

LA DIPLOMACIA PREVENTIVA

José Luis Jácome*



Cuando menor la perspectiva de seguridad el margen de tolerancia y de negociación debe ser mayor.

Con los últimos acontecimientos internacionales acaecidos a partir de la caída del Muro de Berlín y considerando todas las secuelas que este hecho ha desencadenado en el concierto internacional, se ha renovado la necesidad de fortalecer los con-

ceptos que han informado el devenir del Derecho Internacional, y entre uno de aquellos, acaso el más importante, el de la prevención.

A este respecto, una consideración especial merecen las medidas de confianza, las mismas que son estimadas como un mecanismo idóneo para reforzar el planteamiento fundamental de la diplomacia preventiva.

Desde antiguo, las relaciones

1) Mario César Flores, "La coerción militar en las próximas décadas", Pág 59.

* Tercer Secretario del Servicio Exterior. Cursante de la VII Promoción de la Academia Diplomática.

Norte-Sur han sido asimétricas, sin embargo, el acercamiento impulsado entre Este y Oeste abrió nuevas opciones para un eventual desarrollo de la seguridad colectiva: hecho que en definitiva favorece a todos los pueblos de la tierra. No obstante, esta realidad nada tiene que ver con un cambio en el concepto de la precitada "asimetría", sobre todo en lo que se relaciona con la "asimetría de la información".

América Latina en la post-Guerra Fría, también ha cambiado. Se han fortalecido sus instituciones democráticas. La mayoría de los países de la región se dirigen hacia un reordenamiento de sus economías acorde con los retos planteados en la Cumbre de las Américas.

Sin embargo, persisten los factores, sobresalientes, que han caracterizado a la región por más de un siglo como son la inseguridad alimentaria, la malnutrición, la dependencia tecnológica y la injusta distribución de la riqueza, entre otros, que están relacionados con el concepto del subdesarrollo -aunque los temas de la política exterior latinoamericana, de fin de siglo, graviten alrededor de la democracia, el comercio, el narcotráfico y la pobreza-.

Por otro lado, existe una seria probabilidad de que se produzca un desbalance en el equilibrio del potencial bélico en Latinoamérica, toda vez que, los países productores

de armamentos se ven presionados, cada vez más, por sus servicios comerciales para reimpulsar su industria "no convencional", vía la apertura y reapertura de los mercados tradicionales. Especialmente los del Sur.

En este escenario el advenimiento de la paz es tan probable como lo es el surgimiento de algunos conflictos en la región.

Este es el ambiente en el cual el Ecuador -sin renunciar a sus derechos territoriales- tiene que impulsar una estrategia de gestión internacional tendiente a mejorar sus relaciones con el Perú.

El clima de confianza es un elemento esencial para que el proceso de negociaciones con el Perú se afiance. Pero al mismo tiempo este es un estado difícil de conseguir, toda vez que la mayoría de acciones que se han tomado en ese sentido lo único que han hecho es descubrir la actitud de desconfianza que mora en las relaciones bilaterales entre el Ecuador y el Perú.

Ningún mecanismo de negociación diplomática es seguro. La Cancillería tiene la obligación de prever un camino alternativo al recorrido para el arreglo del problema territorial con el Perú.

Mientras no se llegue a una solución justa al problema territorial ecuatoriano-peruano, tarde o temprano, habrá un nuevo enfrenta-

miento bélico. En las condiciones actuales las fuerzas militares de ambos países se encuentran, dolorosamente, empujadas a luchar entre sí.

Desde hace varios años atrás los Estados miembros de las Naciones Unidas han intentado evaluar la efectividad del Consejo de Seguridad en la solución de conflictos internacionales, a este respecto -dentro del renovado compromiso que los Jefes de Estado y de Gobierno, formularan en la Cumbre de 1992 y en la Primera Reunión del Consejo de Seguridad a nivel presidencial (1992), de cumplir con los propósitos y principios de la Carta- se analizó los medios para fortalecer y efectivizar, dentro del marco de las Naciones Unidas y de sus disposiciones, la Diplomacia Preventiva en el establecimiento y mantenimiento de la paz.

En este marco, las negociaciones que en materia territorial llevan adelante el Ecuador y el Perú podrían plantear un nuevo reto al Sistema de Naciones Unidas.

La Diplomacia Preventiva

A. La Diplomacia Preventiva.

"... los esfuerzos de la Organiza-

ción por consolidar la paz, la estabilidad y la seguridad deben englobar temas que trascienden las amenazas militares, para que sea posible romper las cadenas de los conflictos... -afirma el actual Secretario General de la ONU- ...No obstante, en el día de hoy los conflictos armados, al igual que a todo lo largo de la historia, siguen llevando miedo y horror a la humanidad y exigen que intervengamos con urgencia para tratar de impedirlos, contenerlos y ponerles fin." 2

La diplomacia preventiva es sólo una de las medidas a utilizarse para evitar que las controversias deriven en conflictos armados. Otras medidas encaminadas a éste propósito son el despliegue preventivo de personal militar o de policía; las actividades preventivas de tipo humanitario y las medidas preventivas para consolidación de la paz. Todas estas medidas tienen las siguientes características comunes:

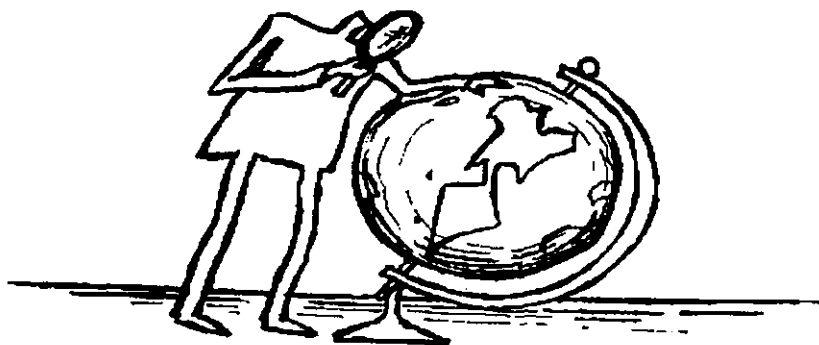
-Dependen de la alerta temprana -respecto del inminente peligro.

-Exigen que se reúna información sobre las causas y la naturaleza probable del posible conflicto con el objetivo de determinar las medidas preventivas que resulten apropiadas.

-Exigen el consentimiento de la(s) parte(s) donde se han de aplicar las referidas medidas³.

2) "Un programa de Paz", Boutros Boutros-Ghali, New York/NUU, 1992. Pag 7 (13).

3) ENFRENTANDO NUEVOS RETOS, memoria anual sobre la labor de la Organización/1995, Naciones Unidas-Nueva York.



En el contexto de las Naciones Unidas se entiende por "establecimiento de la Paz"⁴, el recurso diplomático tendiente a persuadir a los contendores para que negocien un arreglo pacífico de su controversia. En este caso las medidas preventivas como el mantenimiento de la paz por medios diplomáticos, la asistencia humanitaria y la consolidación de la paz, contribuyen a crear el ambiente propicio para que las actividades de mantenimiento de la paz sean exitosas y para aplicar acuerdos de paz concertados mediante negociaciones.

El responsable de estas acciones -medidas preventivas y mantenimiento de la paz- es el Departamento de Asuntos Políticos creado en 1992 con el propósito de

concentrar la labor política de la Secretaría en una sola área.

