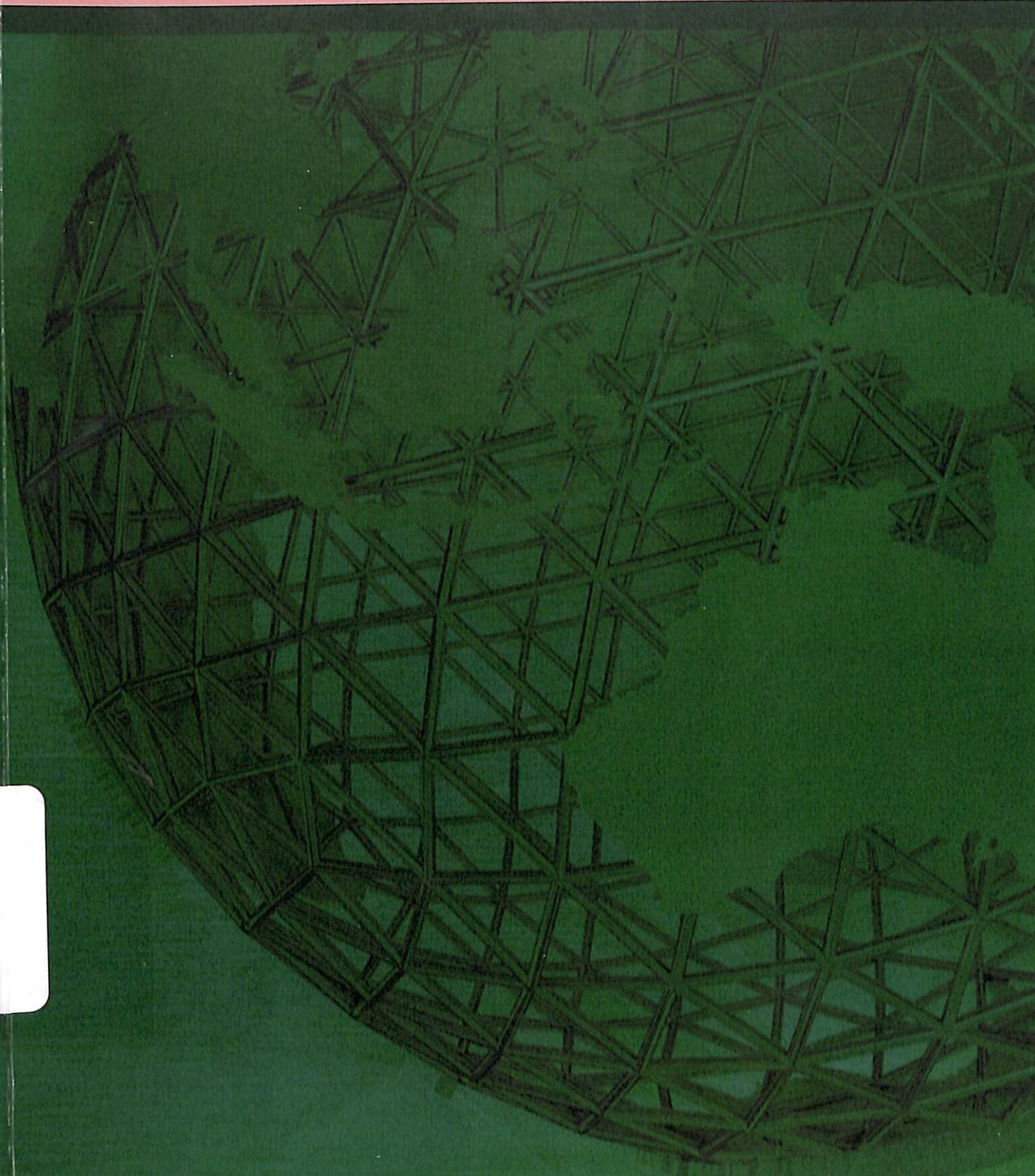


PERSPECTIVA  
DIPLOMÁTICA

*Revista Dominicana de Política Exterior y temas de Relaciones Internacionales*

Año 2, no. 2 • Enero-Junio, 2018



7  
8

# PERSPECTIVA DIPLOMÁTICA

REVISTA DOMINICANA DE POLÍTICA EXTERIOR  
Y TEMAS DE RELACIONES INTERNACIONALES  
AÑO 2, NO. 2 • ENERO-JULIO, 2018  
REVISTA SEMESTRAL



MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
REPÚBLICA DOMINICANA

Santo Domingo, República Dominicana

# PERSPECTIVA DIPLOMÁTICA

## COMITÉ EDITORIAL

MIGUEL VARGAS  
MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES  
PRESIDENTE

MANUEL MORALES LAMA  
EMBAJADOR, RECTOR DEL INESDYC  
COORDINADOR

HUGO BERAS  
EMBAJADOR, DIRECTOR DE COMUNICACIONES DEL MIREX  
MIEMBRO

EMILIO CONDE RUBIO  
EMBAJADOR, DIRECTOR DE CARRERA DIPLOMÁTICA DEL MIREX  
MIEMBRO

JUAN FRANCISCO ALVAREZ CARBUCCIA  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO DEL INESDYC  
MIEMBRO

ADA HERNÁNDEZ  
EMBAJADORA, VICERRECTORA ACADÉMICA DEL INESDYC  
MIEMBRO

ALEJANDRO ABREU  
EMBAJADOR, DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PUBLICACIONES DEL INESDYC  
MIEMBRO

HEIDY BERROA  
DIRECTOR DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DEL INESDYC  
MIEMBRO

JESÚS R. NAVARRO ZERPA  
ENCARGADO DE PUBLICACIONES DEL INESDYC  
MIEMBRO

MAQUETACIÓN GENERAL: JUAN CARLOS QUEZADA EN AMIGO DEL HOGAR  
IMPRESIÓN: AMIGO DEL HOGAR

---

CORRESPONDENCIA EDITORIAL:  
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES - INESDYC  
AV. INDEPENDENCIA No. 752, ESTANCIA SAN GERÓNIMO.  
SANTO DOMINGO D.N., REPÚBLICA DOMINICANA  
CORREO ELECTRÓNICO: [perspectivadiplomatica@inesdyc.edu.do](mailto:perspectivadiplomatica@inesdyc.edu.do)

---

# PERSPECTIVA DIPLOMÁTICA

REVISTA DOMINICANA DE POLÍTICA EXTERIOR Y TEMAS DE RELACIONES INTERNACIONALES

AÑO 2, NO. 2 • ENERO-JULIO, 2017

## CONTENIDO

### PRESENTACIÓN

<i>Miguel Vargas</i> Ministro de Relaciones Exteriores.....	7
--	---

### INTRODUCCIÓN

<i>Embajador Manuel Morales Lama</i> Rector del INESDYC.....	7
---	---

### ARTÍCULOS

La protección diplomática: su validez y alcance en el escenario internacional contemporáneo <i>Manuel Morales Lama</i> .....	9
--	---

La importancia de llamarse Estado en el orden internacional <i>Antonio Remiro Brotóns</i> .....	23
--	----

Obligaciones de autocontrol y cooperación bajo los artículos 74.3 y 83.3 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar <i>Robert G. Volterra</i> .....	43
--	----

Análisis de contexto en un conflicto estructural: el camino hacia la paz en la guerra civil de Tayikistán (1992-1997). <i>Mario J. Gallego Cosme</i> .....	59
--	----

Negocios internacionales como estrategia de desarrollo <i>Manuel Morales Vicens</i> .....	85
--	----

Antecedentes y panorama histórico de las relaciones político-diplomáticas de la República Dominicana y Haití, 1844-1970 <i>Ana Idalia Castellanos de Kranwinkel</i> .....	91
---	----

Embajadores digitales: ¿Una alternativa contra la república Google? <i>Alfredo Alfonso Torrealba</i> .....	123
--	-----

<b>EL INESDYC EN CIFRAS</b> .....	153
-----------------------------------	-----

<b>LIBROS RECOMENDADOS</b> .....	157
----------------------------------	-----

<b>NORMAS PARA PUBLICAR TRABAJOS EN LA REVISTA PERSPECTIVA DIPLOMÁTICA</b> .....	161
--	-----



# Presentación

La revista *Perspectiva Diplomática*, fue creada con la finalidad de ser un medio para difundir el conocimiento científico en materia de Relaciones Internacionales y áreas afines. A través de la investigación, el dialogo, la reflexión y el análisis pretendemos incentivar la excelencia académica, y de esta manera, promover en nuestra comunidad universitaria la exploración de nuevos conocimiento que nos permitan comprender las dinámicas en las que vivimos inmersos en la actualidad.

Es por ello que me complace poner a disposición del público el segundo número de esta revista, contentiva de siete artículos de connotados académicos nacionales y extranjeros, cada uno de ellos expertos en su respectiva área del saber: Derecho Internacional Público, Derecho del Mar, Derecho Comercial, Geopolítica, Historia, entre otras. Agradecemos la colaboración de cada uno de estos autores y les exhortamos para que sigan colaborando en los siguientes números de esta revista.

De igual manera, invitamos cordialmente a académicos, investigadores, especialistas y funcionarios del MIREX a presentar sus trabajos ante el Comité Editorial de esta revista, con miras a una eventual publicación. Tenemos la certeza que en nuestro Ministerio contamos con recursos humanos con alta capacidad intelectual, que están avidos de compartir sus conocimientos con la comunidad académica y público en general.

En mi calidad de ministro de Relaciones Exteriores, me alegra presentar al lector hispanohablante un nuevo número de la revista *Perspectiva Diplomática* del Instituto de Educación Superior en Formación Diplomática y Consular (INESDYC), órgano de formación académica del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana.

*Miguel Vargas*  
Ministro de Relaciones Exteriores



# Introducción

**E**ste segundo número de la revista *Perspectiva Diplomática* es un aporte para el estudio de las Relaciones Internacionales en la República Dominicana. El Comité Editorial de la revista seleccionó para este número siete artículos que abordan diversos tópicos de nuestra área del saber.

Como es bien conocido, las Relaciones Internacionales es una rama de las Ciencias Políticas de carácter multidisciplinario, por lo tanto se hace necesario el estudio en materias jurídicas, económicas, políticas, históricas e, incluso, tecnológicas. Es por ello, que los temas que comprenden el presente número van desde la protección diplomática hasta los “embajadores digitales”. Esperamos que la lectura de cada uno de estos artículos estimule el estudio y debate de los asuntos acá tratados.

Adicionalmente a la sección de artículos previamente mencionados, la revista cuenta con una sección de “Libros recomendados”. Todos ellos se encuentran disponibles en la biblioteca del INESDYC, con servicio de préstamo en sala o domicilio. Les invitamos cordialmente a la lectura de esas obras, así como también a consultar el catálogo en línea que la biblioteca tiene a disposición de sus usuarios.

Luego tenemos una sección llamada “El INESDYC en cifras”, en la que informamos al público, con gráficos estadísticas y de forma cuantitativa, sobre las actividades realizadas en nuestro instituto y el número de personas beneficiadas por los servicios educativos que ofrece el instituto a nivel de maestría, especialidad, educación continua, escuela de idiomas y otros.

En la última sección, presentamos las normas para publicar trabajos en la revista, estas contienen las guías de necesarias para que los posibles colaboradores envíen sus trabajos al Comité Editorial del INESDYC.

Finalmente, deseo agradecer a todas las personas que hicieron posible la publicación de este segundo número de la revista *Perspectiva Diplomática*. En el INESDYC estamos comprometidos con el desarrollo de la investigación en la República Dominicana, sirva pues, este medio, para la difusión del conocimiento y el estudio de las Relaciones Internacionales.

*Embajador Manuel Morales Lama*  
Rector del INESDYC





# LA PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA: SU VALIDEZ Y ALCANCE EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL CONTEMPORÁNEO<sup>1</sup>

Manuel Morales Lama<sup>2</sup>

## Resumen

*La protección diplomática es hoy uno de los procedimientos emblemáticos clásicos, que con las debidas adecuaciones a la realidad de este tiempo, permite proteger los derechos e intereses de los extranjeros, aplicando normas del Derecho internacional. Como es ampliamente conocido, una de las funciones más relevantes de la misión diplomática es la protección de los intereses del Estado que ella representa y de sus nacionales (residentes temporales o permanentes) en el Estado receptor. Pese a que el mundo se encuentra en un ciclo histórico caracterizado por cambios extraordinarios en casi todos los órdenes, dicha función, con sus elementos tradicionales y las necesarias adecuaciones a la realidad de nuestro tiempo ha continuado desempeñándose sin choque alguno con el proceso de transformación que está llevándose a cabo en el sistema internacional, al menos en las etapas actuales.*

**L**a obligación de proteger y asistir debidamente a los nacionales residentes temporales o permanentes en el exterior, ha sido por siglos y sigue siéndolo hoy, una de las responsabilidades fundamentales de los respectivos “servicios exteriores” de los Estados constituidos actualmente por los agentes diplomáticos y los funcionarios consulares.

En ese contexto debe tenerse presente que la protección de los nacionales de un Estado, residentes en el exterior, fue originalmente una función que se enmarcó dentro de los principios del Derecho internacional consuetudinario, y su ejecución correspondió casi exclusivamente a la Institución Consular. No obstante, de acuerdo con los preceptos de la Convención (Convenio) de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, es también una de las obligaciones básicas de la misión diplo-

1 Este trabajo fue publicado originalmente como parte del contenido de *Estudios de Derecho Internacional*, libro homenaje al catedrático chileno Hugo Llanos Mansilla (Santiago, Editorial Thomson Reuters).

2 El autor es diplomático de carrera con rango de embajador. El Dr. Manuel Morales Lama ha sido jefe de misión en Israel, Venezuela y Brasil. Actualmente es rector del Instituto en Formación Diplomática y Consular (INESDYC).

mática. La cual, como otras funciones del ejercicio diplomático –lo mismo se diría del ejercicio consular–, tiene el deber de realizarse dentro de los límites permitidos por el Derecho internacional.

Por eso, como se apuntó precedentemente, la protección diplomática es hoy día uno de los procedimientos emblemáticos clásicos, que con las debidas adecuaciones a la realidad de este tiempo, permite proteger los derechos e intereses de los extranjeros aplicando normas del Derecho internacional. Esa función indelegable, tal como coinciden en afirmar tratadistas contemporáneos, consiste básicamente en “velar y hacer que se respete la dignidad del país que representan a través de sus nacionales”, ya se trate de individuos o empresas. En ese marco debe tenerse presente, que “ningún Estado puede verse obligado a defender los intereses de un particular o de una colectividad, en perjuicio de los intereses del país en su conjunto”.<sup>3</sup>

La función de protección, precisa E. Vilariño, se ejerce tanto en defensa del Estado acreditante, como de sus nacionales, sean personas físicas o jurídicas, igual que las naves y aeronaves con pabellón del Estado acreditante. La protección alcanza, asimismo, a intereses públicos y particulares.<sup>4</sup>

Como función diplomática, el ejercicio de la protección por el respectivo Estado suele significar que es realizada por una misión diplomática permanente, pero, también pudiera llevarse a cabo por misiones especiales o por la denominada “diplomacia directa”, ante las autoridades correspondientes. La protección quedaría excluida como función diplomática, añade el tratadista citado, cuando fuese ejecutada por otros medios ante distintas posibles instancias internacionales, bien desde su comienzo, bien como continuación de una primera actuación de la misión diplomática.<sup>5</sup>

En cambio, a través de la historia, la misión diplomática se ha ocupado más ampliamente de la protección de los intereses del Estado que representa. Esta responsabilidad la ejecuta la referida misión paralelamente, por decirlo así, a las funciones de representación, negociación y observación e información, con las que guarda estrechos vínculos en su ejecución y desarrollo.

La función de protección tradicionalmente se ha visto como el conjunto de acciones que un Estado ejerce frente a otro, por medio de sus agentes diplomáticos o sus

3 D. Antokoletz, *Tratado Teórico y Práctico de Derecho Diplomático y Consular* (Buenos Aires: Editora Ideas, 1948), 31.

4 E. Vilariño Pintos, *Curso de Derecho Diplomático y Consular* (Madrid: Editora Tecnos, 2003), 164.

5 *Ibíd.*, 165.

funcionarios consulares, para resguardar a sus nacionales que no sean reconocidos como tales por el segundo Estado y que residan de manera temporal o permanente en el territorio extranjero. De lo que puede colegirse que esta función se limitaba sólo al denominado “amparo diplomático y consular” que se concedía entonces, y que se continúa concediendo, a los nacionales de un Estado. A lo que puede añadirse que este amparo se sustenta en el “principio de igualdad de derechos de nacionales y extranjeros”.

De igual manera, el amparo se fundamenta en la obligación impuesta por el Derecho internacional a los Estados, de asegurar a los extranjeros que se hallan en su territorio un trato “no inferior a cierto grado mínimo” (“Nivel Mínimo de Trato”). Asimismo, puede originarse en acuerdos bilaterales denominados “tratados de establecimiento”, que prevén con precisión los derechos y deberes de los ciudadanos extranjeros.

Cabe señalar que en los tratados de comercio de última generación, aparece regularmente el concepto de trato mínimo, en el tratamiento de las inversiones, como cláusula fundamental, de manera desvinculada de la protección diplomática, que incluyen mecanismos de arbitraje. Igualmente, en el marco del arreglo sobre diferencias en materia de inversión entre Estados y nacionales de otros Estados (CIA-DI), las empresas y los inversionistas cuentan con un mecanismo específico de arbitraje para la protección de la inversión extranjera.

En la práctica internacional se establece la diferencia entre el amparo diplomático y el amparo consular. El primero lo ejecutan agentes diplomáticos a solicitud de un nacional del país al que representan, luego de que éste haya agotado los recursos internos, sobre todo en los casos de una comprobada denegación de justicia. Este tipo de protección suele iniciarse con el envío de una nota diplomática al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado receptor, previo a lo cual, el Jefe de Misión en cuestión suele haber informado a su Cancillería sobre el caso. En cambio, el amparo consular es una acción que corresponde naturalmente a los funcionarios consulares y que se ejerce ante autoridades locales (o de otro tipo) dentro de la circunscripción que les corresponde, siendo, por lo general, el beneficiario una persona indefensa frente a faltas o violaciones en la aplicación del derecho interno.

En cuanto a la protección consular, el Convenio de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 (Art. 5), consigna que ésta no se circunscribe únicamente a casos extremos. En ese sentido, la asistencia consular, si bien no implica una reclamación derivada de una falta a los derechos de los nacionales o una deficiencia en los pro-

cesos judiciales, constituye el grueso de las actividades consulares, y de ella derivan, en muchas instancias, las labores de protección propiamente dichas.

La denominada asistencia consular consiste en las ejecutorias que el Jefe de la oficina consular realiza a favor de los nacionales del Estado que representa, sin que intervenga la autoridad extranjera. Esta asistencia se fundamenta en: a) El reconocimiento del Estado receptor, de acuerdo al derecho convencional, de la autoridad del funcionario consular para ejercer dichas acciones, y b) La debida responsabilidad del Estado de origen para atender el bienestar de sus nacionales, aun fuera de los límites territoriales.

Como es lógico y razonable, la protección no procede en forma alguna cuando tenga como propósito pretender para el nacional un trato privilegiado en comparación con los nacionales del mismo Estado receptor, salvo que se trate de derechos elementales estipulados por el Derecho internacional, como los concernientes a “la esclavitud y la prostitución”.

Conviene puntualizar que un Estado no puede pretender proteger a sus nacionales contra la aplicación del derecho interno de otro, si esta aplicación se realiza “en igualdad de circunstancias para todos los habitantes de ese país”. Como es sabido, fueron los “excesos” en las reclamaciones en el ámbito de la protección los que motivaron la Doctrina Calvo, la cual sostiene en esencia que un extranjero que radica en otro país se beneficia con la emigración, y no debe pretender, por tanto, tener derecho a un régimen diferente y más favorable que el de los nacionales del país.<sup>6</sup>

Con relación al amparo diplomático, el Sistema Interamericano fijó su posición al respecto en el Pacto de Bogotá de 1948 (Art. VII), donde expresaba: “Las altas partes contratantes se obligan a no intentar reclamación diplomática para proteger a sus nacionales ni a iniciar al efecto una controversia ante la jurisdicción internacional cuando dichos nacionales hayan tenido expeditos los medios para acudir a los tribunales domésticos competentes del Estado respectivo”.

Los requerimientos para la puesta en práctica de “las acciones internacionales de la protección diplomática”, según coinciden en afirmar tratadistas contemporáneos, son: a) Establecimiento del “criterio de la nacionalidad efectiva”. Un Estado no puede proteger a uno de sus nacionales “si éste tiene al mismo tiempo la nacionalidad del Estado culpable del acto ilícito”. Téngase en cuenta que es posible también formular declaraciones en nombre de sociedades que posean la nacionalidad del Es-

---

6 R. Borja, *Enciclopedia de la Política* (México: Fondo de Cultura Económica, 1998), 316.

tado demandante; b) Que el interesado solicite la protección y que ésta se presente “en tiempo y forma”; c) Ninguna acción internacional de un Estado será admisible si previamente el particular no ha agotado todos los medios de reparación que ofrece la legislación del Estado correspondiente; d) El acto que perjudique al connacional debe ser ilícito con relación al Derecho internacional (denegación de justicia, retardo injustificado de su administración, o bien sentencia en contra del Derecho).

De igual manera, otra condición, aunque no está generalmente admitida por la doctrina y jurisprudencia internacionales, es la llamada “conducta correcta” o “manos limpias” (clean hands) por parte del connacional. Es decir, que el connacional no haya provocado por su propio comportamiento el daño que se alega. Esa práctica, señala A. Gómez-Robledo Verduzco, existe por parte de la mayoría de los Estados, con mayor rigor por Estados Unidos de América.<sup>7</sup>

Lo precedentemente señalado no impide que los funcionarios correspondientes asistan al connacional visitándolo en prisión, velando por su adecuada defensa o solicitando aclaraciones a las autoridades locales, dentro de los límites permitidos por el Derecho internacional.<sup>8</sup>

Es importante señalar que el comportamiento de cualquiera de los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial u otro órgano dentro del marco de la organización estatal) se considera como atribuible al Estado. También las conductas emanadas de una entidad que no forma parte de la estructura misma del Estado o de una entidad pública territorial, pero que el derecho interno faculta para ejercer prerrogativas del poder público.

La doctrina y la práctica internacional han establecido de modo concluyente que “la responsabilidad internacional” de los actos no autorizados de sus órganos, obliga al Estado aun cuando éstos se realicen fuera de los límites de su competencia y sean contrarios al derecho interno.

Por otra parte, el Estado no será responsable de los actos u omisiones en que incurran los funcionarios que posean estatus de órganos cuando actúan privadamente. Así mismo, el Estado no asume responsabilidad sobre el comportamiento de los integrantes de un movimiento de insurrección, a menos que éstos lleguen a convertirse en el nuevo gobierno.

7 A. Gómez-Robledo Verduzco, *Diccionario de Derecho Internacional* (México: Editorial Porrúa, 2001), 283.

8 P. Cahier, *Derecho Diplomático Contemporáneo* (Madrid: Editora Tecnos, 1967), 38.

Se imputa al Estado el comportamiento de un órgano o varios órganos puestos a su disposición por otro Estado o por una organización internacional, siempre y cuando dichos órganos actúen sobre la base de prerrogativas del poder público del mismo.

Téngase presente que existen dos tipos de “violaciones internacionales”: las que implican la “comisión de un crimen”, y otras que se denominan “delitos” conforme lo señala J. A. Pastor Ridruejo.<sup>9</sup> “Si la obligación vulnerada es tan esencial para la salvaguarda de los intereses fundamentales de la comunidad internacional que su violación esté reconocida como crimen por esa comunidad en su conjunto se trata de un crimen internacional”,<sup>10</sup> como por ejemplo una violación grave para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, como podrían ser la transgresión de los postulados de no agresión, la práctica de la esclavitud, del genocidio, o un daño mayúsculo al medio ambiente.

En los casos restantes la violación no pasa de constituir un delito internacional.<sup>11</sup> Los delitos son ofensas de gravedad menor, por las cuales el Estado lesionado jurídicamente está autorizado a reclamar la responsabilidad del Estado agresor, si son atribuibles a este último de acuerdo al Derecho internacional y constituye un incumplimiento de una obligación internacional de dicho Estado.<sup>12</sup>

Hay que señalar como referencia histórica que la “Teoría de la Responsabilidad de los Estados” en el orden jurídico internacional es relativamente reciente, según sostiene C. Sepúlveda.<sup>13</sup> En el siglo XIX la noción de la soberanía absoluta del Estado no dejaba campo para concebirlo como responsable ante otro Estado. Fue necesario el surgimiento de la moderna tesis del “Estado de Derecho” para que se encontrara cabida al tema de “la responsabilidad internacional”.

Es oportuno recordar que Roberto Ago, uno de los académicos más reconocidos en el área de la responsabilidad internacional del Estado, en su artículo “Le délit international”, publicado en la obra *Scritti sulla responsabilità internazionale degli Stati*, realiza la distinción entre los ilícitos internacionales simples y complejos y establece las bases para la noción de crimen internacional.<sup>14</sup> En el mismo contexto debe tenerse presente que la “responsabilidad internacional” de los Estados surge de

9 J. A. Pastor Ridruejo, *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales* (Madrid: Tecnos, 2010), 283.

10 P. 2 del art. 19 del Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional de 1996.

11 P. 4 del art. 19 del Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional de 1996.

12 *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*. United Nations, 2005. Article 2.

13 C. Sepúlveda, *Derecho Internacional* (México: Editora Porrúa, 1988), 235.

14 R. Ago, *Le délit International in Scritti sulla responsabilità internazionale degli Stati* (Napoli: Jovene Editare, 1978), 230.

la realización de un hecho “ilícito internacional” que se traduce en la omisión o “la violación” de las normas concernientes a dicha responsabilidad, en aquellos casos en que los ciudadanos del país reclamante son perjudicados por ese hecho en sus personas, sus bienes o en sus intereses.

Se consideran circunstancias excluyentes de la “responsabilidad internacional” de un Estado, el consentimiento, la fuerza mayor (y el caso fortuito), el peligro extremo, el estado de necesidad, las “contra-medidas” y la legítima defensa:

- El consentimiento, entendido como un acuerdo entre los Estados, para dejar sin efecto la obligación en cuestión. Para llegar a éste se requiere que el mismo sea válido, que conste claramente, que sea anterior a la comisión u omisión del hecho al que se refiera y que no se derive de normas del “ius cogens”.
- La fuerza mayor y el caso fortuito, que se refieren a una fuerza irresistible o acontecimiento de naturaleza imprevista y que haga imposible la actuación del Estado de acuerdo con sus obligaciones internacionales, y que el mismo no haya contribuido intencionalmente o negligentemente a la aparición de esa circunstancia.
- El peligro extremo, que se aplica como circunstancia excluyente cuando se encuentra en peligro la vida del individuo u órgano del Estado, o del conjunto de personas que se encuentran a su cuidado. Esto siempre y cuando el Estado no haya propiciado dicha situación.
- El estado de necesidad se puede invocar cuando la realización de un hecho haya sido el único medio para salvaguardar un interés esencial del Estado frente a un peligro inminente, que ese hecho no haya afectado gravemente al Estado para con el cual existía la obligación. No se puede aducir peligro inminente cuando la obligación emana de una norma del “ius cogens”, o si esta posibilidad existe por un Tratado o si el Estado ha contribuido a la aparición de este estado de necesidad.
- Las “contra-medidas”, como sanciones que el Derecho internacional permite sean ejercidas por un Estado afectado por el incumplimiento de una obligación internacional, pueden ser consideradas como excluyentes de responsabilidad del Estado en cuestión, si estas medidas guardan proporción con la violación cometida.
- La legítima defensa, ésta constituye una medida lícita ejecutada de acuerdo con los postulados de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, Artículo 51. Los requisitos son: que exista un ataque armado de un tercer Estado, que se comuniquen esas medidas al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en el



entendido, de que las mismas no limitan de manera alguna la autoridad y responsabilidad del mismo Consejo para mantener la paz y la seguridad internacionales.

Existen actos que no son sancionados por el Derecho internacional y que a pesar de su naturaleza lícita, son altamente peligrosos, por lo que para determinados tratadistas del tema, deberían ser regulados con el fin de sustentar la “responsabilidad internacional” de sus ejecutores. Como ejemplo de lo anterior, tenemos el caso de la utilización pacífica de la energía nuclear y los daños causados por satélites en la superficie terrestre, entre otros.

En este sentido, se han señalado diversos conceptos como “actividades peligrosas”, “riesgo excepcional” y “daño considerable”, pero no se ha llegado a delimitar con la debida precisión la responsabilidad de los entes con personalidad jurídica internacional, en especial la de los Estados.

Hay que resaltar, finalmente, que el Derecho internacional admite tres formas de reparación en estos casos, que son: la restitución, la indemnización y, por último, la satisfacción. La primera busca restituir la situación al estado previo de circunstancias que prevalecía antes de que se causara el daño. La indemnización compensa en monetario a las víctimas del agravio y constituye la forma más común de reparación, y por último, la satisfacción, que se puede traducir en la disculpa de los funcionarios responsables o en la sanción o aplicación rigurosa de la legislación interna como castigo al agresor.

### Notas finales

La función de protección, en la actualidad, reviste otros múltiples y variados aspectos, como son los deberes del “servicio exterior” de proteger aspectos generales de su país, entre los que se encuentran el acervo histórico y cultural de la nación, las instituciones nacionales, la imagen y prestigio de su país y el ámbito de la ley nacional en lo que no se oponga a la del Estado receptor.

La importancia que se otorga a las funciones de protección no se limita a las responsabilidades del “servicio exterior”. Actualmente existen Ministerios de Relaciones Exteriores que cuentan con viceministerios o direcciones generales que se encargan exclusivamente de esta función, a la que se adscriben unidades especializadas para cada una de las responsabilidades, como son: de “buenos oficios” (para sucesiones, indemnizaciones, tutela o “curatela” de menores incapacitados, localizaciones, entre otros), de “asuntos legales” (para asuntos civiles y penales, extradición, repatriación), de “asuntos laborales”, de “estudios sobre nacionales en el extranjero”, de “recuperación de valores”, de “seguimiento de casos y apoyo administrativo”, entre otras.

En este marco, téngase presente la distinción clara entre la protección diplomática que ejerce el Estado respecto de sus nacionales y la denominada “protección funcional” que pueden ejercer las organizaciones internacionales respecto a sus agentes (funcionarios internacionales). También los casos de protección que se consideran excepción a la regla como los que corresponden a los refugiados y a los apátridas que por su importancia y amplitud y, asimismo, por corresponder a otras consideraciones merecen un trabajo especial para ser tratados.

Sobre la capacidad del individuo de solicitar protección a órganos internacionales, hay que señalar que si bien ante un acto ilícito internacional de un Estado contra un individuo que no ostenta su nacionalidad, la regla general, sostiene M. Díez de Velasco,<sup>15</sup> sigue siendo hoy que el individuo perjudicado no pueda entablar una acción o presentar una petición ante organismos internacionales contra ese Estado, quedándole la alternativa de recurrir contra el acto en el plano del derecho interno del Estado infractor y en caso de no obtener satisfacción por esa vía acudir al Estado del que es nacional a fin de que sea éste, que interponga a su favor la protección diplomática o bien directamente, o bien ante una instancia apropiada, tal como se había señalado precedentemente.

No obstante, la evolución jurídica reciente, añade Díez de Velasco<sup>16</sup> muestra algunas “grietas en este principio”, como ponen en evidencia algunas reglas convencionales que conceden al individuo en determinadas circunstancias el acceso a tribunales internacionales de arbitraje o, en el contexto de la protección de los derechos humanos a órganos específicos de garantía y control.

En la misma dirección, en el ámbito de los negocios internacionales la inversión de un particular en el exterior ha contado históricamente con la protección diplomática del Estado de su nacionalidad. Sin embargo, hoy se considera que tal protección no proporciona al inversor extranjero “suficientes garantías jurídicas” frente al ejercicio del poder público por el Estado de inversión, sostiene J. Díez-Hochleitner, “especialmente en casos de países con escasa estabilidad jurídica o política” o bien ambas a la vez.<sup>17</sup>

Sin embargo, es justo reconocer igualmente, según añade el tratadista citado,<sup>18</sup> que la protección diplomática continúa siendo un imprescindible instrumento para la protección internacional del individuo, esencialmente en el campo de los derechos

15 M. Díez de Velasco, *Instituciones de Derecho Internacional Público* (Madrid: Tecnos, 2009), 305.

16 Díez de Velasco, 305.

17 J. Díez-Hochleitner. “Protección Diplomática v. arbitraje de inversiones” en Servicio publicaciones facultad derecho. Universidad Complutense de Madrid (UCM), *El Derecho Internacional: Normas, Hechos y Valores*. Liber Amicorum José Antonio Pastor Ridruejo (Madrid: UCM, 2005), 469.

18 Díez-Hochleitner, 499.

humanos. No sucede lo mismo en el caso de las personas jurídicas, respecto a las cuales se evidencia una firme tendencia al desplazamiento de la institución a favor del arbitraje comercial internacional.

Cabe resaltar, finalmente, que la complejidad e importancia de los ejercicios diplomático y consular contemporáneos, en general y particularmente en lo concerniente a la función de protección, requieren un servicio exterior profesional con la capacidad, experiencia y vocación de servicio a la altura de las necesidades y aspiraciones del país que representa.

## Bibliografía

- Ago, Roberto. *Scritti sulla responsabilità internazionale degli Stati* (LUGAR: Jovene Editore, 1978).
- Aguilar Benítez de Lugo, Mariano. *Lecciones de Derecho Civil Internacional*. (Madrid: Tecnos, 1996).
- Amaral Júnior, Alberto do. *O Direito de Assistência Humanitária* (Rio de Janeiro: Renovar, 2003).
- Barston, R. P., *Modern Diplomacy*. (New York: Longmans, 1998).
- Borzi Alba, María Angélica T. *Inmunidades y Privilegios de los Funcionarios Diplomáticos*. (Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1982).
- Borja, Rodrigo. *Enciclopedia de la Política*. (México: Fondo de Cultura Económica, 1998).
- Burton, J.W. *Teoría General de las Relaciones Internacionales* (México: UNAM, 1986).
- Cahier, Philippe. *Derecho Diplomático Contemporáneo*. (Madrid: Editora Tecnos, 1967).
- Cahier, Philippe. *Etude des Accords de Siège conclus entre les Organisations Internationales et les Etats où elles résident* (Milán: A. Giuffré, 1959).
- Cançado Trindade, Antônio Augusto. *A Nova Dimeção do Direito Internacional*. (Brasilia: Instituto Río Branco, 2003).
- Cançado Trindade, Antônio Augusto. *A Humanizaçãdo do Direito Internacional*. (Belo Horizonte: Del Rey, 2006).
- Cancillo, José María. *La Profesionalidad del Diplomático*. (Buenos Aires, Emece Ed., 1993).

- Canêdo Gonçalves da Silva, Carlos A., *Derecho Internacional Moderno*. (Belo Horizonte: Mandamentos Editora, 2004).
- Cavarzere, Thelma Thais. *Derecho Internacional da Pessoa Humana*. (Río de Janeiro: Renovar, 2001).
- Colegio de Abogados de México. "El Pensamiento Jurídico de México en el Derecho Internacional". (México: Ed. Porrúa, 1960).
- De Olloqui, José Juan. *La Diplomacia Total*. (México: FCE, 1994).
- Depetre, José Lion. *Derecho Diplomático*. (México: Textos Universitarios, 1974).
- Diez de Velasco, Manuel. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. (Madrid: Tecnos, 2009).
- Figueroa Cedeño, Edna. *Concordancias Consulares*. (Caracas, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1997).
- Gamboa Serazzi, Fernando. *Manual de Derecho Internacional Público*. (Santiago: Ediciones CESOC; 1992).
- González Tapia, José. *Legislación Migratoria Dominicana*. (Santo Domingo: 1984).
- Jara Roncati, Eduardo. *La Función Diplomática*. (Santiago: PNUD/CEPAL, 1982).
- Lima Marques, Claudia. *O Novo Direito Internacional*. (Río de Janeiro: Renovar, 2005).
- Malone, Linda A. *International Law*. (Larchmont: Emanuel Publishing Corp. 1998).
- Vaughan Lowe. *The United Nations Security Council and War*. (New York: Oxford University Press, 2008).
- Mcclanahan, Grant V. *Diplomatic Immunity: Principles, Practices and Problems*. (Washington: Georgetown University, 1989).
- Milán Lugo, Gloria. *Manual Consular*. (Santo Domingo, Centro Editorial, 1995).
- Morales Lama, Manuel. "A propósito de la Teoría de las Relaciones Internacionales Contemporáneas" en *Justiça Transicional e Pós-Conflito, Universitas Relações Interacionais*, UNICEUB, Vol. 8, No. 1, Brasília, 2010, pp. 259-263.
- Morales Lama, Manuel. "De la Institución Consular a la Función Diplomática Comercial". *Listín Diario* (Santo Domingo, 17 de enero de 1997). p. 9-A.
- Morales Lama, Manuel. *La Función Diplomática Contemporánea*. (Caracas: Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual, 2005) Versión Digital.
- Morales Lama, Manuel. *Temas de Relaciones Internacionales*. (San José,

Instituto del Servicio Exterior Manuel María de Peralta. Ministerio de RR EE y Culto de Costa Rica, 2004).

