerio soviético de Petróleo y Gas en 1970, y que le asignó el campo de Kyapaz.

Turkmenistán considera que el método de dividir el Mar a lo largo de una línea media, propuesto por Azerbaiyán, no toma en cuenta peculiaridades geográficas conectadas con los rasgos de la orilla, en particular la península azerí de Absheron. Funcionarios turcomanos consideran que este método conduce a desviaciones significativas de la línea media, por lo que proponen que la línea fronteriza en medio del Mar -donde su zona se encontraría con la de Azerbaiyán- sea dibujada usando un método aproximado, que le daría una parte ligeramente más grande en la parte media del Mar, donde se localizan las mejores perspectivas de petróleo. Turkmenistán desea dividir el lecho del Mar a lo largo de una línea meridiana basada en la orilla de los estados que se encuentren enfrente. Otra opción, sería que cada estado establezca una zona de 12 millas a lo largo de la costa, a la cual se agregarían 35 millas de zona de interés económico por parte de cada uno de los estados. La parte restante del Mar quedaría abierta a la navegación de todos los estados ribereños.

El desacuerdo entre Azerbaiyán y Turkmenistán sobre la división del Mar ha conducido a conflictos adicionales sobre la propiedad de campos. Turkmenistán reclama que partes de los campos Azerí y Chirag, que Ashkabat llama Khazar y Osman respectivamente, se encuentran dentro de sus aguas territoriales, sostiene que Azerbaiyán trabaja ilegalmente en Khazar y Osman y en julio de 2001 exigió a Bakú suspender todos los trabajos en los campos disputados o responsabilizarse de las consecuencias. En agosto de 2001 Azerbaiyán respondió, al rechazar que la exploración que realiza en las zonas señaladas sea ilegal y señaló que no aceptará reclamaciones que obstaculizan el ejercicio de su soberanía en un sector del Mar Caspio que le pertenece.

La altamente publicitada guerra de palabras entre Azerbaiyán y Turkmenistán sobre la disputada área de Kyapaz/Serdar, ha sido reemplazada por otro conflicto entre Irán y Azerbaiyán. El diferendo entre Irán y Azerbaiyán de 2002 sobre la presencia del barco de exploración petrolera de la British Petroleum, con permiso para explorar las aguas azeríes que Irán considera de su propiedad. El Geofizik-3, con especialistas de la BP a bordo, exploraba en Araz-Alov-Sharg, una área ubicada a 130 kilómetros al sudeste de Bakú, que el gobierno azerí concesionó a la BP.

Irán disputó la legitimidad de la concesión, sosteniendo que el bloque, al que Irán llama Alborz, está en aguas iraníes. BP ha suspendido sus trabajos, esperando la solución de de la disputa entre ambas partes. No obstante que el incidente fue el primer acto militar en el Caspio desde el derrumbamiento de la Unión Soviética, no ha sido el único desacuerdo entre Irán y Azerbaiyán. En 1999 Azerbaiyán acusó a Irán de usurpación sobre lo que Bakú considera su sector en el Caspio, después de que Teherán logró un acuerdo con la Royal Dutch/Shell y Lasmó para realizar trabajos sísmicos en partes del Mar.

El Mar Caspio es la reserva más grande de esturión en el mundo, del que se obtiene el caviar. La importancia económica de la industria de caviar de la región, ha unido a los estados ribereños en su preocupación por los riesgos

medioambientales del desarrollo del petróleo y gas en el Mar Caspio. Después de que fueron firmados varios acuerdos regionales medioambientales, tras la caída de la URSS, en Mayo de 1998 los estados con litoral en el Caspio establecieron en Bakú el Programa del Medioambiente del Caspio (CEP), responsable de coordinar la protección conjunta, la gestión ambiental y los recursos del Caspio.

Rusia ha sugerido que el CEP mantenga el control de todos los proyectos que pudieran conducir a una deterioración ecológica del Caspio. Por ello, Rusia y Irán se han opuesto al trazado de tuberías transcaspas, antes de que se llegue a un acuerdo en materia ambiental y biológica, y se establezca una responsabilidad civil sobre el empleo seguro del Mar. Kazajstán también ha declarado que la cooperación en materia de medioambiente, pesca y navegación en el Caspio sería beneficiosa.

Después de que la compañía petrolera estadounidense Conoco firmó un acuerdo con Teherán en 1995 para desarrollar el campo de Sirri, el Presidente Clinton emitió tres decretos que establecen un embargo total al comercio irano-estadounidense, toda vez que se estimó que Irán apoyaba el terrorismo internacional, minaba los esfuerzos de paz en el Medio Oriente y adquiría armas de destrucción masiva.

El primer decreto presidencial prohibió a las empresas estadounidenses, pero no a sus filiales extranjeras, supervisar, dirigir o financiar proyectos relacionados con el desarrollo de la industria petrolera y del gas de Irán. El segundo decreto, emitido el 6 mayo de 1995, estableció amplias sanciones económicas, aplicables a las empresas estadounidenses pero no a sus filiales en el exterior.

Bajo este decreto, los ciudadanos estadounidenses no pueden comerciar con el petróleo iraní, financiar, comerciar, facilitar o suministrar bienes o tecnología que beneficien al sector petrolero iraní. El tercer decreto fue emitido en agosto de 1997 que cierra toda posibilidad de no cumplir el embargo, por parte de terceros países. De esta forma, se obligó a las empresas Conoco a salir del proyecto de Sirri, el cual pasó a la empresa francesa TotalFinaElf.

Acta de Sanciones en contra de Irán y Libia

No obstante que en 1986 EUA impuso sanciones unilaterales a Irán y Libia, en 1996 el Congreso aprobó el Acta de Sanciones en contra de ambos países (ILSA), que tiene los mismos objetivos que las sanciones de 1986 pero difieren en su alcance jurisdiccional. A diferencia de los embargos de 1986 contra Irán y Libia, que son sanciones primarias, ILSA imponen un boicot secundario. La legislación fue diseñada para obligar a las empresas extranjeras a escoger hacer negocios con Irán y Libia o con EUA.

ILSA confiere el derecho al presidente estadounidense para imponer sanciones a cualquier persona estadounidense o extranjera que después del 5 de agosto de

1997 inviertan 20 millones de dólares o más en un proyecto iraní (para Libia el monto se fijó en 40 millones de dólares, suma que bajó a 20 millones en agosto 2001), si la inversión contribuye directa o considerablemente al fortalecimiento de la capacidad de Libia e Irán para extraer, refinar o transportar por ductos su petróleo y gas. Las sanciones serían por un mínimo de dos años.

Estas prohibiciones de ILSA y los decretos presidenciales podrían aplicarse a cualquier acuerdo conjunto en el Caspio en el que participara Irán, incluyendo obviamente el sector iraní de Mar. Los EUA se han opuesto a los intercambios de petróleo en gran escala con Irán, por parte de empresas estadounidenses. Sin embargo, ILSA no prohíbe a empresas extranjeras comerciar con el crudo iraní y materias primas de gas. En 1997 el Departamento de Estado decidió que las exportaciones de gas natural de Turkmenistán a Turquía, vía Irán, técnicamente no violaban la ley estadounidense.

No obstante que ILSA detuvo inversión en Irán por parte de empresas que no desearon arriesgar su capital, la ley nunca se cumplió. La primera prueba de la ley fue cuando TotalFinaElf de Francia, Gazprom de Rusia y Petronas de Malasia firmaron un acuerdo por 2 mil millones de dólares para desarrollar el campo de Pares, en el sur de Irán. La Administración Clinton renunció a imponer sanciones, a fin de evitar choques con sus aliados europeos. Asimismo, Washington decidió no perseguir otras violaciones, y en los últimos años la ENI italiana, la Royal Dutch/Shell, TotalFinaElf y BP han acordado proyectos con Irán, sin represalias por parte de EUA.

El 3 de agosto de 2001, el Presidente George W. Bush firmó la legislación que amplía la vigencia de ILSA por cinco años más. Sin embargo, como se señaló en párrafos superiores, a raíz del terremoto ocurrido a fines de 2003 en Irán, el gobierno de Washington permitió a las empresas de su país realizar contactos con dicho país.

A GUIA DE CONCLUSIONES

La caída de la Unión Soviética abrió grandes posibilidades a empresas petroleras para invertir en la región del Mar Caspio. El potencial de producción petrolera es enorme y la región compite ferozmente por la captación de inversiones. Durante la era soviética, las exportaciones de petróleo del Caspio eran controladas por Rusia. La independencia de Azerbaiyán, Kazajstán y Turkmenistán ha hecho que fluya inversión extranjera y que los nuevos países busquen incrementar su producción y diversificar sus opciones de exportación. Nuevo petróleo empieza a fluir en la región, por lo que es necesario construir nuevos ductos para llevar el energético a los mercados mundiales.

Como consecuencia del relativo aislamiento geográfico de la región, el construir la infraestructura para exportar el petróleo resultará muy caro.

Consideraciones geopolíticas y la ausencia de un marco jurídico del Mar, complican aún más la construcción de tuberías de exportación. Los conflictos regionales, pueden disuadir a los inversionistas internacionales a financiar obras de infraestructura. Sin embargo, el alto potencial de producción petrolífera de la zona, ha hecho que se desarrollan proyectos de construcción de ductos para la exportación del energético. Los EUA apoyan a los productores que buscan opciones múltiples de exportación y ha desalentado aquellas rutas que pasarían por Irán.

Las posiciones de los Estados Ribereños del Mar Caspio Podrían Resumirse en:

- **Irán** propone proclamar el Caspio como una suerte de condominio y explotarlo de manera conjunta, lo cual no fue recibido con entusiasmo por los otros cuatro Estados ribereños, o en su defecto, repartir el mar en cinco segmentos iguales, con lo cual su parte proporcional aumentaría a 20 por ciento¹⁰.
- **Rusia** no está de acuerdo en dividir el Caspio en sectores nacionales y adelanta la fórmula de "subsuelo repartido, agua común", que delimitaría el fondo del mar conforme a una línea divisoria variable, en función de su costa, que permitiría ejercer a cada país su derecho a explotar el subsuelo y conservaría el espacio acuático para uso de todos.
- **Kazajstán**, que al comienzo sugería aplicar al Caspio las normas de la convención de la ONU sobre el derecho del mar en cuanto a mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y plataforma continental, finalmente adoptó la posición rusa, cuando alcanzó el acuerdo de explotar conjuntamente los yacimientos petrolíferos del norte de ese mar, dos para Rusia y uno para Kazajstán.
- **Azerbaiyán**, que desde 1994 concluyó significativos contratos con petroleras de EUA y otros países para explotar lo que considera su parte del mar, es el más acérrimo promotor de dividir el Caspio en sectores nacionales, de modo

¹⁰ Iran Announces Unilateral Decision to Develop Caspian Resources, Artie McConnell, [Business & Economics](#), [Eurasianet](#), June 6, 2002.

que se establezca la jurisdicción de cada país sobre el subsuelo y también el espacio acuático.