El Departamento de Asuntos Políticos cumple su función en los campos de prevención y en los de Establecimiento de la paz y tiene cinco tareas principales:⁶

- Vigilar, analizar y evaluar los acontecimientos políticos de todo el mundo;

- Determinar los conflictos potenciales o efectivos;

- Recomendar, al Secretario General de las Naciones Unidas, algunas medidas de acuerdo a cada caso;

- Ejecutar la política aprobada, cuando ésta es de carácter diplomático;

- Ayudar al Secretario General de las Naciones Unidas en la ejecución de la actividades políticas que

4) Ibid. Enfrentando Nuevos Retos. Pág 244.

5) Estuvo a cargo del Secretario General Adjunto, Sr. Marrack Goulding. Y posteriormente del Secretario General de la ONU, electo, Kofi Annan.

6) Ibid. Enfrentando Nuevos Retos, pág 244

empresa por mandato o de mutuo propio en relación a diplomacia preventiva, establecimiento de la paz, mantenimiento de la paz y consolidación de la paz, incluido el control de armamentos y desarme.

Como lo ha propuesto el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, la responsabilidad del Consejo de Seguridad deberá fundamentarse en dos aspectos sustanciales: la Diplomacia Preventiva⁷ que busque el establecimiento⁸ y mantenimiento de la paz⁹; y, la consolidación de la paz después de los conflictos¹⁰.

El ejercicio de la diplomacia ha variado a través de los siglos, evolucionando desde la práctica circunstancial (embajadas de ceremonia) y de negociación extraordinaria o eventual hasta la diplomacia permanente -bilateral o multilateral-. El desarrollo de la humanidad ha dinamizado las relaciones internacionales en forma constante y con seguridad seguirá haciéndolo indefinidamente. Ha impulsado la evolución de esta actividad hacia diversas modalidades de aplicación

como son la concurrencia, los contactos directos, las comisiones mixtas y las reuniones cumbres, entre otras posibilidades que generalmente responden a un interés específico en un tiempo determinado.

La *Diplomacia Preventiva* es un renovado mecanismo de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, propuesto por el Secretario General de la Organización, Boutros-Ghali, como parte del denominado "Programa de Paz", que tiene por objeto detener la evolución de las controversias internacionales con anterioridad al inicio del conflicto militar. Se basa en ciertos procedimientos tales como: la alerta temprana, la mediación, la determinación de hechos y las medidas de fomento a la confianza.

A diferencia de las acciones de establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz que se emplean una vez iniciado el conflicto militar, la llamada *Diplomacia Preventiva* exige un alto grado de oportunidad para evitar el desate de las hostilidades.

Existen diversos mecanismos

- 7) "La diplomacia preventiva o prevención de conflictos procura detener las controversias antes que se produzca un conflicto militar. Puede comprender alerta temprana, mediación, determinación de los hechos y medidas de fomento de la confianza". Material Educativo sobre las Naciones Unidas. Pág 14.
- 8) El establecimiento de la paz procura arreglar conflictos por medios pacíficos, como negociaciones, arreglos judiciales, sanciones o acuerdos de cesación de fuego. Ibid. Material Informativo de la ONU. Pág 14
- 9) Con frecuencia incluye colocar a personas, civiles o militares, entre las partes hostiles para ayudar a dominar y a resolver un conflicto. Son los denominados cascos azules. Ibid. Material Informativo de las Naciones Unidas. Pág 14.
- 10) O construcción de la paz, comprende intentos de reconstrucción y reconciliación (o de restablecimiento de relaciones amistosas) al establecer proyectos que vinculen a las partes hostiles, con lo que se espera crear la confianza necesaria para la paz. Ibid, Material Informativo de la ONU. Pág 14.

para lograr el mantenimiento, consolidación o restablecimiento de la paz como son las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz, las Misiones de Observación, Misiones de Determinación de Hechos, Misiones de Buenos Oficios, Mediadores y los Representantes Especiales, así mismo, la ONU ha servido de foro para el ejercicio de múltiples deliberaciones y para canalizar una diplomacia discreta.

Los Objetivos del Programa presentado por el Secretario General de la ONU en 1992, se resumen en los siguientes puntos y se desarrollarán en la argumentación de los párrafos posteriores:¹¹

-Intentar la determinación temprana de los hechos que pudieran originar conflictos y utilizar la diplomacia para evitar situaciones violentas;

-Cuando un conflicto ya se haya desencadenado se deberán resolver los problemas que lo originaron en procura de restablecer la paz;

-La disposición para colaborar en la consolidación de la paz. Internamente, restableciendo, por ejemplo, las instituciones y la infraestructura de los pueblos que fueron sometidos a un conflicto bélico y en lo exterior fortaleciendo las relaciones internacionales en tiempos de paz.

-Luchar por poner fin a las causas profundas de los conflictos (la injusticia social, la pobreza, la opresión política).

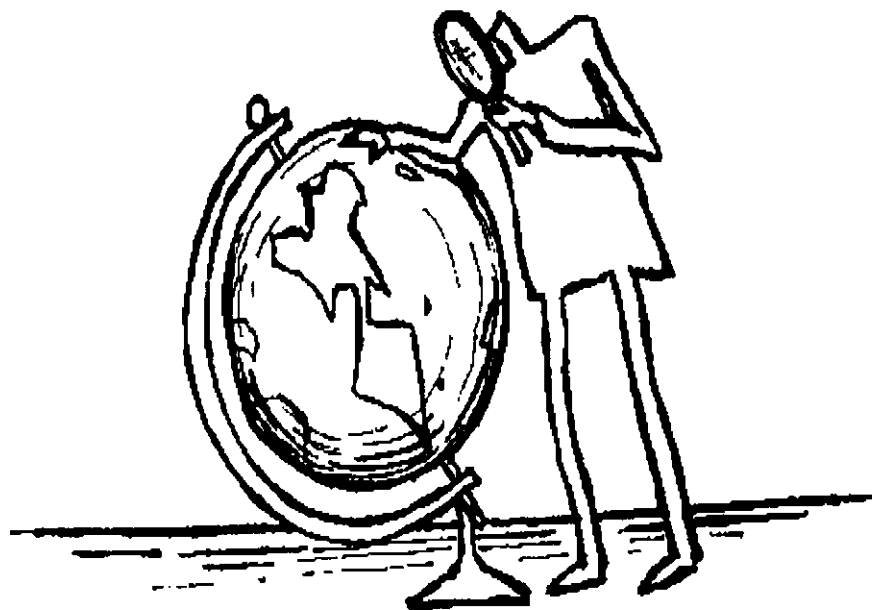
-Esforzarse en aplicar las normas internacionales que defienden los principios de la Organización de Naciones Unidas.

Estos objetivos podrán ser alcanzados si se cuenta con el apoyo de los estados miembros, la concertación de las organizaciones regionales y no gubernamentales y en general con el esfuerzo de todo el sistema de la Organización. En este sentido la responsabilidad de velar por la paz y la seguridad internacionales que radica solamente en el Consejo de Seguridad sino que debe ser compartida por la Asamblea General y "por todos los elementos funcionales de la Organización Mundial" para cumplir con el enfoque integrado de la seguridad humana la contribución del Secretario General radica en "la relación de confianza y cooperación establecida entre él y los órganos deliberantes de las Naciones Unidas"¹².

Para que se puedan llevar a cabo los predichos objetivos es necesario destacar como fundamentales los principios de soberanía e integridad de los Estados, sin que esto signifique involucrar la idea de "soberanía absoluta", en el proyecto.