Morales Lama, Manuel. "El Proceso Evolutivo de la Diplomacia", in *la Nueva Política Exterior Dominicana y Temas Internacionales*, Vol. II, Santo Domingo, 1999, pp. 205-216.

Morales Lama, Manuel. "Proyectos de Vinculación para los Profesionales en el Exterior". *Listín Diario* (Santo Domingo, 19 de mayo de 2006). p. 11-A.

Morales Lama, Manuel. *Diplomacia Contemporánea: Teoría y práctica para el Ejercicio Profesional*, 8ª ed. (Santo Domingo: Fundación Antonio M. Lama, 2008).

Moreno Pino, Ismael. *La Diplomacia: Aspectos Teóricos y Prácticos*. (México: SRE, 1996).

Narváez Rivadeneira, Luis: "La Diplomacia y las Negociaciones Internacionales" en *La Nueva Política Exterior y Temas de Relaciones Internacionales*. (Santo Domingo, 1998), pp. 205-215.

Ochoa Brun, Miguel A., *Historia de la Diplomacia Española*. (Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores, 1990).

Oppenheim-Lauter, P., *International Law*. (Londres: Grend and Co., 1948).

Passantes García, Armando. *Las Relaciones Internacionales*. (Quito: CYMA, 1969).

Pastor Ridruejo, José A. *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. (Madrid, Tecnos, 2010).

Pérez de Cuéllar, Javier. *Manual de Derecho Diplomático*. (México: Fondo de Cultura Económica, 1997).

Pérez Otermin, Jorge. *Política Exterior y Profesionalismo*. (Montevideo: OEA, 1992).

Plantey, Alain. *International Negotiation in the Twenty-First Century*. (New York: Routledge Cavendish, 2006).

Plantey, Alain. *Tratado de Derecho Diplomático*. (Madrid: Editorial Trivium, 1992).

Quel López, F. Javier. *Los Privilegios e Inmunidades de los Agentes Diplomáticos en el Derecho Internacional*. (Madrid: Editora Civitas, S.A., 1993).

Ramacciotti, Beatriz. *Derecho Internacional Público*. (Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 1993).

Reis, Henrique Marcello dos. *Relações Econômicas Internacionais e Direitos Humanos*. (São Paulo: Editora Quartier Latin do Brasil. 2005).

- Sánchez Rubio, David. *Direitos Humanos e Globalização* (Río de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004).
- Sánchez y Sánchez, Carlos. *Curso de Derecho Internacional Público*. (Santo Domingo, Editora Montalvo, 1943).
- Secretaría de Relaciones Exteriores de México. "Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano", 1996.
- Seitenfus, Ricardo. *Direito das Relações Internacionais* (Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2002).
- Sepúlveda, César. *Derecho Internacional*. (México: Editora Porrúa, 1988).
- Verdross, Alfred. *Derecho Internacional Público*. (Madrid: Biblioteca Jurídica Aguilar, 1976).
- Vilariño Pintos, Eduardo. *Curso de Derecho Diplomático y Consular*. (Madrid: Editora Tecnos, 2003).
- Vilariño Pintos, Eduardo. "En torno al Concepto de Diplomacia". *Anuario del Instituto Hispano Luso Americano de Derecho Internacional*, Volumen 5 (1979), pp. 159-179.
- Woodford, Protese y Schimitt, Conrad J., *Ciencia Política y Relaciones Internacionales*. (New York: McGraw-Hill, Inc. 1993).
- Xilotl Ramírez, Ramón. *Derecho Consular Mexicano*. (México: Ed. Porrúa, 1982).
- Xilotl Ramírez, Ramón. *Ensayos Jurídicos-Consulares*. (México: SRE, 1987).
- Zorbibe, Charles. *Les Relations Internationales*. (París: PUF, 1975).



# LA IMPORTANCIA DE LLAMARSE ESTADO EN EL ORDEN INTERNACIONAL

Antonio Ramiro Brotons<sup>1</sup>

**E**l Estado vive una situación paradójica. Si, por un lado, ha sido contestado como forma de organización política de los grupos humanos, por otro su número ha aumentado espectacularmente del término de la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días.

El Estado, decimos, ha sido contestado como forma de organización política desde posiciones ideológicamente opuestas. Baste recordar cómo el marxismo-leninismo, acuñó y acunó el llamado *Estado revolucionario* como instrumento de la destrucción del propio Estado, una aventura que acabó haciendo de él una gran potencia competidora de los grandes Estados capitalistas. Al fin del día el *Estado revolucionario* si acabó con algo fue consigo mismo. A su vez, desde la perspectiva neoliberal se ha denunciado la incapacidad del Estado para satisfacer los intereses de los ciudadanos en la era de la *globalización*. Demasiado grande para lo pequeño y demasiado pequeño para lo grande, se ha dicho, con notable simplismo. Al servicio de los poderes fácticos transnacionales, el neoliberalismo contempla a la ciudadanía como una masa domesticada de consumidores, proponiendo un Estado *minimalista*, guardia de la porra, garante del libre mercado y gestor de beneficencia.

La paradoja es que hoy hay más Estados soberanos que nunca.<sup>2</sup> Un largo centenar de Estados nuevos surgieron de la descolonización en la segunda mitad del siglo XX. Y si el *Estado revolucionario* dio pie a la divisoria vertical Este/Oeste, los Estados *nuevos* originaron la divisoria horizontal Norte/Sur, articulando la cruz que nos ha permitido explicar –y, sobre todo, evaluar– las relaciones y el orden internacional en términos de seguridad y desarrollo durante decenios.

En el último decenio del pasado siglo la descomposición del bloque socialista, del llamado, con una cierta dosis de humor *negro*, socialismo *real*, alumbró una larga veintena de Estados.

1 Profesor Emérito de Derecho Internacional Público en la Universidad Autónoma de Madrid. Miembro de l'Institut de Droit International. Doctor h.c. de la UASD.

2 La Organización de las Naciones Unidas cuenta actualmente con 193 Estados Miembros.



Su contribución no se detuvo ahí, pues permitió presentar como *demócratas* a quienes hacían del *nacionalismo* el ariete de su lucha contra los regímenes comunistas que habían amamantado a muchos de sus dirigentes; ese nacionalismo que, con el Secretario del PCUS a la cabeza en 1956, se había declarado muerto y sepultado gracias a la implantación del marxismo-leninismo. Menudo chasco. El efecto *llamada* del nacionalismo no se limitó, sin embargo, a los Estados bajo dictaduras de variado pelaje, eventualmente en tránsito a la democracia, sino que vino para quedarse como nociva epidemia en Estados democráticos con nacionalismos más o menos durmientes y/o bien alimentados, donde declararse socialista y nacionalista es una antinomia que se vive sin rubor.

Hoy proliferan los movimientos nacionalistas separatistas dispuestos a gestar otros Estados en cuadrículas de Estados existentes o a resucitar, trayéndolos de las profundidades de una historia a menudo inventada, estados tan ancestrales, que hasta llamarlos Estados resulta anacrónico.

Cuando se habla de crisis del Estado soberano conviene matizar, porque son muchos los Estados soberanos que gozan de buena salud y seguramente la crisis va por barrios. Acabamos de mencionar el primero de ellos, en el que la crisis procede de la desagregación del Estado, como consecuencia de la energía centrífuga de los movimientos separatistas, tanto más peligrosos cuando sus representantes ocupan las instituciones locales que el Estado –un Estado desorientado ante su propio destino– creó justamente para saciar su voracidad. La crisis nace, en otros casos, de la amenaza de la *confiscación* de la soberanía por diferentes tribus, trátese de movimientos terroristas, narcotraficantes o marcas de crimen organizado en Estados fallidos, vulnerables o frágiles o, en países desarrollados, de la percepción de los políticos como capataces de la clase privilegiada.



Nadie discute los elementos que conforman el Estado soberano. Una población asentada en un territorio terrestre dotada de un gobierno independiente. En la segunda mitad del siglo XVIII Emmeric de Vattel sostenía que el *nomadismo* era incompatible con la *estatalidad*. El Estado requiere una población sedentaria, se decía con general aprobación. Al parecer en África no bastaba. Debía ser, además, una población laboriosa capaz de poner en valor los recursos de la atierra, exigencia *sine qua non* para legitimar títulos de propiedad que, en otro caso, debían trasladarse a los colonos europeos de las potencias que habían ‘descubierto’ y ocupaban el continente.

Los *tuareg*, los hombres azules, ignorantes de las fronteras coloniales impuestas en un Sahara que sus caravanas conocen mejor que nadie, han sido el arquetipo de una población nómada que ha reclamado sus derechos sobre un desierto sin fronteras. Los *tuareg* han mantenido un conflicto más o menos sordo con los Estados nuevos nacidos con las hechuras de los territorios coloniales y algunos grupos tomaron la desafortunada decisión de aliarse con los islamistas más radicales, armados hasta los dientes gracias a la descomposición del régimen libio de Muammar el-Gaddafi inducida por la irresponsable injerencia dizque *humanitaria* de los más conspicuos países europeos y de Estados Unidos, en esta ocasión con la autorización del Consejo de Seguridad (res. 1973, de 17 de marzo de 2011).<sup>3</sup>



Todo Estado tiene un territorio terrestre y aéreo; la mayoría tiene también un territorio marino, más o menos extenso dependiendo de su longitud y configuración de su costa, de su condición oceánica o ribereña de mares cerrados, de la posesión de islas y rocas cercanas a su costa continental o alejadas de ella. Hay una treintena de Estados insulares y archipelágicos y un número similar de Estados mediterráneos o sin litoral.

De ellos, el caso más dramático es el de Bolivia. Hace veinte años escribí: “Solo hay algo peor que carecer de litoral: haberlo poseído y perderlo, como le aconteció a Bolivia como consecuencia de su derrota en la *guerra del Pacífico* (1879), una frustración sólo parangonable seguramente con la de quien perdió la luz tras conocer Granada” (*Derecho Internacional*, McGraw-Hill, Madrid, 1997, pp. 650-651). Cuatrocientos kilómetros de costa y ciento veinte mil kilómetros cuadrados tenía el Litoral boliviano que pasó a manos chilenas, dejando una herida jamás cerrada en las relaciones de vecindad.

Chile se comprometió a negociar reiteradamente un acceso soberano de Bolivia al océano Pacífico una vez que en 1904 con siguió formalizar la cesión del extenso departamento Litoral boliviano que el Ejército chileno había ocupado veinticinco años antes en el marco de una guerra por el control de los recursos auspiciada por el capitalismo británico unido al incipiente capitalismo chileno. El asunto actualmente pendiente ante la Corte Internacional de Justicia, consecuencia de una demanda de Bolivia, no pretende revisar el tratado de 1904 y mucho menos obtener el retorno del

---

3 Hay *primaveras*, como la *árabe*, que matan y la primavera *libia* desde entonces hasta nuestros días ha sido una fuente incesante de problemas surgidos a partir del despropósito que fue la intervención atlántica en los asuntos domésticos de Libia.

rico departamento marítimo del que fue despojada como consecuencia de la derrota en una guerra indeseada, sino una declaración judicial de que Chile debe cumplir el compromiso de negociar de buena fe un acceso soberano de Bolivia al océano Pacífico resultante de acuerdos y promesas generadas a lo largo de décadas independientemente de dicho tratado.

Hoy se parte del axioma de que no hay en el planeta *terrae nullius*, tierras sin dueño susceptibles de ocupación. Sólo un sector de la Antártida se mantiene sin reivindicaciones de soberanía.<sup>4</sup> Pero son numerosos los conflictos territoriales, lo contencioso entre Estados que se disputan un territorio. Citaré sólo dos a título de ejemplo.

Hace unos años el comandante Chávez añadió una estrella, la octava, a las que se dibujan en la azul franja central de su bandera tricolor, también roja y gualda. Esa estrella era un guiño a una reivindicación secular de Venezuela, la del territorio al oeste del río Esequibo, ocupado por la República Cooperativa de Guyana, heredera de la rapacidad colonial del Reino Unido que andaba buscando las bocas del Orinoco frente a una Venezuela heredera de títulos españoles que apenas podía defender frente al imperio británico. Es este un contencioso territorio *clásico*, tan interesante como mal conocido, en el que ahora no me puedo detener. Diré, tan sólo, que tres meses antes de que se consumara la independencia de Guyana, en 1966, Venezuela, Reino Unido –y la emergente Guyana– suscribieron en Ginebra un Acuerdo para solucionar la diferencia originada por la afirmación venezolana de que la sentencia arbitral de 1899 que había reconocido a Reino Unido como soberano sobre el territorio en disputa era nula como consecuencia de un proceso viciado por la corrupción política y el desdén imperial a la igualdad soberana de los Estados. Se trataba, ahora, de alcanzar un arreglo “práctico” satisfactorio para ambas partes mediante el recurso sucesivo a los diferentes medios de solución pacífica de diferencias y el esfuerzo debía continuarse hasta lograr el acuerdo. Han pasado cincuenta años sin que las posiciones se hayan movido, siendo baldío el esfuerzo, tal vez no demasiado insistente, de quienes han desempeñado buenos oficios por designación del Secretario General de las Naciones Unidas. El aparente descubrimiento de gas y petróleo en la plataforma continental en que se proyecta la costa del territorio en litigio añade hoy urgencia a una solución; más aún cuando detrás de Guyana se advierte la sombra de las grandes empresas norteamericanas del sector y, también, del departamento de Estado, atento a hurgar en la actual vulnerabilidad del régimen chavista.

4 Tal vez por eso *Westartica* ([westartica.info](http://westartica.info)), una creación aventurera, se ha postulado como reclamante de la Tierra de Marie Byrd, no reclamada por ningún Estado. El único cuadrante de la Antártida no reclamado por un Estado se entendió tácitamente ‘reservado’ para los Estados Unidos, que no reconoce ninguna reclamación territorial sobre el ‘sexto continente’.

La lucha por los recursos marinos y el dominio estratégico adquieren hoy especial virulencia en el mar del sur de la China donde la República Popular, consciente de su superioridad sobre los vecinos, está ejecutando una política de ocupación de rocas a las que califica como islas y de bajíos que transforma en rocas que, debidamente engarzadas mediante obras públicas, se convierten en islas portuarias y aeroportuarias, con presencia aeronaval permanente, aval de sus pretendidos títulos históricos. Dame un bajío y haré de él una roca; dame una roca y la transformaré en isla; dame un racimo de islas, rocas y bajíos y te regalaré un archipiélago. Seguramente hay un proverbio chino detrás. Para China no hay arbitraje que valga. Demandada por Filipinas ante un tribunal arbitral ha desconocido su jurisdicción y, condenada, ha despreciado la sentencia.<sup>5</sup> El mar que lleva su nombre le pertenece porque así lo ha decidido unilateralmente y ocupa. Filipinas, Malasia y, en menor medida, Vietnam, miran a los Estados Unidos que, de vez en cuando, pasean su bandera por aquellos espacios, evitando una confrontación que podría afectar intereses financieros.

Sin tanta oposición es lo que hace Japón en su pretendida isla de Okinotorishima, a la que su ‘descubridor’ español, Miguel López de Legazpi, primer gobernador de Filipinas, llamó Parece Vela, en 1965. *Okinotorishima* no pasa de ser un par de piedras que sobresalen del agua no más de medio metro en pleamar y entre las dos miden ocho metros cuadrados en medio de un atolón rodeado de un arrecife de coral sumergido con una superficie no mayor de cinco kilómetros cuadrados. Sobre esa base el Japón ha derramado miles de millones para crear una estructura artificial con acero y muros de cemento que le permita reclamar una zona económica exclusiva que por el carácter oceánico de esta singularidad marina rebasaría los cuatrocientos mil kilómetros cuadrados. Se explica que China, sin ningún empacho por la contradicción de su propia política en el mar del sur de China, manifieste su desacuerdo cuando se pretende colar como una isla estas dos exangües rocas.<sup>6</sup>

Por otro lado, el cambio climático y la elevación de las aguas oceánicas pueden causar estragos. Las Malvinas, en el Índico, y Kiribati, Vanuatu o las Marshall, en el Pacífico, cuentan con islas y rocas que no rebasan los cinco metros en pleamar corren el riesgo de acabar sumergidas a tiempo parcial si las predicciones científicas —a las que los políticos primimundistas y emergentes prestan *lip service*, pero no *plata*— se confirman. De convertirse en bajíos, ¿conservarían como adquiridos o históricos los derechos que otrora les fueron reconocidos? Alejandra Torres Camprubí ha identi-

5 PCA Case No. 2013-19: The South China Sea Arbitration (The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China). La sentencia en: <https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/07/PH-CN-20160712-Award.pdf>

6 Véase C. Tirado Robles, *Japón ante el Derecho Internacional*, Thomson Reuters/Aranzadi. Pamplona, 2013, 193-198.

ficado no menos de setenta islas y atolones coralinos en el Pacífico en esta dramática situación. Interesantes cuestiones de relocalización de poblaciones y hasta de identidad, supervivencia del Estado, su proyección y límites marítimos, se plantean.<sup>7</sup>



Islotes y arrecifes coralinos deshabitados del Pacífico pueden entrar en los planes de pícaros estafadores, cubiertos o no por un barniz más o menos bíblico o pseudo-religioso. Así, puede encontrarse en la web referencia a un pretendido *Kingdom of EnenKio*, con asiento territorial en Wake Island y sus dependencias (Peale Island y Wilkes Island), que no alcanzan en su conjunto siete Kms. de superficie. Sostienen las ‘autoridades’ del Reino una pretensión separatista respecto de las islas Marshall, que ha desmentido la implicación de sus ciudadanos en la operación, fundada como primer argumento en los desplazamientos que a dichas islas hacían los nativos de las Marshall a fin de apoderarse del ala de un ave marina que allí anidaba para rescatar su propia vida del sacrificio que, de fracasar, les esperaba en el marco de ceremonias rituales.

Como Dios los cría y ellos se juntan, el *Kingdom of EnenKio* suscribió en 1997 un tratado de paz y amistad con el *Dominion of Melchizedek (DoM)*, también conocido como *Republic of Lemuria*, dominio creado en 1986 con sede social en California que reclama estatuto soberano y afirma su título sobre *Karitane Island* desde 1994 y la administración del *Taongi Atoll* desde tres años después. El Taongi Atoll es un atolón real, descubierto por Alonso Salazar en 1526, pero nadie ha sabido localizar *Karitane Island*, a menos que se trate de un promontorio situado nueve metros por debajo del agua al sur de las Cook. El *DoM*, como el *Reino*, ha ‘concedido’ licencias bancarias y ha emitido pasaportes y documentos de viaje, entre otras actividades. Afirma haber sido reconocido de *iure* por la República Centrafricana en 1993 (;menuda recomendación!), suscrito un tratado con los *Ruthenian Peoples* el siguiente año y declarado la guerra a Serbia en 1998 tras reconocer la República de Kosovo, antes incluso de que los albaneses declararan la independencia cobijados en los pechos de Estados Unidos y de los más conspicuos miembros de la Unión Europea...

Más sofisticado es el proyecto de crear una ciudad-estado paradisíaca en el Caribe gracias a las nuevas tecnologías que permitirían su asentamiento sobre arrecifes

7 A. Torres Camprubí, *Statehood under Wate. Challenges of Sea-Level Rise and the Continuity of Pacific Island States*, Brill/Nijhoff 2016, El libro se basa en la tesis de doctorado sostenida por la autora en la Universidad Autónoma de Madrid (*Climate Change and International Security: Revealing New Challenges to the Continuation of pacific islands Statehood*, Departamento de Derecho Público y Filosofía Jurídica, U.A.M., Madrid, 2014). Véase Part II and Table 2.

y bajíos situados entre los meridianos 83° 10' y 84° 30' W y los paralelos 19° 15' y 18° 15' N, a cien millas de cualquier otro Estado: *The Principality of New Utopia*, una monarquía constitucional de lengua inglesa que en estos días llora el fallecimiento del príncipe Lazarus, cuyas cenizas esparcidas en esas aguas vivificarán la empresa. Intriga saber cómo accederá a la estatalidad un Principado localizado en la zona económica exclusiva de uno o más Estados de un mar cerrado como éste. Una cosa es ser propietario de una isla de acuerdo con las leyes del país soberano y otra cosa es ser soberano y reconocido como tal conforme a normas internacionales. El dinero suele facilitar lo primero; pero lo segundo requiere mayor determinación.<sup>8</sup>



¿Cabe un Estado desprovisto de un territorio terrestre? La literatura y la cinematografía han alimentado nuestra fantasía con reinos de orcos emergentes de las profundidades de la tierra, que odian el sol, o con parábolas de supervivientes de un planeta trastornado por la licuefacción de los casquetes polares, que se agitan en los océanos sobre fortalezas flotantes con la esperanza de ‘descubrir’ la isla que se ha salvado del cataclismo.<sup>9</sup> El cambio climático o un cataclismo nuclear aconsejan mantener en la agenda ambas posibilidades.

No obstante, sin llegar a estos supuestos, ¿no son los *boat people*, una trágica expresión de gentes abandonadas, apátridas de *facto*, que buscan en el primer mundo la ‘isla’ que alimente su esperanza de salir de la miseria, de escapar a la muerte exponiéndose a ella?

En ese *primer mundo* no faltan los proyectos para crear una suerte de ciudades flotantes permanentes animadas por el objetivo de experimentar nuevas formas de organización política, económica y social. El más conocido de estos proyectos está patrocinado por The Seasteading Institute de San Francisco, fundado en 2008 para facilitar el establecimiento de comunidades autónomas sobre plataformas semimóviles autosuficientes enclavadas en alta mar que tratarían de ver reconocida su soberanía y ser admitidas en las Naciones Unidas ([www.seasteading.org](http://www.seasteading.org)).<sup>10</sup> Los funda-

8 En esta misma línea cabe recordar la República de Minerva, fundada en 1971 como país libertario por un empresario de Nevada, Michael Oliver, sobre unos arrecifes semihundidos en el Pacífico Sur rellenos con arena. Fiji y Tonga se disputan hoy la soberanía sobre los arrecifes.

9 *Waterworld*, Kevin Reynolds (dir.), Universal Pictures, 1995.

10 Véase E. Rodríguez Santiago, “An Essay on the Future of Self-Determination and the Evolution of the Concept of Peoples”, en *El Estado en la encrucijada: retos y desafíos en la sociedad internacional del siglo XXI*, C. Espaliú Berdud (ed.), UIC, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2016, 401-410.

dores del TSI son partidarios de las ideologías libertarias y el anarcocapitalismo y su propósito es promover el progreso de la humanidad mediante *innovative startup governments* y *new ways of living together*. Se trata de experimentar con diferentes formas de gobierno en diferentes seasteads con la esperanza de que los más exitosos inspiraran cambios en los demás y en los Estados *terrestres*.

¿Permite el Derecho Internacional del Mar desarrollar ese proyecto? Todo el Derecho Internacional del Mar está hecho por y para los Estados. Recordemos, por otro lado, que uno de los derechos humanos es el de disponer de una nacionalidad, no el de renunciar a tener cualquiera de ellas para declararse, simplemente, ciudadano del mundo y asociarse con otros en ejercicio de la libertad individual, un derecho éste, el de la libre asociación, al que se refería Pasquale Fiore hace más de un siglo. Fiore escribió mucho y se le leyó poco. Años atrás se podían comprar sus obras en librerías de *viejo* con los pliegos de las páginas sin abrir.

De momento, por razones prácticas, el primer paso del proyecto del *Seasteading Institute* consistiría en establecerse en el mar territorial de un Estado anfitrión, bajo su jurisdicción, pero con una amplia autonomía política. El Instituto ha trazado el perfil ideal del anfitrión: Estado pequeño, relativamente pobre para los estándares del Primer Mundo, estable políticamente, no corrupto, con unas modestas fuerzas armadas, sensible a las libertades públicas, abierto a la inversión extranjera y al aprovechamiento de su soberanía (que se beneficiaría económica, social y medioambientalmente). Sobre esta base ha elaborado un casting de veinte candidatos con los que iniciar contactos. Con uno de ellos (cuya identidad no ha sido desvelada) parece que se tienen conversaciones avanzadas. Todo podría acabar en el establecimiento de avanzadas ciudades de vacaciones para *snoobs* primimundistas.

No han faltado, por otro lado, exiguos 'Estados' constituidos sobre plataformas marinas, como el llamado Principado de Sealand, monarquía constitucional hereditaria proclamada por Paddy Bates en el Mar del Norte sobre una plataforma de 550 metros cuadrados abandonada tras la Segunda Guerra Mundial, o la República de la Isla de las Rosas, proclamada en el Adriático sobre una plataforma marina construida *ad hoc*, posteriormente destruida con explosivos por la Armada italiana.

En el extremo, se encontrarían los pretendidos Estados virtuales o *ciber Estados*, Estados que sólo viven en la red, esa red que aprovechan masivamente todos los Estados ficticios a los que hemos hecho referencia, conocidos a menudo impropriadamente como *micronaciones*. La República Virtual de Wirtland se define como "un experimento para crear un país sin territorio". Pero el más singular de ellos es el *Territorio*

*Digital de los Reinos Unidos de Elgaland-Vargaland*, que reclama todas las líneas fronterizas, geográficas, mentales (entre el sueño y la vigilia, entre la lucidez y los estados causados por hipnosis, drogas, alcohol, éxtasis, inspiración, telepatía, orgasmo y delirio) y digitales.<sup>11</sup>



El tercer elemento del Estado lo configura la existencia del autogobierno. Pero ¿acaso esto basta ya en nuestro tiempo?

Hoy la razón de ser del Estado soberano ha de justificarse en términos de *legitimidad y reconocimiento*. Ese es el quid de la cuestión. En primer lugar, la *legitimidad*. El Estado se *legitima* por la libre determinación de una población sobre un territorio que decide su organización política, económica y social con independencia y, gozando de una subjetividad internacional primaria y plena, se relaciona con los otros sujetos internacionales en el mareo del Derecho Internacional.

El principio de autodeterminación y el principio *democrático* son uno y el mismo y es justamente la calificación como *democrático* del Estado la que en el orden internacional contemporáneo permite poner al servicio de su integridad los demás principios fundamentales del Derecho Internacional. La *responsabilidad de proteger* a las personas presentes en su territorio comienza en el Estado local y la soberanía y *no intervención* en sus asuntos se justifica por su condición democrática.

Para el Derecho Internacional la *población* es el *pueblo*, el *pueblo* la *nación* y la *nación* el *Estado*. El preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas comienza: “*No-sotros los pueblos de las Naciones Unidas*”; pero los Miembros de la Organización son los Estados.

Identificar un *pueblo* o *nación* más allá de la *población* del Estado no es, por otro lado, una tarea fácil. ¿Depende de un criterio étnico, religioso, lingüístico, cultural, histórico? ¿Es una cuestión personal, de autoelección? ¿Tiene una base territorial? Parece razonable afirmar que los nacional-separatistas de *pata negra* sorben energía en una identidad étnica y/o cultural en sentido amplio, asentada en un territorio histórico, atrayendo a la población inmigrante y a sus criaturas mediante una oferta de autoidentificación.

11 Sobre estos y otros supuestos véase N. Ochoa Ruiz, “Las Micronaciones y el Derecho Internacional” en *El Estado en la encrucijada: retos y desafíos en la sociedad internacional del siglo XX*, 95-129.



No hay en el orden internacional *pueblos* o *naciones* con un derecho natural a adquirir la condición de Estados soberanos. No cabe desde el exterior combatir en términos jurídicos la conservación del Estado democrático, aunque éste, ciertamente, respondiendo a otro principio fundamental, el de *autoorganización*, puede verse a sí mismo, constitucionalmente, como el fruto de un contrato entre diferentes pueblos y naciones. En el Estado democrático el derecho de secesión puede ser el resultado de un pacto constitucional. Eso es también reflejo de su soberanía. Se trata de algo excepcional en el derecho comparado, en el que abundan, por el contrario, las declaraciones solemnes de unidad e integridad territorial del Estado. Sostener el separatismo sobre la base de los valores que llamamos ‘republicanos’ sería absurdo, pues ya son propios del Estado democrático, con independencia de su forma de gobierno.



Naturalmente, en todo este vaivén no pueden faltar los símbolos, banderas, himnos, escudos, leyendas o denominaciones, amados unos con tanto fervor como detestados otros con el mayor de los desprecios. No se trata de un hecho meramente folclórico. Hay Estados que han cambiado de nombre para subrayar raíces históricas o identitarias y otros que tratan de negarles el derecho a hacerlo. Siam pasó a ser Tailandia, Ceilán Sri Lanka y Birmania, Myanmar; el comandante Chávez quiso significar su aliento revolucionario calificando constitucionalmente a Venezuela como República *bolivariana*; Bolivia ha dado visibilidad y presencia política a los pueblos indígenas, para denominarse desde 2009 “Estado Plurinacional” y adoptar, junto a su bandera tradicional, una segunda bandera multicolor. Pero el deseo de la antigua República Yugoslava de Macedonia de llamarse República de Macedonia *tout court* ha chocado con la persistente oposición de Grecia en las organizaciones internacionales, como si fuera titular de una marca registrada.

¿Qué decir de Kosovo? No es la insípida y sobrevenida bandera kosovar la que animaba las manifestaciones independentistas cuando Kosovo era una provincia autónoma de Serbia, diez años bajo la administración de las Naciones Unidas, sino la roja con el águila bicéfala de Albania, junto, desde luego, con la de Estados Unidos, el gran patrón del nuevo Estado. Todo un desagravio, teniendo en cuenta en cuantos lugares la bandera de las barras y estrellas ha sido pasto de las llamas. El *desiderátum* de los albaneses que dominan demográfica y políticamente este histórico territorio serbio ha sido siempre la unión con Albania, justamente lo que fue prohibido por los patrocinadores de su miserable independencia.

La bandera de la Unión Europea, permítaseme el *excursus*, ni siquiera ha dado para eso. Aparece en los lugares públicos de los países miembros –y no en todos– como un jarrón chino, pero los enemigos de la Unión se han esforzado por eliminarla, como cualesquiera otros símbolos, de los tratados constitutivos; bien es cierto que el rumbo del proyecto europeo es tan neoliberal e insolidario que el escepticismo puede nutrirse no sólo de nacionalistas sino de genuinos europeístas, avergonzados hoy por la respuesta mezquina de la Unión y de sus miembros ante los desplazamientos de quienes huyen de guerras de las que somos corresponsables.



Era común que los capitanes abandonaran en islas desiertas, a su suerte, a los miembros de la tripulación que desafiaban su autoridad o eran reos de ciertos delitos. Lo que no fue tan común fue el nacimiento sobre una isla desierta de una comunidad fundada por una cuadrilla de amotinados. Es el caso de Pitcairn, avistada por el guardiamarina de este nombre en 1767, aunque descubierta por Fernández de Quirós en 1606,<sup>12</sup> hoy un territorio no autónomo administrado por el Reino Unido, con una cincuentena de habitantes, que figura en la lista del Comité de los 24.<sup>13</sup>

Curioso caso de una población titular de un derecho de autodeterminación originada en el motín, el célebre motín de la *Bounty*, al que el mismísimo Lord Byron dedicó un poema,<sup>14</sup> objeto de no menos de tres filmes hollywoodienses,<sup>15</sup> y de decenas de libros que lo han investigado exhaustivamente.<sup>16</sup> ¿Serían hoy recordados el capitán William Bligh y su primer oficial y cabeza de la insubordinación, Fletcher Christian, de no ser por este episodio de 1789, mientras en París ardía la Revolución? Seguramente no. Uno y otro habrían desarrollado con alta probabilidad una honorable carrera naval sepultada en su hoja de servicios. El drama los hizo históricos.

12 P. Fernández de Quirós, *Descubrimiento de las Regiones Australes*, ed. de R. Ferrando Pérez, Crónicas de América, Dastin Historia, Madrid, 2000, cap. XLV.

13 Doc. de trabajo A/AC. 109/2013/3 de 11 de febrero de 2013.

14 G. Gordon, Lord Byron, *The Island o Christian and his comrades*, John Hunt, Londres, 1823.

15 *Mutiny on the Bounty*, Frank Lloyd (dir.), MGM, 1935; *Mutiny on the Bounty*, Lewis Milestone (dir.), MGM, 1962; *The Bounty*, Roger Donaldson (dir.), MGM/UA, 1984.

16 Así, C. Alexander, *The Bounty: The True Story of the Mutiny on the Bounty*, Harper Collins, Londres, 2003 (ed. española: *La Bounty. La verdadera historia del motín de la Bounty*, Planeta, Barcelona, 2005. Como relatos novelados, C. Nordhoff y J. N. Hall, autores de una trilogía: *Mutiny on the Bounty* (I), *Men Against the Sea* (II) y *Pitcairn's Island* (III), 1932-1934 (ed. española: *El motín del Bounty* (I), *Hombres contra el Mar* (II) y *La isla de Pitcairn* (III), Muchnick Ed., Barcelona, 2001-2002); J. Boyne, *Mutiny in the Bounty*, 2008 (ed. española, *Motín en la Bounty*, Ed. Salamandra, Barcelona, 2008).

Bligh, que había navegado con Cook, realizó la proeza de recorrer cerca de seis mil millas marinas en un bote atestado de leales con apenas un sextante y un reloj, hasta alcanzar la costa de Timor. Christian, que había advertido la errónea localización de Pitcairn en los mapas del Almirantazgo, así como sus recursos para el asentamiento humano, condujo a los amotinados que quisieron seguirle, junto con algunos nativos tahitianos, a la isla, dando al fuego literalmente la *Bounty* para fijar la irreversibilidad de un destino que, contra lo que pudo desear, estaría marcado por la violencia. Faltaban mujeres o sobraban hombres. Los tahitianos eran tratados como sirvientes. Conspiraron, pues, contra los británicos. Christian cayó asesinado junto al bancal en que se empleaba como agricultor.<sup>17</sup>

Se cuenta que cuando años después un oficial británico redescubrió y desembarcó en Pitcairn se encontró con una cuadrilla de jóvenes vestidos estrafalariamente que contestaron en inglés a sus preguntas. Entonces, se dice, el marino de S.M. comprendió que esa era la lengua del Paraíso porque, ¿cómo si no, podían hablarla aquellos indígenas? Lástima que la historia sea apócrifa; de haber ocurrido cabe suponer que las respuestas fueron en *pitkern*, combinando el inglés del XVIII con la lengua polinesia, hoy uno de los idiomas oficiales de la isla. Realmente fue un ballenero americano, el *Topaz* el que arribó a la isla en 1808. Cuando el bote enviado para buscar focas, madera y agua se aproximaba a una costa que se creía deshabitada, el capitán advirtió que venía a su encuentro una canoa con tres hábiles remeros dando voces. ¿Quiénes son esos?, se preguntaron los tripulantes. Observando su buena presencia y bronceada piel, uno de ellos dijo: “*Curse them, they must be Spaniards!*” (“¡Malditos sean, deben ser españoles!”)<sup>18</sup>

Conviene precisar que la larga mano de la justicia británica alcanzó a los amotinados que no quisieron acompañar a Fletcher Christian hasta Pitcairn, prefiriendo permanecer en Tahití junto con los miembros de la tripulación que, no amotinados, habían debido seguir en la *Bounty* para su servicio y por la limitada capacidad del bote en el que se había embarcado a la fuerza a Bligh. Realmente los amotinados fueron sólo once de los cuarenta y dos a bordo. El capitán Edwards, al mando de la *Pandora*, no hizo sin embargo distinciones entre los catorce que enjauló para llevarlos a la Gran Bretaña, donde sólo diez llegaron vivos y tres fueron, finalmente, ahorcados.

Pocos años después en la cercana Henderson, descubierta por Fernández de Quirós, como Pitcairn, a comienzos del siglo XVI, se vivió otra historia trágica cuando los

---

17 T. Lummis, *Life and Death in Eden, Pitcairn Island and the Bounty Mutineers*, V. Gollancz, Londres, 1997.

18 C. Alexander, *The Bounty...*, 347 (edición española, 398).

náufragos del ballenero norteamericano *Essex*, atacado y hundido por un cachalote, alcanzaron su orilla y debieron practicar el canibalismo para sobrevivir hasta que fueron rescatados. Esto ocurría en 1820. Treinta años después, en 1851, Herman Melville publicaba *Moby-Dick*.<sup>19</sup> La novela de Melville ha sido llevada a la pantalla en numerosas ocasiones.<sup>20</sup> Ahora, hace un año, ha sido cinematografiada la historia real.<sup>21</sup>



Es un hecho que los Estados viven en permanente transformación. Unos nacen, otros mueren o cambian, se unifican o, por el contrario, pierden las extremidades, pacífica o, más a menudo, violentamente. No hay territorio terrestre que vuelva a la condición de *terra nullius* susceptible de ocupación. Como ocurre con el agua del mar, de los lagos o los ríos, una soberanía siempre deja paso a otra, sin vacíos, aunque no sin litigios. Los problemas sucesorios están a la orden del día. La integridad territorial y el *uti possidetis iuris* libran una contienda dialéctica con la libre determinación de los pueblos que fueron ignorados por otros que la ejercieron en su nombre. Los acontecimientos en Crimea o en las provincias del este de Ucrania son un buen testimonio de ello.