- *Turkmenistán*, al no encontrar la comprensión de Rusia en su diferendo con Azerbaiyán, empezó a apoyar la iniciativa iraní de repartir el Caspio en partes iguales, pero exige que, antes de adquirir cualquier compromiso, se reconozca su jurisdicción sobre los yacimientos en disputa. Demanda que Azerbaiyán detenga la extracción de petróleo y está dispuesto a someter el caso a arbitraje internacional.

México, D. F., otoño-invierno de 2003.

ANEXOS:

OLEODUCTO BAKÚ – CEYHAN



Tomado de Country Analysis Briefs, eia.doe.gov. Caspian Sea Region, August 2003,
<http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/caspian.html>

I.- PROYECTOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA EN LOS PAÍSES DE LA REGIÓN DEL CASPIO¹¹

PAIS	PROYECTO	RESERVAS PROBADAS	PRODUCCIÓN EN 2002	PROYECCION
Azerbaiyán	ACG Megaestructura (BP)	5.4 mmb	125 mbp/d	2005: 460 mbp/d 2008-9: 1Mbp/d
	Shah Deniz (BP)	14 mmb	N/d	2006: 296 Mbp/d
Kazajstán	Tengiz (Chevron Texaco)	De 6 a 9 mmb	285 mbp/d	2006: 450 mbp/d 2010: 700 mbp/d
	Karachaganak (BG, AGIP)	2.4 mmb	100 mbp/d	2008: 240 mbp/d
	Kashagan (ENI- Agip, BG)	De 7 a 9 mmb	N/d	2005: 100 mbp/d
Turkmenistán	Cheleken (Dragon Oil)	0.6 mmb	10 mbp/d	2003: 11 mbp/d
	Nebit Dag (Burren Energy)	0.1 mmb	10 mbp/d	2003: 12 mbp/d

BP
mbp/d
Mbd/d

British Petroleum
miles de barriles al día
millones de barriles de petróleo al día

Mb/d
mmb

Millones de barriles al día
mil millones de barriles

II.- PRODUCCIÓN Y RESERVAS DE PETRÓLEO EN LOS PAÍSES DE LA REGIÓN DEL CASPIO

PRODUCCIÓN

PAIS	1992	2002	2010 (Máximo)
Azerbaiyán	222 mb/d	318 mb/d	1140 mb/d
Irán	N/d	N/d	N/d
kazajstán	530 mb/d	939 mb/d	2,400 mb/d
Rusia	N/a	N/d	150 mb/d
Turkmenistán	110 mb/d	184 mb/d	964 mb/d

¹¹ Country Analysis Briefs, eia.doe.gov. Caspian Sea Region, August 2003, www.eia.gov/emeu/cabs/caspian.html

RESERVAS

PAIS	RESERVAS PROBADAS	RESERVAS POTENCIALES	TOTAL (Máximo)
Azerbaiyán	Entre 7 y 12.5 mmb	32 mmb	44.5 mmb
Irán	0.1 mmb	15 mmb	15.1 mmb
Kazajstán	Entre 9 y 17.6 mmb	92 mmb	109.6 mmb
Rusia	0.3 mmb	7 mmb	7.3 mmb
Turkmenistán	Entre 0.5 y 1.7 mmb	38 mmb	39.7 mmb
Total	Entre 16.9 y 32.2 mmb	184 mmb	216.2 mmb

III.- PRODUCCIÓN Y RESERVAS DE GAS NATURAL PAÍSES DE LA REGIÓN DEL CASPIO¹²

PRODUCCIÓN

PAIS	1992	2001	2010 (Máximo)
Azerbaiyán	0.28 Bpc	0.2 Bpc	0.6 Bpc
Irán	N/d	N/d	N/d
Kazajstán	0.29 Bpc	0.36 Bpc	1.7 Bpc
Rusia	N/a	N/d	N/d
Turkmenistán	2.02 Boc	1.7 Bpc	4.2 Bpc
Total	2.59 Bpc	2.26 Bpc	6.5 Bpc

RESERVAS

PAIS	RESERVAS PROBADAS	RESERVAS POTENCIALES	TOTAL
Azerbaiyán	30 Bpc	35 Bpc	65 Bpc
Irán	0 Bpc	10.6 Bpc	10.6 Bpc
Kazajstán	65 Bpc	88.3 Bpc	153.3 Bpc
Rusia	N/d	N/d	N/d
Turkmenistán	71 Bpc	158.9 Bpc	229.9 Bpc
Total	166 Bpc	292.8 Bpc	458.8 Bpc

¹² Country Analysis Briefs, eia.doe.gov. Caspian Sea Region, August 2003, <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/caspian.html>

II. LA DIPLOMACIA EN LA CUMBRE. DE YALTA A MONTERREY.

Actividad Diplomática de los Jefes de Estado y de Gobierno: Cumbres y Mini Cumbres.

Por Antonio Pérez Manzano

La participación de los máximos representantes de los países, así como de sus ministros encargados de los asuntos exteriores, en la conclusión de acuerdos, fortalecimiento de las relaciones y su incremento, se hace cada vez más frecuente. En buena medida, esto se debe a la facilidad existente para trasladarse en poco tiempo, a cualquier parte del mundo; de igual forma por la comunicación inalámbrica, en cuestión de segundos se establece contacto; y gracias también a los demás medios electrónicos ahora existentes, que llegan a permitir conversar y verse simultáneamente, sin la necesidad de emprender un viaje.

De todas formas, debe destacarse la gran utilidad de los contactos personales, pues estos no podrán ser sustituidos por ningún aparato, por más sofisticado que sea.

En un régimen presidencialista, el responsable directo de la política exterior es el Presidente de la República y dicho Jefe del Ejecutivo, con algunas variantes -según las leyes internas de su país-, llega a reunir en su persona las funciones de Jefe de Estado y de Jefe de Gobierno. De acuerdo con lo anterior, el Presidente es esencialmente el principal representante del Estado en las relaciones con otras entidades soberanas y, en el ámbito interno, es el jefe supremo de la Administración Pública.

Por lo que se refiere a un régimen parlamentario o a una monarquía constitucional, la facultad de poner en práctica las metas en materia de política exterior, recae por lo general en el Jefe de Gobierno, quien puede ostentar el título de Presidente, Presidente del Consejo de Ministros, o Primer Ministro. Sin omitir que el Jefe de Estado, que puede ser un monarca, o un presidente, es el máximo representante del Estado.

En el caso de México, de acuerdo con el artículo 89 de su Constitución Política, entre las principales facultades y obligaciones otorgadas al Jefe del Poder Ejecutivo, están las de:

***"Dirigir La política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado"*¹³.**

Además de lo anterior, en la Carta Magna se asienta que para la conducción de la política externa, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos:

***"La autodeterminación de los pueblos; la no-intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacional"*¹⁴.**

Con la práctica de la diplomacia a tan alto nivel, se pueden apresurar aquellas negociaciones consideradas como muy importantes; o bien, resaltar con dicha presencia, el interés que determinado país desea conceder a sus relaciones con otras entidades.

México constituye un ejemplo de la práctica diplomática al más alto nivel: son tradicionales las reuniones de mandatarios mexicanos, con sus homólogos norteamericanos.

Estos encuentros son aprovechados por ambas partes, para hacer una revisión o evaluación del estado que guardan las relaciones bilaterales; para la celebración de acuerdos; para la discusión de asuntos de interés común e inclusive, para fijar el rumbo de futuras acciones.

Dichos contactos son necesarios y muy apreciables. En un momento dado, reflejan la voluntad de los dos países en materia de política internacional. En el mismo plano bilateral y dando un ejemplo de lo fructífero del diálogo, los mandatarios de México y de los Estados Unidos, han efectuado a la fecha más de 40 reuniones.

Igualmente, México concede singular importancia al mantenimiento de contactos continuos con representantes del área centroamericana, caribeña y sudamericana; lo anterior, en razón de la cercanía geográfica; lazos históricos e intereses comunes.

Asimismo, se propician los contactos con gobiernos de los demás continentes, ya sea al más alto nivel o bien, a través de Secretarios de Estado o Ministros y de otros altos funcionarios.

Asimismo, en diversos ámbitos han tenido lugar reuniones multilaterales de Jefes de Estado o de Gobierno, llamadas "*Juntas Cumbre*", cuyo nombre

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Leyes y Códigos de México, Ed. Porrúa, 119ª edición, México, 1997

¹⁴ Idem

obedece seguramente, al propósito de resaltar al máximo la importancia de ese tipo de reuniones. Inclusive, la Organización de las Naciones Unidas, considerado el foro más importante y de mayor resonancia mundial, ha sido aprovechado en múltiples ocasiones por los líderes de todo el orbe, para hacerse escuchar, para exponer sus políticas y objetivos nacionales y, para plantear las bases de sus relaciones con la comunidad internacional.

Dicho organismo, ha servido también como lugar de cita informal e indirecta entre los máximos representantes nacionales, o bien, entre ministros de relaciones exteriores; ya que dicho ambiente resulta adecuado para desprenderse de algunas de las formalidades protocolarias exigidas en una visita oficial de estado y por los mismos motivos, su costo resulta menos elevado.

Algunos autores, como el varias veces citado Cahier, han dado en llamar a estos contactos de alto nivel, como la “*Diplomacia Ambulante*”¹⁵ y pone como ejemplos destacados, la actividad desplegada en su tiempo, por los dirigentes de algunas potencias, como Dwight Eisenhower, Nikita Krushev, Konrad Adenauer, Fidel Castro, Charles De Gaulle y otros mandatarios.

El ámbito y los motivos de las reuniones al máximo nivel, se han ampliado también y éstas pueden asumir el carácter de bilaterales, o multilaterales, o bien de alcance mundial, regional o subregional. Los propósitos, pueden ser de tipo político, económico, comercial, sobre conservación del medio ambiente, población, desarrollo, pobreza, desarme, mantenimiento de la paz, desarme, o de tipo jurídico.

De Yalta a Monterrey.- Para responder al subtítulo del presente trabajo, viene al caso citar algunas de las reuniones cumbre celebradas en los últimos 60 años, representativas y determinantes para las relaciones internacionales; dado que los acuerdos emanados de ellas, son –en buena medida- la base sobre la que ahora se sustentan las relaciones entre entidades soberanas:

En plena Segunda Guerra Mundial, se celebró la Conferencia de Teherán (1943), en la que las potencias aliadas declararon su posición sobre la guerra y la paz. En dicha ocasión, se hizo un llamado para unirse en una organización de carácter universal.

Seguidamente, se llevó a cabo la Conferencia de Yalta (Crimea 1945), la que culminó con la firma de una Acta Final, por parte de Winston Churchill, Franklin D. Roosevelt y José Stalin. En dicho documento, se asientan declaraciones sobre la paz; acerca de la situación de Polonia; sobre las condiciones para la

¹⁵ Véase Derecho Diplomático Contemporáneo, de Philippe Cahier, Ed. Rialp, S.A., Madrid,-México-Buenos Aires-Pamplona, 1965.

capitulación de Alemania y otras dos más: la relativa a Europa y otra al Lejano Oriente.