11) Reflexiones tomadas en su mayoría del texto de "Un Programa de paz". Boutros-Ghali, N.Y./NNUU, 1992.

12) Un programa de Paz", Boutros Boutros-Ghali, New York/NNUU, 1992.



El mecanismo de *establecimiento de la paz* impulsa a las partes en conflicto a adoptar una serie de medidas para llegar a un acuerdo, generalmente conforme a lo previsto en el capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas.

Mediante el despliegue en el terreno de una presencia de la ONU se inicia el mecanismo de *mantenimiento de la paz*. Esto puede suceder por medio de la colocación en el área de personal civil, militar o policial de la ONU.

La *consolidación de la paz*, consiste en una serie de medidas destinadas a la individualización y al fortalecimiento de las estructuras que potencialmente servirán para reforzar y consolidar la paz.

La diplomacia preventiva puede estar bajo la responsabilidad del Secretario General en persona, bajo la responsabilidad de "funcionarios superiores" u organismos especializados y programas, del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General o de *organizaciones regionales en coo-*

peración con el sistema de la ONU¹⁴.

Max Sorrensen en su conocido Manual de Derecho Internacional Público indica "Un rasgo histórico de la comunidad internacional organizada es que su estructura constitutiva no está, como la del Estado, articulada en un conjunto de reglas jurídicas coherentes al contrario, esta estructura es la suma de múltiples ordenamientos jurídicos yuxtapuestos y en relación recíproca, cada uno de los cuales se encuentra incorporado en lo que generalmente llamamos una institución internacional"¹⁴.

Más adelante, el mismo autor define a la institución internacional "como una asociación de Estados (u otras entidades que posean personalidad jurídica internacional) establecida por tratados, la cual posee una constitución y órganos comunes y goza de personalidad jurídica diferente de la de los Estados miembros"¹⁵. Esta conceptualización, a mi entender, cubre un mayor espectro internacional y plantea los términos de la relación intrainstitucional con mayor claridad.

El conocimiento oportuno de los hechos es un elemento funda-

mental para la eficaz implementación de una *diplomacia preventiva* sustentada sobre la base de un análisis correcto de los acontecimientos, por lo tanto, producto de una expedita investigación de los hechos.

La investigación de los hechos puede ser implementada por el Secretario General (art 99 de la Carta), el Consejo de Seguridad o la Asamblea General, mediante el envío de misiones investigadoras. La investigación oficial de los hechos queda a discreción del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General bajo su dependencia directa y por invitación podría hacerse cargo el Secretario General para que se encargue de la adopción de las medidas necesarias.

El Secretario General de la ONU considera importante mantener un contacto directo y frecuente, entre los gobiernos y la Secretaría General, sobre el estado de una diferencia que actual o potencialmente atente contra la seguridad internacional. Este accionar ayudaría mucho al conocimiento de la situación y a la detección temprana de sus ramificaciones.

Es destacable el efecto positivo

13) Cabe preguntarnos -en un ejercicio netamente especulativo-, si el mecanismo de los Garantes del Protocolo de Rio de Janeiro, podría ser considerado como un "organismo". Y de ser este el caso si este "organismo" podría, eventualmente, utilizar -en favor de la solución de la controversia ecuatoriano-peruana- el mecanismo de la diplomacia preventiva -con una coparticipación de la ONU-; sin que esto signifique necesariamente alejarse del tratamiento bilateral del tema, que es el ámbito dentro del cual debería concluirse la negociación.

14) Manual de Derecho Internacional Público editado por Max Sorrensen, Pag. 107.

15) Ibid. Pag 108.

que tendría la reunión del Consejo, fuera de su sede, para atender in situ situaciones graves.

El mecanismo de *alerta temprana* podría ser fortalecido con indicadores políticos¹⁶ que develen la posibilidad del apareamiento de una amenaza a la paz. En este mecanismo pueden participar las oficinas funcionales de las Naciones Unidas, el Consejo Económico y Social y los mecanismos y organizaciones regionales.

Es necesario proceder a la elaboración de planes de *despliegue preventivo*, para implementarse con oportunidad cuando la situación lo amerite. Este procedimiento se aplicaría, a petición de las partes o con su aceptación, en lo interno (cuando sea una crisis de este tipo) y previamente a un conflicto internacional en todos los lados de una frontera o en uno solo de ellos. Esta acción, de hecho, involucraría el respeto de la soberanía estatal. "En los casos en que una nación tema un ataque transfronterizo, si el Consejo de Seguridad llega a la conclusión de que una presencia de las Naciones Unidas a un lado de la frontera únicamente con el consentimiento del país solicitante, serviría para impedir el conflicto, recomendando que se efectúe un desplie-

gue preventivo..."¹⁷

Los sistemas de alerta temprana, podrían ser desarrollados mediante la creación de una Dirección General en la Cancillería que despliegue -con la colaboración de especialistas nacionales y extranjeros- una actividad de "examen de tendencias" que de cuenta de las alternativas de gestión que tendría el Ecuador en el plano de las relaciones internacionales.

Normalmente las zonas desmilitarizadas se establecen entre los contendores, por acuerdo mutuo, al término de las hostilidades. Una buena alternativa a este procedimiento sería, realizar el despliegue preventivo de tropas de la ONU a ambos lados de la frontera o a petición de parte a un solo lado, para evitar contactos peligrosos que puedan constituir potencialmente en un restablecimiento del fuego.

La voluntad política de las partes es esencial para que los medios de solución pacífica de controversias de la Organización (capítulo VI) puedan ser implementados, toda vez que no existe un mecanismo que dote de la autoridad imperativa necesaria para que un tercero imponga el referido procedimiento.

La gama de medios de solución pacífica de conflictos consagrados

16) Actualmente el sistema funciona en relación con las amenazas ambientales, el riesgo de accidentes nucleares, los desastres naturales, los movimientos masivos de la población, la amenaza del hambre generalizada y la propagación de enfermedades.

17) *Un programa de paz*, Boutros Boutros-Ghali, N.Y./NNUU, 1992.

en el Capítulo VI de la Carta, se ha ido ampliando paulatinamente mediante una serie de declaraciones y resoluciones adoptadas por la Asamblea General¹⁸. Este incremento de alternativas no se ha dado porque los tradicionales métodos sean inadecuados sino debido a que la falta de voluntad política de la partes y la ausencia de autoridad en la participación de un tercero han entorpecido su aplicación.

La Corte Internacional de Justicia ha sido tradicionalmente un recurso insuficiente en la solución de controversias por medios pacíficos -no obstante el incremento de sus actividades registrado en los últimos años-. Es importante señalar la facultad del Consejo de Seguridad de *recomendar* el sometimiento de una controversia a la competencia de la Corte Internacional de Justicia (Arts. 36 y 37 de la Carta).

En relación al párrafo precedente el Secretario General de Naciones Unidas recomendó, en 1992, lo siguiente:

-Que hasta el año 2000 todos los estados deberían aceptar sin reserva alguna la competencia de la Corte Internacional de Justicia;

-Cuando no resulte práctico someter un asunto a la Corte debe

utilizarse la competencia de una de sus Salas;

-Los Estados deben contribuir al Fondo Fiduciario establecido para prestar asistencia a los países que no puedan sufragar la utilización del recurso de la Corte.

Siempre está latente la posibilidad de una medida coercitiva para repeler una amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o un acto de agresión, a este respecto, el artículo 42 de la Carta autoriza al Consejo de Seguridad iniciar una acción militar con el propósito de garantizar la seguridad internacional.