Los tiempos que vivimos, dada la volatilidad y fragilidad de numerosos Estados, han obligado a reconsiderar, en el orden jurídico, la relevancia del *reconocimiento* en el nacimiento, transformación y extinción de esos sujetos primarios y plenarios de la sociedad y el derecho internacionales. La doctrina aún parece decantarse por el carácter meramente *declarativo* de esta institución; el Estado existe desde que se verifica la conjunción de los tres elementos que lo definen (territorio, población y gobierno independiente), se dice. Los demás Estados, mediante el *reconocimiento*, constatan a discreción una realidad efectiva con sólo los límites que imponen las normas imperativas (como la que prohíbe reconocer un título de soberanía derivado de la conquista) o reglas particulares convenidas de cuyo incumplimiento habría que responder ante las otras partes. Un reconocimiento de una situación que no es real o efectiva puede considerarse *prematureo* y, en cuanto tal, un acto de injerencia en los asuntos de otro Estado soberano.

En la práctica, sin embargo, el reconocimiento es *constitutivo* de la estatalidad porque de nada sirve *ser Estado* si no se te reconoce como tal. ¿De qué te sirve, en efecto, ser Estado si nadie quiere establecer relaciones diplomáticas contigo, celebrar trata-

19 H. Melville, *Moby-Dick or The Whale*, Harper Bros. Publ., New York, 1851.

20 La más célebre *Moby Dick* fue firmada en 1956 por John Huston para la Metro-Goldwyn-Mayer.

21 *In the heart of the Sea (En el corazón del mar)*, Ron Howard (dir.), Warner Bros. *et al.*, 2015.

dos, admitir tu inmunidad de jurisdicción y ejecución ante sus tribunales, así como la de tus agentes, aceptar tu pabellón o, incluso reconocer tu derecho a hacer la guerra (en legítima defensa)?

Si una declaración unilateral de independencia es internacionalmente un hecho jurídicamente irrelevante, aunque puede ser inconstitucional y lo que importa es que dicha declaración responda a una situación efectiva, la efectividad de la situación, siendo necesaria, acaba por no ser suficiente.<sup>22</sup> Hay decenas de Estados ficticios y de reclamaciones banales de estatalidad y soberanía a los que se llama, con absoluta impropiedad, micronaciones.<sup>23</sup>

¿Qué decir, si no, de la piratería, de las islas Tortuga, toponimia y concepto? Amén de los tesoros legendarios en ellas escondidos, de isla Mocha a la de Coco, cabría recordar, frente al relato estereotipadamente feroz de filibusteros y bucaneros, su solidario orden social, sin bonus exorbitantes para sus capitanes y la debida protección de viudas, huérfanos y lisiados en tiempos en que los niños morían en las minas de carbón metropolitanas. Las *islas Tortuga* –la más célebre de las cuales fue la situada al noroeste de Haití, descubierta en 1492 y bautizada por Cristóbal Colón atendiendo a la forma de una de sus montañas– eran la base territorial de quienes no querían ser Estado y, de haberlo querido, no habrían sido reconocidos como tales, excluidos por el *establecimiento* del privilegio que permitía a los soberanos, ejerciendo mi derecho, ser tan desalmados como los piratas.<sup>24</sup>

Los derechos se predicán del Estado soberano *reconocido*. El *reconocimiento* obra milagros. Prestar ayuda a un movimiento separatista violento es un gravísimo acto de injerencia, una agresión; pero en cuanto el Estado injerencista lo reconoce como representante de un Estado nuevo, la intervención se transforma por arte de magia legal en legítima asistencia frente a la fuerza de quien defiende su integridad territorial. Poco importa que el reconocimiento sea prematuro en una sociedad descentralizada en que las denuncias de la ilegalidad son inoperantes frente al poder.



22 Véase *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2010, 403.

23 Wikipedia (noviembre 2015), cita 77 micronaciones; micronation.org cita 175. google.com/maps contiene un mapa mundi de las micronaciones. *Lonely Planet* editó en 2006 una *Guía de Micronaciones*. Véase el artículo citado de N. Ochoa Ruiz, “Las Micronaciones y el Derecho Internacional” en *El Estado en la encrucijada: retos y desafíos en la sociedad internacional del siglo XXI*, cit., 95-129.

24 A. Remiro Brotons, *Civilizados, bárbaros y salvajes en el nuevo orden internacional*, McGraw-Hill, Madrid, 1996, 172-174.

Obviamente, cuando un ente al que se reconoce como Estado flaquea en alguno de sus elementos *naturales*, sea el territorio (como Palestina o la República Árabe Saharaui Democrática) o el gobierno (como Somalia) el *status* derivado de la estatalidad se relativiza; pero ese mismo relativismo es consustancial con la mayor o menor amplitud del reconocimiento al margen del examen de los elementos *naturales*. Así la República Turca del Norte de Chipre es Estado sólo para Turquía, que ocupó ese territorio hace más de cuarenta años (en uno de los no escasos actos ilegales que ha protagonizado en la región); Taiwán o Kosovo disfrutan de círculos de reconocimiento limitados, el primero por la política de la China Popular de negar relaciones diplomáticas con los Estados que las tengan con Taiwán, el segundo por la justificada animadversión de un número considerable de Estados a aceptar a un sujeto desgajado unilateralmente de Serbia, bajo el patrocinio de Estados Unidos y conspicuos miembros de la Unión Europea.

En el caso de Estados surgidos de procesos violentos de separación el reconocimiento por el Estado matriz es indispensable. Mientras no se produzca siempre podrá invocar el ejercicio legítimo de la fuerza para reprimir un movimiento secesionista, sea cual sea su asentamiento. Los límites de su acción podrán venir sólo del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos. En cierto modo puede decirse que un Estado *se viste de largo* cuando es admitido como miembro de las Naciones Unidas. Eso ofrece a su estatalidad una proyección universal. Es significativo que todos los sujetos estatales discutidos se mantengan fuera de la Organización.



Punto y aparte merece la creación del llamado *Estado islámico*, cocido por supervivientes de la inteligencia militar sutil sobre las brasas humeantes de un Iraq arrasado de instituciones *baazistas*, emancipado de Al-Qaida, asentado a caballo de Siria e Iraq y con réplicas más o menos sucursalistas en Nigeria, Somalia, Libia o Malí dentro de un listado lamentablemente abierto. Si consideramos fuera de contexto los elementos de la estatalidad tendríamos que concluir que el *Estado islámico* es lo que pretende ser, pues cuenta con un territorio, una población y un gobierno que opera con independencia, dispone de recursos humanos y financieros, capacidad militar, de seguridad y orden público, de prestación de servicios. ¿Cómo negar que el Califato administra un territorio y a sus habitantes como cabe esperar de un Estado?

Un análisis contextual oscurece, sin embargo, la calificación. Si nos atenemos al territorio, al margen de su inestabilidad y falta de fronteras definidas, es un hecho que se compone de espacios sustraídos al control de los Estados a los que combate,

Estados soberanos miembros de las Naciones Unidas cuya integridad territorial se recita una y otra vez en las ya numerosas resoluciones del Consejo de Seguridad que el conflicto ha venido desgranando a lo largo de los meses; en cuanto a la población, una parte parece aceptar de buen grado el Califato por su reafirmación suní y otra lo hace con resignación, pero las denuncias de violaciones sistemáticas de libertades y derechos humanos hacen dicho régimen incompatible con cualquier estándar democrático, por mínimo que sea; por último, aunque sus recursos proceden sustancialmente de la explotación y comercio del petróleo y de donaciones de adherentes y simpatizantes, se acusa a sus dirigentes de confiscar los fondos de los bancos, de extorsión, piratería y secuestro, contrabando de antigüedades, tráfico de armas y de estupefacientes. Desmantelar el comercio del petróleo y todos los tráfico ilícitos que sustentan la economía del *Estado Islámico* ha sido objeto de medidas y sanciones adoptadas por el Consejo de Seguridad (así, res. 2199 y 2253, de 12 de febrero y 17 de diciembre de 2015).

Para colmo, el *Estado Islámico* se ha erigido en actor protagonista de la injerencia terrorista más allá del territorio que directamente ocupa, en tres continentes, con una cadena de crímenes que no cesa, centenares de muertos, miles de heridos, conmoción pública, despliegue mediático, altos niveles de alerta, brotes xenófobos... De ahí que el Consejo de Seguridad (res. 2249, de 20 de noviembre de 2015), al condenar sus atentados, lo haya calificado de “amenaza mundial de una gravedad sin precedentes para la paz y seguridad internacionales”, aprobando un proyecto de Francia enmendado por la Federación Rusa, en que se autoriza a los Estados miembros a ejecutar “todas las medidas necesarias” para combatirlo “conforme al Derecho Internacional y a la Carta”. Para esta fecha Estados Unidos había ejecutado ya seis mil cuatrocientas setenta y una operaciones y otros miembros de la “coalición contra el *Estado Islámico*” mil ochocientos dieciocho, dos tercios sobre Iraq y el tercio restante sobre Siria. Hay quien, como Paolo Picone, propone apreciar estas operaciones, en términos de responsabilidad internacional, como una reacción colectiva frente a la violación grave de obligaciones ‘erga omnes’.<sup>25</sup>

Ningún Estado ha reconocido al *Estado Islámico* como tal y algunos –más allá de Siria e Iraq directamente implicados– lo combaten, como acabamos de señalar, militarmente. Este hecho ha reverdecido el papel del consentimiento del soberano local como condición del recurso a la fuerza por terceros en un territorio que no les pertenece, excluida la noción de legítima defensa colectiva justamente por la negación de que el atacante sea un Estado. Y aquí no han faltado las observaciones técnicas. Mientras que el consentimiento expreso de Iraq (20 de septiembre de 2014) ha lega-

25 P. Picone, “Unilateralismo e Guerra contro l’ISIS”, *Rivista di Diritto Internazionale*, 1/2015, pp. 5-27.

lizado los bombardeos de Estados Unidos, Francia y otros países aliados sobre suelo iraquí, las incursiones aéreas de estos mismos países sobre Siria no han contado con la autorización del gobierno de Damasco; de manera que –hostiles como han sido al régimen de Bashar al-Ásad– han tenido que buscar una cobertura legal para sus acciones en las resoluciones del Consejo de Seguridad que ya hemos mencionado. Según el gobierno iraquí (cartas de 25 de junio y 20 de septiembre de 2015) el *Estado Islámico* había establecido “un santuario fuera de las fronteras de Iraq” que constituía “una amenaza directa para la seguridad del pueblo y territorio iraquí”.

El punto es discutible en la medida en que los objetivos no han sido exclusivamente las bases y posiciones del *Estado Islámico*. Puede decirse que sólo la Federación Rusa ha combatido contra el *Estado Islámico* en Siria a petición de su gobierno. Y lo ha hecho bastante bien, a diferencia de la coalición liderada por Estados Unidos, que se empeñó en dispararse tiros al pie al tratar de luchar al mismo tiempo contra Damasco y Raqa, la *capital* del *Califato*. El afán por destruir al régimen de Bashar al-Ásad, alineado con Irán, ha favorecido objetivamente al *Estado islámico*, cuyas relaciones más o menos oficiosas con Arabia Saudí, Turquía y otros países aún han de ser esclarecidas. Por fin, un cierto entendimiento entre Estados Unidos y la Federación Rusa parece propiciar el difícil arreglo político en la guerra civil abierta en Siria hace cinco años, con exclusión del *qqWDqwD* y del Frente Al-Nusra y asociados de Al-Qaida, sobre los que ahora puede concentrarse la acción militar en la que en tierra las milicias kurdas desempeñan un papel más que notable. Está por ver cuál será su recompensa y cómo se recompondrá el mapa político de la región configurado por Francia y el Reino Unido al desvanecerse el Imperio Otomano.



Cabe preguntarse asimismo, al hilo de los acontecimientos que vivimos, si acaso cabe una retirada o suspensión del reconocimiento de Estados. El asunto tiene interés ante la perspectiva –que no es puramente hipotética– de que organizaciones terroristas, narcotraficantes o del llamado crimen organizado acaben corrompiendo a la administración y apoderándose de las instituciones de un Estado soberano y reconocido, miembro incluso de las Naciones Unidas. En realidad, no sería ésta una herramienta imprescindible para combatirlos y, desde luego, no cabría entregar su empleo a un Estado o grupo de Estados, actuando unilateralmente. La Carta de las Naciones Unidas dispone de los recursos necesarios, especialmente en su capítulo VII, para hacer frente a esta amenaza. Quienes no aceptan obligaciones internacionales no pueden reivindicar derechos. A salvo –siempre es aconsejable repetirlo– los derechos de que son titulares los individuos.



Pero esta es una pendiente por la que pueden deslizarse situaciones en las que las calificaciones son más interesadas y vidriosas. Ya hemos señalado antes la paradoja de que mientras la condición democrática del Estado legitima su soberanía y protege su organización e independencia de toda injerencia extranjera, la acusación del carácter no democrático del Estado ha envenenado las relaciones internacionales permitiendo a las potencias ansiosas de recuperar su hegemonía o influencia allí donde la han perdido urdir planes de injerencia dizque humanitaria. Los *ejes del mal*, las *listas negras*, la calificación de este o aquel Estado como una *amenaza a la paz*, son del peor agüero, cuando se formulan por Estados Unidos y se jalean por sus palmeros; más aún cuando algunas *democracias* del *Primer Mundo* podrían ser acusadas de *agresión y crímenes de guerra* –y no sólo de formas más blandas, emboscadas o sutiles de *intervención*– en otros países. Se invaden competencias, se criminalizan decisiones soberanas, se imponen formas de cooperación a los otros, en pos de contar con gobiernos domesticados (a los que halaga la etiqueta de *aliados*), seguros para la conservación de un sistema del que son comisionistas.



*Memento.* El derecho de libre determinación es la dimensión comunitaria de los derechos y libertades de los ciudadanos, traduce la soberanía popular y hace realidad el Estado democrático, fortaleciendo su legitimidad. Cuando la libre determinación popular se trasunta en la soberanía el Estado soberano y democrático son uno y el mismo. No cabe la injerencia. Pero ¿y si no es así? Distintas instancias políticas y doctrinales del *Primer Mundo* reclaman una acción apostólica solidaria e, incluso, coercitiva para hacer efectivo ese derecho de los pueblos, rezando el credo de la significación unívoca de la democracia, unida a su banalización, que conduce a considerar democráticos a los gobiernos amigos por el simple hecho de celebrar elecciones periódicas, y como no democráticos a los regímenes que desafían el neoliberalismo, aunque celebren esas mismas elecciones. La afirmación de que se alcanza el poder por los cauces democráticos para socavar las libertades y derechos desde las instituciones ocupadas por los movimientos revolucionarios parece de dirección única.

Cuando se habla de promover el principio *democrático* conviene hacer distinciones. No es lo mismo reconstruir un Estado que hasta hace poco llamábamos *fallido*, y los buenos modales terminológicos adjetivan ahora como *frágil* o *vulnerable*, donde se han producido grandes catástrofes naturales y humanas, como Camboya, Haití o Somalia, que imponer un cambio de régimen en un país al que simplemente se tilda de no democrático con la brocha gorda de sus críticos, si es que no se le acusa de estar prendido en las redes del narcotráfico y toda clase de contrabandos, activida-

des corruptas, blanqueo de capitales. No es lo mismo actuar mediante un esfuerzo multilateral gestionado por las Naciones Unidas que hacerlo unilateralmente, solo o en cuadrilla, invocando arteramente una justa causa. Cuando la inquietud por la *democracia* se asocia a una violencia generalizada y violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos fundamentales, esa situación marca el territorio de la *injerencia humanitaria* y abre la puerta al ejercicio por el Consejo de Seguridad de sus competencias conforme al Capítulo VII de la Carta. De no ser ese el caso, hay que andarse con cuidado.

Con independencia del juicio de oportunidad que merezcan, no se puede poner tachas de legalidad a acciones que se dicen inspiradas por políticas *pro democracia* dentro del ámbito de discrecionalidad que las normas internacionales conceden a los Estados, actuando individual o colectivamente. En este sentido, los Estados son libres para mantener relaciones diplomáticas, consulares y comerciales con quienes gusten, a salvo los tratados en que sean partes. Asimismo, pueden estimular la cultura, los procesos e instituciones democráticas o patrocinar programas para la instauración y consolidación del estado de derecho, en su caso a través de organizaciones internacionales. La presencia de éstas para supervisar procesos electorales es habitual, previa invitación del Estado en que se celebran. Igualmente, las Organizaciones internacionales pueden hacer condición de admisión y permanencia la adopción de un régimen democrático, tal como sus miembros lo entienden. Así se advierte, por ejemplo, en la Carta revisada de la Organización de Estados Americanos (artículo 9). Pero no se debe ir más allá.

Las cuestiones que plantea la democracia, antes incluso de ser adjetivada, son tales que conviene dejar su respuesta al pueblo soberano, sin intercesiones ajenas. La manipulación histórica de los principios de soberanía (no intervención) y libre determinación (democracia) por las grandes potencias responde a un juego dialéctico maniqueo y, por lo que hace al *Primer Mundo*, la libre elección del régimen político, económico y social tiene sus limitaciones cuando no encaja en el molde de la llamada democracia representativa y el libre mercado, ambos inextricablemente unidos. Así, la libre determinación es de menú único todos los días de la semana en cualquier lugar del planeta en que los intereses geopolíticos, estratégicos y económicos lo reclame.

Democracia *representativa* ¿de quién? Diríase que se han buscado aquí y allá las apariencias de la democracia formal para continuar sustancialmente con políticas contrarias a los intereses populares, incompatibles con los de las clases instaladas en las instituciones, protegidas por la legislación adecuada para permanecer en ellas

indefinidamente. De esta manera, quienes combaten este estado de cosas pueden ser acusados de atentar contra el Estado *democrático* y la fuerza *represiva* puede ponerse al servicio de la democracia *representativa*. El registro histórico no permite ser demasiado optimista sobre lo que cabe esperar de los Estados capitalistas demoliberales cuando se aplican a difundir sus valores. Con ellos avanzan al *Sur*, dispuestos a socavar las bases más profundas de la libre determinación de los pueblos con la ingeniería de formas aparentemente democráticas ocupadas por clientelas locales.

En definitiva, el Estado sigue siendo un concepto y una realidad *indispensable* en el orden internacional, pero no todos los Estados tal como los conocemos actualmente parecen serlo y algunos, incluso, aquéllos que violan las libertades y derechos fundamentales de individuos y grupos sociales, no merecen serlo. No obstante, hay que precaverse de alegatos entusiastas en pro de un nuevo orden internacional impuesto a los recalcitrantes en una sociedad mostrenca manejada por Estados o grupos de Estados más poderosos que auténticamente representativos de una humanidad desvertebrada. Brindemos por el Estado genuinamente democrático, pero con buen vino.

Si antes hemos mencionado que es la condición *democrática* del Estado la que legitima su soberanía y hace de ella un escudo frente a la injerencia extranjera, ¿cómo no esperar de las grandes potencias y alianzas que aspiran a una posición hegemónica que denuncien como *no democráticos* a los Estados gobernados por regímenes que desafían al *establecimiento*, al *sistema* por considerarlo dañino para los intereses de los pueblos y de los ciudadanos? En una reacción muy natural, tachados y estigmatizados como *rogue States* o *Estados hampones*, buscarán éstos sus propias alianzas y tratarán de forjar *quintas columnas* en los países desarrollados capitalistas entre quienes padecen las políticas neoliberales salvajes que arruinan su bienestar para engordar los beneficios de los poderes fácticos y de sus menestrales políticos. Ciertamente la noción de *democracia* es compleja y hoy se utiliza como arma arrojada en cualquier dirección.

# OBLIGACIONES DE AUTOCONTROL Y COOPERACIÓN BAJO LOS ARTÍCULOS 74(3) Y 83(3) DE LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR

Robert G. Volterra<sup>1</sup>

## Introducción

El presente estudio se centra en los artículos 74(3) y 83(3) de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM). En primer lugar, examina las obligaciones de cooperación y autocontrol bajo el artículo 73(3) y el artículo 83(3) de la CNUDM. Después examina ofrece una visión general de los mecanismos de resolución de controversias disponibles bajo la CNUDM, incluyendo el régimen de medidas provisionales, e indicando la gama de opciones disponibles para los Estados que deseen someter una controversia relacionada con los artículos 74(3) y 83(3) a un procedimiento de adjudicación internacional.

## Las obligaciones de autocontrol y cooperación en la CNUDM

La CNUDM prevé que la delimitación de fronteras marítimas será el resultado, en primer lugar, de un acuerdo. Dicho acuerdo regulará subsiguientemente las relaciones de los Estados en cuestión con respecto a la delimitación. Sin embargo, la CNUDM también regula el comportamiento de los Estados en el período transitorio, es decir, antes de que los Estados hayan llegado a un acuerdo en relación a la delimitación de reclamaciones sobrepuestas sobre la zona económica exclusiva y la plataforma continental. El artículo 74(3) y el artículo 83(3) de la CNUDM disponen que los Estados deben ejercer cierto autocontrol y cooperar entre sí de la siguiente manera:

los Estados interesados, con espíritu de comprensión y cooperación, harán todo lo posible por concertar arreglos provisionales de carácter práctico y, durante ese

1 Robert G. Volterra es profesor visitante en University College, Universidad de Londres, y socio fundador de Volterra Fietta, despacho de derecho internacional público en Londres, Inglaterra.

período de transición, no harán nada que pueda poner en peligro u obstaculizar la conclusión del acuerdo definitivo. Tales arreglos no prejuzgarán la delimitación definitiva.

Los artículos 74(3) y 83(3) representan un compromiso entre la promoción de actividades en una zona marítima controvertida y la prevención de actividades unilaterales en esa zona. Consecuentemente, estos arreglos provisionales tienen dos aspectos: la obligación de ejercer autocontrol y la obligación de cooperar. El autocontrol y la cooperación son, por lo tanto, normas fundamentales y no derogables contenidas en la CNUDM.

### La obligación de ejercer autocontrol

Los artículos 74(3) y 83(3) requieren que los Estados ejerzan autocontrol (es decir, que “no harán nada que pueda poner en peligro u obstaculizar la conclusión del acuerdo definitivo”) en relación a reclamaciones sobrepuestas sobre la zona económica exclusiva y la plataforma continental. En otras palabras, se prohíbe a los Estados adoptar cualquier medida que afecte de manera negativa los prospectos de alcanzar un acuerdo definitivo sobre la delimitación de sus reclamaciones marítimas sobrepuestas. Esta obligación constituye “un aspecto importante del objetivo de la [CNUDM] de fortalecer la paz y las relaciones amistosas entre las naciones y de resolver pacíficamente las controversias”<sup>2</sup>

Esta obligación de no poner en peligro ni obstaculizar la conclusión de un acuerdo final puede entenderse como un aspecto del principio de buena fe, un principio general del derecho internacional y un requisito específico de la CNUDM de conformidad con el artículo 300.<sup>3</sup> Tal y como destaca Bin Cheng:

siempre que las partes hayan acordado esperar una decisión definitiva sobre una determinada cuestión, o estén obligadas a hacerlo –una decisión que dependerá de las propias partes o de un tercero independiente– el principio de buena fe les obliga a mantener la situación existente en la medida de lo posible, de modo que la decisión final, si se adopta sobre la base del status quo, no se vería perjudicada en sus efectos por un acto unilateral de una de las partes durante el inevitable transcurso del tiempo.<sup>4</sup>

2 Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, párrafo 465 (traducción no oficial).

3 El artículo 300 de la CNUDM establece que: “Los Estados Partes cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas de conformidad con esta Convención y ejercerán los derechos, competencias y libertades reconocidos en ella de manera que no constituya un abuso de derecho”.

4 B. Cheng, *General Principles of Law as Applied by International Courts and Tribunals* (Cambridge, 2006), página 141 (traducción no oficial).

Por consiguiente, la obligación de autocontrol de los artículos 74(3) y 83(3) desempeña un papel similar al de las medidas provisionales con arreglo al artículo 290 de la CNUDM o al artículo 41 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (ECIJ).

La obligación de ejercer autocontrol deja de existir cuando se llega a un acuerdo final. Sin embargo, es menos claro de la redacción de los artículos 74(3) y 83(3) cuándo nace la obligación, en otras palabras, cuándo empieza el “período de transición” a que se refieren los artículos 74(3) y 83(3). Existen varias posibilidades: en primer lugar, el “período de transición” podría comenzar cuando empiecen las negociaciones entre las partes sobre un acuerdo final. En segundo lugar, podría comenzar cuando se inicien las negociaciones entre las partes sobre arreglos provisionales. En tercer lugar, la obligación puede surgir cuando las reclamaciones que se sobreponen.

Si bien la obligación que imponen los artículos 74(3) y 83(3) obliga a los Estados a ejercer autocontrol, la obligación “no tiene por objeto excluir todas las actividades en una zona marítima controvertida”.<sup>5</sup> Sólo se prohíben las actividades que tengan pongan en peligro o dificultad la conclusión del acuerdo final.<sup>6</sup> El tribunal arbitral en Guyana/Surinam explicó el alcance de la obligación de los artículos 74(3) y 83(3) de la siguiente manera:

No debe permitirse que una parte en una controversia emprenda cualquier actividad unilateral que pueda afectar los derechos de la otra parte de manera permanente. Sin embargo, las cortes y tribunales internacionales también deben tener cuidado de no extinguir la capacidad de las partes de perseguir el desarrollo económico en una área en disputa durante una disputa fronteriza, ya que la resolución de tales disputas será típicamente un proceso que toma mucho tiempo. La interpretación que hace este Tribunal de la obligación de hacer todo lo posible por no obstaculizar o poner en peligro la conclusión de un acuerdo final debe reflejar este delicado equilibrio [...].<sup>7</sup>

En consecuencia, “los actos que, aunque unilaterales, no tendrían el efecto de poner en peligro u obstaculizar el alcance de un acuerdo final sobre la delimitación de la frontera marítima” son admisibles con arreglo a los artículos 74(3) y 83(3).<sup>8</sup> Las ac-

5 Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, párrafo 465 (traducción no oficial). Véase M. Nordquist (ed.), *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary*, Vol. II (Martinus Nijhoff, 1985), página 815.

6 Véase M. Nordquist (ed.), *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary*, Vol. II (Martinus Nijhoff, 1985), página 815.

7 Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, párrafo 470 (traducción no oficial).

8 Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, párrafo 466 (traducción no oficial).

tividades emprendidas por las partes en virtud de un arreglo provisional de carácter práctico también están permitidas,<sup>9</sup> ya que no tendrían el efecto de poner en peligro o dificultar la conclusión del acuerdo final.

La CNUDM no establece una lista de actividades que estarían prohibidas por los artículos 74(3) y 83(3). La evaluación de si una actividad incumple la obligación de autocontrol en virtud de los artículos 74(3) y 83(3) debe realizarse caso por caso, aunque también se pueden determinar algunas reglas prácticas a partir de la jurisprudencia de cortes y tribunales que hayan decidido controversias que involucren actividades en aguas disputadas.

La Corte Internacional de Justicia (CIJ) ha considerado estas cuestiones en el Caso Relativo a la Delimitación de la Plataforma Continental del Mar Egeo entre Grecia y Turquía. Esta decisión indica que es probable que la investigación científica marina que no conduzca a un daño físico permanente o que sea de “carácter transitorio” sea admisible bajo los artículos 74(3) y 83(3), salvo que “circunstancias excepcionales” lleven a la conclusión de que dicha investigación pondría en peligro o dificultaría la conclusión de un acuerdo final.<sup>10</sup> Por otra parte, la decisión del tribunal arbitral en Guyana/Surinam indica que las actividades que alcancen el elevado umbral de causar un “perjuicio irreparable” requerido para la formulación de medidas provisionales, “fácilmente cumplirían el umbral más bajo de obstaculizar o poner en peligro la conclusión de un acuerdo final”.<sup>11</sup>

En el arbitraje de *Guyana/Surinam*, el tribunal examinó la jurisprudencia de las cortes y tribunales internacionales sobre medidas provisionales y llegó a la conclusión de que la obligación de ejercer autocontrol prohíbe acciones unilaterales que causen un cambio físico. Sostuvo que “los actos unilaterales que no causen un cambio físico en el medio marino” se considerarán generalmente como actos unilaterales que no pondrían en peligro o dificultarían la conclusión de un acuerdo final sobre la delimitación, pero señaló que “los actos que causen cambios físicos deberían ser emprendidos de conformidad con un acuerdo entre las partes, ya que pueden obstaculizar o poner en peligro la conclusión de un acuerdo final sobre la delimitación.”<sup>12</sup>

9 Véase Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, párrafo 466.

10 Véase *Caso relativo a la delimitación de la plataforma continental del Mar Egeo entre Grecia y Turquía*, Protección Provisional, Orden, 1976 ICJ Reports, párrafo 30, citado en Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, párrafo 468 (traducción no oficial).

11 Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, párrafo 469 (traducción no oficial).

12 Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, párrafo 467 (traducción no oficial).

El tribunal hizo una distinción entre las actividades que conducen a un cambio físico permanente y las que no.

El tribunal arbitral decidió que Guyana había violado la obligación de ejercer autocontrol al autorizar a su concesionario a realizar perforaciones exploratorias en aguas disputadas.<sup>13</sup> También decidió que Surinam había violado su obligación de ejercer autocontrol al haber hecho uso de una amenaza de fuerza para responder a la perforación exploratoria de Guyana.<sup>14</sup> En relación con el incumplimiento por ambos Estados de la obligación de autocontrol, el tribunal arbitral señaló que ambos Estados estaban obligados a recurrir a las opciones pacíficas de resolución de controversias establecidas en la Parte XV y en el Anexo VII de la CNUDM.<sup>15</sup> El tribunal arbitral ordenó la reparación en forma de satisfacción mediante una declaración judicial de que se ha violado una obligación.

Los arreglos provisionales acordados por las partes también pueden indicar si una actividad determinada entra o no dentro del alcance de los artículos 74(3) y 83(3).

### La obligación de cooperar

La obligación de cooperar, es decir, la obligación de hacer “todo lo posible por concertar arreglos provisionales de carácter práctico”, con arreglo al artículo 74(3) y el artículo 83(3), está “diseñada para promover regímenes provisionales y medidas prácticas que puedan allanar el camino para la utilización provisional de las zonas en disputa pendientes de delimitación.”<sup>16</sup>

El tribunal arbitral del caso Guyana/Surinam interpretó la obligación de “hacer todo lo posible” como una obligación de las partes en una controversia de negociar de buena fe los arreglos provisionales.<sup>17</sup> El tribunal arbitral constató que ambas partes habían incumplido esta obligación y ordenado la reparación en forma de satisfacción mediante una declaración judicial de que se había violado una obligación.<sup>18</sup>

13 Véase Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, capítulo VIII.D. Véase párrafos 486 y 488.3.

14 Véase Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, capítulo VIII.D. Véase también párrafos 486 y 488.3.

15 Véase Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, párrafo 482 (traducción no oficial).

16 Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, párrafo 460 (traducción no oficial).

17 Véase Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, párrafo 461.

18 Véase Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, párrafos 485-486 (traducción no oficial).



Según la CIJ en los Casos de la Plataforma Continental del Mar del Norte, la obligación de negociar de buena fe requiere que las partes “entablen negociaciones con miras a llegar a un acuerdo y no simplemente a pasar por un proceso formal de negociación”.<sup>19</sup> Las negociaciones deben ser “significativas”, lo cual no será el caso “cuando [una de las partes] insistiera en su propia posición sin contemplar ninguna modificación de las mismas”.<sup>20</sup> Un corolario del requisito de negociar de buena fe (y que, por lo tanto, las negociaciones deben ser “significativas”) es que los Estados no deben realizar reclamaciones extremas. Dichas reclamaciones podrían desvirtuar la obligación general de negociar de buena fe y constituir un abuso de derechos contrario al artículo 300 de la CNUDM.

Si bien los artículos 74(3) y 83(3) exigen, por tanto, que los Estados hagan un intento sincero de negociar un acuerdo provisional, dichos artículos no obligan a los Estados a llegar a un acuerdo.

A diferencia de la obligación de ejercer autocontrol, la obligación de cooperar no se limita en el tiempo a “este período de transición”. Por el contrario, puede considerarse que la obligación de negociar de buena fe surge cuando las reclamaciones que se solapan se manifiestan y cesa sólo cuando se alcanza el acuerdo definitivo de delimitación.<sup>21</sup>

### Arreglos provisionales de carácter práctico

El uso del término “arreglos” indica que las medidas previstas en los artículos 74(3) y 83(3) no están obligadas a adoptar la forma de un tratado o acuerdo formal. La práctica de los Estados parece estar dividida en cuanto a si una forma de cooperación descrita como un “arreglo” es o no jurídicamente vinculante.<sup>22</sup> En los artículos 74(3) y

19 *Casos de la Plataforma Continental del Mar del Norte*, Sentencia, 1969 ICJ Reports, 20 de febrero de 1969, párrafo 85(a) (traducción no oficial).

20 *Casos de la Plataforma Continental del Mar del Norte*, Sentencia, 1969 ICJ Reports, 20 de febrero de 1969, párrafo 85(a) (traducción no oficial).

21 Véase R. Lagoni, “Interim Measures Pending Maritime Delimitation Agreements”, (1984) 78 *AJIL* 345, página 358; S. Kim, *Maritime Delimitation and Interim Arrangements in North East Asia* (Martinus Nijhoff, 2004), páginas 56-57. El tribunal arbitral en el arbitraje *Guyana/Surinam* también sostuvo que “en todo momento, Surinam tenía la obligación de hacer todo lo posible para llegar a un acuerdo provisional” (Arbitraje de *Guyana/Surinam*, Laudo Arbitral (ICGJ 370, CPA 2007), 17 de septiembre de 2007, párrafo 476, traducción no oficial).

22 Véase S. Kim, *Maritime Delimitation and Interim Arrangements in North East Asia* (Martinus Nijhoff, 2004), páginas 42-45. Por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 utiliza los términos “arreglo”, “tratados” y “acuerdo” en una única disposición (artículo 17), lo que sugiere que cada uno de ellos tiene diferentes significados y diferentes efectos jurídicos. No obstante ello, en otros tratados, como la Carta de las Naciones Unidas (Artículo 52(1)) y el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces (Artículo 7 (5)), el término “arreglo” se ha utilizado para significar acuerdo o tratado.

83(3), el término “arreglos” se utiliza de forma distinta al término “acuerdo final” más adelante en la misma subsección. Esto sugiere que el arreglo puede ser informal, es decir, no pretende ser legalmente vinculante. Kim, por ejemplo, sostiene que “el arreglo puede incluso realizarse de forma oral”.<sup>23</sup> En última instancia, los artículos 74(3) y 83(3) otorgan flexibilidad a las partes en conflicto: celebrar un acuerdo jurídicamente vinculante o un arreglo informal no jurídicamente vinculante. Por lo tanto, el carácter jurídicamente vinculante de un acuerdo provisional debe evaluarse caso por caso con referencia a las normas internacionales de interpretación de los tratados.

Los arreglos previstos en los artículos 74(3) y 83(3) son también provisionales, en el sentido de que son “preliminares o incluso preparatorios del estado final acordado de la zona y de la utilización de sus recursos”.<sup>24</sup> Sin embargo, tal y como advierte Lagoni, “las medidas provisionales pueden convertirse fácilmente en permanentes, si las partes no pueden llegar a un acuerdo final de delimitación y no hay un procedimiento vinculante de solución de controversias en vigor entre ellas”.<sup>25</sup> Por otra parte, las disposiciones provisionales no pueden crear derechos adquiridos con respecto a la zona a la que se refieren ni a sus recursos, ya que dichos acuerdos son “sin perjuicio de la delimitación definitiva”, de conformidad con la última frase del artículo 74(3) y 83(3).

Hay muchos ejemplos de Estados que entran en arreglos provisionales y éstos adoptan una variedad de formas diferentes. Incluyen, por ejemplo, el acuerdo de límites provisionales,<sup>26</sup> explotación conjunta de recursos naturales o “zonas de desarrollo conjunto”.<sup>27</sup> Otras formas que pueden adoptar los arreglos provisionales son las zo-

23 S. Kim, *Maritime Delimitation and Interim Arrangements in North East Asia* (Martinus Nijhoff, 2004), página 47 (traducción no oficial).

24 R. Lagoni, “Interim Measures Pending Maritime Delimitation Agreements”, (1984) 78 *AJIL* 345, página 358 (traducción no oficial).

25 R. Lagoni, “Interim Measures Pending Maritime Delimitation Agreements”, (1984) 78 *AJIL* 345, página 358 (traducción no oficial); citando a B. Oxman, “The Third United Nations Conference on the Law of the Sea: The Seventh Session (1978)” 73 *AJIL* 1, 22, página 23.

26 Véase, por ejemplo, el Acuerdo sobre los arreglos provisionales para la delimitación de la frontera marítima entre la República de Túnez y la República Democrática Popular de Argelia del 11 de febrero de 2002, en el que se estipula que la frontera provisional acordada sería vinculante para las partes por un período de seis años.