Otro caso de reunión de representantes al más alto nivel, es la ***Conferencia de Postdam***, en la que se siguieron tratando algunos asuntos de la ***Declaración de Yalta***.

En el ***Acta de Postdam*** (firmada el 2 de agosto de 1945), se asienta lo relativo a las reparaciones de guerra, así como el juicio a los criminales de guerra. En dicho documento, se fijaron las fronteras occidentales de Polonia y se tomó nota de la formación del Gobierno de Unidad Popular de Lublin, de ese mismo país. Este importante documento fue firmado por Harry S. Truman, por los Estados Unidos; Clement B. Atlee, por Gran Bretaña y, José Stalin, por la Unión Soviética.

Conferencia de Helsinki sobre Seguridad y Cooperación en Europa, se celebró en 1973, con la participación de representantes de todos los países tanto de Europa Occidental, como de Europa Oriental (excepto Albania) y la inclusión de los Estados Unidos de América y de Canadá. Dicha Conferencia, culminó con la ***Junta Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno*** de dichos países, quienes el 1o de agosto de 1975, firmaron el ***Acta Final de Helsinki***.

En esa oportunidad, se trataron asuntos como la inviolabilidad de las fronteras, la cooperación en los campos de la economía, ciencia, tecnología y, en lo relativo al medio ambiente. Asimismo, sobre comercio, turismo, comunicaciones, la cuestión migratoria y el asunto de la fuerza de trabajo. En materia de seguridad, se reafirmaron los principios de la igualdad soberana de los Estados, rechazo al uso de la fuerza, integridad territorial, solución pacífica de conflictos, no-intervención en los asuntos internos, igualdad de derechos y autodeterminación.

Asimismo, se reiteró el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, la Cooperación entre Estados y otros asuntos más.

Reunión Internacional sobre Cooperación y Desarrollo, también conocida como "Diálogo Norte-Sur", celebrada en Cancún, México, en octubre de 1981. A dicha cita, asistieron 22 Jefes de Estado y de Gobierno, tanto de países desarrollados, como en desarrollo.

Se observó una representatividad regional más o menos equilibrada, pues estuvieron representados seis países de América, seis de Europa, seis de Asia y cuatro de África. Dicha Reunión -en principio de carácter político-, mantuvo un enfoque esencialmente económico.

Entre sus objetivos destacó, la intención de contribuir a la reactivación de los procesos de la negociación internacional y el tema central y específico fue:

“EL Futuro de la Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Reactivación de la Economía Mundial”.

En virtud del carácter informal de la Reunión, no se firmó ninguna declaración o acta final; procediéndose a elaborar solamente un resumen de lo tratado.

Entre otras reuniones de Jefes de Estado o de Gobierno, viene al caso destacar la celebrada el 28 de enero de 1985, en *Nueva Delhi*, ciudad en donde se congregaron los mandatarios de Argentina, Grecia, India, México, Suecia y Tanzania (*Grupo de los Seis*), con el fin de dar un paso más en la lucha por despertar la conciencia de las grandes potencias, para que ello conllevara a eliminar el fantasma de una nueva guerra mundial, que sería de alcances desastrosos para la humanidad.

Como resultado de dicha Reunión, se emitió una *Declaración Conjunta*, en la que se hace un llamado para la suspensión de los ensayos nucleares; así como la cesación de la producción y emplazamiento de las armas atómicas.

En el documento mencionado, se pide a las naciones involucradas, a los pueblos, parlamentos y demás gobiernos del mundo, que presten su decidido apoyo a la iniciativa.

Con la Reunión de Nueva Delhi: “se busca que las potencias nucleares reviertan el gasto para la muerte, en inversión para la vida”.

Segunda Reunión del Grupo de los Seis, celebrada el 7 de agosto de 1986 en Ixtapa, México, a la que concurrieron los mandatarios Raúl Alfonsín de Argentina, Andreas Papandreu de Grecia, Rajiv Gandhi de la India, Miguel de la Madrid Hurtado de México, Julius Nyerere de la República Unida de Tanzania, e Ingvar Carlsson de Suecia.

En dicha ocasión, se emitió la *“Declaración de México”* que en su preámbulo dice:

“Nos hemos reunido hoy para proclamar el derecho de la humanidad a la paz, y para reiterar nuestro compromiso de proteger este derecho para hacer posible la supervivencia del género humano”.

Entre otros conceptos plasmados en la Declaración mencionada, se pueden destacar los siguientes:

“Por desgracia, en los últimos tiempos el respeto al derecho internacional ha llegado a una de sus niveles más bajos. Impunemente se pisotean los derechos de las naciones más débiles.

Los tratados se violan según conviene a los países, especialmente a los más fuertes”.

Por otra parte, al referirse a los problemas que laceran a la humanidad, se hizo una clara denuncia del derroche en armamentos que hacen las grandes potencias:

“El despilfarro de los limitados recursos del mundo, para emplearlos en armamentos, contrasta sombría y dramáticamente con la malnutrición permanente que conduce a una vida miserable y a una muerte prematura, sin hablar de la constante amenaza del hambre, que es el sino de millones de personas en el mundo. La pobreza y la desesperanza económica constituyen también una amenaza a la paz y seguridad internacionales”.

El documento citado termina invitando a Los Estados Unidos y a la Unión Soviética -principales potencias nucleares por esas fechas-, a continuar el diálogo en la búsqueda de resultados concretos en la esfera del desarme.

Los mandatarios del Grupo de los Seis, ofrecieron a las dos potencias mencionadas, colaborar en la conformación de una comisión verificadora del cumplimiento de una posible moratoria sobre ensayos nucleares.

Otro aspecto importante de la Declaración de México, culmina con un llamado a las conciencias de toda la humanidad:

“Una vez mas instamos a los pueblos, a los parlamentos y a los gobiernos de todo el mundo a apoyar activamente nuestro llamado. Todo individuo tiene el derecho a la paz y la obligación de esforzarse por alcanzarla. Ni juntos ni separados, podrían los pueblos del mundo borrar de la memoria humana el horror de Hiroshima y de Nagasaki, pero juntos podemos y debemos borrar de nuestro futuro ese horror que nos amenaza”.

La Tercera Reunión del Grupo de los Seis, se celebró en Estocolmo, Suecia, del 21 al 22 de enero de 1988, en esta ocasión se insistió en la responsabilidad de las grandes potencias por garantizar la paz y el derecho de la humanidad para decidir su destino.

La ***"Declaración de Estocolmo"*** reitera que el orden mundial está aún edificado al borde del abismo nuclear.

En dicha ocasión, se invitó a las grandes potencias a suprimir sin demora y totalmente, las armas estratégicas que constituyen una *"amenaza mortal sobre todo el mundo"*.

En la reunión que se menciona se insta a impedir la carrera armamentista en el espacio ultraterrestre y a suspender de inmediato todos los experimentos atómicos.

En el mismo documento se precisa que las armas estratégicas son el núcleo de la actual saturación mortífera; que dichas armas deben destruirse totalmente, antes de que seamos testigos de una catástrofe que podría sobrevenir, inclusive por error:

"La propagación de los arados impone la reducción de las espadas".

Finalmente, viene al caso mencionar que la Declaración de Estocolmo encierra un mensaje lleno de contenido, tal como se aprecia en el siguiente párrafo:

"Nosotros los Estados sin armamento nuclear, tenemos un interés legítimo en la abolición de estas terroríficas armas. Lo exigimos. Es un deber no solo para con nosotros mismos, sino también, para con las generaciones futuras. La Suerte de sistemas de armamentos que pueden sembrar la muerte y la destrucción sin tener en cuenta fronteras nacionales, no debe quedar en manos de unos pocos estados".

Del mismo modo, en la citada Declaración se asienta que las armas químicas, constituyen otra amenaza para la paz y que deberían ser prohibidas y destruidas las ya existentes.

En dicha ocasión, el Presidente de México expresó que, finalmente, se había escuchado la voz de la razón:

"Se ha roto el mito de que la paz sólo es posible mediante la disuasión por el terror".

Asimismo, el mandatario mexicano, aseguró que existe una grave deuda con el mundo en desarrollo, ya que se han derrochado recursos muy valiosos en la acumulación de arsenales que han de ser destruidos.

Reunión Bilateral de Ginebra (del 19 al 20 de noviembre de 1985), entre Ronald Reagan, entonces Presidente de los Estados Unidos de América y Mijail

Gorbachov, Primer Secretario del Comité Central, del Partido Comunista de la Unión Soviética.

Dicha *Junta Cumbre* ha sido histórica, en virtud de los personajes centrales que participaron en ella y por la magnitud e importancia de los asuntos tratados, que son de prioridad y del máximo interés mundial.

El diálogo entre los representantes de las dos mayores potencias en materia de armas nucleares, versó en general sobre "*Seguridad y Desarme*".

En particular, para los objetivos de la paz, se discutieron las posibilidades de la reducción de armamentos y, la carrera armamentista en el espacio, conocida también como "*Guerra de las Galaxias*"; derivado de la que una de las potencias llama "*sistema de defensa estratégica*".

Asimismo, cabe subrayar que, en dicha ocasión, no hubo acuerdos concretos, aunque sí se encaminaron discusiones sobre la posibilidad de reducir las cantidades existentes de "armas nucleares ofensivas"; se decidió acelerar Los trabajos tendientes a concluir un acuerdo que prohíba el empleo de las armas químicas; y, se informó del deseo de ambos representantes, de continuar el diálogo para acortar las diferencias existentes en la carrera armamentista, los diversos conflictos internacionales y los derechos humanos.

Por último, se debe agregar que gracias a dicho diálogo, se abrió la esperanza de disminuir los peligros de una guerra nuclear, la que amenaza al mundo y lo mantiene como un espectador sentenciado a sucumbir, sin tener, culpa alguna.

Se puede asegurar que, con la reunión mencionada, Ronald Reagan y Mijail Gorbachov, iniciaron una "*nueva era de diálogo y entendimiento*".

Lo anterior, demuestra que se llegó a cobrar conciencia de los peligros que acarrearía una posible confrontación directa entre esos dos países. Asimismo, las actitudes asumidas por dichos dirigentes, pudieron tener el significado de una respuesta a los continuos llamados de gobiernos y de la sociedad en general, amantes de la paz.

La Reunión Cumbre de Washington, se celebró bajo grandes expectativas, sobre todo, por parte de los países que no poseen armas nucleares. Las pláticas celebradas entre Reagan y Garbachov del 7 al 10 de diciembre de 1987, arrojaron como resultado la firma de una *Declaración Conjunta*, en la cual se recogen los temas tratados, entre los que destacan derechos humanos, cuestiones humanitarias, el arreglo de los conflictos regionales y, asuntos bilaterales.