El Secretario General de la ONU, ha sugerido, como una medida provisional, la creación -en virtud del artículo 40 de la Carta- de unidades de resguardo a la paz. Añade que este cuerpo tendría que estar mejor equipado y poseer una preparación superior a las fuerzas de mantenimiento de la paz. Su operación se realizaría -al igual que las fuerzas de mantenimiento de la paz pero antes que estas- previa autorización del Consejo de Seguridad y bajo el mando del Secretario General.

Las demanda de fuerzas de mantenimiento de la paz se ha incrementado enormemente desde

18) Se destacan: la Declaración de Manila sobre el Arreglo Pacífico de Controversias Internacionales de 1982 y la Declaración de 1988 sobre la prevención y la eliminación de controversias y de situaciones que puedan amenazar la paz y la seguridad internacionales y sobre el papel de las Naciones Unidas en esa esfera; y, la resolución de la Asamblea General número 44/21, de 15 de noviembre de 1989, sobre el fortalecimiento de la paz, la seguridad y la cooperación internacional.

inicios de los 90, presionando la capacidad financiera de la Organización y por tanto las aportaciones de los Estados Miembros. Ante esta situación, el Secretario General ha manifestado su apoyo a la propuesta formulada por un grupo de Estados Miembros, tendiente a que sus cuotas para mantenimiento de la paz se financien con cargo al presupuesto de defensa y no de relaciones exteriores.

La consolidación de la paz después de los conflictos, puede visualizarse mediante la realización de proyectos de cooperación que asocien a las partes ex-beligerantes en una empresa de mutuo interés que tendría como propósito el desarrollo económico y social; y, sobre todo el aumento de la confianza entre las partes. La idea radica en reducir las percepciones hostiles de parte y parte mediante una suerte de integración.

La *diplomacia preventiva* tiene por objeto evitar la crisis mientras que la consolidación de la paz después de los conflictos tiene como principio evitar se reanuden las hostilidades.

Al igual que en el Pacto de la Sociedad de las Naciones (Art. 21) el Capítulo VII de la Carta se refiere a la posibilidad de la creación de acuerdos regionales -compatibles con el sistema de Naciones Unidas- encargados de atender asuntos rela-

tivos al mantenimiento de la paz y seguridad regionales. Esta alternativa de cooperación con los mecanismos y las organizaciones regionales, durante la Guerra Fría, entorpeció, eventualmente, el mecanismo de arreglo de controversias de la ONU.

Estas organizaciones actúan conjuntamente con la Organización por ejemplo: en el África, la Organización de la Unidad Africana, la Liga de los Estados Arabes y la Organización de la Conferencia Islámica colaboraron con la ONU en el caso de Somalia. En el Asia, la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental colabora con la Organización de Naciones Unidas en la conferencia de paz para Camboya celebrada en París. En América, el caso de El Salvador con los denominados "Colaboradores del Secretario General" y de Nicaragua con la participación de dirigentes regionales, Estados, agrupaciones de Estados y el concurso de la Organización de Estados Americanos. La crisis de los Balcanes y de las zonas vecinas contó con la preocupación de la Comunidad Europea, organización que participó en la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa.

No obstante de que la responsabilidad del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales recae en el Consejo de Seguridad, me-



dante la delegación de algunas facultades a los organismos regionales, se podría aumentar el grado de participación de los Países Miembros de la ONU, fortalecer el consenso y democratizar los asuntos internacionales.

Frente al elevado costo humano y material de las operaciones político-militares, tendientes a resolver los conflictos intra o interestatales, existe la posibilidad de impedir el estallido de estos mediante mecanismos de alerta temprana y de diplomacia discreta; y, en ciertas ocasiones inclusive de despliegues pre-

ventivos.

Con este objetivo, el Secretario General de Naciones Unidas, por encargo del Consejo de Seguridad¹⁹, creó un Departamento de Asuntos Políticos para que asuma los temas que sobre esta materia estaban a cargo de diversos órganos de la Secretaría.

En la actualidad el Departamento de Asuntos Políticos está en capacidad de realizar un seguimiento de los acontecimientos políticos que tienen lugar en todo el mundo con el propósito de dar una alerta temprana cuando se detecte un

19) Declaración de 31 de enero de 1992 (S/23500)

conflicto inminente y para el establecimiento de medidas preventivas en el caso de los conflictos existentes²¹.

El principal problema para aplicar con éxito la alerta temprana, la diplomacia discreta y la diplomacia preventiva es la renuencia de alguna(s) de las partes de aceptar la participación de las Naciones Unidas.

Las Naciones Unidas no pueden imponer sus servicios de diplomacia preventiva y de establecimiento de la paz sin el asentimiento de los Estados Miembros. Es decir que la solicitud de un Estado miembro para pedir la intervención de Naciones Unidas, jurídica y políticamente, tiene un carácter "*sine qua non*"²¹.

Adicionalmente, -a criterio del Secretario General- existen dos problemas de orden práctico:

-La dificultad de encontrar personalidades con la aptitud diplomática necesaria que estén dispuestas a prestar sus servicios -por cierto tiempo- como representantes o enviados especiales del Secretario General. (Se han reducido el número de puestos de categoría superior de la Secretaría General)

-Problemas en el establecimiento y financiación de pequeñas misiones sobre el terreno que se encargarían de actividades de diplomacia preventiva y de establecimiento de paz²².

*"Al igual que es vital que cada uno de los órganos de las Naciones Unidas emplee su capacidad de la forma equilibrada y armoniosa prevista en la Carta, ni el sistema de las Naciones Unidas ni los gobiernos por sí solos, pueden lograr la paz, en el sentido más amplio del término..."*²³

Recordemos que la diplomacia preventiva se compone de una serie de procedimientos tales como la alerta temprana, la mediación, la determinación de hechos y las medidas de fomento a la confianza, tendientes a evitar la amenaza de los conflictos armados desde su origen y antes de que estos aparezcan. Este procedimiento abarca una concepción de la paz más amplia que la tradicional, toda vez que la entiende plena cuando se han eliminado las causas que originan la guerra.

En relación a la posible aplicación de la Diplomacia Preventiva en la controversia territorial ecuatoriano-pe-

20) Suplemento de "UN PROGRAMA DE PAZ": Documento de Posición del Secretario General de la ONU por el cincuentenario de la Organización, A/50/60-S/1995/1 ,pag 7

21) Ibid, Suplemento a "Un Programa de Paz"...

22) Ibid, Suplemento a "Un Programa de Paz"...

23) -continúa la misma cita- "...En esa tarea deben participar también las organizaciones no gubernamentales, las instituciones académicas, los parlamentarios, los círculos comerciales y profesionales, los medios de información y público en general...". "Un programa de paz", B. Ghali, N.Y./NNUU, 1992.. Pág 50, párrafo 84.

ruana, Edgardo Mercado Jarrín, General EP (r) y Presidente del Instituto Peruano de Estudios Geopolíticos y Estratégicos (IPEGE)²⁴ —quien ha mantenido hasta ahora posiciones muy duras contra el Ecuador como aquella de “la prenda territorial”— ha manifestado que el problema fundamental es el de concebir las futuras relaciones entre los dos países bajo una nueva mentalidad acorde con la nueva era de la post Guerra Fría.