27 H. Fox *et al.* (eds.) *Joint Development of Offshore Oil and Gas, A Model Agreement for States for Joint Development with Explanatory Commentary*, vol. 2 (British Institute of International and Comparative Law, 1990), página 45. Véase, por ejemplo, el Acuerdo entre el Japón y la República de Corea relativo al desarrollo conjunto de la parte meridional de la plataforma continental adyacente a los dos países de fecha 30 de enero de 1974; el Tratado entre la República Federal de Nigeria y la República Democrática de Santo Tomé y Príncipe sobre el desarrollo conjunto del petróleo y otros recursos, con respecto a las zonas de la Zona Económica Exclusiva de los dos Estados de fecha 21 de febrero de 2001; tanto el tribunal arbitral en el caso *Eritrea/Yemen* como la CIJ en los *Casos de la Plataforma Continental del Mar del Norte* señalaron la conveniencia de la exploración conjunta de los recursos que atraviesan límites marítimos, véase *Eritrea/Yemen II*, 119 ILR 1999, página 417, en: *The Eritrea-Yemen Arbitration Awards of 1998 & 1999* (Permanent Court of Arbitration Award

nas de pesca conjuntas,<sup>28</sup> moratorias sobre todas las actividades en las zonas superpuestas,<sup>29</sup> y acuerdos sobre la asignación de jurisdicción penal y civil.<sup>30</sup>

## RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y MEDIDAS PROVISIONALES EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 74(3) Y 83(3) DE LA CNUDM

### Resolución de Controversias

La resolución de controversias que puedan surgir en relación con las obligaciones de autocontrol y cooperación está regulada en la Parte XV de la CNUDM. La Parte XV establece un sistema de resolución obligatoria de controversias. Sin embargo, permite a los Estados ciertas opciones.

En primer lugar, de conformidad con el artículo 287, los Estados pueden expresar su preferencia en cuanto a la corte o tribunal al que puede someterse su litigio: un Estado puede hacer una declaración eligiendo una o más opciones entre el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, la CIJ, un tribunal arbitral constituido de conformidad con el Anexo VII y un tribunal arbitral especial constituido en virtud del Anexo VIII para ciertos tipos de controversias.

Los procedimientos obligatorios de la Parte XV sólo se aplicarán cuando no se haya llegado a una solución por ese medio y el acuerdo entre las partes no excluya ningún otro procedimiento (artículo 281). El artículo 282 dispone además que si las partes en una controversia relativa a la interpretación o aplicación de CNUDM han convenido (mediante un acuerdo general, regional o bilateral) que tal controversia, a petición de cualquiera de las partes, se someta a un procedimiento que implique una decisión vinculante, dicho procedimiento se aplicará en lugar de los procedimientos previstos en la Parte XV, a menos que las partes acuerden lo contrario.

---

Series, 2005) y *Casos de la Plataforma Continental del Mar del Norte*, Sentencia, 1969 ICJ Reports, 20 de febrero de 1969, página 3, párrafo 97.

28 Véase, por ejemplo, el Acuerdo entre el Gobierno del Japón y el Gobierno de la Federación Rusa sobre algunas cuestiones relativas a la cooperación en el ámbito de las operaciones pesqueras de recursos marinos vivos de fecha 21 de febrero de 1998; el acuerdo provisional de 11 de enero de 1978 entre la Unión Soviética y Noruega sobre la pesca adyacente al Mar de Barents. Existen muchos otros ejemplos, véase S. Kim, *Maritime Delimitation and Interim Arrangements in North East Asia* (Martinus Nijhoff, 2004), Capítulo III, parte 3.

29 Véase, por ejemplo, Tratado de Delimitación Marítima entre Jamaica y la República de Colombia fecha 12 de noviembre de 1993, artículo 3.

30 Véase, por ejemplo, Acuerdo entre el Gobierno del Reino de Tailandia y el Gobierno de Malasia sobre la Constitución y otros asuntos relativos al establecimiento de la Autoridad Común Malasia-Tailandia fecha 30 de mayo de 1990.

En segundo lugar, los Estados pueden excluir ciertas categorías de litigios de los procedimientos obligatorios de resolución de controversias. En virtud del artículo 297 de la CNUDM, las controversias relativas al ejercicio de los derechos soberanos de un Estado ribereño sólo pueden someterse a la resolución obligatoria de controversias con arreglo a la Parte XV de la CNUDM cuando el Estado ribereño viola: a) la libertad de navegación; b) el derecho de sobrevuelo o el derecho a establecer cables y tuberías submarinas, o en relación con otros usos internacionalmente legales del mar, especificados en el artículo 58; o c) cuando el Estado ribereño esté ejerciendo su jurisdicción de manera incompatible con las normas y estándares medioambientales marinos introducidos por la CNUDM o adoptados por organizaciones internacionales o conferencias diplomáticas de conformidad con la CNUDM.

Además, el artículo 298 permite a los Estados declarar que no aceptan procedimientos de resolución de controversias obligatorias en relación con determinados tipos de disputas, incluidas las relacionadas con los artículos 74 y 83. De conformidad con el artículo 298(1), un Estado Parte podrá declarar por escrito en cualquier momento que no acepta uno o más de los procedimientos previstos en la sección 2 de la Parte XV de la CNUDM, con respecto a ciertas categorías de controversias:

- (a) (i) Las controversias relativas a la interpretación o la aplicación de los artículos 15, 74 y 83 concernientes a la delimitación de las zonas marítimas, o las relativas a bahías o títulos históricos [...]
- (b) Las controversias relativas a actividades militares, incluidas las actividades militares de buques y aeronaves de Estado dedicados a servicios no comerciales, y las controversias relativas a actividades encaminadas a hacer cumplir las normas legales respecto del ejercicio de los derechos soberanos o de la jurisdicción excluidas de la competencia de una corte o un tribunal con arreglo a los párrafos 2 o 3 del artículo 297;
- (c) Las controversias respecto de las cuales el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ejerza las funciones que le confiere la Carta de las Naciones Unidas [...].

El artículo 298(1)(a)(i) estipula además que un Estado que haya hecho tal declaración debe aceptar el sometimiento de la cuestión a conciliación bajo la sección 2 del Anexo V, si no se puede negociar un acuerdo para resolver el conflicto dentro de un período razonable de tiempo. El requisito de someter la controversia a conciliación en virtud del Artículo 298(1)(a)(i) no se aplica a “cualquier controversia que necesariamente conlleve el examen concurrente de una controversia no resuelta respecto de la soberanía u otros derechos sobre un territorio continental o insular”. El artículo 298(1)(a) también establece que, tras la conciliación, las partes están obligadas a en-

tablar negociaciones basadas en el informe de conciliación motivado. Si las partes aún no pueden llegar a un acuerdo, las mismas, de común acuerdo, someterán la controversia a uno de los procedimientos previstos en la sección 2, a menos que las partes acuerden otra cosa.

Las declaraciones en virtud del artículo 298 son “sin perjuicio de las obligaciones derivadas de la sección 1” de la Parte XV y sólo se aplican a los procedimientos obligatorios que impliquen decisiones vinculantes previstas en la sección XV (artículos 286-296) de la CNUDM. Por lo tanto, los Estados que han hecho tales declaraciones siguen estando obligados por el artículo 279, que obliga a los Estados Partes a resolver las controversias de manera pacífica y de conformidad con el artículo 33(1) de la Carta de las Naciones Unidas.<sup>31</sup> Asimismo, siguen estando vinculados por la obligación de “[proceder] sin demora a intercambiar opiniones con miras a resolver [la disputa] mediante negociación o por otros medios pacíficos”, establecida por el artículo 283. Sin embargo, las negociaciones (ya sea en virtud del artículo 298 o del artículo 283), una vez intentadas, pueden ser abandonadas si se puede “concluir que este intercambio no puede producir un resultado positivo”<sup>32</sup> o cuando un Estado “concluye que se han agotado las posibilidades de llegar a un acuerdo”.<sup>33</sup>

La disposición final de la sección 3 de la Parte XV, el artículo 299, establece que una disputa excluida de los procedimientos de resolución de controversias de la CNUDM con arreglo al artículo 297 o mediante una declaración del artículo 298 sólo podrá someterse a tales procedimientos con el acuerdo de las partes en conflicto.

31 Véase A. Sheehan, “Dispute Settlement under UNCLOS: The Exclusion of Maritime Delimitation Disputes,” (2005) 24 *University of Queensland Law Journal* 165, pp. 169-172.

32 *Caso relativo a la reclamación territorial de Singapur en y alrededor de los estrechos de Johor* (Malasia c. Singapur), Tribunal Internacional del Derecho del Mar, Caso N° 12, Medidas Provisionales, Orden del 8 de octubre de 2003, párrafo 48.

33 *Atún de aleta azul del sur* (Nueva Zelanda c. Japón; Australia c. Japón), Tribunal Internacional del Derecho del Mar, Casos N° 3 y 4, Medidas Provisionales, Orden del 27 de Agosto de 1999, párrafo 60; *Caso de la planta MOX* (Irlanda c. Reino Unido), Tribunal Internacional del Derecho del Mar, Caso N° 10, Medidas Provisionales, Orden del 3 de diciembre de 2001, párrafo 60 (y Opinión Separada del Juez Nelson, párrafos 2-4); *Arctic Sunrise* (Holanda c. Rusia), Tribunal Internacional del Derecho del Mar, Caso N° 22, Medidas Provisionales, Orden del 22 de noviembre de 2013, párrafo 76; *ARA Libertad* (Argentina c. Ghana), Tribunal Internacional del Derecho del Mar, Case N° 20, Medidas Provisionales, Orden del 15 de diciembre de 2012, párrafo 71. Al interpretar una disposición análoga de la Convención contra la Tortura, la CIJ consideró que el “requisito de que la controversia no puede resolverse mediante negociación” no podía entenderse como una referencia a la imposibilidad teórica de llegar a un acuerdo. En cambio, implica que, como señaló la CIJ con respecto a una disposición redactada de manera similar, “no existe ninguna probabilidad razonable de que negociaciones posteriores conduzcan a una solución” (citas omitidas), *Cuestiones relativas a la obligación de enjuiciar o extraditar* (Bélgica c. Senegal), Medidas Provisionales, Orden, 2009 ICJ Reports, 28 de mayo de 2009, párrafo 57.

La redacción del artículo 298(1) plantea dos cuestiones relativas a la resolución de controversias relativas a las obligaciones de autocontrol y cooperación: en primer lugar, si un Estado parte de una controversia puede formular una declaración en virtud del artículo 298(1) después de que haya surgido la disputa; en segundo lugar, si reclamaciones relativas a los artículos 74(3) y 83(3) estarían comprendidas en el ámbito de las declaraciones relativas al artículo 298(1)(a) (i), y, por tanto, quedarían excluidas del sistema obligatorio de resolución de controversias de la CNUDM.

En relación con la primera cuestión, la jurisprudencia de la CIJ indica que difícilmente podría ser exitosa una impugnación del retiro del consentimiento otorgado por un Estado a la jurisdicción obligatoria si la misma se hace mediante la presentación de una declaración basada en el artículo 298(1) meramente sobre la base de que la controversia ya había surgido. Lo que la Corte parece haber considerado más significativo es el tiempo que ha transcurrido entre la fecha de la revocación del consentimiento a la jurisdicción y la presentación de la reclamación. Por ejemplo, en el caso de las Actividades Militares y Paramilitares en y contra Nicaragua, la CIJ concluyó que la revocación de Estados Unidos del consentimiento a la jurisdicción de la CIJ en virtud del Artículo 36.2 del ECIJ tres días antes de la presentación de la solicitud por parte de Nicaragua no dio “antelación previa razonable”.<sup>34</sup> Sin embargo, en el caso de Jurisdicción de Pesquerías (España c. Canadá), la reserva de Canadá a la jurisdicción de la CIJ en relación con los litigios relativos a las medidas de conservación aplicables a los buques que pescan en la zona de reglamentación de la Organización de Pesquerías del Atlántico Noroeste, la cual se había hecho diez meses antes de la solicitud de España ante la CIJ, fue aceptada como un impedimento a su jurisdicción.<sup>35</sup>

Ninguna corte o tribunal parece haber tenido ocasión de pronunciarse sobre la respuesta a la segunda cuestión relativa a si las reclamaciones relacionadas con los artículos 74(3) y 83(3) estarían comprendidas en el ámbito de las declaraciones relativas al artículo 298(1)(a)(i), y, por tanto, si estarían excluidas del sistema de resolución de

34 *Actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua* (Nicaragua c. Estados Unidos), Jurisdicción y Admisibilidad, 1984 ICJ Reports, 26 noviembre de 1984, página 420, párrafo 63: “El derecho a la terminación inmediata de las declaraciones de duración indefinida está lejos de estar establecido. De las exigencias de buena fe se desprende que deben tratarse, por analogía, de conformidad con el derecho de los tratados, que exige un plazo razonable para la retirada o la terminación de los tratados que no contienen ninguna disposición relativa a la duración de su validez.” (traducción no oficial). La CIJ no especificó qué plazo sería razonable, más allá de su opinión de que tres días era insuficiente.

35 Véase G. Triggs y D. Bialek, “Current Legal Developments: Australia Withdraws Maritime Disputes from the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice and the International Tribunal for the Law of the Sea,” (2002) 17 *Journal of Marine and Coastal Law* 423, 427.

controversias obligatoria de la CNUDM. Una posible interpretación es que las palabras “concernientes a la delimitación de las zonas marítimas” proporcionan una calificación que restringe la aplicación de las declaraciones en virtud de esa disposición, de modo que sólo las controversias que surjan de la aplicación o interpretación de los artículos 15, 74 y 83, los cuales pertenecen a la delimitación de zonas marítimas, quedarían excluidas.<sup>36</sup> Una interpretación alternativa es que el artículo 298(1)(a) se extiende a los litigios relativos a la supuesta violación de las obligaciones de autocontrol y de cooperación en virtud de los artículos 74(3) y 83(3).<sup>37</sup>

### Medidas provisionales

El artículo 290 de la CNUDM otorga a una corte o tribunal la facultad de decretar “las medidas provisionales que estime apropiadas con arreglo a las circunstancias para preservar los derechos respectivos de las partes en la controversia o para impedir que se causen daños graves al medio marino, en espera de que se adopte la decisión definitiva”. Las medidas provisionales pueden resultar útiles en relación, en particular, con las controversias relativas a la violación de la obligación de autocontrol y pueden considerarse parte de la estrategia de litigio de los Estados que deseen someter tales disputas a una adjudicación internacional.

La finalidad de las medidas provisionales en el marco de la CNUDM es doble: en primer lugar, preservar los respectivos derechos de las partes; y, en segundo lugar, evitar daños graves al medio marino. En este último aspecto, el alcance de la aplicación del artículo 290(1) trasciende el ámbito de las medidas provisionales en otros foros.

Las cortes y tribunales internacionales, en particular la CIJ, han desarrollado una serie de condiciones que deben cumplirse para decretar medidas provisionales, concretamente: la existencia de una competencia *prima facie*,<sup>38</sup> la urgencia de la situación y el riesgo de daños irreparables o de perjuicio de los derechos de las partes

36 Véase M. Nordquist, S. Rosenne, L. Sohn, *United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary*, Vol. 5 (Martinus Nijhoff, 1989), páginas 110-113. Klein también aboga por una interpretación del artículo 298(1)(a) que solo excluye la jurisdicción bajo la Parte XV cuando la disputa está principalmente relacionada con la asignación de zonas marítimas solapadas o si las cuestiones, aparte de las relativas a las delimitaciones de las fronteras marítimas, son “subsumidas o inherentemente vinculadas a otras cuestiones sustantivas” (N. Klein, *Dispute Settlement in the UN Convention on the Law of the Sea*, (Cambridge, 2005), 269-270).

37 Véase R. Lagoni, “Interim Measures Pending Maritime Delimitation Agreements”, (1984) 78 *AJIL* 345, página 368; G. Triggs & D. Bialek, “Current Legal Developments: Australia Withdraws Maritime Disputes from the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice and the International Tribunal for the Law of the Sea”, (2002) 17 *Journal of Marine and Coastal Law* 423, 426.

38 *Cuestiones relativas a la obligación de enjuiciar o extraditar* (Bélgica c. Senegal), Medidas Provisionales, Orden, 2009 ICJ Reports, 28 de mayo de 2009, página 147, párrafo 40. Este requisito no es mencionado en las Reglas de Procedimiento de la CIJ, a pesar de que está expresamente previsto en el artículo 290(1) de la CNUDM.

(incluyendo el vínculo entre los derechos que son objeto del procedimiento ante el tribunal sobre el fondo del asunto y las medidas provisionales solicitadas).<sup>39</sup>

La práctica de los tribunales internacionales indica que el umbral de la competencia prima facie es inferior al que debe establecerse en los casos contenciosos. Por consiguiente, el umbral para establecer la competencia para las medidas provisionales en el marco del CNUDM es inferior al de los casos contenciosos. Como señala Karaman, en los casos de medidas provisionales, “todas las incertidumbres relativas a la jurisdicción normalmente se deciden a favor del [solicitante]” y “el solicitante solo debe presentar un caso defendible para la jurisdicción sobre el fondo”.<sup>40</sup> Como el tribunal arbitral en el caso de la Planta MOX decidió, la jurisdicción prima facie solo exige que no exista “nada que de manera manifiesta y en términos excluya la jurisdicción del Tribunal”.<sup>41</sup>

La mayoría de las solicitudes de medidas provisionales se impugnan sobre la base del artículo 281 (no agotamiento de los medios pacíficos alternativos de solución de controversias elegidos por las partes); artículo 282 (se aplica el mecanismo alternativo de resolución de conflictos); o el artículo 283 (falta de intercambio de opiniones antes de la apertura del procedimiento). El artículo 297(3)(a) y el artículo 298(1)(b) también han sido citados para impugnar la competencia del Tribunal Internacional del Derecho del Mar.

Existe cierta incertidumbre en cuanto a la aplicación de las declaraciones del artículo 298(1)(a) a los conflictos relacionados con las obligaciones de cooperación y autocontrol en virtud de los artículos 74(3) y 83(3). Para determinar si una corte o tribunal tiene competencia prima facie a efectos del artículo 290(1) o (5) de la CNUDM, es posible que esta incertidumbre pueda resolverse en favor de la parte solicitante. Una corte o tribunal que conociera del fondo del asunto tendría entonces el poder de revocar las medidas prescritas anteriormente, si posteriormente constató que carecía de jurisdicción sobre la base de la declaración de un Estado en virtud del artículo 298(1)(a). Aunque la revocación de las medidas sobre la base

39 *Aplicación de la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio* (Bosnia y Herzegovina c. Yugoslavia -Serbia y Montenegro-), Medidas Provisionales, Orden, 1993 ICJ Reports, 8 de abril de 1993, p. 19, párrafo 34; *Cuestiones relativas a la obligación de enjuiciar o extraditar* (Bélgica c. Senegal), Medidas Provisionales, Orden, 2009 ICJ Reports, 28 de mayo de 2009, p. 151, párrafos 56-57.

40 I. Karaman, *Dispute Resolution in the Law of the Sea*, (Martinus Nijhoff, 2012), 116 (traducción no oficial).

41 *Caso de la planta MOX* (Irlanda c. Reino Unido), Tribunal Internacional del Derecho del Mar, Caso N° 10, Medidas Provisionales, Orden del 3 de diciembre de 2001, párrafo 14 (traducción no oficial).



de la incompetencia rara vez se ha producido,<sup>42</sup> la decisión provisional sobre jurisdicción a efectos de las medidas provisionales es formalmente irrelevante para la decisión final sobre la jurisdicción.<sup>43</sup>

Se plantea entonces la cuestión de la utilidad de las medidas provisionales en relación con las obligaciones de autocontrol y cooperación ¿Qué podría esperar, por ejemplo, un Estado solicitante con tal petición?

El objeto de las medidas provisionales bajo la CNUDM refleja su propósito bajo el derecho internacional; concretamente, de “velar para que la ejecución de una futura sentencia sobre el fondo no se vea frustrada por las acciones de una parte pendiente lite” e “impedir que cualquiera de las partes, o ambas, alteren la situación o intenten presentar a su adversario con un *fait accompli*”.<sup>44</sup> En última instancia, se basa en el “principio judicial elemental de que la sentencia de un tribunal debe ser eficaz”.<sup>45</sup>

La concesión de medidas provisionales gira en torno al daño que un Estado podría sufrir mientras espera la sentencia definitiva. Un corte o tribunal (aunque en algunos casos no), ve la irreparabilidad del daño que puede causarse a los derechos reclamados o al medio marino si no se prescriben las medidas como un factor esencial para determinar si decretarlas o no.<sup>46</sup>

En el contexto de las medidas provisionales para prevenir actividades que pueden obstaculizar o poner en peligro el alcance de un acuerdo final, Klein sugiere lo siguiente:

La naturaleza de la actividad puede ser indicativa del tipo de perjuicio sufrido, por lo que el tribunal debe determinar si este perjuicio requiere alguna forma de protección provisional. Además, el hecho de que un Estado persevere en emprender actividades en una zona marítima controvertida puede provocar un ma-

42 Karaman indica que ello únicamente ocurrió en el caso de *Anglo-Iranian Oil Co. y Atún de aleta azul del sur*, véase I. Karaman, *Dispute Resolution in the Law of the Sea*, (Martinus Nijhoff, 2012), 117).

43 I. Karaman, *Dispute Resolution in the Law of the Sea* (Martinus Nijhoff, 2012), 118. Véase también, M. D. Evans, “The Southern Bluefin Tuna Dispute: Provisional Thinking on Provisional Measures?”, 10 *YIEL* 1999 (2000), páginas 7-47.

44 J. Merrills, *Dispute Settlement* (3<sup>rd</sup> ed. 1998), página 129, citado en N. Klein, “Provisional Measures and Provisional Arrangements in Maritime Boundary Disputes”, (2006) 21 *International Journal of Marine and Coastal Law* 423, página 427 (traducción no oficial). Véase también I. Karaman, *Dispute Resolution in the Law of the Sea*, (Martinus Nijhoff, 2012), 95.

45 J. Merrills, *Dispute Settlement* (3<sup>rd</sup> ed. 1998), página 129, citado en N. Klein, “Provisional Measures and Provisional Arrangements in Maritime Boundary Disputes”, (2006) 21 *International Journal of Marine and Coastal Law* 423, 427 (traducción no oficial).

46 Véase I. Karaman, *Dispute Resolution in the Law of the Sea* (Martinus Nijhoff, 2012), 132-134.

yor antagonismo entre las partes interesadas y, potencialmente, desviar el procedimiento judicial.<sup>47</sup>

En el caso de Atún de aleta azul del sur (Nueva Zelanda c. Japón; Australia c. Japón), el tribunal arbitral decretó medidas provisionales en las que se declaraba que las partes en la controversia “deberían reanudar las negociaciones con miras a llegar a un acuerdo sobre medidas para la conservación y organización del atún de aleta azul del sur” y “deberían esforzarse más por llegar a acuerdos con otros Estados y entidades pesqueras dedicadas a la pesca del atún de aleta azul del sur”.<sup>48</sup> Australia y Nueva Zelanda no solicitaron dichas medidas.<sup>49</sup>

Estas medidas deben considerarse a la luz de las obligaciones en cuestión: obligaciones de cooperar con otros Estados con vistas a garantizar la conservación del atún de aleta azul del sur.<sup>50</sup> Estas obligaciones contrastan con las del artículo 74(3) y 83(3) en relación a “[hacer] todo lo posible por concertar arreglos provisionales de carácter práctico”. Esta distinción es significativa porque, como explica Klein:

Es dudoso que una corte o un tribunal pueda ordenar, en virtud del artículo 290, un requisito de conducta estatal que vaya más allá de lo que se exige en virtud de la obligación sustantiva establecida en el párrafo 3 de los artículos 74 y 83.<sup>51</sup>

Además, el alcance de las disposiciones provisionales previstas en los artículos 74(3) y 83(3) es mucho más amplio de lo que una corte o un tribunal podría prescribir mediante medidas provisionales. En particular, la obligación de los Estados de hacer todo lo posible por concertar arreglos provisionales abarca arreglos destinados a promover la utilización de la zona objeto de litigio.

47 N. Klein, “Provisional Measures and Provisional Arrangements in Maritime Boundary Disputes”, (2006) 21 *International Journal of Marine and Coastal Law* 423, 428 (traducción no oficial).

48 *Atún de aleta azul del sur* (Nueva Zelanda c. Japón; Australia c. Japón), Tribunal Internacional del Derecho del Mar, Casos N° 3 y 4, Medidas Provisionales, Orden del 27 de Agosto de 1999, párrafos (e) y (f) (traducción no oficial).

49 *Atún de aleta azul del sur* (Nueva Zelanda c. Japón; Australia c. Japón), Tribunal Internacional del Derecho del Mar, Casos N° 3 y 4, Medidas Provisionales, Orden del 27 de Agosto de 1999, párrafos 28, 29, 31 y 32.

50 Las obligaciones figuran en los artículos 117 y 118 de la CNUDM, las cuáles disponen lo siguiente: Artículo 117 “Todos los Estados tienen el deber de adoptar las medidas que, en relación con sus respectivos nacionales, puedan ser necesarias para la conservación de los recursos vivos de la alta mar, o de cooperar con otros Estados en su adopción”. Artículo 118 “Los Estados cooperarán entre sí en la conservación y, administración de los recursos vivos en las zonas de la alta mar. Los Estados cuyos nacionales exploten idénticos recursos vivos, o diferentes recursos vivos situados en la misma zona, celebrarán negociaciones con miras a tomar las medidas necesarias para la conservación de tales recursos vivos [...]”.

51 N. Klein, “Provisional Measures and Provisional Arrangements in Maritime Boundary Disputes”, (2006) 21 *International Journal of Marine and Coastal Law* 423, 452 (traducción no oficial).

Por otra parte, será más fácil demostrar el nivel necesario de amenaza a los derechos de una parte al solicitar medidas provisionales relacionadas con la obligación de ejercer autocontrol. Igualmente, es probable que estas medidas tengan un mayor impacto en la práctica (por ejemplo, porque ordenan a una parte que deje de realizar actividades que, en el futuro, podrían infringir las obligaciones de esa parte en virtud de los artículos 74(3) y 83(3)). Es probable que todos estos factores sean tenidos en cuenta por los Estados al considerar las estrategias de resolución de controversias en relación con los artículos 74(3) y 83(3).

Por último, cabe señalar que, además de los procedimientos de resolución de controversias obligatorias de la CNUDM, los Estados también pueden recurrir a órganos ajenos al sistema CNUDM en relación con los artículos 74(3) y 83(3). La disponibilidad de mecanismos de resolución de controversias fuera de la CNUDM dependerá del alcance de otras obligaciones multilaterales o bilaterales asumidas por los Estados pertinentes.

### **Conclusión**

El presente estudio ha considerado el significado y alcance de las obligaciones de autocontrol y cooperación bajo la CNUDM. También ha explicado las disposiciones pertinentes en materia de resolución de controversias en el marco de la CNUDM y cómo pueden utilizarse para someter las controversias que surjan de la violación de las obligaciones de autocontrol y cooperación ante los tribunales pertinentes. En particular, ha examinado la utilidad de las medidas provisionales en relación con las obligaciones de autocontrol y cooperación. El análisis de los procedimientos de resolución de controversias en el marco de la CNUDM expuesto anteriormente indica que si las negociaciones sobre una delimitación marítima o sobre arreglos provisionales de carácter práctico se han visto obstaculizadas por las acciones unilaterales de una de las partes negociadoras, puede haber varias opciones disponibles a los Estados que deseen recurrir a la adjudicación internacional con respecto a la violación de los artículos 74(3) y 83(3).

# ANÁLISIS DE CONTEXTO EN UN CONFLICTO ESTRUCTURAL: EL CAMINO HACIA LA PAZ EN LA GUERRA CIVIL DE TAYIKISTÁN (1992-1997)

Mario J. Gallego Cosme<sup>1</sup>

## Resumen

*La Guerra Civil de Tayikistán representa un claro ejemplo de conflicto estructural, pues su origen no únicamente se explica por la pugna interétnica y regional que se manifiesta en el país, sino en base a la herencia soviética con la que el Estado se independiza, que es la que explica los problemas derivados de su composición interna. En este sentido, el presente ensayo propone un análisis de tipo histórico y geográfico que contextualice tanto las políticas de la URSS en Asia Central y en Tayikistán en el período anterior a la independencia de este país en 1991, como la influencia de la propia Rusia y de otros actores estatales, con posterioridad a dicha fecha. La caracterización del conflicto desde el punto de vista regional se complementa con un acercamiento hacia las dinámicas domésticas del país y sus actores, lo cual permite comprender cómo influyen los diferentes elementos analizados en la consecución de la firma final de la paz.*

## Introducción

**L**a región de Asia Central emerge muy recientemente en la escena geopolítica mundial actual. La desintegración de la Unión Soviética (URSS), y con ella el fin de la Guerra Fría, trae consigo un cambio en el enfoque de las Relaciones Internacionales que implica la toma en consideración de problemáticas emergentes. Se trata de contingencias que en realidad no son nuevas pero que, con el paradigma de cambio que se abre a partir de los años 90 y el fin de la confrontación bipolar, adquieren visibilidad y relevancia. Uno de estos problemas es capital en este trabajo: Tayikistán y su Guerra Civil en un país que

---

1 Licenciado en geografía por la Universidad Autónoma de Madrid, y en Antropología Social y Cultural por la Universidad Nacional de Educación a Distancia de España. Tiene maestría (DEA) y doctorado en Seguridad Internacional obtenidos ambos en el Instituto Universitario "General Gutiérrez Mellado" de Madrid. Es egresado de la primera promoción de la maestría en Diplomacia y Servicio Consular del INESDYC.

nace a expensas del hundimiento del bloque comunista y falla en los primeros momentos de su independencia debido, en buena medida, precisamente al lastre histórico heredado. Como el título del ensayo indica, el objetivo principal es el análisis de la consecución de la paz tras la guerra civil en un país centroasiático caracterizado por su complejidad étnica, centrado sobre todo en el contexto que posibilitó, tanto el inicio del conflicto como el fin de las hostilidades, y posteriormente, el inicio de la construcción postconflictual. Para ello, inicialmente se explican brevemente las dinámicas de Asia Central en sus vertientes históricas y geográficas, considerando especialmente el período soviético (en el cual se trazan las fronteras sobre las que aún se asientan los Estados de la región). Seguidamente se hará lo propio con Tayikistán y su especificidad en la región, que fracasa en el momento de iniciar su andadura como Estado independiente. En un siguiente apartado se aborda el análisis del conflicto civil (1992-1997), que es el siguiente punto del trabajo, lo cual permite conocer las posiciones de los actores principales de la contienda y su papel en la misma. De esta manera se consigue una apreciación detallada al proceso que lleva a la paz, relacionándose así los acontecimientos y el contexto con el devenir de las sucesivas rondas de negociaciones, las cuales igualmente se tratan convenientemente debido a que su diseño fue fundamental para la firma de la paz. Para finalizar se esbozarán brevemente las consecuencias de la guerra, y se extraerán algunas conclusiones.

Tayikistán, el Estado centroasiático más heterogéneo de las cinco ex Repúblicas Socialistas Soviéticas de la región, es también el más pobre y de mayor crecimiento demográfico. Desde el punto de vista académico, el análisis de su conflicto y del proceso de paz es un caso de gran interés, pues en la contienda se identifican a grupos que pugnan por el control estatal que no tienen más remedio que entenderse entre ellos pese a sus diferencias con el fin de enfrentarse al Gobierno, al tiempo que entran en escena actores externos más o menos neutrales que tratan de conseguir una solución pacífica al conflicto bajo la batuta de la mediación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con un modelo de rondas que se celebraban en diferentes países que conforman el llamado “entorno” en la mediación.

En cualquier caso, es preciso recordar que, a pesar del enarbolado éxito de la mediación, el pueblo tayiko, con un ingente número de desplazados y refugiados, aún hoy día está pagando las consecuencias de la Guerra Civil. Pese a que puede resultar paradójico, el país se encuentra totalmente a merced de los intereses de algunos de los que trataron de ayudar durante las conversaciones de paz. De todas maneras, existe una parte positiva: el papel de esa comunidad internacional verdaderamente neutral e interesada en una resolución sincera del conflicto. La

manera en el que se logra la paz (pese a las críticas que suscita el hecho de que los acuerdos tengan un vencedor: el mismo que gana en la guerra), es en buena medida la clave del éxito al tomar en consideración algo más que una definición de la paz como mera ausencia de guerra. Por ello, desde la ONU y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), se elaboran planes a largo plazo encaminados a la reconstrucción de la confianza mutua entre las partes enfrentadas, que tienen como objetivo la consecución de una paz duradera y una rehabilitación post-conflicto.

### Contexto de la Región Centroasiática

Como sucede con muchos términos geográficos utilizados para delimitar regiones, las líneas no quedan del todo claras tampoco para el caso de lo que se conoce como Asia Central. Para algunos autores, la región se extiende hasta Mongolia, y en numerosas ocasiones es posible encontrar mapas que incluyen a Azerbaiyán. En cualquier caso, el punto de vista de este trabajo estará basado en una visión reducida de la región, que únicamente tendrá en cuenta a las cinco exrepúblicas Socialistas Soviéticas (RSS), las cuales se emancipan con las mismas fronteras que les había impuesto Moscú: Kazajistán, Kirguizistán, Uzbekistán, Turkmenistán, y en especial a Tayikistán.

Históricamente, Asia Central ha sido siempre un punto estratégico, en parte por su incapacidad para gestionar sus numerosos recursos naturales<sup>2</sup>, y en buena medida, también por su situación privilegiada en medio de la masa continental asiática. Su centralidad ha garantizado el acceso a rutas comerciales de imperios periféricos, aunque también ha sido igualmente foco de codicia de otras potencias, dando lugar a que, en numerosas ocasiones a lo largo de la historia, numerosos ejércitos hayan transitado por estos vastos territorios y los han controlado en determinados momentos. A grandes rasgos se puede destacar que, hacia el norte, la estepa permitía una rápida movilidad (primero para los nómadas y luego para los comerciantes rusos) de la que eventualmente se aprovecharía aún más el ferrocarril.<sup>3</sup> En el este, el peso cultural y demográfico de los imperios chinos se dejaba sentir, incluso durante la era soviética. Al sureste, se plasma la influencia de la India, y al suroeste la persa.<sup>4</sup> En tal sentido, el que antaño fue cruce de caminos de la Ruta de la Seda, se constituye hoy como un complejo entramado étnico en el que aún perviven importantes intereses por parte de los grandes actores planetarios.

2 Maximiliano Sbarbi Osuna, *Nueva guerra por los recursos: La lucha por la hegemonía de Europa Oriental y Asia Central* (Buenos Aires: Editorial Dunken, 2007), 11.

3 Jean Sellier y André Sellier, *Atlas de los pueblos de Oriente* (Madrid: Acento Editorial, 1997), 118.

4 *Ibid.*

La cuestión energética es sumamente ilustrativa de esta situación, pues es el principal condicionante de la presencia en la región de otros países en lo que se ha dado en llamar el Nuevo Gran Juego.<sup>5</sup> El fin de la Guerra Fría brinda la oportunidad a occidente (más concretamente a Estados Unidos) de penetrar en una zona del mundo que antes tenía vetada. Quizás se trate del más valioso espacio ganado por Estados Unidos hasta el momento actual,<sup>6</sup> al menos en el plano ideológico, ya que la influencia rusa hoy se presenta de un modo mucho más difuso. Este mencionado nuevo espacio, abierto tras la caída de la URSS, es todo él susceptible de jugar un papel de importancia: de toda la Comunidad de Estados Independientes (CEI), Rusia, Azerbaiyán, Kazajstán, y Turkmenistán son los países con mayores recursos energéticos. Aunque el Cáucaso ha sido el primer escenario en entrar en consideración (con conocidos proyectos para llevar gas a la Unión Europea, como el BTC), Asia Central poco a poco ha ido apareciendo en la foto. No obstante, pese a la entrada de otros países occidentales en el juego, decir que Rusia se ha apartado del camino sería una exageración. Se trata de una región que Moscú aún considera bajo su influencia y es entendible su resistencia a la creciente presencia de Estados Unidos en Asia Central. Así, en el año 2001 se conforma el Grupo de Shanghai (cuyos miembros son Rusia, China, Uzbekistán, Tayikistán, y Kazajstán) con fines antiterroristas como principal cometido, pero que en 2005 «declaró su repudio a la presencia estadounidense en la región, incluyendo la exigencia de abandono de la base K2 de Uzbekistán, y Manas en Kirguizistán».<sup>7</sup>

Los intereses en la región son muchos y proceden de varios frentes. Como se ha visto en páginas anteriores, aparte de Estados Unidos o Rusia, también Irán y Turquía están igualmente interesadas en Tayikistán, y tampoco se debe olvidar el papel de la Unión Europea en busca de su independencia energética respecto de Rusia, o a la industrialmente expansiva China. Hay numerosos proyectos de oleoductos y gasoductos que parten o pasan por la región, pero todos tienen un problema de tipo geográfico obvio aunque importante: la región de Asia Central (y en este caso se puede incluir también a Azerbaiyán) está completamente enclavada. La falta de acceso directo al mar incide en la problemática de múltiples maneras, siendo la principal el necesario acuerdo sobre las rutas (recordar que tan importante como el crudo en sí puede ser también el rédito obtenido del transporte y distribución), aunque existen otras que conviene recordar en torno a la seguridad debido a la ya conocida inestabilidad de la zona.