En dicha *Declaración* se asienta el compromiso de continuar las negociaciones para la conclusión de un Tratado por medio del cual se desensamblarán los cohetes de mediano y corto alcance; lo que equivale a eliminar aproximadamente

el 5% del total de las cabezas u ojivas nucleares con que cuentan esas dos potencias.

Al respecto, los dirigentes de los países que forman parte del Grupo de los Seis, en pro del desarme, dirigieron un mensaje a los Mandatarios de las dos superpotencias, en los siguientes términos:

“Su reunión en Washington el 7 de diciembre será vista por todo el mundo como una esperanza para acabar con la amenaza nuclear. Sus reuniones previas en Ginebra y Reykiavik han sentado las bases para avanzar hacia esta meta”.

Además de lo anterior, de la comunicación dirigida el 4 de diciembre de 1987, por representantes del Grupo de los Seis, tanto a Reagan como a Garbachov, viene al caso destacar el siguiente pensamiento:

“La firma de un acuerdo para eliminar todas las fuerzas nucleares intermedias emplazadas en tierra, será un primer paso excepcional en el camino hacia el desarme.

El mundo espera que ustedes recorran rápidamente ese camino. La eliminación de las fuerzas nucleares intermedias no será considerada como un hecho aislado, sino como un acontecimiento trascendente que marcará el fin de la carrera armamentista nuclear y el inicio de un proceso generador de confianza, en el cual el desarme desempeñe un papel fundamental para el establecimiento de la paz mundial”.

Primera Reunión de Ocho Presidentes Latinoamericanos. Mecanismo de Concertación Política, se celebró en Acapulco, México, en noviembre de 1987.

El antecedente inmediato de esta Reunión de mandatarios de América Latina, se remonta al mes de diciembre de 1986, fecha en la cual los Ministros de Relaciones Exteriores de Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Venezuela y Uruguay, se reunieron en Río de Janeiro, Brasil, con el propósito de crear un ***“Mecanismo Permanente de Concertación Política”***.

Uno de los fines principales del también llamado ***“Grupo de los Ocho”***, era ampliar el ámbito de colaboración entre sus países; sobre la base de las afinidades puestas de manifiesto a lo largo de las negociaciones para la búsqueda de la paz y el desarrollo de Centroamérica; en cuyo proceso participaron tanto el ***“Grupo de Contadora”***, como el llamado ***“Grupo de Apoyo”***.

Entre otros de los objetivos del Mecanismo Permanente de Concertación Política, están los de ampliar y sistematizar la cooperación política: ***“examinar las cuestiones internacionales de interés para los países miembros; concertar posiciones comunes en relación con las mismas, - particularmente en los foros internacionales-; promover el mejor funcionamiento y la coordinación de los organismos latinoamericanos de cooperación e integración; propiciar soluciones propias a los problemas y conflictos que afectan a la región; explorar conjuntamente nuevos campos de cooperación que favorezcan el desarrollo económico, social, tecnológico y científico”***.

Dichos objetivos fueron expuestos por el Secretario de Relaciones Exteriores de México, durante una conferencia de prensa ofrecida el 24 de noviembre de 1987.

Los enunciados anteriores se han visto plasmados en proyectos concretos de colaboración, los que abarcan los ámbitos político, económico, jurídico y alimentarlo. Dichos asuntos, habían sido previamente discutidos durante las Reuniones de Cancilleres que tuvieron lugar en Bariloche, Argentina y en Campos de Jordao, Brasil, durante el año 1987. Como un fruto de las mencionadas reuniones de cancilleres del Grupo de los Ocho, surgió la propuesta para llevar a cabo una reunión al más alto nivel, es decir, concretar una sesión de trabajo con los Jefes de Estado de esos países.

Por méritos propios, México fue distinguido con la sede de la ***Primera Reunión de los Ocho Presidentes Latinoamericanos***, la cual –como ya se dijo-, se celebró en el Puerto de Acapulco, del 27 al 29 de noviembre de 1987. En esta Reunión se dieron cita los Presidentes Raúl Alfonsín de Argentina, José Sarney del Brasil, Virgilio Barco de Colombia, Miguel de la Madrid de México, Eric Arturo del Valle de Panamá, Alan García del Perú, Julio María Sanguinetti del Uruguay y, Jaime Lusinchi de Venezuela.

La Reunión de Acapulco, se desarrolló en un ambiente de cordialidad y con el sentimiento predominante de que este hecho histórico, significa un impulso en la búsqueda de una integración latinoamericana.

Los resultados quedaron plasmados en el documento denominado ***“Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia”***.

El Compromiso de Acapulco recoge los anhelos de las naciones de América Latina, al concertar posiciones sobre la problemática de la región, principalmente en los aspectos políticos y económicos. Partiendo de las coincidencias políticas se ha podido dialogar sobre los demás aspectos que preocupan a los pueblos latinoamericanos.

En el documento firmado por los ocho mandatarios presentes en Acapulco, se expresa el beneplácito por los avances de las dos mayores potencias nucleares, en sus acuerdos para la eliminación de una parte de sus cohetes con cargas atómicas; pero se les pide complementar tales iniciativas con los organismos multilaterales, que son parte de la Organización de las Naciones Unidas.

En otra parte del Compromiso de Acapulco, se hacen notar los efectos que los desajustes económicos internacionales, han provocado en los países en vías de desarrollo; se subrayó asimismo, que el actual control oligopólico de las tecnologías avanzadas, crea en consecuencia nuevas modalidades de dependencia.

Finalmente, en dicha ocasión, quedó de manifiesto el serio desequilibrio existente entre los países desarrollados y los que están en vías de desarrollo, en materia comercial y en el flujo de capitales. Sobre la deuda externa se expresó que las actuales tendencias negativas deben revertirse y limitar el servicio de la misma, a la real capacidad de pago de cada país.

En resumen, la Primera Reunión de Ocho Presidentes Latinoamericanos planteó la necesidad de mantener la seguridad en la región, consolidar la paz y la democracia e impulsar el desarrollo. Todo ello de manera concertada y con proyecciones de alcanzar una integración regional que comprenda todos los ámbitos de relación entre esos países.

En su calidad de Mecanismo de Concertación, dicho Grupo se fue ampliando y posteriormente se le llamaría Grupo de Río, el que cuenta con una Secretaría Pro Tempore y celebra reuniones anuales; hasta el año 2003, se habían celebrado 16 reuniones al máximo nivel.

De la misma manera en que hemos venido describiendo algunas de las más importantes reuniones en la cumbre, podríamos continuar describiendo las que se celebraron en ámbitos regionales como las que lleva a cabo la Unión Europea cada semestre y otras, bajo los auspicios de organismos internacionales, como las Naciones Unidas (ONU), por ejemplo; así como, la Cumbre sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995, a la cual acudieron más de 150 delegaciones gubernamentales.

Primera Cumbre Iberoamericana, celebrada en Guadalajara, México, el año 1991 (América Latina, España y Portugal). Hasta el año pasado se habían celebrado 13 reuniones al más alto nivel y la próxima tendrá lugar en mayo de 2004, nuevamente en Guadalajara, capital del Estado de Jalisco, México.

Asimismo, en la región del Continente Americano bajo los auspicios de la Organización de Estados Americanos (OEA), se han llevado a cabo las llamadas Reuniones Cumbre de las Américas, en cuyo seno se han abordado temas sobre

seguridad hemisférica, desarrollo, comercio, agricultura, educación, salud, combate al terrorismo y otros.

Entre otras Cumbres que han tenido lugar en diferentes ámbitos de la geografía universal, se pueden citar las que se han celebrado con los auspicios del Grupo de Alto Nivel para la Consulta y la Cooperación Sur-Sur, “Grupo de los 15”, creado en 1989 en Belgrado.

Yakarta, Indonesia, ha sido una de las últimas sedes de las reuniones de dicho Grupo y la siguiente, será Caracas, que albergará la conferencia a finales de febrero de 2004.

En el ámbito subregional destaca el Grupo de los Tres (conformado por Colombia, México y Venezuela), cuyos Presidentes han celebrado reuniones desde 1993, con la finalidad de impulsar la cooperación en diversos campos y los intercambios económicos y comerciales. Como una extensión de sus acciones, se han reunido con sus homólogos centroamericanos y con los mandatarios de los países miembros de CARICOM.

Por otra parte, se creó el llamado Mecanismo de Diálogo de Tuxtla, entre México y países de Centro América, para impulsar la pacificación de la subregión y establecer mecanismos y acciones de cooperación en múltiples campos. Gracias a dicho Mecanismo, los proyectos e intercambios realizados, se multiplicaron. Ahora, con el conocido “Plan Puebla-Panamá”, se destinarán mayores recursos para avanzar en el desarrollo económico, social y cultural, de los países que forman parte del mismo.

Solamente con propósitos de acercarnos en el tiempo, viene al caso mencionar otros ejemplos, como los que tuvieron lugar en el ámbito subregional de América del Sur, donde se han celebrado varias reuniones en la cumbre: Por ejemplo, las que se realizaron entre los Presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, con el fin primordial de impulsar la negociación y puesta en práctica de acuerdos de complementación en los campos económico-comercial, industrial, tecnológico y cultural; como un paso para avanzar hacia una integración completa en esas tres naciones. Esto vino a culminar en los acuerdos para la creación del llamado “MERCOSUR”, cuyo instrumento formal es el Tratado de Asunción, firmado en 1991.

Como se puede observar, una lista exhaustiva de todas las reuniones de alto nivel celebradas en los tiempos recientes, sería realmente extensa y solo aportaría datos para quien tuviese pretensiones de contabilizar este tipo de reuniones. No obstante lo cual, vale la pena resaltar que:

Las Cumbres representan importantes esfuerzos diplomáticos, para el acrecentamiento de las relaciones en el ámbito bilateral o multilateral.

Como ya se ha señalado, México ha sido sede de importantes Reuniones en la Cumbre, pero para efectos del presente trabajo, solo citaremos las más recientes, como la que tuvo lugar en la ciudad de Monterrey, capital del Estado de Nuevo León, del 18 al 22 de marzo de 2002, a la que se denominó *“Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo”*, auspiciada por la ONU, a la que asistieron 180 delegaciones y 50 de ellas, estuvieron encabezadas por Jefes de Estado y de Gobierno.

De dicha Reunión emanó el llamado *“Consenso de Monterrey”*. El enfoque de la temática tratada se centró en la “financiación” para el desarrollo; teniendo como precedentes el Acuerdo de Marrakesh, con el cual se constituye la OMC y, la Conferencia Ministerial de Doha (Qatar, noviembre de 2001).¹⁶

Recientemente, del 12 al 13 de enero de 2004, nuevamente la ciudad de Monterrey se vio engalanada con la visita de 34 delegaciones de países miembros de la OEA, muchas de ellas encabezadas por Jefes de Estado o de Gobierno.