En relación al fortalecimiento de la “Seguridad Colectiva”²⁵, el General Mercado Jarrín ha dicho:

“1. El fin de la Guerra Fría y las transformaciones recientes del sistema internacional han llevado a un replanteamiento de las concepciones de seguridad vigentes en la actualidad...

2. Algunas características que a nuestro juicio deberían definir el nuevo discurso de Seguridad en las relaciones ecuatoriano-peruanas podrían ser:

+ La seguridad se obtiene por cooperación, no por confrontación ni competencia.

+ El propósito supremo de toda organización deberá ser preservar la paz, asegurar el acuerdo pacífico de los conflictos y prevenir el uso de la fuerza. Es

necesario poner en práctica una diplomacia preventiva.

+ El empleo del poder militar debe ser el último recurso para poner fin a un conflicto o prevenirlo.”²⁶

No obstante de que la cita precedente se refiere a un ejercicio de carácter netamente académico, dicha intervención da cuenta de que eventualmente existiría un clima favorable, en algunos sectores de opinión peruanos, para el empleo de la Diplomacia Preventiva en las futuras relaciones ecuatoriano-peruanas.”

Otro tratadista peruano, el actual embajador de ese país en el Ecuador, ha manifestado que “Son necesarios en la región esfuerzos adicionales de fomento de la confianza para prevenir o dificultar conflictos armados, emprender procesos de limitación de armamentos y gastos militares distintos...”²⁷

Las relaciones Ecuador-Perú podrían ser evaluadas en virtud de sus coincidencias en política exterior y ser analizadas a partir de dos ámbitos uno regional y subregional y otro mundial²⁸.

La política exterior del Ecuador, al igual que la de cualquier país del

24) RELACIONES DEL PERU CON EL ECUADOR, Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Edit. Eduardo Ferrero Costa, Lima-Perú, 1994

25) Tendencias y Perspectivas en el Area de Seguridad Colectiva, Enrique Obando, Relaciones del Ecuador con el Perú, CEPEI y PNUD, Edit. Eduardo Ferrero Costa, Lima-Perú, 1994. El autor propone la seguridad colectiva y la cooperación en el nuevo esquema bilateral y latinoamericano, pag 121 en adelante.

26) Ibid, pag 158-159.

27) Conflanza desarme y relaciones internacionales, Hugo Palma, pag 17.

28) Luis Valencia Rodríguez, ECUADOR-PERU VECINOS DISTANTES. Pág 407

mundo, puede ser planificada. Pero es sumamente difícil acertar en todos los aspectos preconcebidos. No se pueden prever todos los detalles. El real éxito de una política exterior responsable no se puede evaluar a corto plazo. Los lineamientos sostenidos, si son correctos, dan frutos a mediano o largo plazo. Lo importante son los acuerdos.

Los compromisos adquiridos dan verdadera cuenta del destino de las relaciones internacionales de un país.

En lo subregional hemos tenido coincidencias en la Declaración de Ayacucho, el Tratado de Cooperación Amazónica, el Grupo de Río y en el tema del Canal de Panamá: problema del aumento de las tarifas de los peajes.

En lo regional con la Organización de Estados Americanos, el Sistema Económico Latinoamericano, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y la Asociación Latinoamericana de Integración.

En la esfera mundial ambos países son miembros de las Naciones Unidas donde participan activamente en los foros de la UNCTAD. Las posiciones del Ecuador y Perú son semejantes en su participación en el Grupo de los 77 y en el Movimiento de Países No Alineados.

Las coincidencias, en materia de política exterior, de ambos países podrían ilustrarse mejor mencionando la Declaración Conjunta realizada por sus cancilleres, en 1972.

- Se reafirman los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas;

- Fortalecer un clima de distensión;

- Apoyo a los Acuerdos Interamericanos de seguridad colectiva y de solución pacífica de controversias;

- Condena a las medidas económicas y políticas que coaccionen la voluntad del Estado;

- Reafirmación de la soberanía y jurisdicción sobre el mar de 200 millas;

- Condena a las explosiones nucleares en el Pacífico Sur;

- Medidas conjuntas para preservar el medio ambiente;

- Respaldo a la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana;

- Apoyo a la III Conferencia de la ONU sobre Comercio y Desarrollo;

- Respaldo al Proceso de Integración Andina;

- Importancia del proceso de integración fronteriza ecuatoriano-peruana; y,

- Promoción de formas especiales de cooperación entre ambos países²⁹.

29) La precedente Declaración se suscribió con motivo de la visita del Canciller ecuatoriano Antonio Lucio Paredes a Lima en 1972.

b. El desarrollo de la diplomacia preventiva

En el ámbito americano podemos encontrar el germen de lo que hoy conocemos como prevención de conflictos a través de varios instrumentos interamericanos, como son: El Tratado para evitar conflictos entre los Estados americanos (Tratado Gondra), suscrito en Santiago de Chile el 3 de mayo de 1923; El Tratado relativo a la prevención de controversias, firmado en Buenos Aires, el 23 de diciembre de 1936 y El Tratado de soluciones pacíficas o "Pacto de Bogotá".

De data más reciente, es la Declaración de Santiago, realizada con motivo de la Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de Confianza y de la Seguridad de la Región, de 8 de noviembre de 1995. En esa misma Conferencia Regional el Ecuador y el Perú, realizaron una Declaración, de carácter bilateral, intitulada Medidas de Fomento de la Confianza entre Ecuador y Perú.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó las resoluciones 47/120 A y B, de 18 de diciembre de 1992 y de 20 de septiembre de 1993, respectivamente, relativas al informe presentado por el Secretario General de las Naciones Unidas, Boutros Ghali, intitulado "Un Programa de Paz". En el que señala los beneficios de prevenir los conflictos mediante la utili-

zación de la alerta temprana, la diplomacia discreta y en algunos casos, el despliegue preventivo de fuerzas.

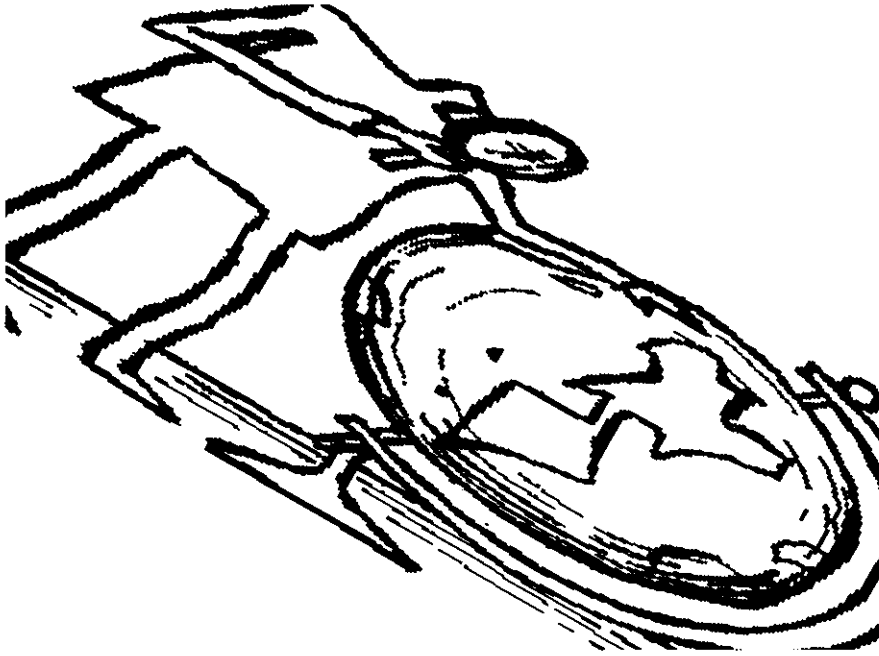
El 3 de enero de 1995, Boutros Boutros Ghali, publicó un documento de posición denominado "Suplemento de Un programa de paz" (A/50/60-S/1995/1), en el cual formuló varias conclusiones sobre la diferencia crítica entre el mantenimiento de la paz y la acción coercitiva. Cuando la fuerza militar puede ser útil para la diplomacia y cuando resulta contraproducente.