5 Dianne L. Smith, «Central Asia: A New Great Game?», *Asian Affairs*, vol. 3, num. 3 (fall, 1996).

6 Zbigniew Brzezinski, *The grand chessboard: American primacy and its geostrategic imperatives* (New York: Basic Books, 1997), 95-100.

7 Sbarbi Osuna, *Nueva guerra por los recursos: La lucha por la hegemonía de Europa Oriental y Asia Central*, 24.

En efecto, la amenaza que representa el terrorismo yihadista es algo que también hay que tener presente, y de hecho es una de las razones más fuertes que explican el comportamiento represivo de los regímenes centroasiáticos. Esta situación beneficia tanto a los propios gobiernos como sobre todo a los Estados externos que buscan la seguridad de sus recursos, aunque todo esto termina por retroalimentar inevitablemente al radicalismo que se quiere sofocar.<sup>8</sup> En este sentido el caso de Tayikistán resume bastante bien el contexto de inestabilidad de la zona. El hecho de que este sea el país más pobre de la región, es en buena medida debido a que, a diferencia de sus vecinos, apenas cuenta con crudo para su autoabastecimiento. Conviene recordar que Tayikistán (pese a la vigilancia rusa de la frontera con Afganistán) no ha sido capaz de controlar el movimiento de talibanes y drogas hacia otros Estados de la región. Pese a que un punto de los acuerdos de paz era la reinserción de combatientes en el ejército nacional, los más radicales se negaron a integrarse<sup>9</sup> y muchos se alistaron en diversos grupos fundamentalistas, especialmente en el Movimiento Islámico Uzbeco (MIU), vinculado con Al Qaeda.<sup>10</sup>

### El dominio soviético en la región

Buena parte de los parámetros necesarios para comprender los motivos de la problemática actual y la mencionada propensión a la inestabilidad, encuentran su explicación en la era Soviética, aunque conviene tener presente que la presencia rusa ya era manifiesta desde mediados del siglo XIX. Desde ese momento el número de rusos en la región fue creciendo paulatinamente, y con el tiempo también lo hizo el resentimiento hacia ellos, pues sus habitantes percibían a Rusia como opresora, aunque no será hasta los albores de la Revolución Bolchevique (incluyendo episodios anteriores de gran violencia fruto de la leva impuesta por los rusos para participar en la Primera Guerra Mundial) cuando la situación se tense por completo con la llamada “Guerra de los Basmachis” (1918-1931),<sup>11</sup> librada contra los ateos comunistas que imponían la colectivización forzosa. Como es sabido, el movimiento revolucionario fue sofocado y las políticas soviéticas penetraron en la región del mismo modo que lo hicieron en el resto del territorio de la Unión Soviética (URSS).

El primer problema político al que tuvo que hacer frente el poder soviético fue el decidir qué hacer con la región en términos geográfico-administrativos y finalmente decidieron introducir un nuevo tipo de entramado fronterizo. Era sin duda la mejor

8 Luis Tomás Zapater Espí, *Asia Central: Conflictos étnicos, nuevo nacionalismo e islám* (Valencia: Quiles S.A., 2005), 84.

9 *Ibid.*, 88.

10 Ahmad Shayeq Qassem, *Afghanistan's Political Stability: A Dream Unrealised* (Surrey: Ashgate Publishing Limited, 2009), 116.

11 Kirill Nourzhanov & Christian Bleuer, *Tajikistan: A Political and Social History* (Canberra: ANU E Press, 2013), 56-7.



opción, ya que al no contar con delimitaciones anteriores, «proveía de la oportunidad de crear un espacio político único en la historia a partir de los postulados marxista-leninistas sobre las nacionalidades; es decir, por la oportunidad de hacer un trabajo de ingeniería social eficaz».<sup>12</sup> Así, en 1924 se procede a disolver toda entidad administrativa anterior y se dibuja en lo macro un nuevo mapa para Asia Central desde la base de “un grupo étnico, un territorio”. La Constitución de la URSS consolidó esta situación transformando el Imperio en una unión entre la RSS de Rusia y las demás RSS, en las cuales podían tener cabida repúblicas autónomas, regiones autónomas, y territorios nacionales.<sup>13</sup> Se realizó una distinción entre cada uno de los pueblos de Asia Central, y se determinó que a los que tienen «nivel de nación [...] se les debe dotar de una RSS, y los menos desarrollados recibirían en orden decreciente el estatuto de “república autónoma”, “región autónoma” (oblast), y “territorio nacional” (okrug). A cada uno de estos niveles le correspondía un estatuto administrativo»<sup>14</sup> diferente.

Bajo este modelo, en 1924 se procede a crear en Asia Central dos RSS de pleno derecho (Turkmenistán y Uzbekistán), y tres Repúblicas Autónomas: Kazajistán y Kirguistán dependientes de la RSS de Rusia, y Tayikistán dependiente de la recién creada RSS de Uzbekistán.<sup>15</sup> Cinco años más tarde, en 1929, debido a las quejas tayikas por su falta de representación en Moscú, se procede a crear una RSS para Tayikistán mediante su escisión de la RSS de Uzbekistán. Pronto, también los kazajos y kirguizos obtendrían sus respectivas repúblicas. En el proceso, sólo el 60% de los tayikos quedó insertado dentro de sus recién creadas fronteras nacionales, y estos pierden las importantes ciudades históricas de Bujara y Samarcanda.<sup>16</sup>

Hay que recordar que esta forma de organización fue frecuente en el período soviético, y entre otras medidas fueron habituales las migraciones forzosas, los trazados fronterizos calculados para separar y/o favorecer grupos, o el nombramiento de capitales en las que la población de la nueva República siempre era minoritaria. El dibujo de las fronteras responde al último principio de «procurar que ninguna de las nuevas repúblicas sea realmente viable, con lo que se harían imposibles sus independencias [de la URSS]. La debilidad se genera jugando con las fronteras, minorías y enclaves»<sup>17</sup> y se trata de favorecer a «las identidades pequeñas (tayika, azerí, turcomana, uzbeca...) evitando el fortalecimiento de una identidad turco-persa co-

12 Zapater Espí, *Asia Central: Conflictos étnicos, nuevo nacionalismo e islám*, 33-4.

13 Oliver Roy, *The new Central Asia: geopolitics and the birth of nations* (London: I.B. Tauris, 2000), 61.

14 Oliver Roy, *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones* (Madrid: Sequitur, 1998), 114.

15 Zapater Espí, *Asia Central: Conflictos étnicos, nuevo nacionalismo e islám*, 34-5.

16 *Ibíd.*

17 Roy, *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones*, 119.

mún». <sup>18</sup> Es el principio del “divide y vencerás” llevado al extremo, aunque el objetivo último siempre fue el lograr la disolución hasta tal punto que se lograra eficazmente el siguiente paso en la lógica comunista: su total asimilación al seno de la URSS sin otra adscripción.

Esta invención de identidades nacionales artificiales orquestada desde Moscú poco a poco fue dando sus frutos pese a sus numerosas incoherencias de todo tipo. <sup>19</sup> Parece que para Stalin, la lengua definía a la etnia, y a las principales se les dotó del estatus de nación (con su correspondiente derecho a territorio). Encerrada en fronteras artificiales, la heterogénea población de Asia Central, acostumbrada al multilingüismo y al contacto con otras culturas, se ve obligada a elegir su adscripción étnica y nacional. Así, «el censo no tenía como función describir la sociedad: obligaba a elegir la identidad entre la lista de identidades posibles adscritas por el Estado». <sup>20</sup> «El sistema soviético fue una impresionante máquina de etnizar y homogeneizar étnicamente; obligó a elegir la “nacionalidad” y alentó la fusión de los pequeños grupos en los grandes. Toda persona que hablase un dialecto turco en el territorio de Uzbekistán, que no fuese de una macro-etnia reconocida [...], era conminado a declararse uzbeko (Roy 1998: 191)». <sup>21</sup> Esto realmente confronta con la realidad de Asia Central, donde «los mismos habitantes de estas Repúblicas tienden a identificarse a la vez como pertenecientes a varios grupos étnicos (según la terminología soviética), que se corresponderían con varias nacionalidades. Así, hay gharmíes que se consideran a la vez tayikos; iraníes que se ven a sí mismos uzbekos por su lengua; las gentes del Kuliab en Tayikistán, se consideran turcas aunque hablen tayiko y vivan en Tayikistán [...]» <sup>22</sup> y así sucesivamente.

De esta manera, se inserta el modelo de Estado-nación en un territorio que lo desconocía y se asigna a las nuevas RSS de todas las apariencias de un Estado: «un aparato político (el partido comunista «republicano»), una estructura estatal (un consejo de ministros, Jefe de Estado), una lengua nacional, una universidad y una academia de las ciencias». <sup>23</sup> Para terminar de cerrar el círculo, Moscú se dota de un numeroso cuerpo de científicos (etnógrafos y lingüistas entre otros investigadores) que legitima la singularidad de las naciones siempre al servicio de la ideología soviética. <sup>24</sup>

De esta manera se utiliza una interpretación sesgada de la historia para justificar los

18 Zapater Espí, *Asia Central: Conflictos étnicos, nuevo nacionalismo e islám*, 36.

19 Nourzhanov & Bleuer, *Tajikistan: A Political and Social History*, 47.

20 Benedict Anderson, *Imagined communities* (London: Verso, 1992), 164.

21 Roy, *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones*, 191.

22 Zapater Espí, *Asia Central: Conflictos étnicos, nuevo nacionalismo e islám*, 23-4.

23 Roy, *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones*, 4.

24 Roy, *The new Central Asia: geopolitics and the birth of nations*, 63.

rasgos diferenciadores entre etnias y Repúblicas Socialistas.<sup>25</sup> El resultado es más que satisfactorio; el experto Oliver Roy asegura que «la gran victoria de Stalin fue llevar a los intelectuales de Asia Central a defender su lengua y su «nación» contra los vecinos y no contra Moscú, a la que se pide ayuda para arbitrar los conflictos».<sup>26</sup> Asia Central, al igual que otros territorios que formaban parte de la URSS, no era más que una ficha al servicio de los intereses de Rusia.<sup>27</sup>

## 2.2. Situación de la región tras la disolución de la URSS

Aunque resulte paradójico, la caída de la Unión Soviética, por lo general impulsó las independencias de estas inviables Repúblicas sin mayores problemas iniciales. Para 1991 estas «disponían prácticamente de todos los atributos de un Estado independiente: un Jefe de Estado, un Parlamento, un partido y un Ministerio de Asuntos Exteriores. La soberanía simbólica precede y hace posible la soberanía real»<sup>28</sup> y se continúa funcionando bajo los mismos paradigmas que la Unión Soviética había creado: vuelven a «reinventar la historia [...] tratando de probar que las naciones podrían existir con el comunismo y a pesar de este (cuando en realidad habían existido gracias al mismo)».<sup>29</sup> No obstante, en este redescubrimiento de las propias raíces, no se pueden hacer nunca referencias a «etapas anteriores a la soviétización o a la colonización rusa, como los georgianos o los Estados bálticos, porque lo que existía antes (emiratos o confederaciones tribales) no encaja en la legitimidad étnico-nacional sobre la que se construyen hoy día».<sup>30</sup> Sin embargo, hay que señalar que, en realidad, las independencias no fueron buscadas en principio, y que se prefería seguir formando parte de la URSS si esta funcionaba. El problema estaba en el descontento que se iba generalizando desde los 80 del pasado siglo XX. «Se quiere la URSS de Brezhnev o la independencia, pero no un sistema soviético que funciona en favor de los rusos».<sup>31</sup>

Es sabido que la situación en la que quedaron las ex RSS durante los primeros años fue bastante delicada, ya que los nuevos Estados heredan del período soviético todas las problemáticas antes enunciadas. Por solo mencionar la agricultura y la industria para el caso de Tayikistán, hay que decir que las políticas que se llevaron a cabo en la URSS han dejado una importante herencia de problemas medioambientales. «El

25 Zapater Espí, *Asia Central: Conflictos étnicos, nuevo nacionalismo e islám*, 53.

26 Roy, *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones*, 126.

27 Graham E. Fuller, «Russia and Central Asia: Federation or fault line?», en Michael Mandelbaum, ed, *Central Asia and the world: Kazakhstan, Uzbekistan, Tajikistan, Kyrgyzstan, and Turkmenistan* (New York: Council of Foreign Relations Press, 1992), 98-100.

28 Roy, *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones*, 190-1.

29 Zapater Espí, *Asia Central: Conflictos étnicos, nuevo nacionalismo e islám*, 57.

30 *Ibíd.*, 257.

31 Roy, *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones*, 210.

más importante es el de los altos índices de toxicidad persistentes en las áreas de las industrias del aluminio, aunque de los problemas relacionados con la agricultura se ha hablado más: por ejemplo la contaminación por DDT (muy tóxico y persistente dentro de la cadena trófica) de diversos cultivos, aunque especialmente de los de algodón, que fue impuesto prácticamente como monocultivo por la URSS pese a su alta exigencia hídrica en un país con pocas lluvias estivales (coincidiendo con la estación de crecimiento de la planta), lo que llevó a una importante sobreexplotación de acuíferos». <sup>32</sup> En buena medida, los problemas del mar Aral devienen de estas políticas (uso abusivo de los ríos Amu Daria y Syr Daria, que desembocan en el Aral en la frontera de Uzbekistán y Kazajstán).

Llegados al punto de la independencia, en términos generales hay que destacar que todos los antiguos dirigentes del Partido Comunista en las distintas RSS supieron continuar en los gobiernos como verdaderos patriotas que ahora veían al ruso como el enemigo que los oprimió, aunque fueron capaces de utilizar las armas que habían aprendido de estos para dar continuidad a sus nuevos Estados. Se vuelve a permitir el islám pero en su versión oficial (para poder controlar a las facciones más peligrosas) tal y como sucedía en la URSS, aunque desde los gobiernos se da la conveniente imagen de religiosidad, así como se comienzan a buscar imágenes y nuevos símbolos nacionales. <sup>33</sup>

El éxito de los antiguos partidos comunistas es indiscutible. De los cuatro partidos principales que normalmente surgieron tras las independencias en cada uno de los nuevos Estados (los demócratas, partidarios de una democracia parlamentaria, los islamistas, los nacionalistas que quieren hacer prevalecer los derechos de la etnia titular, y los partidos del presidente que son los antiguos partidos comunistas), siempre el de mayor popularidad es el de los líderes de la era soviética. Son los partidos que representan al «cuerpo social rural [...] y también los que expresan mejor que los nacionalistas la reivindicación étnico-nacionalista según las bases adquiridas por la URSS. Aceptan las fronteras procedentes de la Unión Soviética, cosa que calma a la población; y proporciona un statu quo estratégico que los nacionalistas discuten». <sup>34</sup>

Este es el modelo fundamental de casi todos los partidos de la región que actualmente están en el gobierno. La herencia soviética está impregnada en las sociedades, y pese a todo el alarde nacionalista que se manifiesta desde los 90, las bases tal cual están son aceptadas por todos. Obviando el período de la Guerra Basmachi, la URSS

32 Mario J. Gallego Cosme, «Las misiones de paz de la ONU y la OSCE en el conflicto de Tayikistán», *Revista Instituto de Altos Estudios Europeos*, núm. 0 (2012), 119.

33 Zapater Espí, *Asia Central: Conflictos étnicos, nuevo nacionalismo e islám*, 58.

34 Roy, *The new Central Asia: geopolitics and the birth of nations*, 213.

no tuvo mayores problemas con la región, y de hecho parece ser que a pesar de todo, los niveles de represión en Asia Central estaban más atenuados que en otras partes de la Unión Soviética.<sup>35</sup> En su momento la población no sintió grandes percances con el advenimiento del comunismo en comparación con otros lugares, en parte gracias a que «la partición [fronteriza y administrativa] deja intactas las solidaridades infra-étnicas, que para una sociedad rural son lo esencial de la identidad».<sup>36</sup> Pese al advenimiento del comunismo, la religión no fue tan tocada, y los sistemas tradicionales de clan tampoco.

## Tayikistán

Tayikistán es el país más pequeño y pobre de Asia Central, y se localiza entre Kirgizstán al norte, la región china de Xinjiang al este, Afganistán al sur, y Uzbekistán al oeste. Como se ha mencionado con anterioridad, este país presenta la peculiaridad de que, pese al juego de fronteras y minorías diseñado por el comunismo, es la “nación” de los tayikos, los únicos no turcófonos de la región. El 93 % de su territorio es considerado montañoso, aunque pese a esto, Tayikistán es eminentemente agraria.<sup>37</sup> Sus grandes montañas separan al país en dos centros poblacionales principalmente, que coinciden con las regiones más bajas y de mayor intensidad agrícola e industrial.<sup>38</sup> El patrón de heterogeneidad de origen en la población, en el caso de un país montañoso como este, se hace especialmente dramático; siendo los casos más reseñables el de la región de los Pamiríes (Gorno-Badajstán, conocido como el “techo del mundo”), y el de la región de Leninbad (separada por una cadena montañosa) en el conocido Valle del Fergana. Aunque las otras cuatro ex RSS también contaban con cierta precariedad institucional, y el trazado de fronteras sobre una geografía (humana y física) difícil igualmente complicaba las cosas, es posible afirmar que estas problemáticas incidieron en Tayikistán de manera aún más profunda que en el resto.

Y es que a todos estos condicionantes se sumaba la especificidad del caso tayiko (diferentes al resto de pueblos turcos). «Resulta paradójico ver un grupo cuya identidad tiene un fuerte arraigo histórico, pero que fracasa totalmente al reapropiarse del modelo de Estado-nación que formalizaron los soviéticos. Es la demostración de que la fabricación soviética funciona a partir de una desculturización [...]. La teoría etnográfica soviética, que fue tan fácilmente recuperada por los

35 Zapater Espí, 47.

36 Roy, *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones*, 126.

37 T. Akhmedov, «The development of vegetable and potato production in Tajikistan during its transition toward open marketing system», en Thomas J. Kalb and Ravza F. Mavlyanova, *Vegetable Production in Central Asia: Status and Perspectives* (Tainan, Taiwan: The world vegetable center, 2005), 99.

38 Gallego Cosme, «Las misiones de paz de la ONU y la OSCE en el conflicto de Tayikistán», 119.

uzbecos, no sirve para los tayikos, pues la lengua (el persa) tiene una extensión más grande que la etnia».<sup>39</sup>

Al momento del colapso de la URSS, la población de Tayikistán ascendía a 4.5 millones de habitantes.<sup>40</sup> Aunque en tales circunstancias la creación del nuevo Estado desde sus bases hubiera sido enormemente complicado, la realidad es que en la RSS de Tayikistán se habían venido dando importantes reformas que favorecieron la secesión, como el uso del tayiko como lengua oficial (junto al ruso inicialmente), o mayor participación de los tayikos en la política en detrimento de los rusos. Igualmente hay que aludir al nacimiento de un movimiento de oposición que termina por provocar la dimisión del presidente comunista Makhamov en 1991 (todo ello pese a que en las elecciones vencería Nabiyebe, que era también pro ruso).<sup>41</sup> Aunque ambos personajes eran tayikos, el descontento se hace manifiesto por todo el país, y la situación termina por llevar a una guerra civil que duraría cinco años.<sup>42</sup>

### La Guerra Civil de Tayikistán

Aunque sin ánimo de exhaustividad, conviene repasar brevemente la Guerra Civil para posteriormente poder ver de una manera más clara cuáles fueron sus principales actores y qué papel tuvieron. Se trata de un punto de gran importancia ya que la guerra es en buena medida la consecuencia de lo dicho en las páginas anteriores; es decir, se basa en problemáticas estructurales. La Guerra Civil de Tayikistán duró desde mayo de 1992 hasta diciembre de 1997 y fue la responsable de más de un millón de desplazados, y de unos 50,000 muertos.<sup>43</sup> Todo comenzó a raíz de las elecciones presidenciales de noviembre de 1991, cuando el anterior jefe del Partido Comunista, Rahman Nabiev, oriundo de la región de Leninbad, salió elegido.<sup>44</sup> Se trataba de una victoria que no contentó a todos, y creó un clima de confrontación social importante, que se materializó con la creación de dos coaliciones importantes que terminaron enfrentándose por sus intereses.

Por un lado se encontraba la facción que en esos momentos había heredado el poder: los llamados comunistas, que provenían de la región de Leninbad, al norte del país, y de la región de Kulab, al sur. A estos se enfrenta la coalición que se conforma bajo el nombre de Oposición Tayika Unida (UTO) y que agrupa a cua-

39 Roy, *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones*, 197-9.

40 Shale Horowitz, *From ethnic conflict to stillborn reform: The former Soviet Union and Yugoslavia* (Texas A&M University Press, 2005), 135.

41 Roy, *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones*, 224.

42 Gallego Cosme, «Las misiones de paz de la ONU y la OSCE en el conflicto de Tayikistán», 118.

43 Horowitz, *From ethnic conflict to stillborn reform: The former Soviet Union and Yugoslavia*, 135.

44 Nourzhanov & Bleuer, *Tajikistan: A Political and Social History*, 290.

tro grupos, principalmente: el Partido Demócrata de Shadman Youssouf, el Movimiento Rastakhiz (traducido como «Resurrección»), Los Pamiris (musulmanes ismaelíes de la región autónoma de Gorno-Badakhstán), y el Partido del Renacimiento Islámico de Sharif Himmatzade,<sup>45</sup> o IRP (calificado este como un partido fundamentalista islámico, que se nutre casi en exclusiva de gente del sureño valle de Gharm).<sup>46</sup>

Los combates inician en la capital, Dushanbe, en enero de 1992, aunque pronto se extienden a otras zonas del país en una «lucha hobbesiana de todos contra todos».<sup>47</sup> En septiembre de ese mismo año la oposición logra que Nabiev ceda el mando, aunque tres meses después los comunistas, con la ayuda de Rusia y Uzbekistán, vuelven al poder, esta vez bajo la presidencia de Emomali Rahmonov, natural de Kulab.<sup>48</sup> Probablemente el peor momento de la guerra se dio entre 1992 y 1993 debido una desorganizada pero cruenta guerra de guerrillas encabezada por los Pamiris y el IRP con alto apoyo extranjero de todas las facciones.<sup>49</sup> De todos modos, los Kulabis fueron capaces de defenderse suficientemente y contraatacar masivamente contra las poblaciones civiles de los Pamiris y los Gharmis.<sup>50</sup>

Dado el cariz de los acontecimientos, la ONU envía una misión a Tayikistán en 1992, que dos años consigue juntar a los Kulabis (con apoyo de Rusia) y a los Gharmis (apoyados por Irán), para negociar, aunque la violencia no cesó en el corto plazo y el conflicto llega a internacionalizarse. «En 1995 y con mediación de la ONU se firma un Protocolo sobre los Principios Fundamentales para la Paz en Tayikistán, que abre una ronda de negociaciones y seis meses de alto el fuego».<sup>51</sup> En 1996, islámicos radicales del norte de Afganistán se unieron a grupos rebeldes de la oposición para combatir contra las tropas rusas que estaban en Dushanbe, aunque ya para junio de 1997 los acuerdos de paz finales consiguen establecer un gobierno de coalición liderado por Rahmanov pero con un tercio de participación de los miembros de la UTO en las diversas ramas del gobierno nacional.<sup>52</sup> Estos acuerdos supusieron el fin de la confrontación al tiempo que confirmaron la supremacía en el poder de la región sur de Tayikistán, que fue la vencedora en la contienda. El acuerdo final de

45 Saodat Olimova & Muzaffar Olimov, «The Islamic Renaissance Party», en Kamoludin Abdulaev & Catherine Barnes, eds, *The Tajikistan peace process* (London: Accord, 2001), 26-7.

46 Escola de Cultura de Pau, *Tajikistan (1997)*, (Agencia Española de Cooperación Internacional), 2.

47 Conor McAuliffe, «Tajikistan Peace Negotiations», *The Fletcher School Online Journal for issues related to Southwest Asia and Islamic Civilization* (Fall 2006), 2.

48 Nourzhanov & Bleuer, *Tajikistan: A Political and Social History*, 328.

49 Human Rights Watch, *Human Rights Watch Press Backgrounder on Tajikistan*.

50 *Ibíd.*

51 Escola de Cultura de Pau, *Tajikistan (1997)*, 3.

52 Kamoludin Abdulaev & Catherine Barnes, eds, *The Tajikistan peace process* (London: Accord, 2001), 64.

paz que se firmó, igualmente terminó por eliminar cualquier cuota de poder de la región de Leninbad.

### Los actores del conflicto

Los dos grandes grupos mencionados en el anterior apartado poseen características enfrentadas; unos apoyan al Gobierno, y son seculares y pro comunistas, mientras que la Oposición Tayika Unida (UTO) está a la cabeza de otros grupos que son de adscripción democrática e islamista. De todas formas, el regionalismo de cada grupo se entremezcla para crear un crisol de movimientos enfrentados en cada uno de los dos bloques. Así, brindando apoyo al Gobierno de Rahmonov, están el Partido Democrático del Pueblo (PDP), el Movimiento por la Unidad Nacional de Tayikistán (MNRUT), y el grupo paramilitar llamado Frente Popular.<sup>53</sup> Enfrentados a estos se encuentra la ya mencionada UTO (que aglutina al Partido Democrático de Tayikistán,<sup>54</sup> al partido Renacer Islámico,<sup>55</sup> a “laʼli Badakhshan”, y al Movimiento Revival Islámico en Tayikistán), junto al Partido de la Unidad del Pueblo (PPU, también llamado “tercera fuerza”<sup>56</sup>)<sup>57</sup>.

A su vez, están los Estados externos a la región y que ofrecieron su apoyo a una u otra facción enfrentada. Con toda seguridad, el principal es Rusia, por ser la antigua metrópoli, con un destacado papel en el apoyo al Gobierno (tanto logístico como militar), aunque fue el principal promotor de unas negociaciones en las que actuó como mediador. Igualmente ambivalente fue el papel de Uzbekistán, que apoyó al Gobierno hasta 1993 y luego promovió el proceso de paz<sup>58</sup>. Por otra parte, en el bando opositor, Afganistán es la gran protagonista con un notable apoyo logístico y militar (sobre todo a islamistas) durante toda la contienda. Irán y Pakistán igualmente apoyan a la oposición, aunque presentan un perfil más neutral y detentan un rol de observación en las negociaciones<sup>59</sup>.

Finalmente, hay un tercer grupo de actores que podrían ser catalogados de mayor neutralidad, y sin intereses directos en que ninguno de los bandos enfrentados ganase. Se trata de las Organizaciones Internacionales y la CEI (la cual también participa en las negociaciones y establece fuerzas de Mantenimiento

53 Escola de Cultura de Pau, 2.

54 Abdunabi Sattorzoda, «The Democratic Party», en Kamoludin Abdulaev & Catherine Barnes, eds, *The Tajikistan peace process* (London: Accord, 2001), 28-9.

55 Olimova & Olimov, «The Islamic Renaissance Party », 26-7.

56 Shahram Akbarzadeh, «Abdullajanov and the “Third Force”», en Kamoludin Abdulaev & Catherine Barnes, eds, *The Tajikistan peace process* (London: Accord, 2001), 30-1.

57 Escola de Cultura de Pau, 2.

58 *Ibid.*

59 *Ibid.*



de Paz de Kirguizistán, Kazajistán, Uzbekistán, Rusia, y la propia Tayikistán)<sup>60</sup>. El principal de este grupo de actores es la ONU, que primeramente lanza una misión de buenos oficios en 1992 para terminar estableciendo en 1994 la misión UNMOT<sup>61</sup>. Igualmente hay que mencionar el papel de ACNUR con sus habituales funciones para con los refugiados y desplazados internos, aunque en 1995 sale precipitadamente del escenario, asumiendo la OSCE muchos de sus cometidos. Esta última Organización, en buena medida entra tratando de no solapar su trabajo con el de la ONU mediante mandatos relacionados con la vigilancia de los Derechos Humanos, la construcción de las instituciones, y el monitoreo de los acuerdos, referéndum, y elecciones.

#### 4. El recorrido hacia la paz

Como se comentaba en anteriores páginas, la guerra estalla en mayo de 1992, tan solo nueve meses después de haberse declarado Tayikistán independiente. Prácticamente desde el inicio del conflicto, la ONU se hace eco de la problemática y logra al año siguiente juntar a los Kulabis (con apoyo de Rusia) y a los Gharmis (apoyados por Irán), para negociar. De todas maneras, la violencia no cesó en el corto plazo y el conflicto poco a poco iba trascendiendo las fronteras, con lo que finalmente el entonces Secretario General de la ONU, el recientemente fallecido Boutros Ghali, decide involucrarse especialmente consiguiendo que el Consejo de Seguridad crease en 1994 la UNMOT (United Nations Mission of Observers in Tajikistan) mediante la Resolución 968. Sus cometidos según el mandato eran:

- a. Asistir a la comisión de observación para la implementación de los acuerdos
- b. Investigar los reportes de violación de alto el fuego para reportarlos tanto a la ONU como a la comisión de observación
- c. Proveer con sus “buenos oficios” como se acordó
- d. Mantener contacto con las partes en conflicto, así como con la misión de la CSCE<sup>62</sup> en Tayikistán, con las fuerzas del CIS, y con la guardia de fronteras
- e. Proveer de apoyo para el enviado especial del Secretario General
- f. Proveer de apoyo político y servicios de coordinación, que podrían facilitar la llegada de ayuda humanitaria.

En esa etapa inicial del conflicto, ninguna de las partes cedió posiciones (de ahí el relativo fracaso de la misión de buenos oficios de la ONU). Como muy bien explica el profesor Fernando Harto de Vera, todo se reduce al balance de coste-beneficio entre

---

60 *Ibid.*

61 ONU, *Resolución 968* (Consejo de Seguridad, 1994).

62 La CSCE (Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa) cambia de nombre el 1 de enero de 1995 al actual que tiene la organización (OSCE: Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa), fortaleciendo así su estructura y estableciendo una secretaría permanente.

continuar con la lucha o tratar de llegar a un acuerdo.<sup>63</sup> Durante los dos años que van desde el 92 hasta la creación de la UNMOT, todos los intentos de juntar a las partes con éxito fueron infructuosos, pero a partir de ese año la situación empieza a cambiar. La entrada en escena de cada vez más actores interesados en terminar con el conflicto (al menos en principio) fue determinante; a los países que ya mencionamos en el apartado dedicado a los actores, se suman otros con un cariz más neutral. A la CEI (ciertamente con una agenda bastante pro rusa) se le suman en 1994 la misión de la ONU y la de la OSCE.

Auspiciados por la ONU y los actores internacionales antes mencionados, la UTO y el Gobierno firmaron en 1994 un protocolo sobre los Principios Fundamentales del acuerdo de paz que abrirían una ronda de negociaciones y seis meses de alto el fuego. Esto, que sería la antesala de lo que podría calificarse verdaderamente como acuerdos de paz, exigió un gran esfuerzo y cerca de un año de preparación.<sup>64</sup> En ellos se destaca el formato completo de lo que estaría por venir. Se producirían posteriormente siete rondas de negociaciones en Moscú y en Teherán que terminarían por abrir puertas al diálogo entre el Presidente Rahmonov y el líder de la UTO (Abdullo Nuri) ya en diciembre de 1996.

#### 4.1. La ronda de negociaciones inter-tayikas

Pese al nombre de este apartado, el método ensayado para encauzar el conflicto de forma pacífica es la mediación. Es necesario destacar esto porque en numerosas fuentes, lo que se cita es literalmente la palabra negociación, y no otra. En realidad, la mediación es una suerte de negociación no violenta en la que se cuenta con la intervención no obligada ni coactiva de un tercero,<sup>65</sup> y que suele implicar un fracaso inicial en una negociación. Para el caso tayiko, hay que decir que no hay constancia de que se produjeran ensayos verdaderamente serios de negociación, al tiempo que es necesario precisar que la ONU tomó cartas en el asunto relativamente pronto ya con el papel de mediadora.

63 Fernando Harto de Vera, «Los procesos de negociaciones de paz en América Central: 1979-1991», Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 1991, 80.

64 Elena Rigacci Hay, «Methodology of the inter-tajik negotiations», en Kamoludin Abdulaev & Catherine Barnes, eds, *The Tajikistan peace process* (London: Accord, 2001), 38.

65 Harto de Vera, «Los procesos de negociaciones de paz en América Central: 1979-1991», 259.

Inter-Tajik  
Negotiations

Tabla 1  
Resumen de las rondas de negociaciones inter-tayikas.<sup>66</sup>

MEETING	DATE	VENUE
<b>I Round</b>	4-19 April, 1994	Moscow
<b>II Round</b>	18-28 June 1994	Tehran
Consultative Meeting	12-17 Sep. 1994	Tehran
<b>III Round</b>	20 Oct.-1 Nov. 1994	Islamabad
Consultative Meeting	20-26 Apr. 1995	Moscow
Meeting between Rakhmonov and Nuri	16-17 May 1995	Kabul
<b>IV Round</b>	22 May-2 June 1995	Almaty
Meeting between Rakhmonov and Nuri	19 July 1995	Tehran
<b>V Round</b>	30 Nov.-22 Dec. 1995	Ashgabat
	26 Jan.-18 Feb. 1996	Ashgabat
	26 Jan.-21 July 1996	Ashgabat
Meeting between Rakhmonov and Nuri	10-11 Dec. 1996	Khos Deh
Meeting between Rakhmonov and Nuri	10-23 Dec. 1996	Moscow
<b>VI Round</b>	5-19 Jan. 1997	Tehran
Meeting between Rakhmonov and Nuri	20-21 Feb. 1997	Meshed
<b>VII Round</b>	26 Feb.-8 Mar. 1997	Moscow
<b>VIII Round, Part 1</b>	9-16 Apr. 1997	Tehran
Meeting between Rakhmonov and Nuri	16-18 May 1997	Bishkek
<b>VIII Round, Part 2</b>	21-28 May	Tehran
Meeting between Rakhmonov and Nuri	26-27 June 1997	Moscow

Dadas las circunstancias de los intereses externos, se eligió un modelo de negociación por rondas que se realizarían en diferentes países y en los que tanto los anfitriones como la propia ONU actuarían de mediadores. Al proceso, que se comenzaría a conocer como “conversaciones inter-tayikas”, se convino que participasen el Gobierno y la oposición, que estaba aglutinada en la UTO. Aunque el PRI prácticamente monopolizaba la UTO, negociar de esta manera fue una buena táctica porque se impidió al gobierno dividir a todos los grupos insertados en el UTO.<sup>67</sup> De igual modo, así también se consigue dotar de una mínima representación a pequeños grupos que tenían interés en ser legitimados en la contienda. Según el modelo de las conversaciones, cada país que ofrecía su capital como “casa” para los encuentros, se convertía en observador en las siguientes. De este modo, al finalizar la guerra, ya había un gran número de actores directamente implicados en la finalización del conflicto, aunque con numerosos intereses no siempre coincidentes; se trata de un amplio número de actores conformando lo que se conoce como el “entorno” de la mediación.<sup>68</sup> Y es que como se ha comentado, la presión externa, desde el inicio de la contienda fue un aspecto fundamental para comprender el motivo de los intentos de lograr un acuerdo de paz negociado.

En cualquier caso, los primeros en alcanzar la fase de la “meseta” en los albores del comienzo de la negociación serían los grupos de oposición (es importante recordar

66 Fuente: Rigacci Hay, «Methodology of the inter-tajik negotiations», 43.

67 Abdulaev & Barnes, eds, *The Tajikistan peace process*, 10.

68 Harto de Vera, «Los procesos de negociaciones de paz en América Central: 1979-1991», 84.

que los momentos más cruentos se dieron entre 1992 y 1993, y que estos consiguen auxilio de Afganistán tras haber perdido posiciones en la contienda), aunque el grupo gubernamental lo alcanzó poco después. Es de suponer por tanto, que se llega a una situación de «punto crítico» en la que resulta más conveniente la opción de lograr un acuerdo pacífico. La situación es notoriamente bienvenida por la ONU y se da comienzo a las rondas de negociaciones (ver tabla 1).

### **La primera ronda; Moscú**

Entre el 4 y el 19 de abril de 1994 se reúnen por primera vez los negociadores en Moscú, aunque el tópico principal fue la adopción de una agenda consensuada por ambas partes que tocara los temas fundamentales. Se comenzaron a tratar cuestiones sobre refugiados y desplazados internos y la consolidación de Tayikistán como Estado.<sup>69</sup>

### **La segunda ronda; Teherán**

Durante los meses de junio y septiembre, la segunda ronda en Teherán (calificada de consultiva en su segunda parte de septiembre) se ocupó en exclusiva de la cuestión del alto el fuego.<sup>70</sup> Es preciso recordar que ambas partes habían firmado un Protocolo que abre paso a las negociaciones. Esta reunión contemplaba la necesidad de un alto el fuego, pues este se estaba incumpliendo, y se crea una Comisión Conjunta para Monitoreo del Alto el fuego (Joint Commission for monitoring the ceasefire).