La denominada Reunión Cumbre Extraordinaria de las Américas, abordó temas como el *“Crecimiento Económico con Equidad para Reducir la Pobreza”*, *“Desarrollo Social”* y *“Gobernabilidad Democrática”*. Como un resultado inmediato de la Reunión, se firmó la *“Declaración de Nuevo León”*, en la cual los Jefes de Estado y de Gobierno -así como otros Jefes de Delegación-, aseguraron que: *“con una visión renovada y fortalecida de la cooperación, la solidaridad y la integración, haremos frente a los continuos y crecientes retos del Hemisferio”*.

Además de lo anterior, los mandatarios que concurrieron a Monterrey, se comprometieron a informar durante la próxima reunión Cumbre de las Américas –que tendrá lugar en Argentina en 2005-, sobre los resultados obtenidos en los sectores a que se refiere dicha Declaración.

Por último, cabe expresar que la diplomacia al más alto nivel, o Diplomacia en la Cumbre, siempre constituirá un acontecimiento importante en las relaciones amistosas entre los diferentes Estados, dado que el diálogo y la comunicación, son factores determinantes para lograr el acercamiento.

Dicha actividad a tan alto nivel, se debe apreciar como un apoyo, o como un importante impulso para culminar acuerdos pendientes; o bien, para abrir nuevos cauces de negociación, que el profesional de la diplomacia se irá haciendo cargo de ajustar y llevar a un feliz término.

No obstante lo anterior, no se pueden ignorar algunos comentarios ciertamente críticos, publicados en diversos medios de comunicación, en los cuales se analiza la utilidad que aportan este tipo de reuniones. Tales críticas no

¹⁶ Para mayor abundamiento sobre el tema, favor de ver Editorial de “ADE” No. 3, correspondiente al mes de marzo de 2002

constituyen una novedad, ya que en el pasado, en diferentes países y circunstancias se han puesto en tela de juicio.

Al respecto, cabe traer a colación un comentario externado por el diplomático británico Harold Nicolson, en su libro “La Diplomacia”:

“ Tales visitas (y reuniones) excitan la expectación pública, conducen a falsas interpretaciones y crean confusión. Los honores que se rinden a un gobernante o a un ministro en una capital extranjera, pueden producirle cansancio físico, excitar su vanidad, o confundir su juicio”.¹⁷

Lo expresado por Nicolson merece algunas precisiones: pocas veces un Jefe de Estado, Jefe de Gobierno, o un Ministro de Relaciones Exteriores, participan personalmente en las largas y arduas negociaciones e intercambios de opiniones, que anteceden a la redacción final de un documento, el cual será firmado en una ceremonia protocolar.

Generalmente, son las misiones diplomáticas permanentes las encargadas de dar seguimiento al proceso negociador y cuando los asuntos reclaman opiniones o dictámenes especializados, se recurre a comisiones técnicas que actúan a distintos niveles, de acuerdo a la importancia del caso. En la mayoría de las ocasiones, los aspectos sustanciales son revisados minuciosamente y las diferencias se van diluyendo, hasta alcanzar el acuerdo esperado.

Por otra parte, se debe de reconocer que, se ha incrementado el interés de los ciudadanos en tener una participación cada vez más directa en los asuntos externos de su país; esto en buena medida, gracias a los medios de comunicación masiva, que participan como testigos de dichos acontecimientos y como órganos de difusión y concientización.

En virtud de lo anterior, al trascender las reuniones Cumbre al dominio público, se generan mayores repercusiones y expectativas, por lo que los compromisos contraídos por los mandatarios, son merecedores de opiniones y críticas de todo tipo.

Finalmente, se debe agregar que, las entrevistas y reuniones de alto nivel, pueden ser la expresión de la existencia de una mayor voluntad política de un Estado, para alcanzar acuerdos, tanto en el ámbito bilateral, como multilateral. Lo anterior, puede fortalecer e impulsar las acciones diplomáticas tradicionales y cada Jefe de Estado, o de Gobierno, deberá de considerar hasta que punto no se incurre en excesos, que puedan desviar su atención de los problemas nacionales; así como también, redundar en erogaciones extraordinarias.

¹⁷ Harold Nicolson, La Diplomacia. Ed, Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 1967, p. 79

TERCERA SECCIÓN

CLÁSICOS DEL DERECHO INTERNACIONAL

***The Principles of Natural and Politic Law,*
de Jean Jacques Burlamaqui.**

***Nota Introductoria y Traducción de
Raúl Pérez Johnston.***

Jean Jacques Burlamaqui (1694-1748), jurista suizo, es uno de los enigmas más interesantes de la ciencia política y del derecho internacional. Abogado de profesión, desde la edad de veinticinco se convirtió en catedrático de la Universidad de Ginebra, enseñando Derecho Civil y Derecho Natural, posición que ostentó hasta que su estado de salud le obligó a renunciar; como consecuencia de ello, y como recompensa a sus logros académicos, se le designó Consejero de Estado, posición que mantuvo hasta su muerte. Estudioso de su época, conoció la obra de Grocio y Puffendorf gracias a la amistad que tuvo con Barbeyrac, el traductor y comentarista más reconocido de dichos autores durante la primera mitad del siglo XVIII. Sin embargo, su obra no se contenta con reproducir las teorías de tales pensadores, sino que conciente de los problemas de su época, con un estilo lúcido y didáctico, realizó aportes importantes a las áreas del derecho político, del derecho natural y del derecho de gentes, de las naciones o internacional, como quiera llamársele.

Su obra principal, sus *Principios de Derecho Natural y Político*, escritos al final de su vida y publicados póstumamente, revelan ese aspecto didáctico de un profesor que quiso poner en papel sus notas de clase con el objeto de que no fueran deformadas ni proliferadas de forma inadecuada después de su muerte. En dicho tratado, Burlamaqui trata sobre los orígenes del derecho, del concepto de la obligación, basados en el derecho natural, los orígenes y fines del Estado, así como las relaciones que con respecto al derecho natural deben entretener las distintas naciones entre sí.

Por las aulas de su clase, pasaron personajes como Emmerich de Vattel, quienes se verían claramente influenciados por el pensamiento del ginebrino. Pero su influencia no quedó así, sino que rebasó las fronteras de su natal Suiza,

al grado que su obra fue conocida y citada por autores de la talla de Montesquieu o Jean Jacques Rousseau, y hay quien afirma que la teoría política de Sir William Blackstone no es otra cosa que un plagio casi literal de la obra de Burlamaqui. En el plano político, sus ideas fueron altamente influyentes para la concepción y estructuración de los textos políticos de la independencia de los Estados Unidos, y en cierta medida también, de la Revolución Francesa. Sin embargo, por algún misterio de la historia, este autor que vio un gran esplendor en la segunda mitad del siglo XVIII, este autor que dos años antes que Montesquieu escribía sobre la necesidad de una división tripartita del poder político con el objeto de evitar desequilibrios institucionales, quien formulara la teoría más comprensiva de la Ilustración sobre el contrato social con catorce años de anterioridad a Rousseau, y que fuera uno de los primeros en hablar de la necesidad de un guardián institucional de la Constitución, como ley suprema, distinta a las leyes ordinarias, y por encima de aquellos que ejercen el poder soberano en representación del pueblo, fue cayendo en desuso y en el olvido total.

No obstante ello, y aunque nos gustaría poder hacer un análisis más extenso de esta obra, para efectos de la presente sección, consagrada a “Clásicos del Derecho Internacional”, restringiremos el contenido de la traducción en comentario al capítulo concerniente al derecho de los embajadores, que tienen las diversas naciones.

En este capítulo, resulta interesante ver el análisis que Burlamaqui realiza con respecto al fundamento para que las naciones envíen embajadas y se respeten a los funcionarios que realizan tales labores. En una clara anticipación a lo que sería la Convención de Viena sobre Derecho Diplomático, Burlamaqui, al igual que Grocio y Puffendorf, toca este tema de vital importancia para la vida y la relación entre las naciones del orbe.

Así pues, para Burlamaqui el derecho de enviar embajadores, es un derecho intrínseco a las naciones, que existe en virtud de que son un instrumento útil para el mejoramiento de las relaciones entre los pueblos, con el objeto de fomentar la paz y el desarrollo de todo tipo de intercambios. Por tal motivo, las naciones, salvo que tengan causa justificada, no deberían rehusar el envío de agentes diplomáticos a su territorio, y una vez aceptados, mientras que éstos no rompan las “reglas de humanidad”, ni cometan crímenes atroces, o que lleguen a desestabilizar al Estado ante el que se encuentren acreditados, se les debe respetar su integridad corporal; así como a sus subordinados y, respeto a sus posesiones.

En un claro desarrollo del concepto de inmunidad diplomática, Burlamaqui establece que los embajadores deben ser sagrados e inviolables en su persona, con el objeto de que puedan desempeñar correctamente sus funciones, ya que son la representación en persona del soberano que los envía, por lo que se les debe el mismo respeto y trato que tendría el jefe de Estado si éste estuviera negociando en persona en territorio extranjero; los embajadores son en

consecuencia, una extensión del brazo del mandatario; de ahí la importancia de su designación.

Por lo mismo, Burlamaqui anticipa que si bien se les debe inmunidad, ésta no debe entenderse como impunidad, y que existen casos en los que si el embajador comete crímenes atroces o manifiestos, éste deberá ser, en términos generales, expulsado, para que, cuando ya no ostente el cargo, sea o entregado a las autoridades del país en donde se cometió la falta, o castigado en su propio país.

En consecuencia, podríamos decir que en este autor enfrentamos una teoría de la inmunidad diplomática moderada y racional, en donde haciendo un balance sobre el beneficio y naturaleza de la actividad diplomática, pone límites al ejercicio de las funciones de los agentes diplomáticos con el objeto de que su actividad en ningún momento sea pernicioso a la consecución de la paz y el desarrollo de los pueblos. En este contexto, esperamos que sea de interés la lectura del segmento que se presenta a continuación:

JEAN JACQUES BURLAMAQUI, The Principles of Natural and Politic Law. Tomo II, parte IV, capítulo XV, Ed. University Press, Cambridge, Mass., 1807, pp. 247-255:

Parte IV.

En la que son considerados los diferentes derechos de soberanía con respecto a estados extranjeros; el derecho de la guerra, y todo lo relacionado con ella; tratados públicos, y el derecho de los embajadores.

[247] Cap. XV.

Del derecho de los embajadores.

I. Nos queda ahora por decir algo de los embajadores y de los privilegios que el derecho de las naciones les concede. El tema nos lleva naturalmente a ello, puesto que es por medio de estos ministros, que los tratados son generalmente negociados y concluidos.

II. Nada es más común que la máxima que estab- [248] lece que los embajadores son sagrados e inviolables en sus personas y que están bajo la protección del derecho de las naciones¹⁸.