El Consejo de Seguridad, en atención al precitado "Suplemento", expresó -mediante una declaración de la Presidencia del Consejo (S/PRST/1995/9)- su apoyo a las medidas encaminadas a la prevención de conflictos.

Asimismo el Consejo de Seguridad impulsó a todos los Estados Miembros para que utilizaran los mecanismos preventivos: los enviados especiales y el despliegue, con el correspondiente consentimiento de las partes, de pequeñas misiones sobre el terreno para realizar gestiones de diplomacia preventiva y establecimiento de la paz.

c. Sobre las Medidas de Fomento de Confianza

Los objetivos de las Medidas de Fomento de Confianza son el desarrollo de la "confianza", valga la re-



dundancia, y el fortalecimiento de relaciones más estables entre los Estados—inclusive mediante la reducción y eliminación de las causas de desconfianza y todo aquello que contribuya a aumentar las tensiones entre varios estados y que, por consecuencia, pueda devenir en un conflicto armado.

Existe una gran variedad de medidas para consolidar la confianza entre los estados, por ejemplo el "intercambio sistemático de misiones militares", la conformación de "centros regionales o subregionales

de reducción de riesgos" y las "medidas de fomento de la libre circulación de la información en la que se incluyen la supervisión de los acuerdos regionales sobre armamentos. Además, cada región, por sus particulares condiciones geográficas, sociales, culturales o de cualquier otra índole podría descubrir, producir o desarrollar nuevas medidas de consolidación de la confianza que se adapten a sus circunstancias específicas y que atiendan directamente a su realidad.

Las Medidas de Fomento de

Confianza³⁰ se implementan por diversos caminos y en diversos campos. Por ejemplo en el campo militar existen varios derroteros para su aplicación, como son la promoción de la limitación de armamentos y el desarme. Sin embargo, las Medidas de Fomento de Confianza no son un sustituto de las medidas de desarme, aunque su aporte a esta actividad sea valioso³¹.

Algunas medidas específicas, adoptadas en Europa, como fruto de la Conferencia de Helsinki guardan relación con la Notificación de Maniobras Militares; Invitación Voluntaria a Observadores para esas Maniobras; Notificación Previa de Movimientos Militares Significativos.

La Carta de la ONU, señala con claridad los fundamentos jurídicos para el fomento de la confianza:

a) Abstención de recurrir a la

amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado;

b) No intervención y no injerencia en los asuntos internos de los Estados;

c) Arreglo Pacífico de Controversias;

d) Igualdad Soberana de los Estados y Libre Determinación de los Pueblos.

En el Documento Final del primer período extraordinario de sesiones dedicado al desarme, en 1978, la Asamblea General³² adoptó por unanimidad el compromiso de adoptar medidas tendientes al fomento de la confianza como mecanismo para fortalecer futuros esfuerzos de desarme.

El tema, en Latinoamérica no puede centrarse al Fomento de la

30) J. Alford indica que las MFC: "...operan sobre las percepciones de aquellos confrontados (y particularmente sobre sus percepciones respecto a intenciones)... Dos clases de certidumbres bastante diferentes pero que se refuerzan mutuamente son buscadas a través de MFC. La primera es esencialmente continua y referida a la voluntad de los adversarios potenciales de demostrar sus posturas no agresivas y sus preocupaciones por lo general defensivas abriendo sus asuntos internos para examen... La segunda está diseñada para operar principalmente en tiempos de crisis. Como resultado de las medidas convenidas entre las partes, ambas deben saber que son menos vulnerables a los peligros de un ataque por sorpresa porque tienen certidumbre de que habrá advertencia"(24) En otra oportunidad, el mismo autor señala lo que las MFC son: "medidas que tienden a hacer explícitas las intenciones militares... el grado de confianza depende prioritariamente del grado de apertura y transparencia con el que los Estados estén dispuestos a conducir sus asuntos políticos y militares".(25)".

31) Anuario de las Naciones Unidas sobre desarme. Pág 71.

32) En tres resoluciones recientes, la Asamblea General se ha ocupado del tema de la confianza. En la Res. 45/58M se anima a los Estados a "...reconocer el valor de las MFC -militares y no militares- adoptadas en el marco del desarme regional" y se les invita a "contribuir en los foros apropiados a la consideración de la cuestión del desarme regional, incluyendo las MFC...". En la Res. 45/581 se invita a los Estados a "considerar la posibilidad de tomar medidas apropiadas a fin de reducir el riesgo de la confrontación y fortalecer la seguridad, teniendo debidamente en cuenta sus condiciones regionales específicas". Finalmente, en la Res. 45/62F se recomendó la implementación de las Directrices establecidas por la Comisión de Desarme para la adopción de medidas adecuadas de fomento de la confianza en sus respectivas regiones". Ibid, Hugo Palma, Pág 37

Confianza entre sus fuerzas armadas, pues la realidad de la región responde a características diferentes³³, como es obvio, de cualquier otra latitud del mundo.

No obstante los cambios ocurridos en las últimas décadas, lo político y lo militar, generalmente, se han confundido en la Región. Como lo demuestra la compleja estructura del sistema de solución pacífica de controversias de América Latina donde como rasgo general se advierte un desfase entre las declaraciones y su aplicación práctica.

El objetivo final de las Medidas de Fomento de Confianza es fortalecer la paz y la seguridad internacionales y contribuir a la **prevención de todo tipo de guerra**³⁴. En la Declaración de Williamsburg, de julio de 1995, se pueden visualizar mejor los objetivos, que en materia de fomento de confianza, se han comprometido alcanzar los pueblos de la Región:

- 1) La democracia es la base para asegurar la seguridad.
- 2) Las fuerzas militares juegan un papel vital en apoyar y defender los intereses legítimos de los estados democráticos y soberanos.
- 3) Nuestras fuerzas armadas de-

ben subordinarse a las autoridades democráticamente constituidas y deben respetar los derechos humanos por medio del entrenamiento y la práctica apropiados.

4) Mayor franqueza en el intercambio de informaciones sobre presupuesto y defensa y mayor diálogo civil y militar.

5) Una meta de resolver todos los conflictos en el Hemisferio Occidental antes del 2005.

6) Alentar mayor cooperación militar en apoyo de las operaciones pacificadoras de las Naciones Unidas.

Cada proceso de desarrollo de Medidas de Fomento de Confianza está marcado por las características de las partes involucradas en el proceso. En este sentido tanto el grado de imaginación cuanto el de disposición son fundamentales.

Hay que implementar -instrumentos claros y aplicables- a las declaraciones de intención³⁵. La ONU tiene un rol fundamental en este sentido "Al destacar la importancia del enfoque multilateral para aumentar la confianza internacional, las directrices señalan que las Naciones Unidas pueden contribuir adoptando decisiones y recomendaciones en que figuren sugerencias

33) Los complejos problemas territoriales, limítrofes y de demarcación son, comprensiblemente, una fuente abundante de desconfianza. Están lejos de desaparecer las posiciones separatistas, irredentistas y otras formas de cuestionamiento de las divisiones político-territoriales existentes en la actualidad e inclusive, algunos consideran que el agotamiento del esquema de seguridad bipolar hasta podría exacerbarlas....". *Ibid*, Hugo Palma. Pág 53.