### **La tercera ronda; Islamabad**

La tercera ronda, en Islamabad en octubre de 1994, sigue centrándose en la cuestión de las violaciones al alto el fuego. Aunque también se dirimen otros temas, de esta reunión no destaca ningún otro acuerdo.<sup>71</sup> En abril de 1995 se continúa en Moscú con una reunión consultiva, y un mes más tarde los líderes (Abdullo Nuri por la UTO, y Rahmonov por el Gobierno) de ambos grupos se reúnen por primera vez en Kabul.

### **La cuarta ronda; Almaty**

En la cuarta ronda celebrada en mayo de 1995 en Almaty se acuerda el intercambio de prisioneros de guerra y la expatriación de refugiados. El UTO además presenta una propuesta para un gobierno de transición formado por una Comisión Nacional de Reconciliación (CNR) compuesta por miembros de los dos grupos. La delegación que representaba al Gobierno rechazó la iniciativa.<sup>72</sup> El 19 de junio, en Teherán se reúnen nuevamente los dos líderes y firman un protocolo de Principios para la

69 Abdulaev & Barnes, eds. *The Tajikistan peace process*, 85.

70 *Ibid.*

71 *Ibid.*

72 *Ibid.*

Paz y la Reconciliación Nacional y deciden mantener las rondas de negociaciones.<sup>73</sup> La firma de dicho protocolo supone un importante punto de inflexión en las conversaciones.

### La quinta ronda; Ashjbat

Tres fases componían la quinta ronda de negociaciones que se celebraron entre noviembre de 1995 y julio de 1996 en la capital de Turkmenistán. Consistieron básicamente en las discusiones pormenorizadas sobre las modalidades posibles de inserción de representantes de la oposición en el Gobierno y el ejército. Esta ronda fue interrumpida en mayo debido a un empeoramiento de la violencia que contraenía el acuerdo de alto el fuego.<sup>74</sup> De todas maneras, otro importante punto de inflexión sucedería en diciembre del mismo año cuando nuevamente se reúnen en la ciudad afgana de Khos Deh los líderes Nuri y Rahmonov para acordar un cese de las hostilidades.<sup>75</sup>

### La sexta ronda; Teherán

En Teherán, en enero y febrero de 1997, se logran acuerdos en materia de refugiados y en cuanto a la composición de la CNR.<sup>76</sup> Igualmente relevante es la condena al terrorismo realizada por los líderes de cada facción.<sup>77</sup>

### La séptima ronda; Moscú

Celebrada entre febrero y marzo de 1997 en Moscú, se logra un importante acuerdo en las modalidades de Desmovilización, Desarme, y Reintegración (DDR) a emplear para reinsertar a los combatientes en la estructura de Seguridad del Estado.<sup>78</sup>

### La octava ronda; Teherán

Fue la ronda final que dio lugar al acuerdo de paz. Se celebró en dos partes en Teherán con algunas visitas Bishkek y Moscú, donde se firma el acuerdo final el 27 de junio de 1997 en presencia de Boris Yeltsin y otros mandatarios.<sup>79</sup>

En cualquier caso, y pese al acuerdo de paz, resulta sintomático que el clima de violencia no cesase en el corto plazo. Hay que recordar que la negociación simplemente pone de manifiesto la situación de las fuerzas (Harto de Vera 1991), y por tanto es probable que existan grupos que no queden del todo conformes y se exija una labor

---

73 *Ibid.*

74 *Ibid.*, 86.

75 McAuliffe, «Tajikistan Peace Negotiations», 4.

76 Abdulaev & Barnes, eds, *The Tajikistan peace process*, 86.

77 *Ibid.*

78 *Ibid.*

79 *Ibid.*, 87.

pacificadora a más largo plazo. Al respecto, Connor McAuliffe recuerda que los verdaderos progresos en las rondas inter-tayikas se logran cuando se cumplen al mismo tiempo las cuatro condiciones de Richard Haas para la consecución de acuerdos negociados: (1) aceptación de ambas partes de la necesidad de negociar, (2) existencia de concesiones suficientes, (3) capacidad de los líderes para firmar acuerdos, y (4) percepción mutua de que el acuerdo es necesario.<sup>80</sup>

De este modo se entiende que en el mismo año 1997, la ONU estableciese un nuevo Mandato<sup>81</sup> que incluía ocho grandes cometidos, inclusive más ambiciosos que en el de 1994:

- a. A. Proveer con buenos oficios y asistencia experta tal y como se estipuló
- b. Cooperar con el CNR y sus subcomisiones, y con la Junta Central Electoral y el Referéndum
- c. Participar en el trabajo del Grupo de Contacto de Estados garantes y organizaciones, y servir como coordinadores
- d. Investigar las violaciones del alto el fuego y anunciarlas a la ONU y al CNR
- f. Monitorear la reinserción de combatientes del UTO, así como su reintegración, desarme y desmovilización
- g. Asistir a la reintegración de excombatientes en las estructuras gubernamentales.
- h. Coordinar la asistencia de la ONU en el período de transición
- i. Mantener contactos con las partes, así como cooperación con las fuerzas de paz de la CEI, la guardia fronteriza rusa, y la misión de la OSCE.

Como se aprecia, hay una serie de nuevos cometidos de gran calado, entre los que especialmente destacan los relacionados con las elecciones y el DDR. La misión duraría hasta el año 2000, aunque la OSCE establecería una presencia con un mandato a más largo plazo (aún presente, pero ya no con el nombre de misión) bajo los mismos principios de lograr una paz duradera, y la propia ONU seguirá más o menos presente gracias a sus programas de ayudas y agencias como ACNUR.<sup>82</sup>

### Balance del conflicto

El acuerdo final prevé el fin de hostilidades, y la creación de una Comisión Nacional de Reconciliación (CNR). Sus puntos principales deberían ser cumplidos en un plazo máximo de 18 meses y fueron los siguientes.<sup>83</sup>

80 Richard N. Haass, *Conflicts Unending: The United States and Regional Disputes* (New Haven: Yale University Press, 1991), citado en: McAuliffe, «Tajikistan Peace Negotiations», 4-5.

81 ONU, *Resolución 1138* (Consejo de Seguridad, 1997).

82 Gallego Cosme, «Las misiones de paz de la ONU y la OSCE en el conflicto de Tayikistán», 122.

83 Abdulaev & Barnes, eds, *The Tajikistan peace process*, 64-5.

- a. El retorno de los refugiados
- b. La integración de la oposición en la vida política del país
- c. El respeto a las actividades humanitarias
- d. La promulgación de una ley de amnistía
- e. Creación de un ejército común que integrase al UTO
- f. Acuerdo sobre la representatividad política del UTO (30% cuota).

Finalmente la CNR debería organizar un referéndum para 1999 sobre la reforma constitucional (insertando en esta los puntos acordados entre el UTO y el Gobierno); básicamente sobre temas de representatividad y libertad religiosa. En el mismo año 1999 se celebran unas elecciones generales que, pese a las quejas de los observadores y el UTO, dan a Rahmonov como vencedor. A pesar de que, como se ha reiterado, la guerra oficialmente termina, se deja mucho trabajo por hacer en el campo de la reconstrucción post conflicto y la reconciliación, aunque parece que un aspecto de enorme «éxito en la transición tayika ha sido la consecución de la unidad entre el islám oficial y el no oficial, hecho único en toda Asia Central».<sup>84</sup> En cualquier caso, no todo es tan positivo como parece, ya que tras la guerra el país queda bastante más a merced de los intereses externos de lo que para ellos sería deseable. Rusia está aún presente militarmente en la frontera con Afganistán desde la guerra con la excusa de la lucha antiterrorista, pero es de sobra conocido que su influencia va más allá de lo meramente militar. Otros Estados igualmente tratan de hacerse un hueco, aunque sin duda (obviando a Rusia) el más beneficiado es Uzbekistán. «Después de 1992, la patente debilidad de Tayikistán hizo desaparecer cualquier amenaza de irredentismo tayiko hacia Samarcanda o Bujara, y alejó a los tayikos de Uzbekistán del más mínimo pantayikismo, desacreditado por el traumatismo de la Guerra Civil. De hecho, es sólo el protectorado ruso el que impide hoy día que Tayikistán caiga en la órbita uzbeca».<sup>85</sup>

## 5. Conclusiones

En los últimos tiempos se viene escuchando la interesante afirmación de que Oriente Medio y Asia Central son regiones muy parecidas. La comparación resulta muy oportuna, ya que pese a las diferencias obvias entre ambos ámbitos, existen una serie de paralelismos que han ayudado a comprender la realidad centroasiática en base al caso mucho más estudiado y discutido de Oriente Medio. En el ideario popular, para ambos escenarios se dan todos los ingredientes que aseguran una buena discusión de café: territorios musulmanes ricos en recursos energéticos que logran su independencia a expensas de una potencia (Imperio Otomano y la URSS), y que una vez son soberanos siguen bastante ligados a los dictámenes de las mismas u otras potencias interesadas en la región. Son los mismos ingredientes que en ambos casos han ter-

84 Zapater Espí, *Asia Central: Conflictos étnicos, nuevo nacionalismo e islám*, 127.

85 Roy, *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones*, 279.

minado por lograr un clima de inestabilidad poco conveniente para el desarrollo de estos lugares y sus gentes.

Pero Asia Central, a diferencia de Oriente Medio, presenta un matiz que acaso ahonde en la precariedad de su situación; la Unión Soviética impone un modelo nuevo que es altamente incompatible con la cultura y religión mayoritaria de la región. A fin de cuentas, el Imperio Otomano también era musulmán y no estaba interesado en impulsar ninguna ideología o revolución sobre los territorios en los que gobernaba. El comunismo en Asia Central en prácticamente todos sus aspectos resultó ser demoleedor para con el modo de vida al que estaban acostumbradas las gentes de la antigua Ruta de la Seda, pero estos nunca pudieron oponerse realmente a la fuerza revolucionaria que llegaba de Moscú.

Aunque ya había cierta experiencia de la experiencia rusa, a partir de 1920 todo iba a cambiar exponencialmente con la introducción del comunismo y del modelo Estado-nación bajo paradigmas de etnicidad artificiales (eso sí, “científicamente” elaborados por el régimen).<sup>86</sup> Los ejemplos de ingeniería social durante 70 años fueron numerosos, y como vimos, incluyen prácticas de “rusificación” y movimientos de poblaciones diversos con la finalidad de romper con lo que la Unión Soviética considerara una amenaza a los intereses de la principal RSS de la Unión: Rusia.

De todos modos, pese al gran número de ejemplos que se desprenden de las políticas de Moscú (que conviene recordar, no eran muy diferentes de las que se dictaban en otras regiones bajo su control), la que más repercusiones tuvo en relación al momento en el que la URSS se desintegra es la delimitación (también aleatoria) de las fronteras de cinco Repúblicas Socialistas Soviéticas que nunca fueron pensadas para ser independientes. Las cinco naciones a las que se dotó de RSS, fueron conformadas como Estados diseñados ex profeso para ser inviables, aunque estaban dotadas de todos los atributos materiales que daban la apariencia de normalidad. Desde los tiempos de los zares, Rusia siempre había tenido el temor de que estos territorios se opusiesen a ellos en virtud de aquello que les uniese; en otras palabras, Rusia pensó que era necesario romper con las ideas que identificasen a la región como un ente con identidad común en base a su mayoritaria raíz turca o musulmana. La política del “divide y vencerás” no es únicamente un producto soviético, aunque estos la llevaron a cabo a conciencia de tal manera que cuando se lograron las independencias a expensas de los que habían creado el andamiaje del Estado-nación donde no había nada, los nuevos países tenían muy lejanos los referentes pan-islamistas o “panturquistas” (“pan-persa” para el caso tayiko).

---

86 Nourzhanov & Bleuer, *Tajikistan: A Political and Social History*, 28, 44 y 47.



El modelo creado por la URSS fue convenientemente utilizado por los antiguos líderes de los respectivos partidos comunistas, y se asumió rápidamente que la situación tal y como estaba, con sus fronteras y minorías, era mejor mantenerla así. Lo primero de lo que se encargan los líderes de los cinco Estados es de abastecerse de la simbología característica de cualquier Estado, y se recurre al pasado y a la historia como ayuda; tal y como lo había hecho la URSS con anterioridad. El modelo impuesto por la ingeniería soviética, pese a sus incoherencias, es el que sirve a estos nuevos países para afrontar una nueva etapa como Estados independientes. El caso de Tayikistán y su guerra ilustra a la perfección cómo la construcción soviética funciona desde la desculturación. Prueba de ello es que durante la guerra, «los apparatchiks actuaban en función de su adscripción clánica»,<sup>87</sup> pues el clan y los grupos de solidaridad no se destruyeron con el cambio ideológico y administrativo impuesto desde Moscú. La guerra, pues, no es de base ideológica, sino que se trata en esencia de una pugna regional por el poder del Estado que termina saldándose con un claro ganador que deja una situación poco sostenible de cara a la paz futura. Por tanto, se trata de un conflicto de tipo estructural y en gran parte de este trabajo se analizaron sus diferentes dimensiones.

Además, hay que añadir el factor externo para terminar de ver la fotografía completa. Si la Guerra Civil en Tayikistán (recordemos que es un país sin importancia en materia de hidrocarburos) sirve de excusa para atraer a países externos a la región, cabría preguntarse por la situación de los otros cuatro países; mucho más ricos en gas natural y petróleo. Los diversos intereses enfrentados de los Estados exteriores (principalmente China, Rusia, Estados Unidos, la Unión Europea, Turquía e Irán) o, por qué no decirlo, del resto de países de la región, juegan también un papel crucial. Como si de la Guerra Fría se tratase (aunque esta vez sin ideología de por medio), los países de la región se posicionan según sus intereses fundamentalmente en dos bandos: el de Rusia (Grupo de Shanghai con China a la cabeza) y el de Estados Unidos (el GUAM con la UE brindando su apoyo). «Aunque cada país tenga sus objetivos propios, los miembros de cada bloque actúan conjuntamente con su socio para derrotar en el campo geopolítico a sus rivales».<sup>88</sup>

Ahora tras la caída de la URSS que tantas cosas ha implicado, el dicho de que “todo cambia para que nada cambie” parece ser más verdadero que nunca. En la guerra, la intromisión de actores externos se dio de manera más que manifiesta. La siempre presente Rusia fue y es el caso más notorio: el por entonces jefe de la misión, Olivier Roy relata literalmente como «los rusos echan leña en el fuego de las crisis locales:

---

87 Roy, *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones*, 161.

88 Sbarbi Osuna, *Nueva guerra por los recursos: La lucha por la hegemonía de Europa Oriental y Asia Central*, 29.

hacen fracasar sistemáticamente todas las negociaciones entre los tayikos de 1994 a 1996». <sup>89</sup> Pero igualmente Irán juega un papel de gran importancia cuando trata de acercarse a sus hermanos tayikos. Y es que ambos países cuentan con el dudoso honor de haber puesto a la paz a expensas de sus respectivas agendas, ya que a la postre la firma final únicamente se logra cuando los intereses de Rusia e Irán coinciden. En aquel momento todo parece indicar que las partes llevaban bastante tiempo queriendo parar el conflicto por estar «exhaustas debido al tiempo y recursos empleados». <sup>90</sup>

Parece que en 1997 las partes en realidad estaban preparadas para recibir la paz, de modo que esta llega de buen grado pese a las dificultades de todo proceso de este tipo. La comprensión del conflicto por parte de la ONU es vital para entender el motivo del modelo propuesto. Así, al tratarse de una guerra poco (o más bien nada) ideológica y altamente regionalizada, se toma este factor como determinante y se acepta que el UTO sea conformado por tan diversas facciones (que a la postre se corresponden a grupos locales con intereses) en busca de su cuota de poder o su participación en el Estado. De este modo se entienden igualmente los acuerdos sobre cuotas de participación y el esfuerzo por lograr una DDR eficaz y una integración de los grupos de oposición en la vida política del país.

Pero incluso cuando globalmente se puede calificar al proceso de satisfactorio, existen algunos puntos negros que conviene recordar. El principal sin duda es, que el poder finalmente fue a parar en las negociaciones al lado que vencía en la guerra (y en definitiva al candidato que Moscú había ayudado), lo que ya de por sí matiza bastante el acuerdo en materia de representación. De igual modo, se han constatado fallos graves en la consecución de la reinserción de los combatientes hacia las fuerzas de seguridad del Estado, ya que muchos han preferido no dejar las armas y unirse a los afganos o a grupos fundamentalistas como el MUI de Uzbekistán. En cualquier caso, nunca se pensó en una reconstrucción de la paz en el corto plazo porque es bien sabido que los problemas hacia una paz verdadera y duradera son varios. Tayikistán sigue estando dividida, y sigue siendo un Estado artificial que en los primeros años de la posguerra tuvo dificultades para aunar esfuerzos en los aspectos más simples de la reconstrucción. Del mismo modo, no hay que olvidar la importante cuestión de los desplazados y refugiados (sobre todo de Afganistán) que vuelven a un país pobre y con una población en aumento. Aunque hoy día cualquier atisbo de guerra parezca imposible, la herencia ha sido desastrosa.

---

89 Roy, *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones*, 306.

90 Rigacci Hay, «Methodology of the inter-tajik negotiations», 39.

## Bibliografía

Abdulaev, Kamoludin & Catherine Barnes, eds, *The Tajikistan peace process* (London: Accord, 2001). Consultado el 19 de febrero de 2016 en:

[http://www.c-r.org/sites/default/files/10\\_Tajikistan\\_2001\\_ENG\\_F.pdf](http://www.c-r.org/sites/default/files/10_Tajikistan_2001_ENG_F.pdf)

Akbarzadeh, Shahram, «Abdullajanov and the “Third Force”», en Kamoludin Abdulaev & Catherine Barnes, eds, *The Tajikistan peace process* (London: Accord, 2001). Consultado el 19 de febrero de 2016 en:

[http://www.c-r.org/sites/default/files/10\\_Tajikistan\\_2001\\_ENG\\_F.pdf](http://www.c-r.org/sites/default/files/10_Tajikistan_2001_ENG_F.pdf)

Akhmedov, T., «The development of vegetable and potato production in Tajikistan during its transition toward open marketing system», en Thomas J. Kalb & Ravza F. Mavlyanova, eds, *Vegetable Production in Central Asia: Status and Perspectives* (Tainan, Taiwan: The world vegetable center, 2005).

Anderson, Benedict, *Imagined communities* (London: Verso, 1992).

Brzezinski, Zbigniew, *The grand chessboard: American primacy and its geostrategic imperatives* (New York: Basic Books, 1997).

Escola de Cultura de Pau, *Tajikistan* (1997), (Agencia Española de

Cooperación Internacional). Consultado el 17 de febrero de 2016 en:

<http://escolapau.uab.cat/img/programas/rehabilitacion/paises/06taji.pdf>

Fuller, Graham E., «Russia and Central Asia: Federation or fault line?», en Michael Mandelbaum, ed, *Central Asia and the world: Kazakhstan, Uzbekistan, Tajikistan, Kyrgyzstan, and Turkmenistan* (New York: Council of Foreign Relations Press, 1992).

Gallego Cosme, Mario J., «Las misiones de paz de la ONU y la OSCE en el conflicto de Tayikistán», *Revista Instituto de Altos Estudios Europeos*, núm. 0 (2012). Consultado el 20 de febrero de 2016 en: <http://www.iaee.eu/riaee/num0/riaee0art6.pdf>

Haass, Richard N., *Conflicts Unending: The United States and Regional Disputes* (New Haven: Yale University Press, 1991).

Harto de Vera, Fernando, «Los procesos de negociaciones de paz en América Central: 1979-1991», Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 1991. Consultado el 17 de febrero de 2016 en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=16069>

Horowitz, Shale, *From ethnic conflict to stillborn reform: The former Soviet Union and Yugoslavia* (Texas A&M University Press, 2005).

Human Rights Watch, Human Rights Watch Press Backgrounder on Tajikistan. Consultado el 22 de febrero de 2016 en:

<https://www.hrw.org/legacy/backgrounder/eca/tajikbkg1005.htm>

McAuliffe, Connor, «Tajikistan Peace Negotiations», The Fletcher School Online Journal for issues related to Southwest Asia and Islamic Civilization (Fall 2006). Consultado el 21 de febrero de 2016 en:

<http://fletcher.tufts.edu/~media/Fletcher/Microsites/al%20Nakhlah/archives/2006/mcauliffe.pdf>

Nourzhanov, Kirill & Christian Bleuer, Tajikistan: A Political and Social History (Canberra: ANU E Press, 2013). Consultado el 18 de febrero de 2016 en:

<http://press.anu.edu.au/titles/asian-studies-series/tajikistan/pdf-download/>

Olimova, Saodat & Muzaffar Olimov, «The Islamic Renaissance Party», en Kamoludin Abdulaev & Catherine Barnes, eds, The Tajikistan peace process (London: Accord, 2001). Consultado el 20 de febrero de 2016 en:

[http://www.c-r.org/sites/default/files/10\\_Tajikistan\\_2001\\_ENG\\_F.pdf](http://www.c-r.org/sites/default/files/10_Tajikistan_2001_ENG_F.pdf)

ONU, Resolución 968 (Consejo de Seguridad, 1994). Consultado el 21 de

febrero de 2016 en: <http://repository.un.org/handle/11176/44348>

ONU, Resolución 1138 (Consejo de Seguridad, 1997). Consultado el 21 de febrero de 2016 en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1138%20\(1997\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1138%20(1997))

Qassem, Ahmad Shayeque, Afghanistan's Political Stability: A Dream Unrealised (Surrey: Ashgate Publishing Limited, 2009).

Rigacci Hay, Elena, «Methodology of the inter-tajik negotiations», en Kamoludin Abdulaev & Catherine Barnes, eds, The Tajikistan peace process (London: Accord, 2001). Consultado el 19 de febrero de 2016 en:

[http://www.c-r.org/sites/default/files/10\\_Tajikistan\\_2001\\_ENG\\_F.pdf](http://www.c-r.org/sites/default/files/10_Tajikistan_2001_ENG_F.pdf)

Roy, Oliver, La nueva Asia Central o la fabricación de naciones (Madrid: Sequitur, 1998).

Roy, Oliver, The new Central Asia: geopolitics and the birth of nations (London: I.B. Tauris, 2000).

Sattorzoda, Abdunabi, «The Democratic Party», en Kamoludin Abdulaev & Catherine Barnes, eds, The Tajikistan peace process (London: Accord, 2001). Consultado el 19 de febrero de 2016 en: [http://www.c-r.org/sites/default/files/10\\_Tajikistan\\_2001\\_ENG\\_F.pdf](http://www.c-r.org/sites/default/files/10_Tajikistan_2001_ENG_F.pdf)

Sbarbi Osuna, Maximiliano, Nueva guerra por los recursos: La lucha por la hegemonía de Europa Oriental y Asia Central (Buenos Aires: Editorial Dunken, 2007).

Sellier, Jean, y André Sellier, Atlas de los pueblos de Oriente (Madrid: Acento Editorial, 1997).

Smith, Dianne L., «Central Asia: A New Great Game?», *Asian Affairs*, vol. 3, num. 3 (fall, 1996).

Zapater Espí, Luis Tomás, Asia Central: Conflictos étnicos, nuevo nacionalismo e islám (Valencia: Quiles S.A., 2005).

# NEGOCIOS INTERNACIONALES COMO ESTRATEGIA DE DESARROLLO

Manuel Morales Vicens<sup>1</sup>

**E**n los negocios internacionales es fundamental tomar en cuenta el rol de los Estados involucrados y sus legislaciones, así como los tratados internacionales aplicables y los aspectos técnicos propios de las transacciones transfronterizas. De manera, que solo un análisis multidisciplinario permite hacer una planificación y ejecución apropiadas en esta materia, en la que tienen un rol esencial los denominados medios de solución de controversias.

## Retos del desempeño económico en el exterior

Es comúnmente admitido que en la agenda de desarrollo de un país deben tomar parte acciones que promuevan la captación de inversión extranjera directa, que tiendan a impulsar la venta de sus productos y servicios en el exterior y aquellas que coadyuvan con el proceso de internacionalización de sus empresas.

Como referencia histórica para ilustrar el proceso evolutivo generado en el ámbito del desempeño económico de las naciones, Andreas Lowenfeld recuerda que Louis XIV y sus asesores Mazarin y Colbert entendían que el bienestar de un país dependía de sus reservas de oro y plata. Bajo este esquema se tomaban medidas para incrementar dichas reservas, maximizando las exportaciones (pagadas en moneda fuerte) y limitando las importaciones.

En la dinámica actual, la implementación de medidas tendentes a restringir las importaciones suele constituir una vulneración a las restricciones impuestas a los Estados por las reglas que, en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC), promueven el comercio en el ámbito internacional.

En tal contexto, ningún internacionalista duda que los Estados independientes gozan de soberanía desde el punto de vista jurídico, pero tal como observa J. Jackson, ¿qué tan “soberano” puede ser un país cuya economía depende tanto del comercio con otros países, que su gobierno no puede afectar de manera efectiva la tasa de

<sup>1</sup> Es doctor en Derecho por la Universidad Iberoamericana (UNIBE) con honores *summa cum laude*, se especializa en Derecho Corporativo, Derecho Comercial, Derecho Financiero y Derecho Internacional de los Negocios. Cursó el programa LL.M en Londres en Derecho Comercial y Corporativo. Es profesor en varias universidades dominicanas.

cambio local o implementar plenamente las políticas fiscales de su preferencia o establecer programas significativamente eficaces de incentivos para empresas o individuos talentosos?

En ese sentido, en un informe de abril de 2014, el Fondo Monetario Internacional recuerda que “bancos centrales de mercados emergentes” han tomado medidas para limitar la apreciación de sus monedas, y preservar la competitividad de sus exportaciones, frente a un incremento en la “entrada de capitales”.

Sin duda, cada vez se intensifica más la interdependencia entre los países y al mismo tiempo las iniciativas para colocar sus productos y servicios a nivel internacional, lo que les obliga a impulsar los conocimientos técnicos y la innovación, y, particularmente, a crear nuevas tecnologías. Y es que, para competir en el exterior es esencial la investigación y el desarrollo que realicen los países a nivel de las empresas y estatal para coadyuvar con el crecimiento de determinadas industrias.

De lo que puede colegirse que cada vez adquiere mayor importancia para el desarrollo de un país tomar medidas que garanticen una educación adecuada a sus nacionales, y que estos tengan una buena formación y especialización profesional.

En cuanto a la expansión internacional de República Dominicana, consideramos que aprovechar las facilidades que dan los tratados de libre comercio, especialmente el DR-Cafta, que entre otros aspectos facilita la prestación de servicios de manera transfronteriza, puede conllevar beneficios significativos. Para tales fines podrían concertarse alianzas con empresas de otros países, haciendo los estudios previos de ventaja comparativa y factibilidad correspondientes, con el objetivo de incursionar con efectividad en la prestación de servicios de este carácter.

En lo que respecta a las exportaciones, su resultado (luego de sustraer las importaciones) es uno de los factores que se utilizan para determinar el indicador por excelencia para medir el bienestar económico de las naciones, conocido como producto interno bruto, PIB.

Por otro lado, entre los beneficios de la inversión extranjera directa se destacan la transferencia de tecnología y el know how; la creación de nuevos empleos y un mayor retorno en pago de impuestos. Esto último puede tener mayor o menor impacto en la medida en que existan o se hayan negociado exenciones e incentivos fiscales específicos para atraer la inversión. Consecuentemente, es un desafío para los Estados

establecer un equilibrio entre los incentivos establecidos, los niveles de tributación y las ventajas derivadas de la inversión.

Debemos resaltar, sobre este tema, que hay dos aspectos imprescindibles para el desempeño económico de un Estado en el exterior: la consistencia de la preparación profesional de los funcionarios que lleven a cabo las negociaciones con el objeto de concertar tratados que impacten el comercio y las inversiones, o que negocien los contratos con empresas extranjeras interesadas en instalarse en el país; y la efectividad de las labores de promoción que realice el Servicio Exterior.

### **Asesoría en el comercio exterior**

El comercio de productos a nivel transfronterizo ha sido históricamente, y sigue siendo en la actualidad, con sus adecuaciones a los adelantos, nuevas técnicas y circunstancias de este tiempo, una actividad económica fundamental para el desarrollo de cualquier país.

Se trata de una acción generalmente de índole privado, cuyos resultados para las partes involucradas dependen, junto con otros factores, de los términos y condiciones de negocios planteados, del entorno en que se desarrolle, del contenido y de la forma de aplicación de normas locales e internacionales, y de la estructura y esquema contractual diseñado para la transacción específica.

Cuando se trata de normas internacionales, es conveniente verificar los tratados que pudieran tener impacto en la transacción, cuyas materias podrían abarcar áreas como el comercio o las inversiones, y temas relacionados con asuntos de índole laboral, medio ambiental y propiedad intelectual, entre otros.

Respecto a la documentación que refleja la transacción, es común que las partes intercambien una oferta y que luego se produzca una aceptación. Independientemente de que las partes puedan auxiliarse de modelos contractuales o términos y condiciones estándares, como los “Incoterms”, tanto en la formulación de la oferta como de la aceptación se necesita la intervención de asesores (legales, de comercio y temas conexos) de manera que se respeten las normas que rigen el comercio internacional y se puedan garantizar los derechos de las partes.

En la República Dominicana, con la puesta en vigor de la Ley de Derecho Internacional Privado, se ha establecido un marco jurídico adecuado y efectivo para determinar la jurisdicción y la ley aplicable en las transacciones internacionales que tienen lugar en el territorio nacional, así como para homologar las decisiones



extranjeras en territorio dominicano, manteniendo el debido respeto a los tratados internacionales.

En el marco de dicha ley, siguiendo las tendencias internacionales actuales, prevalece lo pactado por las partes en cuanto a la ley aplicable y la jurisdicción seleccionada, salvo casos excepcionales. La referida ley prevé expresamente que sus disposiciones estén sujetas a lo previsto por tratados suscritos por la República Dominicana.

En materia de comercio internacional es de interés práctico hacer mención de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Contratos de Compraventa Internacional de Mercaderías, Viena, 1980 (en lo adelante la Convención) que con justa razón se ha considerado uno de los instrumentos clave del comercio internacional. Dicha convención, que ha sido adoptada por más de 80 países, está en vigor desde el 1 de julio de 2011 para República Dominicana, luego de haber sido agotados los procedimientos de rigor.

Al planificar una transacción es recomendable tomar en cuenta cuatro aspectos desde el punto de vista legal. Primero, la Convención permite que las partes puedan acogerse a las prácticas comerciales de uso acostumbrado. Segundo, hay aspectos que están expresamente excluidos del ámbito de la Convención por lo que habría que determinar sus posibles implicaciones, tomando en cuenta la ley aplicable. Tercero, un análisis legal completo debe abarcar los sistemas de derecho internacional privado de cada país involucrado. Cuarto, es posible que se pueda escoger una ley de un tercer país, o parte de sus disposiciones, para normar un asunto entre las partes. En ese sentido, debemos resaltar que el “Uniform Commercial Code” (UCC) de Estados Unidos de América ha desempeñado un importante papel en el desarrollo del comercio internacional.

Asimismo, es fundamental hacer un análisis de las disposiciones legales cuya aplicación no puede ser excluida por las partes, como el tratamiento fiscal que le dará cada Estado a la transacción, y su relación con tratados específicos en la materia, relevantes para la operación. Es conveniente también, evaluar los escenarios recomendados por los asesores, previendo los intereses de la contraparte (o contrapartes), para determinar si se requiere ajustar la transacción para que esta sea posible o si es necesario evitar llevarla a cabo, al menos en las condiciones planteadas en un negocio específico.

### **Litigios en los negocios internacionales**

Los litigios internacionales ameritan capacidades analíticas y estratégicas específicas que requieren de una experiencia relevante, de un arduo estudio y constante actualización para poder alcanzar el éxito en el ejercicio profesional de este tipo de caso.

Para fines de este trabajo, los litigios internacionales son aquellos que pueden tener lugar entre personas físicas, empresas u otros entes privados entre sí, o entre estos y los Estados, ya sea por aspectos regulatorios o contractuales, en tribunales o instancias locales (el sistema judicial o el arbitraje) o internacionales, como por ejemplo el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

El tratado que instituye el CIADI no ha sido ratificado aún por el Congreso dominicano. No obstante, la República Dominicana, como país miembro del DR-CAFTA, tiene el compromiso de someter al CIADI controversias en materia de inversión, en base a las condiciones previstas por ese acuerdo.

Inicialmente, es necesario evaluar los posibles medios de inadmisión que podría alegar el demandado, los cuales pueden versar sobre el incumplimiento de plazos contractuales, así como tener base en la violación de plazos establecidos en las normas o acuerdos internacionales y en la legislación nacional, entre otros. Debe tenerse presente que es posible que una ley prevalezca frente a la voluntad de las partes. Además, existen leyes extranjeras cuya aplicación podría evitarse bajo ciertas circunstancias. De hecho, puede haber la posibilidad de que luego de obtenida una sentencia favorable, su ejecución no sea posible en el país donde corresponde hacerlo. Los argumentos para lograr este tipo de resultado pueden fundamentarse en el orden público interno y también en el internacional. Algo similar puede ocurrir cuando esté involucrado un interés particular del Estado. Debemos destacar, asimismo, la incidencia que han tenido, en los últimos años, los litigios de inversión y de comercio, tanto nacionales como internacionales, así como los referentes a las normas de protección al medio ambiente.

Existen aspectos relativos a la legislación local que será conveniente tomar en cuenta al elaborar el contrato, con miras a prever un futuro litigio, dependiendo del rol que juegue cada jurisdicción involucrada, especialmente en el comercio internacional. Al respecto, cabe citar la legislación de defensa de la competencia y del comercio, la de protección al consumidor, la de propiedad intelectual, entre otras. En cuanto a la cláusula de resolución de conflictos, es recomendable escoger una jurisdicción con la que se esté familiarizado y en la que se puede estar representado en una forma menos onerosa. Son factores vitales para la elección de un foro, su legislación y su práctica judicial relevante, incluso en materia de arbitraje.

Como es sabido, las partes podrán escoger un arbitraje institucional o ad hoc. Dentro del institucional hay varios foros internacionalmente reconocidos. Para la escogen-

cia de un foro institucional de arbitraje, es conveniente prestar atención, junto a los demás factores destacados, sus reglas de procedimiento.

Cuando el laudo debe ser ejecutado desde el exterior, el acuerdo por excelencia en la materia es la Convención sobre el Reconocimiento y la Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras (Nueva York, 1958), que está en vigor en la República Dominicana desde el 10 de julio de 2002. Sin menoscabo de la aplicación que pudieran tener acuerdos de ese carácter de alcance regional. Del mismo modo, a nivel local, en el país norman la materia las disposiciones al respecto de la Ley No. 489-08 sobre Arbitraje Comercial, así como la práctica judicial dominicana en relación al tema en cuestión.

Entre el arbitraje y el sistema judicial existen importantes cuestiones que evaluar para elegir una opción u otra. Fundamentalmente, se trata de qué tan técnicos sean los aspectos a ser analizados para definir la solución del litigio. Otro asunto es el costo que tiene el arbitraje frente a la solución judicial, que generalmente es provista por el Estado.

Otro factor a considerar es el proceso del reconocimiento de la sentencia extranjera en el país en que esta deba ejecutarse. En nuestro país se realiza conforme a la Ley de Derecho Internacional Privado y en base a los acuerdos y/o reciprocidad que existiese con el Estado donde fue dictada la decisión, al momento de la ejecución.

Con este trabajo hemos querido analizar la importancia que para el desarrollo tienen los negocios internacionales, e identificar los principales aspectos que influyen y son determinantes para el éxito de las partes involucradas en los mismos.

# ANTECEDENTES Y PANORAMA HISTÓRICO DE LAS RELACIONES POLÍTICO-DIPLOMÁTICAS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA Y HAITÍ, 1844-1970

Ana Idalia Castellanos de Kranwinkel<sup>1</sup>

## Resumen

*A comienzos del siglo XVII el debilitado imperio español no pudo impedir que potencias rivales como Francia, Inglaterra y Holanda establecieran colonias en el Caribe. En ese contexto de rivalidad imperial, Francia, a través de la Compañía de las Indias Occidentales, aprovechándose de la despoblación de la parte Occidental de la isla, ocupó la isla Tortuga. A partir de allí, los franceses establecieron una colonia a la que denominaron Saint-Domingue, que en 1804 pasaría a llamarse República de Haití. Fue así cómo se fueron configurando en la isla en dos naciones independientes y completamente diferentes en cuanto a: idioma, religión, cultura, etnia y costumbres. Por su parte, la República Dominicana (antes parte Este de la isla de Santo Domingo), logró su independencia de Haití en 1844, después de 22 años de ocupación. Desde 1844 hasta 1856 se produjeron varias batallas entre los dos Estados, con la subsecuente victoria para los dominicanos. No obstante, fue el 9 de noviembre de 1874 cuando se firmó el Tratado de Amistad, Paz, Comercio, Navegación y Extradición entre ambas repúblicas. El siglo XX fue influenciado por la ocupación estadounidense de ambos países, el incidente fronterizo de 1937, los gobiernos en Haití de François Duvalier (1957-1971) y su hijo Jean Claude Duvalier (1971-1986), así como los 12 años del Dr. Joaquín Balaguer (1966-1978). Históricamente, las relaciones bilaterales entre ambos países han tenido fluctuaciones, dependiendo de los gobiernos de turno en ambos lados de la frontera.*

1 Embajadora directora de Integración Regional en el Ministerio de Exteriores de la República Dominicana. Tiene una maestría en Relaciones Internacionales Iberoamericanas por la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid y es candidata a doctora en Ciencias Sociales y Jurídicas, línea de Investigación en Relaciones Internacionales, por esa misma universidad.