No podemos dudar que es de la mayor importancia al género humano en general, y a las naciones en particular, no sólo poner fin a guerras y disputas, sino también establecer y mantener comercio y amistad entre ellas mismas.

Ahora, como los embajadores son necesarios para procurar estas ventajas, se sigue de ello que Dios, quien seguramente ordena todo, quien contribuye a la

¹⁸ Por derecho de las naciones entendemos aquí el derecho de gentes o derecho internacional, término que hemos escogido por ser más fiel al lenguaje utilizado por Burlamaqui.

preservación o felicidad de la sociedad, no puede sino prohibir la realización de cualquier daño a esas personas; sino que, por el contrario, ordena que deberíamos otorgarles toda la seguridad y privilegios, que el diseño y naturaleza de su empleo requieran.

III. Antes de entrar a la aplicación de los privilegios que el derecho de las naciones otorga a los embajadores, debemos observar, al igual que Grocio, que sólo pertenecen a los embajadores enviados por potencias soberanas entre ellas. Puesto que con respecto a representantes enviados por ciudades o provincias ante su propio soberano, no es a través del derecho de las naciones que debemos juzgar sobre sus privilegios, sino por las leyes civiles del país en cuestión.

En pocas palabras, los privilegios de los embajadores se refieren sólo a extranjeros; es decir aquellos que no tengan dependencia de nosotros¹⁹.

Nada pues impide a un aliado inferior tener el derecho de mandar embajadores a un aliado superior; ya que en el caso de una alianza inequitativa, el inferior no cesa de ser independiente.

Nos preguntamos, si un rey, vencido en una guerra y despojado de su reino, ¿tiene derecho de enviar embajadores? Aunque esta cuestión es irrelevante con respecto al conquistador, quien ni siquiera va a tomar en consideración si debiera recibir embajadores enviados por una persona a quien ha despojado de su reino, con respecto a otras potencias, si el conquistador ha entrado en guerra por razones manifiestamente injustas, deberían seguir considerando a esta persona como el verdadero rey, quien en realidad sigue siéndolo mientras puedan seguir teniéndolo como tal sin mayores inconveniencias. En consecuencia, no pueden rehusarse a recibir sus embajadores.

Pero en guerras civiles el caso es extraordinario; puesto que en ese caso, la necesidad abre paso a este derecho, de tal forma que se puedan recibir embajadores por ambas partes. La misma nación, en ese caso, tiene contabilizados dos distintos cuerpos del pueblo por un cierto tiempo. Pero los piratas y [249] ladrones, que no constituyen un gobierno establecido, no pueden tener un derecho de los Estados que les pertenecen, ni consecuentemente el de enviar embajadores, al menos que lo hayan obtenido por la vía de un tratado, lo que ha ocurrido en alguna ocasión.

IV. En la antigüedad no se distinguían distintas categorías de personas enviadas por una potencia a otra; los Romanos los llamaban a todos *legati* u *oratores*. En la actualidad existen varios títulos otorgados a estos ministros públicos. Pero el empleo es en términos generales el mismo; y las diversas distinciones se basan más que nada en el mayor o menor esplendor con el que soportan su dignidad, así como en la grandeza o pequeñez de su salario, más que en cualquier otra razón derivada de su función.

¹⁹ Burlamaqui se refiere aquí al Estado nacional.

V. La distinción más común de embajadores, en la actualidad, es la de *extraordinarios y ordinarios*. Esta diferencia era por completo desconocida en la antigüedad. Ahí todos los embajadores eran extraordinarios, esto es, encargados con una negociación única; mientras que los embajadores ordinarios son aquellos, que residen entre naciones extranjeras, para transigir todo tipo de cuestiones políticas así como para observar lo que ocurre en las respectivas cortes.

El estado de cosas en Europa, desde la destrucción del Imperio Romano, las distintas soberanías y repúblicas que han sido erigidas, aunado con el incremento en los intercambios comerciales, han hecho de los embajadores ordinarios algo necesario.

De tal suerte que varios historiadores observan que los Turcos, que no mantienen ministros en países extranjeros, actúan de forma muy impolítica; puesto que si reciben sus noticias solamente por medio de mercantes Judíos o Armenios, en términos generales no se enteran de las cosas sino muy tarde, o sus informes tienden a ser malos, lo cual provoca que seguido tomen medidas imprudentes.

VI. Grocio observa que existen dos máximas principales en el derecho de las naciones concernientes a los embajadores. La primera, *que debemos admitirlos*; la segunda, *que son sagrados e inviolables en sus personas*.

VII. Con respecto a la primera de estas máximas, debemos observar que la obligación de admitir embajadores está basada en principios generales de humanidad; puesto que, como todas las naciones forman una sociedad entre ellas, y consecuentemente deben asistirse a través del intercambio de buenos oficios, el uso de embajadores se vuelve necesario entre ellas [250] por esa misma razón. Es por tanto una regla del derecho de las naciones, que debemos admitir embajadores, y no rechazar a ninguno, salvo por causa justa.

VIII. Pero, aunque estamos obligados a admitir embajadores, es tan solo un mero deber de humanidad que produce solamente una obligación imperfecta. De tal forma que, el rechazo, no puede ser visto como un acto que cause perjuicio suficiente, como para servir de fundamento para una guerra.

Por otro lado, la obligación de admitir embajadores incumbe tanto a aquellos enviados por nuestros enemigos, como aquellos provenientes de una potencia aliada. Está dentro del deber de los príncipes, que están en guerra, buscar los medios para restablecer una paz justa y razonable; y no pueden obtenerla, al menos que estén dispuestos a escuchar propuestas que puedan ser realizadas por cada parte beligerante; lo que no puede ser bien negociado al menos que se empleen embajadores o ministros. El mismo deber de humanidad también obliga a príncipes neutrales o indiferentes, a permitir el paso a través de sus territorios a los embajadores enviados por otras potencias.

IX. Mencioné que no debemos rehusar la admisión de un embajador sin una causa justa, puesto que es posible que tengamos muy buenas razones para rechazarlo. Por ejemplo, si su soberano se ha impuesto entre nosotros, bajo el pretexto de un embajador, y tenemos justa razón para sospechar un fraude similar; si el príncipe, por quien el embajador fue enviado, ha sido culpable de traición o de cualquier otro crimen atroz contra nosotros; o, finalmente, si estamos seguros que, bajo el pretexto de negociar, el embajador es enviado solamente como un espía, para entrometerse en nuestros asuntos, y para arar las semillas de la sedición.

Así, en *la retirada de los diez mil*, cuya historia ha sido narrada por Jenofonte, los generales resolvieron que mientras estuvieran en territorio enemigo, no recibirían mensajeros; y lo que los orilló a esta decisión fue el haber encontrado que las personas que habían sido enviadas ante ellos bajo la pretensión de embajada, habían venido en realidad para espiar en sus asuntos y para corromper a los soldados.

Puede ser también una causa justa para rehusar la admisión de un embajador o enviado de una potencia aliada, el que, por admitirlo, podamos causar desconfianza a alguna otra potencia con quien es aconsejable que se mantenga una buena relación.

[251] Finalmente, la persona o carácter del embajador pueden proporcionar razones justas para que no se le admita. Esto es suficiente con respecto a la máxima relativa a la admisión de embajadores.

X. Con respecto a la otra regla del derecho de las naciones, que instruye que la persona que funge como embajador sea considerada como sagrada e inviolable, es un poco más difícil decidir las distintas cuestiones relacionadas con ello.

1. Cuando decimos que el derecho de las naciones prohíbe cualquier violencia hacia los embajadores, ya sea por medio de palabra o acción, no estamos otorgando por ello ningún privilegio en particular a aquellos ministros, puesto que esto no es más que a lo que cualquier hombre tiene derecho de acuerdo con el derecho natural; un derecho a que su vida, su honor y sus propiedades, estén perfectamente seguras.

2. Pero cuando agregamos que los embajadores son sagrados e inviolables en sus personas, de acuerdo con el derecho de las naciones, les estamos atribuyendo ciertas prerrogativas y privilegios, que no son otorgados a personas privadas, etc.

3. Cuando decimos que la persona del embajador es sagrada, esto no significa más que infligimos un castigo más severo a aquellos que realicen actos de violencia contra un embajador, que a aquellos que realizan un perjuicio o injuria a personas privadas; y el carácter de embajadores es la razón de que inflijamos un castigo distinto para el mismo tipo de ofensa.

4. Finalmente, la razón por la que llamamos a las personas de los embajadores sagradas, es porque no están sujetas a la jurisdicción del soberano ante quien están acreditados, ya sea en su persona, su comitiva o posesiones; de tal forma que no podamos proceder contra ellos de conformidad con los recursos ordinarios de la justicia; y es en esto que sus privilegios consisten primordialmente.

XI. El fundamento de estos privilegios, que el derecho de las naciones otorga a los embajadores, es, que, como un embajador representa la persona de su soberano, debería por lo mismo disfrutar de todos los privilegios y derechos que su soberano en persona, como ente titular de la potestad suprema del Estado, tendría si él acudiera a los Estados de otros príncipes para transigir sus propios asuntos, para negociar, por ejemplo, o concluir un tratado, o una alianza; para regular alguna rama del comercio, o cualquier otra cosa de naturaleza similar, etc.

Ahora, cuando un soberano va a un país extranjero, no podemos [252] imaginar que pierde su carácter e independencia, y que se vuelve súbdito del príncipe cuyos territorios visita. Por el contrario, debe continuar como estaba antes, en un plano de igualdad e independencia con respecto a la jurisdicción del príncipe en cuyo territorio se encuentra; y este último deberá recibirlo bajo las mismas premisas en que le gustaría que fuese recibido si fuese a los dominios del otro. Ahora, debemos otorgar al embajador las mismas prerrogativas e inmunidades, como consecuencia de su carácter representativo.

La finalidad y designio mismo de las embajadas hacen estos privilegios hacia los embajadores necesarios; ya que es cierto, que si un embajador puede tratar con un príncipe, ante quien es enviado, con plena independencia, estará mucho mejor calificado para realizar sus labores y servir a su soberano eficazmente, que si estuviere sujeto a la jurisdicción extranjera, o si él y su comitiva pudieran ser consignados ante la justicia y sus bienes decomisados y confiscados, etc.

Por tanto, se desprende que las naciones han realizado en favor de los embajadores, una muy justa excepción a la costumbre general, que requiere que las personas que residen en los dominios de un príncipe extranjero, sean sujetos a las leyes de tal príncipe.

XII. Estando estos principios supuestos, afirmo:

1. Que no hay dificultad alguna con respecto a embajadores que están acreditados ante una potencia, con la cual su soberano está en paz, y que no hayan lesionado a ninguna persona. Las máximas más evidentes del derecho de las naciones requieren que sean perfectamente seguras.

De tal suerte que, si realizamos una afrenta o insultamos a tal ministro en cualquier forma, le estamos dando a su soberano una justa razón para declarar la guerra. Sobre esto el Rey David nos provee con un ejemplo*.