34) Anuario de las Naciones Unidas sobre Desarme. Pág 75.

35) Cuando no entrañan una obligación por sí mismas.

cias y solicitudes dirigidas a los Estados para que aprueben y apliquen medidas de fomento de confianza. El Secretario General, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, también podría contribuir en forma significativa al proceso de fomento de confianza sobre todo en los momentos de crisis, para promover el establecimiento de procedimientos de fomento de confianza.³⁶ Así mismo, además de las actividades que realiza las Naciones Unidas relacionadas con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales también apoya el proceso de fomento de la confianza en la esfera de desarme.

Como se ha dicho las medidas para consolidar la confianza son múltiples y adaptables a la naturaleza de cada caso en particular por ejemplo en el plano militar podrían ser el "intercambio sistemático de misiones militares"; la conformación de "centros regionales o subregionales de reducción de riesgos"; las medidas de fomento de la libre circulación de la información, en la que se incluyen la supervisión de los acuerdos regionales sobre armamentos. Además, cada región, por sus particulares condiciones geográficas, sociales, culturales o de cualquier otra índole podría descubrir, producir o desarrollar nuevas medidas de consolidación de la

confianza que se adapten a sus circunstancias específicas y que atiendan directamente a su realidad.

En la Cumbre de Miami los mandatarios de los Estados Miembros de la OEA manifestaron que la consolidación de la democracia en América favorece las relaciones de cooperación y la búsqueda de la paz en la región.

Se destacó que, el desarrollo de la confianza mutua contribuye a la integración social y económica de la región y se responsabilizó al Secretario General de poner a disposición de los países miembros los recursos jurídicos y diplomáticos que puedan requerir los Estados -en pleno ejercicio de su soberanía - a su conveniencia y por su exclusiva iniciativa- para superar las causas de la tensión y resolver los asuntos pendientes que puedan generar discordia o conflictos en América.

Del Inventario de Fomento de Medidas de Confianza Mutua de Carácter Militar presentado, por el Ecuador y por el Perú, ante la Junta Interamericana de Defensa, se desprende que ambos países mantienen relaciones a nivel:

A. Bilateral

- Reuniones Bilaterales de Inteligencia, con Colombia.
- Uso de la Cartilla de Seguridad de la Frontera.

36) Anuario de las Naciones Unidas sobre Desarme, Pág. 76

- Convenios fronterizos de pesca y tratamiento de tripulaciones.

B. Subregional

- No tienen participación conjunta

C. Hemisférica

- Reunión de Ministros de Defensa -con todos los países del continente.

Del resumen del Presidente de la Comisión de Trabajo II se puede colegir que las Medidas de Fomento de Confianza podrían ser fortalecidas:

En lo político:

- Mediante el fortalecimiento de los mecanismos de concertación (Ejemplo el Grupo de Río³⁷); apoyo a la democracia; contactos parlamentarios; fortalecimiento de programas de cooperación regional en la lucha contra la delincuencia transnacional, desastres naturales,

desarrollo fronterizo y medio ambiente;

En lo diplomático:

- Con el establecimiento de cursos de desarme, limitación de armamentos y desarrollo de las instituciones de formación diplomática, estudios regionales y seminarios programados en forma sostenida sobre paz, desarrollo, seguridad, defensa, responsabilidad de los medios de difusión y orientación de la opinión pública en materia de seguridad; creación de centros de estudios para la promoción de la paz

En lo militar:

- Con un adecuado manejo de la información relativa a maniobras militares, desarrollo de un enlace radioeléctrico de unidades fronterizas, reuniones periódicas de altos mandos, fortalecimiento de visitas de observación, intercambio de información sobre presupuestos mili-

37) En el campo de los organismos de concertación política internacional, el Grupo de Río -del que son parte Ecuador y Perú- busca una posición común en cuestiones de interés mutuo. En la declaración de Quito, del 5 de septiembre de 1995 el Grupo reafirmó su convicción pacifista y el respeto a lo consagrado en la Carta de la ONU y de la OEA y, en las declaraciones de Río de 1986 y de Buenos Aires de 1992.

En la V Reunión Institucionalizada de Cancilleres del Grupo de Río y la Unión Europea, llevada a cabo en París, el 7 de marzo de 1995, no obstante de que se resaltaron temas relativos al comercio, se hizo un llamamiento -a nombre del Parlamento Europeo- al Ecuador y al Perú para que respeten el alto al fuego y los acuerdos de paz.

En el discurso dirigido por el Ministro de Asuntos Exteriores de Francia, a nombre de la Presidencia de la Unión Europea, al inaugurar la V Conferencia Ministerial entre el Grupo de Río y la Unión Europea, mencionó, la preocupación de la Unión Europea por la seguridad de su entorno inmediato. A este respecto, resaltó la firma del Pacto para la Seguridad de Europa -hecho que se dirigió en un marco de diplomacia preventiva para que los países de Europa Central y oriental resuelvan sus conflictos de vecindad.

Además, en esa reunión se resaltó la posibilidad de aplicar la experiencia europea en materia de seguridad a otras regiones así como la importancia de que el Ecuador y el Perú arreglen sus diferencias, en miras a obtener un clima favorable que facilite el acercamiento de las dos regiones.

En este sentido, durante el 9 y 11 de octubre de 1995, se llevó a cabo en Punta del Este, Uruguay, el Seminario sobre Medidas de Fomento de Confianza. La organización de este evento estuvo a cargo del Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas que impulsó el tratamiento de los siguientes puntos: el contexto estratégico de América Latina y Europa; el papel de los Acuerdos y organismos internacionales

tares, cooperación en búsquedas y salvamentos, intercambio de información sobre la adquisición y la producción de armamento, intercambio de posiciones sobre doctrina y organización militar y cumplimiento de los compromisos de registro de armas convencionales con Naciones Unidas.

La confianza, en el mundo actual, es la base de todo acuerdo internacional y se basa en el entendido de que los estados que buscan la cooperación entre sí están convencidos de la buena fe de su contraparte.

La noción tradicional de seguridad se ve fortalecida por dos principios la confianza y la cooperación. Cuando estos niveles son óptimos empiezan a surgir procesos positivos de consolidación de las relaciones entre las partes como son por ejemplo el desarme, la limitación de armamentos, la reducción del gasto militar e incluso un verdadero proceso de integración.³⁸

En el caso europeo el tema de

las medidas de confianza fue adoptado por primera vez a partir de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), celebrada en Helsinki, en 1975.

Las medidas de fomento de confianza no necesariamente, deben constar en un instrumento internacional de gran relevancia, sino que pueden abarcar desde las acciones unilaterales de un país, gestiones políticas, acciones de política interna y exterior, declaraciones, hasta programas concretos interinstituciones de las partes.

En lo relativo a la aplicación de las medidas de fomento de confianza y de defensa de la democracia, es importante señalar que el Departamento de Asuntos Políticos cuenta con un Centro de Asuntos de Desarme y con una División de Asistencia Electoral.