## Antecedentes

En el siglo XVII la posición geográfica de la isla Española y la dinamización del comercio animó a los ingleses, franceses y holandeses a iniciar el acoso de las ciudades con barcos piratas, con la finalidad de comercializar sus productos con los navíos de cualquier bandera que navegara en el mar Caribe y, además, hacían incursiones en la Parte Oeste de la Española por estar más alejada de la capital, Santo Domingo. Luego comenzaron a negociar a través de la isla Tortuga<sup>2</sup> situada al noroeste de la Española, que pasaría a ser, no solo el centro de operaciones, sino también un centro de comercio libre de impuestos, dando inicio al comercio ilegal entre la isla de la Tortuga y la parte oeste y norte de la Española, en detrimento de las ganancias de la Corona de España.

A partir de entonces se establecieron dos bandos: de un lado los españoles en el territorio que hoy ocupa la República Dominicana y del otro lado, en la isla de la Tortuga, los demás europeos como los franceses, quienes eran mayoritarios en número, seguidos por los ingleses y los holandeses.

El 19 de septiembre de 1601 fue nombrado gobernador de la isla, capitán general de la isla Española y presidente de su Real Audiencia, un Caballero de la Orden de Santiago, llamado Antonio Osorio,<sup>3</sup> quien al llegar a la isla se encontró con un negocio floreciente, el del contrabando entre la Tortuga y el norte y oeste de la Española, y estableció un plan para deshabitar estas zonas en lo que se conoció como Las Devastaciones de Osorio ocurridas entre los años 1605 y 1606.

Las llamadas Devastaciones de Osorio fue un decreto emitido por el Consejo de Indias en el 1603<sup>4</sup> que consistía en mudar a los habitantes de todo el gran territorio del norte y el oeste, conocidos con los nombres de Montecristi, San Felipe de Puerto Plata, Bayajá y La Yaguana<sup>5</sup> hacia el centro de la isla, dejando aquellas poblaciones desoladas y procediendo a quemar y a arrasar dichas tierras, para que los pobladores de estas regiones, que habían sido trasladados a las zonas más cercana a la Capital no pudieran regresar y dar por terminado el comercio ilegal y el contrabando<sup>6</sup> realiza-

2 Llamada *Tortuga* por la cantidad de estos animales que la poblaban. Esteban Mira Caballos, *La Española, Epicentro del Caribe en el siglo XVI* (Santo Domingo: Academia Dominicana de la Historia, 2010), 545.

3 Mira Caballos, 556.

4 William Páez Piantini, *Frontera Dominico-Haitiana. 6 zonas, 97 planos, 313 pirámides*. 2da. ed. (Santo Domingo: Ediciones Unicaribe, 2013), 16.

5 Estas dos ciudades se unieron en lo que es hoy la ciudad de Bayaguana, situada más al centro del país.

6 Mira Caballos, 556.

dos con los ingleses, franceses y holandeses apostados en la isla de la Tortuga.

Los franceses finalmente pudieron adueñarse de la isla de la Tortuga, ya que los españoles solo tenían una mínima cantidad de soldados de guardia. Una vez apoderados los franceses solicitaron una flota bien equipada para su protección,<sup>7</sup> pero es solo en 1664 cuando la Compañía de Occidente Francesa tomó posesión de la misma, siendo reconocidos por el rey de Francia en 1665 y nombrando un Gobernador.<sup>8</sup>

El resultado obtenido por las Devastaciones estuvo muy distante de lo esperado, pues al quedar despobladas las zonas más al norte y al oeste de la Española, los ingleses, franceses y holandeses, establecidos en la Tortuga, aprovecharon la oportunidad y se instalaron en las zonas deshabitadas, dando así inicio a los asentamientos que convertirían la isla en dos Repúblicas independientes, pero con dos pueblos, dos historias, dos religiones, dos lenguas, en fin dos culturas diametralmente opuestas.

Mientras la parte Oeste de la isla dominada por los franceses avanzaba económicamente, debido al crecimiento agrícola, de igual manera aumentaba la cantidad de esclavos negros traídos desde África, para realizar los trabajos en dichas plantaciones, y se iba construyendo una sociedad dominada por un grupo minoritario de blancos con una gran población negra esclava. Por otro lado, en la parte Este, dominada por los españoles, la producción disminuía la cual solo alcanzaba para suplir a los locales, la ganadería floreciente en algún momento, estaba decayendo y apenas daba abasto para vender a la parte francesa.

Con estas características iba quedando definida la diferencia entre ambas sociedades, la parte Oeste perteneciente a Francia y la parte Este perteneciente a España. La primera con una sociedad floreciente, pero básicamente esclavista por la gran cantidad de esclavos negros, que se convertiría en la República de Haití, y, por otro lado, una sociedad pobre, pero en la que las razas existentes en ese lado de la isla se entremezclaban y donde los pocos esclavos negros que existían también terminaron mezclándose con los mestizos y blancos españoles, convirtiéndose en una sociedad multirracial, dominada casi en su totalidad por mulatos,<sup>9</sup> que sería en el devenir del tiempo la República Dominicana.

Al tomar Napoleón Bonaparte el poder en Francia el 18 de brumario (9 de noviembre) de 1799, en la parte occidental de la isla Española había un militar perteneciente

7 Alexander Exquemelin, *Los piratas de América* (Barcelona: Red Ediciones S. L., 2012), 18.

8 Páez Piantini, 17.

9 Eduardo Latorre, *Política Dominicana Contemporánea* (Santo Domingo: Editor INTEC, 1975), 24.

al ejército francés, nacido en la colonia, llamado Toussaint-Louverture, que había escalado posiciones importantes. Sin embargo, Napoleón tenía la sospecha de que las intenciones de Toussaint no eran solamente la de servir a la república francesa sino independizar la colonia, pues había dado indicios de querer manejar la isla a su antojo y conveniencia, como quedó evidenciado con la creación y promulgación de una Constitución<sup>10</sup> de la isla aprobada el 7 de julio de 1801, en la que se le otorgaba “facultades autónomas para el gobierno isleño”, con “poderes supremos para Toussaint, quedando como “gobernador vitalicio, con derecho a designar a un sucesor” y prohibiendo la esclavitud.<sup>11</sup> Enterado Napoleón envía en 1802 un contingente (compuesto por franceses, holandeses y españoles) que entra por la zona del noreste de la isla, en la península de Samaná, sosteniendo varias batallas contra Toussaint, quien fue hecho prisionero y enviado a Francia donde fue ejecutado.<sup>12</sup>

Pero la muerte del revolucionario haitiano no desactivó el movimiento, el lugar que este ocupaba fue tomado por uno de sus lugartenientes, Jean Jacques Dessalines, quien el 1 de enero de 1804 declaró la independencia de Haití; y por la Constitución Imperial del 20 de mayo de 1805 declaró la República de Haití como un Imperio, autoproclamándose como emperador Jacques I. Esta constitución estuvo vigente hasta la muerte de Dessalines en 1806.

Así se fundó una república independiente en la parte Oeste de la isla, mientras que la parte Este continuó siendo colonia de España. En 1822 esa colonia española fue ocupada por la República de Haití hasta 1844, año en que logró su independencia y se funda en consecuencia la República Dominicana.

### La Revolución Haitiana y su incidencia en la parte Este de la isla

Para declarar la Independencia de Haití en 1804, los habitantes de la parte Oeste habían vencido a las tropas francesas enviadas por Napoleón Bonaparte. Por otro lado, en la parte noroeste, correspondiente al Santo Domingo español, en la ciudad llamada Monte Cristi, ciudad que aún hoy conserva su nombre, el general francés Jean-Louis Ferrand fue derrotado, dejando su puesto en dicha ciudad para trasladarse hacia la capital a continuar la lucha. Pero en la ciudad de Santo Domingo, localizada al sur de la isla y capital de la parte Este, el general francés François-Marie Perichou de Kerversau, había decidido capitular. Tras largos meses de intensas

10 Louis Dubroca, *La vie de Toussaint Louverture, Chef des Noirs Insurgés de Saint Domingue* (Paris: Dubroca Libraire-Bonneville Graveur, 1802), 43-44.

11 Jean Bertrand Aristide, *Jean Bertrand Aristide presenta a Toussaint L'Ouverture. La Revolución haitiana*, 103, 108-109.

12 Pierre Dominique Toussaint-Louverture, *Mémoires du Général Toussaint L'Ouverture écrits par lui-même*. (Paris: Pagnerre, Libraire-Éditeur, 1853), 69

luchas llegaron refuerzos enviados por Francia y los haitianos decidieron retirarse y defender su propio territorio de la parte Occidental de la isla, convertido ya en la República de Haití.<sup>13</sup>

El 18 de mayo de 1804, año 1 de la Independencia, Dessalines lanzó una proclama para el reconocimiento de su autoridad en un documento dado en el Cuartel General de Cabo motivando a todos los habitantes de la parte Este a aliarse con la República haitiana, por su propia voluntad, en caso contrario lo harían por la fuerza.

Entre los años 1805 a 1809 los haitianos tomaron los pueblos de la parte Oriental de la isla llamados San Miguel y San Rafael.

Los haitianos comandados por Dessalines estaban divididos en cuatro fuerzas militares apostadas, al norte dirigida por Henry Christophe, con 9,000 mil hombres; al sur por Fabré Geffrard, quien finalmente llega con mucho retraso; al oeste por Alexandre Pétion, con 7,800; y en el centro de la isla, dirigida por Gabard, con 4,500; a los que se les ordena avanzar hacia Santo Domingo.<sup>14</sup>

Durante todo este trayecto, las personas encontradas no se unían a los militares haitianos, actitud que los ofendió, pero optaron por continuar hacia su objetivo. Al llegar los cuatro comandantes a Santo Domingo, su primera decisión fue asediarla y bloquearla para evitar la entrada de alimentos a fin de provocar su rendición. Este asedio duró alrededor de 20 días, hasta que una flota francesa llegó a Santo Domingo para contrarrestar el bloqueo. Los haitianos, confundidos, se dieron a la huida.<sup>15</sup>

La actitud demostrada con anterioridad por los ciudadanos de la parte Este de no unirse a la armada haitiana enfureció a Dessalines, provocando en él un rencor desenfrenado, por lo que ordena a sus comandantes en el regreso de “arrasar con todo en el territorio enemigo por donde tuvieran que regresar”. Por otro lado, cuando las tropas haitianas dirigidas por Henry Christophe<sup>16</sup> regresaban vencidas a la parte Oeste de la isla y como acto de venganza, éste aprovechó la congregación en la iglesia de Moca donde se realizaba un tedeum, matando, al término del mismo, alrededor de 500 personas que asistían a esta celebración. A pesar de que este hecho se conoce

13 Germán Carreras Dumas (director) y John Lombardi (codirector), *Historia General de América Latina V. La crisis estructural de las sociedades implantadas* (Madrid: Editorial Trotta, 2003), 151-153.

14 Jean Price-Mars, *La République d’Haïti et la République Dominicaine*. (Québec: Collection du Tricinquenaire de l’Indépendance d’Haïti. Port-au-Prince, 1953. Édition numérique réalisée le 14 avril 2010), I:71-72.

15 Price-Mars, I:76-77.

16 Price-Mars, I:77-78.



en la historiografía dominicana como el Degüello de Moca, no solo ocurrió en esta ciudad, sino también en ciudades como Santiago de los Caballeros y en gran parte de la región central y norte de la isla, en poblaciones y ciudades como Cotuí y La Vega, donde murieron, por las armas haitianas unos 6,000 dominicanos.

A la muerte de Jean Jacques Dessalines, asesinado el 17 de octubre de 1806, Haití se divide en dos gobiernos uno al norte y otro al sur. En el norte Henry Christophe, quien se proclamó como Henry I, hasta su suicidio en 1820. Y en el sur, en el año 1807, se erigió como presidente Alexandre Pétion, un mestizo criado en Francia.

Mientras la nueva República de Haití, tiene estas luchas internas y sufre la división con dos gobiernos del norte y del sur, la parte española dirigida por el rico ganadero Juan Sánchez Ramírez<sup>17</sup> declaró el 7 de noviembre de 1808<sup>18</sup> la guerra contra los franceses en la ciudad de El Seibo, en el lugar conocido como Palo Hincado, donde los españoles de la parte Este de la isla se enfrentaron y vencieron a los franceses. Juan Sánchez Ramírez fue gobernador de la parte Este de 1808 a 1811, durante el período conocido en la historia de la Española como la España Boba, caracterizado por el abandono de España, lo que provoca una gran disminución del comercio que sume a la parte oriental de la isla en la pobreza extrema.

Los españoles de la parte Este derrotan a los franceses, pero en Samaná se instalaron los ingleses,<sup>19</sup> quienes aprovecharon la situación para tomar la ciudad de Santo Domingo en el mes de julio de 1809, sin embargo, nuevamente Juan Sánchez Ramírez, negocia con los nuevos ocupantes y logra recuperarla en 1810 para España.<sup>20</sup>

Este hecho fue oficializado por la firma del Tratado de París de 1814,<sup>21</sup> llamado Tratado definitivo de paz y amistad entre las coronas de España y Francia, firmado en París, el 20 de julio de 1814, en cuyo artículo 8 queda establecida la devolución de la parte oriental de la isla a España, luego de haber sido cedida por el Tratado de Basilea de 1795 a Francia.<sup>22</sup>

---

17 Eugenio Chang Rodríguez, *Latinoamérica, su civilización y su cultura*, 4ta. ed. (Boston: Thomson Heinle, Thomson Corporation, 2008), 238.

18 Cosme Pérez, *Quisqueya, Un país en el mundo: La Revelación Maya del 2012* (Naples, Florida: 2012), 66.

19 Carreras Dumas (director) y John Lombardi (codirector), 155.

20 *Ibíd.*, 156.

21 Félix de Bona, *Cuba, Santo Domingo y Puerto Rico*, 27-28.

22 Alejandro del Cantillo, *Tratados, Convenios y Declaraciones de Paz y de Comercio que han hecho con las potencias extranjeras los monarcas españoles de la casa de Borbon desde el año de 1700 hasta el día* (Madrid: Imprenta de Alegría y Charlain, 1843), 736-737.

Jean Pierre Boyer, un mulato haitiano que era presidente de la parte Sur de Haití, en 1818, aprovechó la muerte de Dessalines, quien era presidente de la parte Norte, y procedió, rápidamente a unificarlas, declarándose presidente de la nueva República de Haití, que, a pesar de haber declarado su independencia desde 1804, aún no había sido reconocida por Francia, proceso que se iniciaría en 1825 y duraría hasta 1838, año en que finalmente logró dicho reconocimiento, no sin antes pagar una considerable suma de dinero para lograrlo<sup>23</sup>.

Mientras, en la parte Este de la isla, en fecha 1 de diciembre de 1821, José Núñez de Cáceres, un español nacido en la isla, reunió un grupo de hombres y proclamó el “Estado Independiente de la parte española de Haití”<sup>24</sup> Frente a esta acción, España dejó definitivamente la isla y Núñez de Cáceres instauró su gobierno, haciendo todo el esfuerzo por incorporarlo a la Gran Colombia de Simón Bolívar.<sup>25</sup> A fin de lograr esta unión se realiza uno de los primeros ejercicios diplomáticos del nuevo estado, cuando Núñez de Cáceres envía al Sr. Antonio María Pineda en misión especial, la cual no fue exitosa,<sup>26</sup> pues Bolívar no se comprometió a apoyar a la nueva República de la parte Este. Es prudente señalar que el presidente haitiano, Alexandre Pétion, había dado apoyo económico a Simón Bolívar para sus campañas libertadoras de América del Sur, situación ésta que impidió a Bolívar comprometerse con la parte contraria a los haitianos.

Tras la declaración de Independencia realizada por José Núñez de Cáceres en 1821, éste propuso a la República de Haití, la firma de un Tratado de Amistad, Comercio y Alianza para la común defensa y seguridad de ambos territorios en caso de invasión enemiga o maquinaciones internas contra su libertad o independencia.<sup>27</sup>

La imposibilidad de unirse a la Gran Colombia, provoca que el nuevo gobierno no logre organizarse. Mientras, Haití se unificaba bajo el mando de Jean Pierre Boyer, quien aprovechó la situación, y basándose en la constitución de Toussaint L'Ouverture de que la isla es una e indivisible, entra militarmente al nuevo Estado Independiente de la parte española, el día 2 de febrero de 1822.

Cuando surge la idea en el general Jean Pierre Boyer de invadir la parte Este de la isla, uno de sus generales, Guy Joseph Bonnet, trata de disuadirlo entendiendo que

23 Joan D. A. G., Nuria T., Josep S., Antoni M., *Historia Contemporánea de América* (Valencia: Universitat de Valencia, 2003), 66.

24 Manuel Arturo Peña Batlle, *Historia de la cuestión fronteriza dominico-haitiana*, 3era. ed. (Santo Domingo: Sociedad Dominicana de Bibliófilos-Banreservas, 2012), 144-145.

25 Price-Mars, I:85.

26 Peña Batlle, 147.

27 Páez Piantini, 35.

sería un grave error, dada las marcadas diferencias existentes entre ambos pueblos. Lamentablemente el general Boyer hace caso omiso al argumento del general Guy Bonnet e invade la parte Este. Argumento que continúa siendo válido, pues estas diferencias entre ambos pueblos son las razones primordiales en las situaciones y malentendidos que han ocurrido a través del tiempo entre ambas Repúblicas.

La llegada de los haitianos al Estado Independiente de la parte española, a pesar de haber sido relativamente fácil, sin mayores contratiempos, no por eso fue bien recibida, pero la diferencia en el número de habitantes y sobre todo en la cantidad, adiestramiento y experiencia de los soldados haitianos, quienes llevaban en la lucha armada alrededor de 20 años, hizo que la entrada de los haitianos no fuera traumática ni con derramamientos de sangre. La población de la parte Este de la isla era de apenas 70,000 personas y de la República de Haití de alrededor 600,000.<sup>28</sup>

La invasión haitiana había tenido éxito, pero la división y diferencia entre las dos poblaciones era marcada. Una de las razones principales era que la Constitución haitiana, en vigencia desde el 28 de marzo de 1811, aprobándose un nuevo texto el 2 de junio de 1816,<sup>29</sup> establecía que ningún blanco podía adquirir una propiedad,<sup>30</sup> y que si una negra se casaba con un blanco perdía no solo su ciudadanía y sus propiedades,<sup>31</sup> sino también el derecho a obtener carta de ciudadanía, entre otras cosas.

Jean Pierre Boyer gobernó con la Constitución de Alexandre Pétion de 1816 en la cual quedaban institucionalizados los poderes, estableciendo la Cámara de Representantes, elegidos cada cinco años; la Cámara de Senadores, elegidos por terna cada nueve años.<sup>32</sup> Mediante los artículos del 205 al 210 quedaba establecida una Corte de Justicia; asimismo, se adoptó la legislación civil francesa y se estableció el juicio con jurados, en el Título VIII, Del Poder Judicial, el artículo 168 crea un gran juez encargado de la administración de la justicia y cuyas atribuciones serán establecidas por la ley.

Por otro lado, en la parte Este hubo intentos anteriores para independizarse de España, los que iniciaron cuando José Núñez de Cáceres, en el 1821, logró obtener su Declaración de Independencia frente a España, debido al poco interés de ésta en la antigua colonia la Española, pero que al no poder consolidarse, los haitianos aprovechan la oportunidad de poder cumplir con lo establecido en su Constitución: la isla era una e indivisible; invadiendo la parte Este en el 1822. Esta invasión duraría 22 años hasta 1844.

---

28 Peña Batlle, 147.

29 Constitución haitiana de 1816.

30 Artículo 38 del Capítulo Primero. Disposiciones Generales de la Constitución haitiana de 1816.

31 Félix de Bona, 29.

32 *Ibíd.*, 28.

En el año 1822, cuando los haitianos llegaron a la parte Este de la isla, aquel que llegaría a ser el Padre de la Patria, líder de la independencia de lo que se denominaría la República Dominicana, Juan Pablo Duarte, contaba con apenas 9 años, nacido en 1813, de padre comerciante de origen catalán. Estudió en España donde conoció los aires de la Revolución Francesa y sus influencias y los fueros de Cataluña. Así cuando regresó a su tierra bajo dominio haitiano, se dedicó a canalizar los sentimientos de inconformidad que imperaban en todos los habitantes de esa parte de la isla en contra de la dominación.

### **La República Dominicana, Estado independiente y la delimitación de fronteras**

En 1838 inició el movimiento “La Trinitaria”, formado por grupos de tres personas, con la finalidad de poder mantener en secreto la identidad de aquellos que formaban parte del grupo, como protección en caso de ser descubiertos. En este grupo la participación de la mujer fue preponderante.

Creó también dos movimientos llamados “La Filantrópica” y “La Dramática” que eran grupos dedicados a las artes, como el teatro y la poesía, y que eran utilizados para avivar los sentimientos de libertad y transmitir mensajes secretos a través de las interpretaciones, logrando finalmente la independencia el 27 de febrero de 1844.

El nombre de República Dominicana surge a partir de Santo Domingo como se le conocía y este a su vez tiene dos orígenes, en primer lugar, Colón llegó a la isla un 5 de diciembre de 1492 que era un domingo. Esta versión de que fue en honor al día domingo “consagrado al señor” es la versión sostenida por dos grandes historiadores dominicanos Juan Daniel Balcácer y Emilio Rodríguez Demorizi. Otra versión dice que fue en honor a la orden de los frailes Dominicos y a su creador Santo Domingo, nombre que aún conserva la capital de la República. Y existe hasta la versión de que fue en honor a su padre Domingo Colón.

Sin embargo, ocurrieron varios intentos de anexionarla nuevamente a España, a Francia, a Inglaterra y a los Estados Unidos. El presidente desde 1844, fue Pedro Santana, quien gobernó durante varios períodos y trató por todos los medios de anexionar el país a los Estados Unidos,<sup>33</sup> así mismo, el general Buenaventura Báez en su cuarto período de gobierno 1868-1874,<sup>34</sup> intentó anexionarla a los Estados Unidos, provocando que un grupo de opositores a esta idea buscaran el apoyo de la Repú-

33 Latorre, *Política Dominicana Contemporánea*, 39.

34 Buenaventura Báez, fue presidente de la República en cinco períodos: 1849-1853, 1856-1858, 1865-1866, 1868-1874 y 1876-1878.

blica de Haití, a fin de derrocar al presidente Báez.<sup>35</sup> Durante la Primera República (1844-1861), la presidencia de la República se alternó entre dos anexionistas, Pedro Santana y Buenaventura Báez, logrando el primero su objetivo, el 18 de marzo de 1861, cuando finalmente anexionó el país a España y no a los Estados Unidos.<sup>36</sup>

A pesar de los esfuerzos, la nueva República sufrió nuevamente la anexión a España, lucha que concluyó, cuando el 3 de marzo de 1865, por Real Decreto mediante el cual el Gobierno español da término a la anexión, y concretizándose cuando, el 10 de julio de 1865, las tropas españolas inician su retirada del territorio.

A pesar de que la retirada de las tropas inició en julio de 1865, se celebra el 16 de agosto como fiesta de la Restauración, pues fue en esta fecha del año 1863 cuando un grupo pequeño de patriotas izó la bandera dominicana en el cerro de Capotillo, hecho conocido como El Grito de Capotillo. Este y otros hechos fueron encabezados por nuevos héroes dominicanos llamados Gregorio Luperón, Santiago Rodríguez y Benito Monción, entre otros, logrando restaurar una patria independiente y soberana, consolidando por siempre la República Dominicana.

Al momento de la independencia de la parte Este de la isla y convertirse en República Dominicana, el 27 de febrero de 1844, queda consignado en su primera constitución de ese año que los límites entre ambos países serán los establecidos en el Tratado de Aranjuez de 1777, siendo estos el río Dajabón o Masacre en la parte norte de la isla, y al sur el río Pedernales o des Anses à Pitre.<sup>37</sup>

Se procedió, igualmente, a colocar pirámides que, según el Tratado de Aranjuez, serían grabadas en piedra y numeradas desde el número 1 al 221. Hoy día aún existen estas pirámides como demarcación de la frontera dominico-haitiana, realizada en el 1929, siendo en la parte norte desde la desembocadura del río Dajabón o Masacre y en la parte sur el río Pedernales, llegando hasta la pirámide número 313 y colocadas a una distancia de 1,000 metros unas de otras.<sup>38</sup>

Tras innumerables e intensos debates y negociaciones, a través de 85 años, finalmente, el 21 de enero de 1929 se concluye un tratado definitivo entre ambos países con las delimitaciones de las 221 pirámides que más tarde fueron ampliadas a 331,

---

35 Páez Piantini, 42.

36 Latorre, 39-40.

37 Alejandro del Cantillo, *Tratados, Convenios y Declaraciones de Paz y de Comercio que han hecho con las potencias extranjeras los monarcas españoles de la casa de Borbón desde el año de 1700 hasta el día* (Madrid: Imprenta de Alegría y Charlain, 1843), 527.

38 Páez Piantini, 15.

dejando establecido en el artículo 17 que no habría reclamos económicos de ninguna de las dos partes.<sup>39</sup> La delimitación de la frontera dominico-haitiana está registrada en Naciones Unidas con el número 3953.

Actualmente, en la Constitución de la República Dominicana del año 2015,<sup>40</sup> en su Capítulo III, Del Territorio Nacional, Sección I, de la Conformación del Territorio Nacional, en su artículo 9, dice:

“El territorio de la República Dominicana es inalienable. Está conformado por: 1) La parte oriental de la isla de Santo Domingo, sus islas adyacentes y el conjunto de elementos naturales de su geomorfología marina. Sus límites terrestres irreductibles están fijados por el Tratado Fronterizo de 1929 y su Protocolo de Revisión de 1936. Las autoridades nacionales velan por el cuidado, protección y mantenimiento de los borneros que identifican el trazado de la línea de demarcación fronteriza, de conformidad con lo dispuesto en el tratado fronterizo y en las normas de Derecho Internacional”.

### **Destino compartido. Las invasiones estadounidenses en ambas repúblicas**

A principios del siglo XIX, el vigésimo sexto presidente del país del norte, Theodore Roosevelt (1901-1909), en su mensaje al Congreso, el 6 de diciembre de 1904, y basado en la Doctrina Monroe, lanza el conocido Corolario Roosevelt, donde quedaba aclarado el verdadero propósito de la defensa de la soberanía del territorio americano<sup>41</sup>.

La invasión estadounidense en la República de Haití inició el 28 de julio de 1915 hasta el 1 de agosto de 1934, aprobada por la firma del presidente estadounidense Woodrow Wilson para “salvaguardar los intereses de las corporaciones estadounidenses”. La política implementada por los Estados Unidos recurrió a la Infantería de Marina y apoyados en ésta incursionaron por la mayoría de los países del continente. Sin embargo, los Estados Unidos entendían que Haití era más propensa por su inestabilidad,<sup>42</sup> utilizando la diplomacia del Gran Garrote decidieron invadirla para devolver a ese país “el orden y la estabilidad política y económica”<sup>43</sup>.

En Haití, la invasión estadounidense tenía objetivos claros, uno de ellos sería el de cambiar la constitución haitiana que consignaba desde su primera Constitución de

39 Price-Mars, II:372-373.

40 Constitución de la República Dominicana del 13 de junio de 2015.

41 Manuel R. C., Pedro C. G., Josefina B., María Elena G., Elías P. U. (coordinadores), *Memorias de América Latina*, 2da. ed. (Caracas: Comisión del Bicentenario del Nacimiento del Libertador, 2002), 310.

42 <https://history.state.gov/milestones/1914-1920/haiti>. U.S. Department of State. Office of the Historian. (consultado mayo, 2015).

43 <https://history.state.gov/milestones/1914-1920/haiti>. U.S. Department of State. Office of the Historian. (consultado mayo, 2015).

1805, un año después de su declaración de independencia, que ningún blanco tenía derecho a poseer propiedades.<sup>44</sup>

Esta disposición se había convertido en ley desde aquel mismo año, pero para poder implementar la política estadounidense y dar entrada a sus multinacionales a Haití, la primera acción era eliminar esta Ley y los artículos consignados sobre este tema en la Constitución.<sup>45</sup>

Por su parte, la intervención estadounidense a la República Dominicana ocurrió desde 1916 hasta 1924. La motivación de ésta fue garantizar el pago a la deuda pendiente y como fruto de esta los estadounidenses tomaron las aduanas dominicanas lo que duró mucho tiempo más aún después de la salida de los Marines en 1924, hasta que el dictador Rafael Leónidas Trujillo las recuperó con el saldo de la deuda externa en 1940, a través del tratado Trujillo-Hull.

La ocupación estadounidense a Haití de 1915-1934, además de haber durado 10 años más que la de la República Dominicana, tuvo mayores consecuencias, pues hubo un nivel mayor de injerencia, ya que uno de sus objetivos fue “reorganizar” el Estado haitiano, comenzando por hacer una nueva constitución, la de 1918, que en su artículo 5<sup>46</sup> modifica las anteriores constituciones y acepta que los extranjeros puedan ser propietarios de tierras, de fábricas e industrias.<sup>47</sup>

### Primeros acuerdos concertados entre ambos países

La República Dominicana y la República de Haití firmaron el 9 de noviembre de 1874 el Tratado de Amistad, Paz, Comercio, Navegación y Extradición, negociado por el presidente haitiano hasta mayo de 1874, Nissage Saget, y finalmente, firmado por su sucesor Michel Domingue. Por la parte dominicana, fue negociado y firmado por el presidente Buenaventura Báez. En dicho acuerdo se consigna, en su artículo 3,<sup>48</sup> la obligación, de ambas partes, de mantener y velar por la integridad de los territorios, y en el artículo 34<sup>49</sup> se comprometen a no permitir a grupos reunirse, concentrarse o realizar actividades que pudieran perturbar la tranquilidad de cualquiera de los dos países.

---

44 Constitución haitiana de 1805.

45 Centro de Programas y Proyectos de Inversión (CEPPI). Informe de Misión de Reconocimiento. Proyecto: “Sistema de Alimentos y Nutrición” para la República de Haití, Etapa I, (San I). Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Costa Rica. Abril, 1990, pp. 8-9.

46 Constitution haitiana de 1918.

47 <https://history.state.gov/milestones/1914-1920/haiti>. U.S. Department of State. Office of the Historian. (Consultado el 15 de mayo, 2015).

48 Price-Mars, II:346.

49 William Páez Piantini, Entrevista 19 de marzo, 2015. Diplomático de carrera. Coronel retirado del Ejército Nacional.

Francisco J. Peynado fue designado como Plenipotenciario para negociar un convenio o arreglo con Haití sobre sometimiento del problema de fronteras a arbitraje, en el 1913. Negoció el Tratado Fronterizo con Haití en enero 21 de 1929 y del Tratado de Paz, Amistad, y Arbitraje con Haití en febrero 20 de 1929.<sup>50</sup>

### Trujillo y Haití

Rafael Leónidas Trujillo Molina, militar de carrera, ganó las elecciones celebradas en 1930, asumiendo la presidencia de la República Dominicana el 16 de agosto del mismo año, y convirtiéndose en dictador hasta 1961 cuando murió asesinado. Durante la dictadura de Trujillo las relaciones entre ambos países se desarrollaron con bastante normalidad. Las relaciones diplomáticas a nivel de Jefes de Estado se activaron cuando el 18 de octubre de 1933, el colaborador del dictador Trujillo, Moisés García, lo instó a llamar a su homólogo haitiano, Sténio Vincent, con la finalidad de convocarlo a una primera reunión, que se llevaría a cabo en la localidad haitiana de Ouanaminthe (Juana Méndes) en la frontera dominico-haitiana, para tratar “temas pendientes”, pero en realidad era para tratar el asunto de la situación de la frontera.

Luego se celebró una segunda reunión del lado dominicano, en la provincia de Dajabón, para continuar abordando los temas pendientes. Las visitas se hicieron frecuentes y el 2 de noviembre de 1934,<sup>51</sup> se realizó la visita de Trujillo a Haití, siendo ésta la primera vez que un presidente dominicano realizaba una visita oficial a dicho país. El presidente Trujillo quería crear un ambiente donde reinara la confianza entre ambos países. Trujillo estuvo en Puerto Príncipe durante seis días, en los cuales las reuniones entre ambos presidentes eran frecuentes, hasta llegar a acuerdos sobre algunos puntos álgidos del nuevo Tratado sobre la frontera.

El presidente Sténio Vincent visitó nuevamente la República Dominicana, esta vez, a su capital Santo Domingo, el 26 de febrero de 1935, donde quedaron finalmente zanjadas todas las dificultades sobre la frontera dominico-haitiana, firmando el Acuerdo Fronterizo concertado entre la República Dominicana y la República de Haití, el 27 de febrero de 1935,<sup>52</sup> día de la celebración de la Independencia de la República Dominicana, independencia obtenida precisamente de la vecina República de Haití. Y el 9 de marzo de 1935, luego de la revisión y restablecimiento de la delimitación territorial fronteriza dominico-haitiana, se firma un

50 Max Henríquez Ureña, “Historia Diplomática. Contribución a nuestra historia diplomática”, *Boletín del Archivo General de la Nación* XXXV, no.126, 182-183.

51 Lawrence De Besault, *President Trujillo His work and the Dominican Republic* (Washington: The Washington Publishing Company, 1936), 273.

52 Páez Piantini, 588.



instrumento diplomático, entre Trujillo y su homólogo haitiano Sténio Vincent, donde se hacían cambios en algunos aspectos del Acuerdo sobre la Frontera, firmado en el año 1929.<sup>53</sup>

Hasta mayo de 1936 y desde su ascensión al poder, Trujillo había realizado tres viajes oficiales a Puerto Príncipe, visitando también, ese mismo año, la región fronteriza de Belladere y el 15 de mayo<sup>54</sup> llegó a Puerto Príncipe por mar, a bordo de la fragata Presidente Trujillo. Por su parte, el presidente haitiano, Sténio Vincent, realizó dos a la República Dominicana.<sup>55</sup> Esas visitas eran muestras de la buena y cordial relación que existía entre estos dos países que comparten la misma isla. El 9 de marzo del año 1936 se firmó el protocolo del acuerdo fronterizo, donde quedó establecida la construcción de una carretera Internacional de 48 kilómetros en la frontera dominico-haitiana, que se iniciaba en el río Libón.

Desde 1930 hasta 1936 se firmaron dos acuerdos sobre la línea fronteriza y uno sobre la carretera internacional y todos tenían por objetivo dar fin a cualquier tipo de malentendido, disputa o inconveniente que pudiese suscitarse por cuestiones fronterizas, de igual manera, tenían la intención de demostrar la buena voluntad y reafirmar la confianza entre ambos países.

En todas estas visitas, Trujillo tenía también otro objetivo, el de negociar con el Gobierno de Haití en torno a la situación de los exiliados dominicanos establecidos en ese país, desde donde, afirmaba Trujillo, conspiraban contra su régimen. Entonces “solicita” al presidente Vincent que sean expulsados de allí, basándose en el acuerdo previamente firmado entre ambos, mediante el cual, Trujillo se compromete a devolver las tierras que, según los haitianos, los dominicanos se habían apropiado en el acuerdo fronterizo de 1929, a cambio de no permitir la presencia de exiliados antitrujillistas en territorio haitiano.<sup>56</sup>

El tema de los exiliados en ambas Repúblicas era recurrente, pues ya había quedado establecido en el Tratado de Paz, Amistad, Comercio, Navegación y Extradición firmado en la ciudad de Puerto Príncipe, capital de la República de Haití, el 9 de noviembre de 1874 en cuyo artículo 33 dice:

---

53 Price-Mars, II:376-377.

54 Persio Maldonado, “Trujillo y los Gobiernos haitianos”, *El Nuevo Diario*. Santo Domingo, 13 de mayo, 2009.

55 Bernardo Vega, “Capítulo 12: La Era de Trujillo 1930-1961”, en Frank Moya Pons (coordinador), *Historia de la República Dominicana* (Santo Domingo: Editora Doce Calles, 2010), 454.

56 *Ibíd.*

El Gobierno dominicano y el Gobierno haitiano se comprometen recíprocamente a no permitir ni tolerar que en sus respectivos territorios se establezca ningún individuo, ninguna banda, ningún partido con el fin de turbar en manera alguna el orden de cosas existentes en el Estado vecino. Asimismo, se comprometen a alejar de sus fronteras y aun a extrañar de sus territorios respectivos a aquellos individuos cuya presencia en ellos fuere capaz de causar en el Estado vecino perturbaciones o desórdenes (...).

La situación entre los dos países tuvo muchas fluctuaciones y a pesar de esta sucesión de visitas de los Jefes de Estado de ambos países y de la firma de estos tratados antes mencionados para el buen entendimiento, en el año 1937, en el mes de octubre, ocurre la denominada “Matanza de Haitianos”, “Matanza de Negros”, “Matanza del Perejil” o “El Corte”, que puso en peligro la buena relación mantenida hasta entonces.