2. Con respecto a los embajadores que provienen de un país enemigo, y no han cometido ningún daño antes de ser admitidos, su seguridad depende por completo de las leyes de humanidad; puesto que un enemigo, como tal, tiene el derecho de dañar a su enemigo. Entonces, mientras no haya un acuerdo en particular con respecto a este artículo, estamos obligados a proteger al embajador de un enemigo, únicamente en virtud de las leyes de humanidad, que debemos respetar siempre, y que nos obligan a tener una inclinación hacia todo aquello que tienda a la preservación del orden y tranquilidad.

[253] 3. Pero cuando hemos prometido admitir, o hemos admitido al embajador de un enemigo, nos hemos comprometido manifiestamente a procurarle seguridad entera, mientras se comporte correctamente. No debemos exceptuar ni si quiera heraldos que sean enviados para declarar la guerra, mientras no lo hagan de una forma que resulte ofensiva.

4. Con respecto a los embajadores, los hemos hecho culpables, para el caso en que produzcan algún daño de propia mano o en cumplimiento de órdenes de su soberano.

Si lo han cometido de su propia mano, renuncian a su derecho de seguridad y al goce de sus privilegios, cuando su crimen es manifiesto y atroz; puesto que ningún embajador puede pretender tener más privilegios que los que su soberano tendría en el mismo caso; ya que un tal crimen no sería perdonado a su soberano.

Por *crímenes atroces* nos referimos aquí a aquellos que tienden a perturbar al Estado, a destruir a los súbditos del príncipe ante quien el embajador está acreditado, o infligirles un daño considerable.

Cuando el crimen afecta directamente al Estado, ya sea que el embajador haya utilizado o no violencia, es decir, ya sea que haya incitado a los súbditos hacia la sedición, o conspirado contra el gobierno, o favorecido el complot; o que haya tomado las armas con los rebeldes o el enemigo, o apalabrado a sus ayudantes a hacerlo, etc. podemos obtener venganza sobre él, incluso matándolo, no como súbdito, sino como enemigo; puesto que su soberano no tendría razón para esperar un trato mejor.

Y la finalidad de las embajadas, instituidas sin duda alguna para el bien general de las naciones, no requiere que se otorgue a los embajadores que violen en primer plano el derecho de las naciones, los privilegios que ese derecho otorga a los ministros extranjeros. Si tal embajador lograra escapar, su soberano está obligado a entregarlo, cuando así se le solicite.

* 2 Sam. Cap. X.

Pero si el crimen, cuan atroz o manifiesto, afecta tan sólo a una persona privada, el embajador no es considerado por ese solo hecho como enemigo del príncipe o del Estado. Supongamos que su soberano haya cometido un crimen de la misma naturaleza, exigiremos de él satisfacción en el daño, y no tomaremos las armas, sino hasta en tanto se rehúse a hacerlo; la misma razón de equidad nos conduce a que el príncipe, del que en su Corte el embajador ha cometido tal crimen, lo mande de regreso con su soberano, requiriéndole ya sea [254] que lo entregue o que lo castigue; ya que mantenerlo en prisión hasta que su príncipe lo llame de regreso, para castigarlo, o declare que lo ha abandonado, sería atestiguar desconfianza hacia la justicia de su soberano, y por ese medio, se le estaría produciendo hasta cierto punto una afrenta, puesto que todavía está siendo representado por el embajador.

5. Pero si un crimen es realizado por orden del soberano, sería ciertamente una imprudencia reenviar al embajador; ya que hay justa razón para creer que el príncipe que ordenó la comisión del crimen, difícilmente va a entregar o a castigar al criminal. Podemos pues, en este caso, asegurar a la persona del embajador hasta en tanto que su soberano repare el daño causado por ambos el embajador, y él mismo.

Con respecto a aquellos que no representen a la persona del príncipe, como mensajeros comunes, trompetas, etc. podemos matarlos *in situ*, si vinieran a insultar al príncipe por orden de su soberano.

Pero nada es más absurdo que aquello que algunos mantienen, en el sentido de que el daño cometido por los embajadores por orden de su soberano, debe ser imputado enteramente a este último. Si ello fuera así, los embajadores tendrían mayores privilegios en los territorios de otro príncipe, que su soberano si éste se encontrare en ellos; y por otro lado, el soberano de esa nación tendría menos poder en sus propios dominios, que el padre de familia en su propia casa.

En pocas palabras, la seguridad de los embajadores debe entenderse de tal forma que no implique nada contrario a la seguridad de las potencias ante las que son enviados, y que no habrían de, ni podrían recibirlos bajo otros términos. Es claro entonces, los embajadores serán menos osados en emprender cualquier cosa contra el soberano o contra los miembros de un Estado extranjero, si son aprehensivos de que en el caso de traición, o de la comisión de cualquier otro crimen atroz, el gobierno del país en el que se encuentren puede llamarlos a rendir cuentas por tales hechos, que si no tuvieran nada que temer más que la corrección de su propio soberano.

6. Cuando el embajador en persona ha cometido un crimen, no es legal maltratarlo o matarlo con base en la ley del *Talión*²⁰ o de *represalias*; puesto que

²⁰ La traducción de Thomas Nugent de la obra de Burlamaqui en cita, utiliza el término “retaliation”, que quiere decir venganza, desquite, pero por el contexto y uso común hemos escogido como traducción a ello la ley del Talión, que implica esa idea misma de venganza.

si lo admitimos bajo ese carácter, estaríamos renunciando a nuestro derecho de obtener cualquier tipo de venganza.

[255] En vano sería objetar múltiples ejemplos de este tipo de venganzas que son mencionadas en la historia; puesto que los historiadores no sólo relatan acciones justas y legales, sino también cuestiones diversas realizadas contrario a la justicia en el calor de la ira, producto de la influencia de alguna pasión irregular y tumultuosa.

7. Lo que hasta ahora se ha dicho sobre los derechos de los embajadores, debe ser aplicado a sus sirvientes, así como a toda su comitiva. Si cualquiera de los sirvientes de un embajador comete un acto perjudicial, podemos esperar que su amo lo entregue. Si no cumple en ello, se hace cómplice de su crimen, y en este caso se tendría el derecho de proceder contra él de la misma manera que si hubiera cometido el crimen él mismo.

Un embajador, sin embargo, no puede castigar a sus propios sirvientes; puesto que esto no es conductivo a la finalidad de su empleo; no hay razón para presumir que su soberano le haya otorgado tal potestad.

8. Con respecto a las posesiones de un ministro extranjero, no podemos confiscarlos como pago, ni para asegurarlos por la vía de la justicia; ya que esto supondría que estaba sujeto a la jurisdicción del soberano ante cuya corte reside. Pero si rehúsa a pagar sus deudas, podemos, después de notificarle, acudir ante su soberano, y si este último rehúsa resarcirnos en justicia, podemos confiscar las posesiones del embajador.

9. Finalmente, con respecto al derecho de asilo y protección, no es una consecuencia de la naturaleza y finalidad de las embajadas. Sin embargo, si éste es otorgado a los embajadores de alguna potencia, nada, salvo el bienestar del Estado, nos autoriza a revocarlo.

Tampoco deberíamos, sin buenas razones, rehusar a los embajadores los demás tipos de derechos y privilegios que han sido establecidos por el consentimiento común de los soberanos; puesto que esto sería un tipo de afrenta hacia ellos.

III. UN NUEVO MULTILATERALISMO EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES O LA ERA DEL CLUBISMO

POR WILLIAM LARRALDE*

El término ‘multilateralismo’ tiene significados diversos según quién lo utiliza y el ámbito en que lo hace. Esto es por fuerza aun más cierto para el término ‘nuevo multilateralismo’. En este corto artículo, antes que tratar de aclarar las acepciones e interpretaciones de ambos términos, intentaremos señalar que detrás de todas las propuestas de reforzar o adaptar el multilateralismo a los nuevos tiempos, hay por lo general un intento de debilitar y distorsionar el sistema multilateral mediante la creación ad libitum de instancias paralelas, complementarias o en competencia que tienden a fortalecer la tendencia a tratar de manera bilateral o grupal los asuntos pendientes mediante la conformación de núcleos que dan lugar a ‘clubes’ de ‘like minded countries’ alrededor de los cuales se teje la ‘nueva multilateralidad’, en muchos casos informal, temporal y poco transparente.

Como ejemplo de la diversidad de concepciones del nuevo multilateralismo véase que Nitín Desai, hasta fecha reciente subsecretario de las Naciones Unidas para la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sustentable, ha indicado que el nuevo multilateralismo está siendo definido por el conjunto de Conferencias Cumbre de las Naciones Unidas sobre temas del desarrollo, a saber, la Cumbre del Milenio que fijó las metas de desarrollo socio económico cuyo logro significaría la reducción de la pobreza en el mundo a la mitad para el año 2015, la Conferencia de Monterrey sobre el financiamiento del desarrollo y la Cumbre de Johannesburgo sobre desarrollo sustentable, junto con la ronda Doha de la Organización Mundial del Comercio.

Muestra este distinguido funcionario internacional que las Naciones Unidas tienen una visión universalista, estructurada y centrada alrededor de esa institución del ‘nuevo multilateralismo’ que intenta integrar la diversidad de instituciones que participan en la multilateralidad, y la diversidad de temas que es necesario enfrentar. Expone que esas conferencias significan en parte cambios y reorientación de políticas, pero que también se ocupan de asuntos programáticos y fines y medios para lograrlos.

Por su parte James Wolfensohn, Presidente del Banco Mundial, llamó al mundo a un ‘nuevo multilateralismo’ para alcanzar las ‘Metas de Desarrollo del Milenio’ en los siguientes términos :

“El viejo multilateralismo era gobierno a gobierno. El nuevo multilateralismo debe incluir las voces del sector privado y la sociedad civil. Todos debemos rendir cuentas. Ser mejores socios. Mejores oyentes. Mejores dadores”.

El Presidente de los Estados Unidos y el Primer Ministro británico presentan su visión conjunta de lo que constituye un multilateralismo efectivo –es decir, en su concepción, un nuevo multilateralismo por oposición al viejo multilateralismo poco efectivo para sus propósitos-, refiriéndose a la alianza de sus países frente a lo que consideran los retos principales del mundo :

“Nosotros y nuestros aliados entre las democracias del mundo, tenemos especial responsabilidad de actuar y movilizar las instituciones internacionales para enfrentar los retos y construir un mundo más seguro, justo y próspero... Urgimos a todas las naciones a unirse en un propósito común, a poner de lado temporalmente las desavenencias, y a reconocer nuestra responsabilidad de trabajar por el bien común del mundo... Multilateralismo efectivo, no unilateralismo ni parálisis internacional, guiará nuestro enfoque. Debemos...”