Las principales resoluciones y declaraciones que ha aprobado la Asamblea en relación a la búsqueda de la Paz, Arreglo Pacífico de Controversias y Cooperación Interna-

en las Medidas de Fomento de Confianza, las Medidas de Confianza en Europa y América Latina, la verificación como fundamento de las Medidas de Confianza, la prevención de conflictos -dentro de este punto: el papel del flujo de informaciones, alerta previa y medidas de control de conflictos, la identificación de las MFC de corto y largo plazo- el contexto de las disputas y de los conflictos en América Latina, la seguridad colectiva y las condiciones para la seguridad internacional y regional. (el segundo seminario sobre Medidas de Fomento de Confianza se llevará a cabo en Quito, en octubre de 1996. Documento de la NOVENA CUMBRE DE JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO DEL GRUPO DE RÍO, Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito, septiembre de 1995, páginas, 13, 39, 72, 116, 131, 133 y 199, respectivamente.

38) Podemos observar que la confianza ha sido básica para el éxito de la integración europea. Si analizamos el caso ecuatoriano podremos advertir diferencias sustanciales entre el fluido proceso de integración con Colombia -basado en la confianza- y lo que ha sucedido en este mismo campo en las relaciones ecuatoriano-peruanas, donde la ausencia de confianza a hecho fracasar cualquier intento de integración fronteriza.

cional para el Mantenimiento de la Paz, entre otras, son:

- * La resolución sobre relaciones pacíficas y buena vecindad entre los Estados (1957);

- * La Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y la protección de su independencia y soberanía (1965);

- * La Declaración sobre el fortalecimiento de la seguridad internacional (1970);

- * La Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas de 1970;

- * La Declaración sobre la Afirmación y Consolidación de la Distensión Internacional (1977);

- * La Declaración sobre la preparación de las sociedades para vivir en paz (1978);

- * La Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención e injerencia en los asuntos internos de los Estados (1981);

- * La Declaración sobre la prevención de una catástrofe nuclear (1981);

- La Declaración de Manila sobre el Arreglo Pacífico de las Controversias Internacionales (1982);

- La Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz (1984);

- La Declaración sobre el mejo-

ramiento de la eficacia del principio de la abstención de la amenaza o de la utilización de la fuerza en las relaciones internacionales (1987);

- La Declaración sobre la prevención y la eliminación de controversias y situaciones que puedan amenazar la paz y la seguridad internacionales y sobre el papel de las Naciones Unidas en esta esfera (1988);

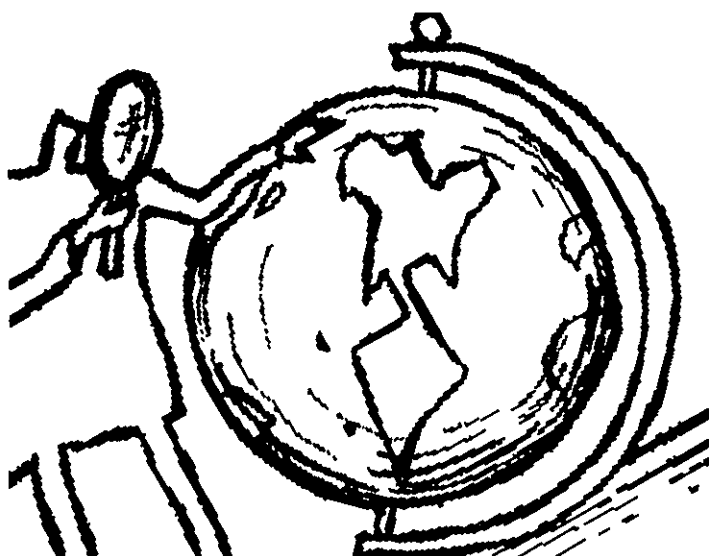
- * La Declaración sobre la determinación de los hechos por las Naciones Unidas para contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (1991);

- * Resolución 48/83, AG, (1993) "Examen de la aplicación de la declaración sobre el fortalecimiento de la seguridad internacional".

- * Declaración sobre el mejoramiento de la Cooperación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional (1994).

Las cuestiones jurídicas y de procedimiento, en lo que fortalecimiento de la confianza se refiere, son tan importantes con las de tacto y oportunidad.

El fundamento psicológico es básico. Hay que marcar una diferencia entre la percepción de los acontecimientos y la realidad. Concretamente, al igual que sucede en el Perú, nuestra percepción del pue-



blo peruano, en términos globales, es alimentada en forma emocional, por diversos sectores de opinión. Sin embargo, la realidad es otra, somos pueblos que compartimos una historia y problemas muy semejantes. Este efecto, convierte, a ambos países, en vecinos muy peligrosos, pues sus masas son fácilmente manejables -como se ha demostrado en más de una oportunidad-.

Es fundamental mantener los procesos democráticos pues, este sistema, por naturaleza, es menos propenso a llevar a su pueblo a una guerra (al contrario de lo que sucede en los sistemas autárquicos).

Asimismo, es importante resaltar la necesidad de dotar a nuestra

diplomacia de instrumentos que le permitan una oportuna reacción y una rápida adaptación a las nuevas realidades internacionales (adecuados sistemas de comunicación, oportuna información y respaldo político).

Si buscamos una diplomacia exitosa debemos mantener nuestra política exterior en un plano realista; comprender que las relaciones internacionales son en suma complejas y que son los intereses particulares de los estados los que condensados crean la necesidad del bien común internacional, si cabe el término.

Los grandes cambios ocurridos a partir de la década de los 90 han

originado un Nuevo Orden Internacional³⁹ donde la gestión diplomática debe adecuarse a los temas económicos, sociales, militares, políticos, culturales, entre otros. Es decir que la diplomacia debe convertirse en una tarea tan imaginativa cuanto es multidisciplinaria y pluri-institucional.

Debido a los avances tecnológicos, la concepción tradicional de tiempo y espacio ha mutado. Por tanto los tradicionales conceptos de seguridad y de estrategia deben ser adaptados a la nueva realidad. La diplomacia debe también mutar.

El Ecuador debe fortalecer su perfil internacional, cualitativa y cuantitativamente. Para fortalecerse en lo multilateral, es fundamental el afianzamiento de sus relaciones bilaterales.

El Asunto Territorial además de ser un tema, netamente de política internacional, es un asunto de Seguridad Nacional. Al respecto, como se ha dicho, el Secretario General de las Naciones Unidas, ha sugerido, en su Programa de Paz; que las aportaciones de los estados miembros -destinadas a la seguridad co-

lectiva y al mantenimiento de la paz- provengan de sus respectivos Ministerios de Defensa y no de los de Relaciones Exteriores.

Si bien la posibilidad de un enfrentamiento bélico se reduce al establecerse un equilibrio en la capacidad militar de las fuerzas armadas de ambos países. Hay que saber diferenciar las medidas de fomento de confianza militares de las políticas, comerciales, económicas, culturales, etc... Las segundas acercan e integran a los pueblos mientras que las medidas de fomento de confianza de carácter militar tienen como objetivo básico el mantener a sus fuerzas armadas lejos de contacto.

La integración comienza por la frontera. Las fronteras se desarrollan por la confluencia de dos o varios mercados. Es en este aspecto donde el Ecuador debe crear su superioridad en relación al Perú. El Ecuador debe prevenir un nuevo conflicto sobre la base de una relación de dependencia afianzada en sus zonas de frontera. Fortalecer la frontera económica.

Quito, julio de 1996.

39. Ibid. PAZ Y SEGURIDAD EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE EN LOS NOVENTA. Pag 4.