Y continúan con la enumeración de los objetivos conjuntos de política exterior de ambos gobiernos en cuanto al Oriente Medio, Israel y Palestina, el terrorismo internacional, la proliferación de armas de destrucción masiva, HIV/AIDS y poliomielitis, desarrollo de África, la ronda Doha de la OMC, cambios climáticos, cooperación en defensa, e iniciativas educativas, y señalan para casi todos esos items que los otros países ‘deben’ unírseles en esfuerzos multilaterales y con el G7/8.

Más abajo en la escala jerárquica, el diario Wall Street Journal reporta un caso importante de ‘nueva cooperación multilateral’ a iniciativa de los Estados Unidos, llamada la ‘Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación’ (Proliferation Security Initiative, PSI), la cual cuenta con 11 aliados y que ha sido muy exitosa en pocos meses para detener la importación de precursores de armas químicas por Corea del Norte y el tráfico de equipo para enriquecer uranio en Libia para su programa de armas nucleares, y que fue determinante en la aceptación libia de recibir inspectores internacionales de armas. Señala el diario que 50 países han suscrito los principios de la iniciativa y podrían ser convocados si es necesario.

Un funcionario nortamericano anónimo declara que: “no se confunda PSI con una institución multilateral en el sentido convencional. No tiene sede, secretario general o fiestas de habladurías –y quizás lo más importante-, no tiene veto ruso o francés. PSI es una actividad, no una organización... Llámela ‘multilateralismo de mezcla y enlace’ (mix and match). Los países participan o no en esta actividad según sea la necesidad enfrentada y sus propias capacidades. El rasgo común es el liderazgo de los Estados Unidos.”

Concluye el importante diario que: “la PSI es el heraldo de un nuevo orden mundial real, multilateralismo con dientes”

Los académicos tienden a distinguir entre viejo multilateralismo de gobernanza global que sería más estructurado, jerarquizado y del tope hacia abajo: el sistema tradicional de Naciones Unidas; y un nuevo multilateralismo que sería más democrático, pluralista y de abajo hacia arriba. O también entre multilateralismo ‘principista’, que exige que las decisiones que afectan la paz mundial sean tomadas mediante los mecanismos establecidos, es decir, el Consejo de Seguridad por ejemplo; y el multilateralismo ‘instrumental’ que es el que parece seguir los Estados Unidos. El mismo consistiría en aceptar que la vía multilateral es preferible si permite el logro de los objetivos, pero que en caso contrario la vía plurilateral o unilateral es aceptable.

De hecho todas esas formas de multilateralismo coexisten y el asunto es saber hacia donde estamos evolucionando. La visión más tradicional es que los países menos influyentes en asuntos internacionales en general se sienten más protegidos en el sistema multilateral tradicional de Naciones Unidas en el cual cada país representa un voto y donde los números elevados que comandan los

países en desarrollo en las votaciones en asambleas pueden ir en un sentido contrario al de las posiciones de los países más influyentes .

Sin embargo, las decisiones en las Naciones Unidas son de alcance general y comúnmente no tienen carácter normativo ni implican sanciones, salvo en los casos de decisiones de carácter trascendente para lo cual los países de mayor influencia tienen poder de veto, lo cual evita que ellos mismos puedan verse afectados. He aquí un rasgo que se repite en todos los otros centros internacionales de poder y que consiste en que siempre hay instancias de decisión tipo ‘club’, el cual, en el caso de la Naciones Unidas, es el Consejo de Seguridad con sus miembros ‘natos’, especie de nobleza nuclear mundial, cuestionada hoy en día por al menos dos de los miembros de esa nobleza, y por muchos otros países que no son parte de ella.

En los organismos económicos internacionales, fundamentalmente la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, así como la mayoría de los bancos regionales de desarrollo, los mecanismos de toma de decisiones son diferentes. En términos generales son más complejos y menos transparentes en un intento por recoger que no todos los países tienen el mismo peso en la toma de decisiones y en la evolución de la economía internacional. En las instituciones de Bretton Woods (así como en los bancos regionales de desarrollo) el poder de voto es proporcional al capital o cuota aportados, lo cual está supuestamente relacionado con el tamaño relativo de sus economías.

Sin embargo, las decisiones más relevantes en las instituciones de Bretton Woods se toman por consenso en instancias en las cuales no participan sino muy indirectamente la mayoría de Estados miembros. Es el caso específico de los Comités del FMI y el Banco Mundial – el FMIC, antiguo Comité Interino del FMI, y el Comité de Desarrollo –donde las definiciones de política se hacen por consenso entre los 24 miembros de los Comités– las llamadas ‘sillas’ -, y los votos que representa cada uno no son divisibles, de manera que no puede incorporarse los distintos puntos de vista que puedan tener los países representados por cada ‘silla’.

Esos comités son de cierta forma el ‘club’ de las instituciones de Bretton Woods con miembros fijos, los países de mayor ingreso miembros del G7 que tienen poder de veto individual, en el caso de los Estados Unidos, y colectivo en el caso de las potencias europeas, y miembros temporales sujetos a rotación periódica.

Las instituciones de Bretton Woods que inicialmente afectaban el funcionamiento de las economías occidentales y los países desarrollados, han ido convirtiéndose en instituciones de carácter universal y especializándose en los asuntos propios de los países en desarrollo. De hecho son el centro de discusión hoy en día de los problemas del desarrollo, incluyendo los temas de gobernanza considerados muy alejados hace pocos años de los asuntos económicos a los cuales se contrae el mandato de esas instituciones. Puede afirmarse que con excepción de la OMC donde las decisiones se toman por consenso, las decisiones de los otros organismos y agencias internacionales de carácter universal no afectan de manera importante a los países desarrollados ni

la forma en que ellos se relacionan entre sí, lo que dificulta que los intereses de los países en desarrollo sean suficientemente considerados.

En la medida en que las instituciones de Bretton Woods fueron dejando de ser importantes para regir las relaciones entre países desarrollados, fueron incorporándose otras instancias donde discutir los asuntos que les son de interés, tomar las decisiones necesarias y definir las normas que rigen sobre el funcionamiento de la economía internacional. Esto es particularmente agudo en el caso de la gobernanza global del sistema financiero internacional, donde interviene un conjunto instituciones, foros y agrupaciones informales que en la práctica constituyen “clubes” de ricos.

La cúpula del sistema económico y financiero mundial consiste en una agregación algo difusa de organismos e instituciones financieras internacionales, foros intergubernamentales informales e inclusive asociaciones profesionales privadas de membresía diversa que dan origen a un conjunto de normas, estándares y “mejores prácticas” que tienden a ser incorporadas en las condiciones que instrumentan las instituciones financieras internacionales, notablemente las instituciones de Bretton Woods y los bancos regionales de desarrollo, en ocasión de sus operaciones crediticias con los países en desarrollo prestatarios.

Entre las instituciones, organismos y foros – los “clubes” de los que casi sin excepción están excluidos los países en desarrollo - que contribuyen a la determinación de “normas, estándares y mejores prácticas” figuran la OCDE, el Banco Internacional de Pagos y los Comités de Basilea, el ‘Financial Stability Forum’, el Club de París, el Grupo de los 10 y el Grupo de los 7.

Además, contribuyen agencias tales como el ‘Financial Action Task Force’, el ‘International Organization of Securities Commission’ y el ‘International Association of Insurance Supervision’, así como organizaciones privadas tales como el ‘International Accounting Standards Committee’ y el ‘International Federation of Accountants’. Esta compleja y difusa ‘gobernanza’ del sistema económico internacional produce varias debilidades notables para los países en desarrollo. En algunos pocos casos, países en desarrollo grandes son invitados a participar, en atención de que pueden tener en un momento dado influencias sistémicas sobre el funcionamiento de la economía mundial.

Para los países en desarrollo constituye una tarea gigantesca simplemente estar enterados suficientemente e incorporar a su estructura de gobierno y definición de políticas económicas, los asuntos tratados y decididos en esas instituciones y foros en los cuales no participan.

Ello determina una gran debilidad institucional de los países en desarrollo que se ven frente a la necesidad de incorporar normas, estándares y ‘mejores prácticas’, particularmente en materia financiera, en cuya definición no participaron y cuando al mismo tiempo deben atender las condiciones que provienen de acuerdos con instituciones internacionales y presiones de los mercados financieros internacionales. Además, la alta rotación de los funcionarios públicos y la debilidad frecuente de las burocracias nacionales de los países en desarrollo, particularmente los pequeños y los de gobierno inestable, dificulta en grado elevado el seguimiento sistemático de los asuntos muy especializados tratados en esos clubes.

La OMC constituye un caso sui generis porque las decisiones son tomadas por consenso como corresponde a un 'club' de ricos, en razón de que su origen está en el GATT, que era precisamente eso. Ese mecanismo de toma de decisiones heredado y que funcionaba bien cuando la membresía del club era pequeña, dejó de funcionar cuando la institución creció hasta llegar a alrededor de 180 países y por lo tanto dejó de ser "club" para pasar a ser "organismo". Puede suponerse que la institución muy posiblemente dé lugar en un futuro no muy lejano a pequeños círculos donde pueda llegarse a decisiones, claro está, en forma de club bajo la tutela de los países más significativos.

Esa tendencia a la multiplicación de instancias paralelas, en muchos casos informales y grupales –entendiéndose por grupales los que ocurren al margen de los organismos de carácter universal-, que llenan el vacío que van dejando las instancias formales por su falta de capacidad para resolver los asuntos pendientes, resulta particularmente pernicioso para los países en desarrollo porque conduce a acuerdos obtenidos en instancias donde hay gran asimetría entre los poderes de negociación respectivos de países de altos ingresos y países en desarrollo, y facilita que se establezcan acuerdos previos entre países desarrollados de manera bilateral o plurilateral, solucionando entre ellos sus problemas y dejando de lado los intereses de los países más pequeños.

No cabe duda de que la evolución reciente en los campos político y militar está incorporando el mecanismo de "clubes" en esos ámbitos, como muestran los ejemplos de concepciones de nuevo multilateralismo que se citó al comienzo de este texto. La guerra de Irak es una clara muestra de ello. Pero también, y en otro campo, la decisión reciente de cortar las discusiones para un Área de Libre Comercio de América (o de las Américas como dicen los anglosajones) en pequeños círculos a los cuales se asociarán o no los países interesados, quizás esté dando la señal de que también en lo comercial se impondrá la práctica de las decisiones por 'clubes' de países 'like-minded'

Caracas, 12 de febrero de 2004

* Dr. William Larralde. Director de Relaciones Externas del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). Su currículum se encuentra en la sección QUIÉN ES QUIEN... EN EL MUNDO DIPLOMÁTICO.

TEMAS SUGERIDOS PARA EL NO. 10 DE ADE, QUE CIRCULARÁ A PARTIR DE MARZO DE 2004:

- I. EL EJERCICIO DEL VOTO DE EN EL EXTERIOR**
- II. NORMAS DE CEREMONIAL Y PROTOCOLO.**
 - A. PRIVILEGIOS E INMUNIDADES**
- III. OTROS TEMAS**