De igual manera, algunas bandas de nacionales haitianos incursionaban en la República Dominicana provocando tragedias a familias<sup>57</sup> que vivían en las zonas fronterizas,<sup>58</sup> lo que creó situaciones de mucha inestabilidad en ambas partes de la isla.

Visto el deterioro que estaban sufriendo las relaciones y para contrarrestar todas estas y otras situaciones que ponían en peligro la buena vecindad y la convivencia en la zona de la frontera y alrededores, sobre todo del lado dominicano, se firmó el 21 de noviembre de 1939, el *Modus Operandi* con la República de Haití, ratificado por el Congreso de la República Dominicana, e inmediatamente promulgada por el presidente de la República la Ley No.199 publicada en la Gaceta Oficial No.5395 del 20 de diciembre de 1939.

Este *Modus Operandi* estableció el cierre de la frontera tanto por la parte haitiana para ciudadanos dominicanos que quieran pasar a Haití, como por la parte dominicana para ciudadanos haitianos que quisieran pasar a la República Dominicana. Cuyo documento dice al respecto lo siguiente:

(...) que no se encuentre provisto: a) de una carta de identificación regularmente expedida por las autoridades competentes de su país (...); b) de un permiso de admisión regularmente expedido por la Legación o el Consulado del país a donde desee

57 En la madrugada del 3 de diciembre más de treinta haitianos armados de machetes atacaron la colonia agrícola de La Peñita, situada entre Capotillo y Don Miguel, dando muerte e hiriendo a gran número de dominicanos. Manuel A. Machado Báez, *La Era de Trujillo, 25 años de historia dominicana. La dominicanización Fronteriza* (Ciudad Trujillo: Impresora Dominicana, 1955), 214.

58 *Ibíd.*

ir dicho individuo (...); y c) de un permiso entregado por la policía del país de dicho individuo (...).

Como un ejemplo más de la manera en que Trujillo manejaba las cuestiones relacionadas con Haití se muestra la apertura de la misión diplomática dominicana en la Unión de República Socialistas Soviéticas (U.R.S.S.) a mediados de 1945, año también en que se crea la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en San Francisco, California, Estados Unidos de América.

Entre los argumentos expresados por el mismo Trujillo a su entonces secretario de Estado de Relaciones Exteriores, Manuel Arturo Peña Batlle, en una comunicación fechada del 11 de junio de 1945 que:

(...) ha sido hecha dentro de mi propósito de desvanecer toda duda en cuanto a mi posición con respecto a Rusia (...) en tomar esa medida eficaz política realista y de absoluta sinceridad (...). Los pueblos no pueden volver a ser sacrificados por falta de entendimiento entre los gobiernos, por afanes vanidosos, por soberbia o por mal entendido amor propio.<sup>59</sup>

Finalmente expresó la verdadera razón que lo motivó a dar ese delicado paso en las relaciones internacionales, en un mundo absoluta y completamente dividido, cuando dice:

Mi preocupación sigue siendo, como siempre Haití. Creo que en estos momentos debemos presentar ante Rusia el error de Lescot al atacar al Soviet y amenazar con una campaña de todos los negros del mundo contra la U.R.S.S. Me parece que en esta ocasión estamos en condiciones de comenzar las gestiones cerca de las Grandes Potencias para preparar una conferencia en donde sean tratados los problemas haitianos. Bien entiendo que este asunto ha de plantearse no solo como una cuestión que afecta, primordialmente, a la República Dominicana, sino como vital, también, para el mundo civilizado.<sup>60</sup>

Como el canciller dominicano estaba en la Conferencia de las Naciones Unidas, Trujillo le instruyó hacer las gestiones frente a las grandes potencias, como les llamaba a Unión Soviética, Gran Bretaña, Estados Unidos y China, y tocarles “aspectos de la cultura, civilización, religión y demografía”, en referencia a Haití.

59 Comunicación original del archivo Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana. Casa Presidencial. Ciudad Trujillo, Distrito de Santo Domingo, 11 de junio de 1945.

60 *Ibíd.*

## Matanza de haitianos de 1937

En una de sus constantes visitas a la frontera, Trujillo constató la injerencia al territorio dominicano de una gran cantidad de ilegales haitianos, y a la vez fue informado de que en diferentes zonas del país, como la Línea Noroeste, la zona del Cibao Central y algunas localidades de la provincia de Puerto Plata,<sup>61</sup> gran cantidad de nacionales haitianos no solo poseían propiedades sino que también en esas zonas circulaba la moneda haitiana el “gourde” y “papanó”,<sup>62</sup> y cuyo uso se extendía hasta la provincia de Azua,<sup>63</sup> en la zona sur de la República Dominicana.

De igual manera, Trujillo tuvo noticias de los desmanes perpetrados por haitianos en la parte del territorio dominicano, situación ésta que indignó al dictador, comprobando que el Acuerdo concertado con Vincent en 1935, así como el de 1929 sobre los límites fronterizos, no eran respetados.

El Gobierno del presidente Trujillo estableció un programa “de dominicanización” de la frontera, creando escuelas primarias, liceos de música, entre otros, a todo lo largo de la zona fronteriza.<sup>64</sup> Este programa tenía como finalidad lograr el desarrollo de la zona y evitar el cruce indiscriminado de ilegales que solo daba intranquilidad a los habitantes dominicanos, y ayudaba también a frenar el uso de la moneda haitiana en esa región.<sup>65</sup>

En julio de 1937, los señores Arturo Logroño, el padre Oscar Robles Toledano<sup>66</sup> y Joaquín Balaguer, miembros del Comité Consultivo sobre la Frontera, se reunieron con Trujillo en Dajabón para informarle sobre la situación de robos y delitos realizados por haitianos en la parte dominicana de la frontera. Estas informaciones provocaron que el dictador dicte la Ley No. 1343,<sup>67</sup> aprobada por el Congreso Nacional el 7 de julio, promulgada por el Poder Ejecutivo el 10 de julio y publicada en la Gaceta

61 Euclides Gutiérrez Félix, *Haití y República Dominicana. Un origen y dos destinos* (Santo Domingo: Editora Corripio, 2011), 35-36.

62 *Ibíd.*

63 Ramón E. Saviñón M., *Memorias de la Era de Trujillo 1916-1961* (Santo Domingo: Impresora Amigos del Hogar, 2002), 114.

64 *Ibíd.*

65 *Ibíd.*

66 El padre Oscar Robles Toledano, formó parte de la primera directiva del Instituto Trujilloniano, cuya función principal era mitificar al dictador en todas las áreas de la vida nacional, como la salud, educación y demás. Fue creado en el 1952, junto al Dr. Joaquín Balaguer y otros representantes de la oligarquía y de la intelectualidad dominicana. Fue uno de los propiciadores para declarar al dictador Rafael Leónidas Trujillo como Benefactor de la Iglesia Católica, en el mes de enero de 1961, pero finalmente no progresó dentro de los altos representantes de la Iglesia.

67 Clase del profesor William Páez Piantini en el III Diplomado Relaciones Domínico-Haitianas. Historia y actualidad de los límites fronterizos dominico-haitianos. Instituto de Educación Superior Diplomática y Consular (INESDYC). Santo Domingo, jueves 16 octubre de 2014.

Oficial No. 5048, del 14 de julio de 1937, que instaba a todos los residentes a inscribirse en un registro establecido para tales fines en la Dirección General de Inmigración y en cuyo artículo 8 decía que:

“todo extranjero que no hubiere cumplido la obligación que la presente ley establece, dentro de los plazos señalados, estará sujeto a ser juzgado por el Tribunal Correccional y condenado a una o varias de las penas siguientes a juicio del juez:

- a).- Denegación de patente, licencia o autorización para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o industria; mientras no haya obtenido su inscripción;
- b).- Cancelación del permiso de residencia que se le hubiere otorgado;
- c).- Reclusión en una colonia penal por seis meses, debiendo cumplir las prescripciones de esta ley al ser libertado;
- d).- Deportación.”

Sin embargo, como ocurre en todas las dictaduras, agentes desaprensivos dieron cumplimiento compulsivo de la Ley No. 1343 y provocaron, el día 2 de octubre de 1937, una persecución, seguida de una matanza con cuchillos y armas blancas, que, según fuentes haitianas, duró 36 horas, y cuyo primer reporte de muertos emitido por el vicedónsul haitiano en Dajabón, Arnold Fabré, avisaba de 6 muertos. Más tarde, según cifras aportadas por la parte haitiana ascienden a alrededor de 12,136 muertos y 2,419 heridos.<sup>68</sup>

Datos dominicanos indican que la matanza realizada en la zona fronteriza y en la región del Cibao, se inició el 28 de septiembre hasta el 8 de octubre, cuyas cifras de muertos y heridos ascienden entre 4 mil a 6 mil personas, tomando debida precaución de no interferir con aquellos haitianos ilegales que habitaban en los bateyes donde trabajaban en los ingenios azucareros.<sup>69</sup> Otros autores dominicanos han establecido las cifras oscilando entre 3,000 y 6,000 muertos.<sup>70</sup> Fuentes no oficiales afirman que los muertos fueron alrededor de 5,000 aclarando que no hubo distinción, pues alcanzó tanto a negros dominicanos como a haitianos indistintamente<sup>71</sup>.

El canciller de la República Dominicana en ese momento, el Dr. Joaquín Balaguer, entregó al presidente Trujillo un informe en el cual hacé constar que los muertos habían llegado a la cifra de 1,700. En algún momento, el dictador dominicano adoptó

68 Price-Mars, II: 379.

69 Bernardo Vega, “Capítulo 12: La Era de Trujillo 1930-1961”, en Frank Moya Pons (coordinador), *Historia de la República Dominicana* (Santo Domingo: Editora Doce Calles, 2010), 454

70 Bernardo Vega, *Trujillo y Haití, Volumen II, 1937-1938* (Santo Domingo: Editora Fundación Cultural Dominicana, 1995), 347.

71 Alberto E. Despradel Cabral, *El Consulado de Belladere en las relaciones dominico-haitianas 1931-1963*. (Santo Domingo: Editora Manatí, 2005), 47.

la cifra ficticia de 30,000 muertos, argumentando que: “No importa que sea mentira, hay que decir que son 30,000 para asustarlos”.<sup>72</sup>

El 15 de octubre de 1937, los Gobiernos dominicano y haitiano, firmaron un acuerdo mediante el cual el primero se comprometía a buscar a los responsables de los crímenes y a entregarlos a la justicia. Trujillo expresó su repudio a esta acción desligándose de ella a través de una nota enviada al representante diplomático dominicano en Puerto Príncipe expresando que este incidente que hubo de sorprenderle

(...) y cuyos hechos se están depurando diariamente para diafanizar la conducta de los culpables, sean civiles o militares, su gobierno, cumpliendo para con el pueblo y el gobierno haitianos su deber de Amistad, se apresuró en reprobando los hechos denunciados en el mismo momento de la efervescencia, y que tiene fe en que esa situación quedará tan clara que se podrá establecer la responsabilidad de los culpables.<sup>73</sup>

Por su parte, el Gobierno haitiano<sup>74</sup> afirmó que el presidente dominicano no había tenido ninguna responsabilidad ante estos hechos, como queda expresado en el comunicado enviado por el Gobierno haitiano a través de su ministro en la embajada de Haití en República Dominicana, Evremont Carrié, al secretario de Estado de Relaciones Exteriores dominicano, Joaquín Balaguer, donde se excusa en su nombre como en el de su presidente de cualquier expresión que pudiera haber herido al dictador dominicano.

A pesar de esas declaraciones, tanto por parte de Trujillo como por el presidente haitiano, Sténio Vincent, el Gobierno haitiano llevó el caso a la Comisión Permanente de Washington, el 14 de diciembre de 1937, que sentenció<sup>75</sup> al Estado dominicano, el día 31 de enero de 1939, al pago de 750,000 dólares a favor del Estado haitiano para ser usados en beneficio de las víctimas o sus familiares.<sup>76</sup> En esta Comisión Permanente los representantes de los Estados Unidos de América, Cuba y México fueron los que tuvieron más incidencia.

La Comisión Consultiva dominicana formada por Arturo Logroño, el padre Oscar Robles Toledano y Joaquín Balaguer convenció a Trujillo sobre la necesidad de hon-

72 Gutiérrez Félix, 38.

73 Manuel Machado Báez, *La Era de Trujillo. 25 años de Historia Dominicana. La dominicanización de la Frontera* (Ciudad Trujillo: Impresora Dominicana, 1955), 212.

74 *Ibíd.*

75 Price-Mars, II:381.

76 [www.Enlaceconelcongreso.mirex.gov.do](http://www.Enlaceconelcongreso.mirex.gov.do). Instrumentos Internacionales: Acuerdo Domínico-Haitiano entre la República Dominicana y la República de Haití del año 1938. (Consultado el 16 de mayo 2016).

rar la sentencia emitida, que constaba de tres partes: el pago de 750,000 dólares, las excusas al Gobierno haitiano y el reproche por los acontecimientos.

Trujillo instruyó al personal de la Embajada dominicana en Haití a realizar un acuerdo con las autoridades haitianas que consistía en pagar por los muertos en la matanza la suma de 250 mil dólares a la firma del convenio y luego cada año, a partir de 1939, la suma de 100,000 dólares hasta completar el total de los 750,000 acordados.

Luego de la firma de este acuerdo, ambos gobiernos negociaron, con autorización del Congreso haitiano, la emisión de un decreto para firmar un nuevo acuerdo. Este nuevo acuerdo fue negociado por el cónsul dominicano en Puerto Príncipe, Anselmo Paulino Álvarez, hombre de mucha confianza de Trujillo, por medio del cual se realizaría un único pago de 275,000 dólares.<sup>77</sup> Suma que pagó el Gobierno dominicano al presidente haitiano Sténio Vincent. Por lo que, el Gobierno de la República de Haití recibió el cheque No. 64,707 a su favor por el monto de 275,000 dólares.

### Relaciones después del 1937

La inestabilidad política que prevalecía en el vecino Haití no ayudaba mucho a mantener relaciones estables entre ambos países. Mientras en la República Dominicana durante treinta y un años hubo un solo gobierno, aunque dictatorial, en la República de Haití hubo 12 presidentes provisionales y/o constitucionales, además de Juntas de Gobiernos, Comités militares.

El presidente Lescot, quien gobernó Haití durante el período de 1941 hasta 1946, nunca quiso tomar medidas para enfrentar ninguna actitud o acción de Trujillo y solicitó a los Estados Unidos que estos se convirtieran en una especie de intermediario de las relaciones diplomáticas entre la República de Haití y la República Dominicana, solicitud que fue denegada por los Estados Unidos.

Cuando el Comité militar liderado por el coronel Frank Lavaud y compuesto por los coroneles Paul Magloire<sup>78</sup> y Antoine Levelt, tomó el poder, en el mes de enero de 1946, obligando al presidente Elie Lescot a renunciar a la presidencia haitiana, prometieron realizar elecciones para ese mismo año. Antoine Levelt asumiría como encargado de la Cancillería haitiana, durante los meses del golpe de Estado.<sup>79</sup>

77 Clase del profesor William Páez Piantini en el III Diplomado Relaciones Domínico-Haitianas. Historia y actualidad de los límites fronterizos dominico-haitianos. Instituto de Educación Superior Diplomática y Consular (INESDYC). Santo Domingo, jueves 16 octubre de 2014.

78 En el período de 1950 a 1956 el coronel Paul Magloire se proclamó como presidente constitucional de Haití.

79 También al principio del Gobierno Constitucional de Magloire.

Las elecciones se celebraron como estaba previsto, asumiendo el 16 de agosto de dicho año el presidente constitucional Dumarsais Estimé, quien sería el creador y pionero en implementar la ideología de la Negritude<sup>80</sup> en la política haitiana, que más tarde asumiría el futuro dictador François Duvalier. A su vez, en la República Dominicana se estableció en contraposición la ideología de la Dominicanidad.

Solamente en el año 1957, la República de Haití tuvo 5 gobiernos provisionales y frente a toda esta inestabilidad política asciende al poder el presidente François Duvalier conocido como Papa Doc, quien se declaró “vitalicio” y gobernó con mano férrea hasta su muerte en 1971.

A Papa Doc, le sucedió en el poder su hijo Jean Claude Duvalier (Baby Doc), quien ostentó la presidencia hasta 1986, cuando tras grandes manifestaciones tuvo que salir exiliado a Francia, dando paso así a la realización de elecciones libres en Haití.

François Duvalier, médico de profesión, había sido funcionario público en el área de la salud hasta llegar a ocupar el Ministro de Salud y Trabajo en 1948 bajo el gobierno de Dumarsais Estimé, sin embargo, en 1950, regresó a su práctica médica.<sup>81</sup>

Como médico, Duvalier, recorría todo el territorio haitiano, curando a todos los necesitados, a los más pobres que no podían pagar por los servicios médicos, tratando sobre todo enfermedades contagiosas y medicina en general y por eso se le conoció con el sobrenombre de Papa Doc, siendo muy querido por su pueblo.

Así, con esa esperanza sembrada en el pueblo haitiano ganó las elecciones, sin embargo, solo días después de haber asumido la presidencia inició el régimen de terror sobre todo para aquellos que habían sido sus opositores o para aquellos que él entendía que pudieran erigirse como líderes rivales. Su crueldad alcanzó niveles tan alarmantes que era conocido como el “Lucifer de las Antillas”.<sup>82</sup>

### **Relaciones bilaterales tras la caída de la dictadura de Trujillo**

Después de finalizada la férrea dictadura trujillista en 1961, en el mes de diciembre de 1962 se celebraron las primeras elecciones libres en la República Dominicana,

80 La *Negritude* fue un movimiento literario-político que nació entre las dos guerras mundiales y englobaba el conjunto de características y valores culturales de la raza negra. El ideólogo de ese concepto fue el escritor martiniqueño Aimé Césaire, como una forma de defensa de sus raíces africanas.

81 Javier A. Galván, *Latin American Dictators of the 20th Century. The lives and Regimes of 15 Rulers* (North Carolina: MacFarland & Company, Inc. Publishers, Jefferson, 2013), 97.

82 *Ibíd.*, 98.



que fueron ganadas por el profesor Juan Bosch y Gaviño, quien asumió como el nuevo presidente el 27 de febrero del año 1963. En el acto juramentación presidencial del presidente Bosch asistieron algunos Jefes de Estado del continente, entre los que podemos mencionar: Luis Muñoz Marín, gobernador de Puerto Rico; Adolfo Villadas Morales, presidente de Honduras; Francisco J. Orlich, presidente de Costa Rica; José Figueres, expresidente de Costa Rica; y el presidente venezolano, Rómulo Betancourt. La ausencia del presidente de la República de Haití, François Duvalier, fue notoria en la toma de posesión.

Juan Bosch y François Duvalier, desde la campaña electoral del primero, no habían mantenido relaciones cordiales. En el mes de enero de 1963, un mes antes de asumir Bosch la presidencia de la República Dominicana, el presidente haitiano había dado órdenes de matarlo. Duvalier encargó la misión a un antiguo miembro del Servicio de Inteligencia Militar (SIM), llamado Michel Brady, de nacionalidad haitiana.<sup>83</sup> Para realizar tal acción Duvalier había nombrado a Brady como encargado de Negocios de la Embajada haitiana en Santo Domingo, según declaraciones del mismo Bosch: “(...) rechazamos la designación haciéndole saber al Gobierno de Haití, con el lenguaje que se usa en la diplomacia, que nosotros sabíamos a qué venía ese señor”.

Una gran cantidad de incidentes fueron provocados por el Gobierno haitiano, entre ellos se cita la protesta expresada por vía diplomática sobre la violación por parte del Gobierno dominicano “sin Acuerdo previo entre los dos Gobiernos” en la zona fronteriza con la finalidad de desviar el cauce de las aguas del río Artibonito.<sup>84</sup> Esta protesta había iniciado desde finales de noviembre, y en intercambios de notas, la Embajada dominicana expresaba:

Como un acto de cortesía y prueba de la tradicional intención amistosa del Gobierno dominicano hacia la República de Haití, el primero manifestó su disposición de designar una Comisión Técnico-Jurídica para que conjuntamente con otra comisión que designaría el Gobierno Haitiano, estudie, sobre la base de los acuerdos vigentes los detalles de la utilización equitativa de las aguas de los ríos fronterizos

83 En sus obras completas, Bosch escribió: “Ignoro debido a qué, tan pronto resulté electo presidente, Duvalier decidió matarme. Tal vez soñó conmigo e interpretó el sueño como una orden de quitarme la vida; quizás en un acceso de hechicería vudú uno de sus espíritus protectores le dijo que yo sería su enemigo. Es el caso que escogió un antiguo agente de espionaje de Trujillo, que había sido cónsul de Haití en Camagüey, Cuba, y le encargó mi muerte”. Juan Bosch, *Obras Completas* (Santo Domingo Comisión Nacional de Efemérides Patrias, 2009), 206.

84 Memorandum 220 del 21 de marzo de 1963, al Secretario de Relaciones Exteriores, del Encargado de Negocios, a.i., Doctor Antonio Jiménez, en Mu-Kien Adriana Sang, *La Política Exterior Dominicana 1961-1974. Tomo II. La Política exterior dominicana: del caos al abandono 1961-1974* (Santo Domingo: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2002), 33.

domínico-haitianos y propuso que de aceptar el Gobierno Haitiano esta proposición, el Dominicano podrá considerar la suspensión temporal de los trabajos de arte que injustificadamente preocupan al Departamento de Asuntos Extranjeros.

La Cancillería Haitiana en fecha 15 de enero del corriente año mediante Nota 12:86 370, expresó que el Gobierno haitiano deseoso de probar su Buena Fe en cuanto al mantenimiento de la amistad tradicional existente entre los dos países está de acuerdo al proyecto de formación de la Comisión Técnico-Jurídica cuya designación no dejará de comunicar a esta Embajada lo más pronto posible.

Ya en este estado, el Gobierno Dominicano fiel a su palabra procedió a interrumpir temporalmente los mencionados trabajos de arte y procedió a designar su Comisión Técnico-Jurídica.

El Gobierno haitiano nunca designó tal comisión. La fijación del presidente haitiano con su homólogo dominicano, Juan Bosch, había llegado al extremo de que el domingo 29 de abril de 1963 fuerzas militares haitianas ingresaron a la sede de la Embajada dominicana en Puerto Príncipe por órdenes del Gobierno haitiano, violando así el principio de extraterritorialidad consignado en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961.<sup>85</sup>

Esta situación fue llevada por ambos Gobiernos, el dominicano y el haitiano, tanto a la Organización de Estados Americanos (OEA), como a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), donde las dos partes se acusaron mutuamente con argumentos opuestos. La OEA, por resolución de su Consejo del 28 de abril, envió una comisión a estudiar lo ocurrido. A su vez, en la Organización de las Naciones Unidas, por la denuncia interpuesta por Haití, mediante telegrama fechado el 5 de mayo de 1963 del Ministro de Relaciones Exteriores de Haití al presidente del Consejo de Seguridad, fue visto en la sesión 1035<sup>a</sup> del 8 de mayo de 1963, cuando el Consejo de Seguridad decidió invitar a los representantes de Haití y de la República Dominicana a participar, sin voz ni voto, en la discusión del tema.<sup>86</sup> De igual manera estuvo en la agenda provisional de la 1036<sup>a</sup> sesión del Consejo de Seguridad del 9 de mayo de 1963. Por Haití participó su Ministro de Relaciones Exteriores, René Chalmers, y por la República Dominicana un representante del Canciller, Guaroa Velázquez, quien era el Embajador, Representante Permanente de la República Dominicana ante la Organización de las Naciones Unidas. El Gobierno haitiano expuso la situación como una “tentativa de injerencia del Go-

85 Discurso pronunciado por el presidente Constitucional de la República Dominicana, Profesor Juan Bosch, al país el domingo 29 de abril, 1963, para hablar de los acontecimientos ocurridos en la capital haitiana a la Embajada dominicana. Archivo audiovisual del Archivo General de la Nación.

86 Documento Original. Resoluciones adoptadas y decisiones tomadas por el Consejo de Seguridad en 1963.

bierno dominicano, atentatorias de la soberanía y de la integridad territorial de Haití. Su Canciller calificaba de pretendida violación de la Embajada dominicana”. Finalmente, el Consejo de Seguridad reconoció simplemente que existía tensión entre ambos países.<sup>87</sup>

La diplomacia haitiana se adelantó y acusó a la República Dominicana de incursionar en su territorio “causado por las amenazas de agresión e intentos de injerencia realizados por la República Dominicana”,<sup>88</sup> utilizando un elemento emocional, argumentando que “la República Dominicana quería acabar con el único Estado negro en América”.<sup>89</sup>

### Revolución de abril de 1965 y Haití

El sábado 24 de abril el pueblo estaba sorprendido y desorientado, pues no entendía muy bien lo que estaba pasando, cuando se comienza a ver en las calles algunos militares, estos hombres vestidos de negro, pertenecían al cuerpo militar de la Marina de Guerra, los llamados Hombres Rana, que estaban con el lado de los constitucionalistas. Este grupo era comandado por el Capitán de Navío, Manuel Ramón Montes Arache.<sup>90</sup>

Hasta que ese mismo día se informó a la ciudadanía, a través de la emisora de radio Comercial, por el programa “Tribuna Democrática” del Partido Revolucionario Dominicano, conducido por el joven José Francisco Peña Gómez, que un grupo de militares de los campamentos militares “16 de Agosto”, situado en la autopista Duarte, en la parte norte de la ciudad de Santo Domingo y el campamento “27 de Febrero”, en la margen oriental del río Ozama, en la zona este de la ciudad Capital, se habían sublevado contra el Triunvirato. Esta información fue proporcionada por el capitán Mario Peña Taveras, sin embargo, en horas de la tarde de ese mismo día, militares toman la emisora de radio y televisión gubernamental e informan al pueblo a través de una proclama.<sup>91</sup>

En un discurso televisado ante el pueblo de los Estados Unidos, el presidente Lyndon B. Johnson dijo: “Los Estados Unidos no pueden, no deben, y no permitirán el establecimiento de otro gobierno comunista en el hemisferio occidental”, dando así luz verde al desembarco en Santo Domingo de 42,000 marines de la 82a División Aerotransportada, y al envío de 41 buques de guerra, cuya misión era rodear la isla para evitar que pudiera llegar algún tipo de ayuda del exterior.

87 Documento Original. Conseil de Sécurité. Documents Officiels. 1036ème Séance. 9 mai, 1963. Dix-huitième année. New York.

88 Complaint by Haiti. Initial Proceedings. ONU.

89 Declaración televisada de François Duvalier. “Ceci était l’objet de conspiration internationale politique contre la première République noire indépendante du monde”.

90 Entrevista a dona Ángela Herrera, luchadora constitucionalista, el día 9 de septiembre, 2017.

91 Archivo General de la Nación. *Abril 1965, el pueblo en armas*.

Sobre la participación de nacionales haitianos en la Guerra de Abril, doña Ángela Herrera nos informó que un ciudadano haitiano que llegó a la República Dominicana huyendo de las represalias del régimen de Duvalier

estaba dirigiendo un grupo de revolucionarios haitianos que entrenaban para tumbar a Duvalier y cuando fue descubierto este movimiento tuvieron que salir corriendo para acá, eso creó un problema grandísimo entre el Gobierno dominicano y el Gobierno haitiano. Esos muchachos haitianos estaban viviendo aquí y André Rivière vivía en el hotel Victoria, en la zona de la ciudad capital, conocida como Ciudad Nueva. Sin embargo, él solo se ocupaba de dirigir el grupo de haitianos, pero cuando vieron la intervención, como hombre que sabía de guerra, dijo esto se va a poner duro y me pidió a mí y al que era mi esposo, Antonio (Tonito) Abreu,<sup>92</sup> que lo lleváramos al edificio Coppel donde estaba el Gobierno constitucionalista.<sup>93</sup>

Ahí se inició con la formación de un comando haitiano la participación haitiana en la guerra de abril. El comando haitiano estaba compuesto por alrededor de 83 personas, dirigidos por Fred Baptiste.<sup>94</sup> Este comando fue uno de los comandos más útiles y necesarios, pues al ser sus integrantes exmilitares poseían un alto grado de preparación en armamento, por cuanto estaban encargados de la reparación de todas las armas, área en la que su preparación era muy superior a la que poseían los comandos dominicanos. Tenían su puesto en el Parque Independencia y reportaban directamente al coronel Francisco Alberto Caamaño Deñó, quien era el líder de los llamados constitucionalistas.

Otros haitianos se habían integrado a otros comandos, como el Comando B-3 integrado por un grupo de 18 hombres dominicanos y haitianos, entre ellos Jacques Viau Renaud y Lionel Vieux, entre otros.

Entre los combatientes haitianos se destacaba Jacques Viau Renaud,<sup>95</sup> quien había nacido en Puerto Príncipe, Haití, en 1942, pero había venido a la República Dominicana con su familia a la edad de 6 años, pues su padre, Alfred Viau fue candidato a la presidencia de Haití, compitiendo con el Dr. François Duvalier; y cuando éste último

92 Político, luchador constitucionalista, persona cercana a Juan Bosch, perteneciente al Partido Revolucionario Dominicana (PRD) y luego formó junto a Bosch el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), siendo su primer Secretario General.

93 Entrevista a dona Ángela Herrera, luchadora constitucionalista, el día 9 de septiembre de 2017.

94 Sang, II:283-284.

95 Jacques Viau, fue un poeta muy bien valorado en la República Dominicana y aunque era de nacionalidad haitiana, logró ganarse el aprecio del medio de intelectuales en el que se desarrollaba su vida, siendo siempre considerado como un ciudadano más y no como un extranjero.

ganó dichas elecciones comenzó a perseguir a Viau, por lo que debido al miedo a Duvalier y a su milicia Ton Tón Macoutes<sup>96</sup> se asiló en el vecino país de la República Dominicana. Jacques se integró en el comando B-3 y murió el 15 de junio de 1965 en la zona constitucionalista por el disparo de un mortero en un enfrentamiento con las tropas norteamericanas.

Otro combatiente de nacionalidad haitiana que tuvo una participación destacada fue Lionel Vieux, quien había llegado al país en días recientes antes de iniciar la revolución de abril huyendo de la dictadura de François Duvalier encontrándose con la situación dominicana e inmediatamente se integró al comando B-3 del Movimiento 14 de Junio.

En la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en fecha 3 de mayo de 1965, en la 1196ª Sesión del Consejo de Seguridad<sup>97</sup> solicitada por el representante permanente de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Sr. Fedorenko,

para examinar la cuestión de la intervención armada de los Estados Unidos en los asuntos internos de la República Dominicana, quien expresó que se trata de una intervención armada por los Estados Unidos de América, un miembro permanente del Consejo de Seguridad, un Estado soberano y un miembro de las Naciones Unidas.

Por su parte, los Estados Unidos recurre a la Organización de Estados Americanos (OEA) con la finalidad de legalizar su intervención ya consumada y en la X Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores que sesionó el 1 de mayo, solicitó la creación de una Fuerza Interamericana de Paz para ser enviada a la República Dominicana. Esta propuesta fue apoyada por los gobiernos de Brasil, Bolivia y Paraguay ayudando a los Estados Unidos a obtener los dos tercios necesarios, es decir, 14 votos. Solo 5 países miembros de esta Organización se opusieron, estos fueron: Uruguay, México, Ecuador, Perú y Chile, así como una abstención: la de Venezuela. La República de Haití votó a favor de la intervención en la República Dominicana de la Fuerza Interamericana de Paz.

Los enfrentamientos continuaron varios meses, los de mayo, junio y julio fueron de cruentos combates, hasta la firma en el mes de septiembre del Acta de Reconciliación, y el 3 de septiembre el coronel Francisco Alberto Caamaño Deñó renunció

96 Personaje folclórico, se dice del tío –tonton– que se pasea por la noche, llevando un “macoute” –saco– en el cual entra los niños que no se portan bien. Los tonton-macoutes se comen a los niños que se lleva. Émile Jacquot, *Les Spiritains en Haïti: 1843-2003*. D’Eugène Tisserant (1814-1845) à Antoine Adrien (1922-2003) (Paris: Éditions Karthala, 2010), 144.

97 Documento original. Archivo Organización de las Naciones Unidas. New York, USA.

como presidente,<sup>98</sup> no obstante, los militares norteamericanos permanecieron en el país hasta septiembre de 1966, meses después de haber celebrado nuevas elecciones.

### Joaquín Balaguer y Haití

Durante el período de los 12 años de Joaquín Balaguer, de 1966 a 1978, época caracterizada por dinámicas fuerzas que iban del activismo y radicalismo comunista, por un lado, y por otra parte el anticomunismo que primaba en la década de los años 60 y 70, donde por un lado el reclamo por los derechos humanos iba en incremento, y el protagonismo militar con sus dictaduras por otro, eran el día a día de gobiernos de Occidente, y así las relaciones políticas-diplomáticas entre ambos países, la República Dominicana y Haití oscilaba entre la fuerza, la necesidad mutua y los cambios y lineamientos en política internacional.

Sin embargo, el sentimiento de rechazo al haitiano lo encontramos desde antes de ascender al poder Trujillo, cuando Joaquín Balaguer, quien fue uno de sus más importantes colaboradores, y ocupó puestos de importancia durante los 31 años de la “Era”, como secretario de Estado de Relaciones Exteriores, secretario de Estado de Educación y hasta presidente de la República, nombrado por Trujillo, escribió, en el año 1927, su visión sobre la realidad de las relaciones haitiano-dominicanas, calificando a Haití como un peligro imperialista,

pero el imperialismo de Haití, irritante y ridículo, tenaz y pretencioso, conspira con mayor terquedad contra la subsistencia de nuestro edificio nacional, digno, sin duda, de más sólida y firme arquitectura. De ahí que no creamos en la mentirosa confraternidad dominico-haitiana. En el Palacio Presidencial de Haití han habitado y habitan los peores enemigos de la viabilidad de nuestro ideal Republicano. Por eso, la obra de más empeños cívicos, después de la creación de la República, es y será la colonización del litoral fronterizo. Si por algo ha de pasar Horacio Vásquez con resplandores de inmortalidad al libro de la historia, es por la colonización de las fronteras. Esa es la obra más llamada a dar a nuestra nacionalidad vida imperecedera (...) [y sentenciaba] “(...) somos pueblos vecinos, pero no pueblos hermanos.”<sup>99</sup>

Válido es consignar que siendo Trujillo presidente de la República Dominicana, el 5 de enero de 1952, convino con su homólogo haitiano, Paul Magloire, de negociar un Acuerdo entre la República Dominicana y la República de Haití sobre los jornaleros temporeros haitianos. Este acuerdo tenía por objetivo reglamentar la contratación de estos trabajadores “de empresas agrícolas o de carácter agrícola e industrial” para

98 Archivo General de la Nación. *Abril 1965, el pueblo en armas*.

99 Joaquín Balaguer, “El Imperialismo Haitiano”, *La Información*, 1927.

que pudieran venir a cumplir con su jornada o su ciclo de trabajo y regresaran a su país de origen, así como asegurarles condiciones de vida decente. Y fue firmado por República Dominicana por el secretario de Estado de Relaciones Exteriores y Cultura, Virgilio Díaz Ordoñez; el secretario de Estado de Interior, Policía y Comunicaciones, Manuel Joaquín Castillo; y por la parte haitiana, por el embajador extraordinario y plenipotenciario de Haití en Ciudad Trujillo, Theophile J. B. Richard.

Dentro del capítulo especial, artículo 17, se especifica que dicho acuerdo “es válido por cinco años y renovable de acuerdo con el interés de las partes”. Así, el mismo había expirado el 25 de febrero de 1958, por lo que al asumir el gobierno el Dr. Balaguer en el año 1966, una de sus primeras acciones fue relanzar la negociación de un nuevo acuerdo llamado Acuerdo sobre la contratación en Haití y la entrada en la República Dominicana de jornaleros temporeros, que fue concertado en Puerto Príncipe. Este acuerdo fue firmado el 14 de noviembre de 1966 con una vigencia de cinco años, y que entraría en vigor después del canje de las ratificaciones. Los firmantes fueron por la parte dominicana el señor Manuel E. Guerrero Pou, embajador extraordinario y plenipotenciario de la República Dominicana en Haití; y por la parte haitiana el señor René Chalmers, secretario de Estado de Relaciones Exteriores; y el señor Max Antoine, secretario de Estado de Trabajo y Beneficio Social.

Un dato que llama la atención tanto en el acuerdo de 1952 y el renovado en 1966 son los artículos 4 y 5, respectivamente, que cita:

Cada jornalero podrá estar acompañado de su esposa y de sus hijos menores de diez años. En este caso, la esposa deberá estar provista de los mismos documentos que su consorte y en ellos se hará mención del nombre, de la edad y el sexo de los niños.

Balaguer siguió la misma política frente a Haití que Trujillo, basada en conceptos hispanistas y cristianos con marcada tendencia antinegra y antihaitiana.<sup>100</sup> Pero como hombre sumamente inteligente y sagaz, en un discurso pronunciado ante el cuerpo diplomático en el mes de julio de 1967, dijo: “la República Dominicana y Haití son, quíerose o no, hermanas siamesas, y el destino de una no puede ser indiferente a la otra”.

Ni en su discurso al asumir la presidencia de la República en 1966 ni en las memorias de 1967, Balaguer mencionó en sus discursos el tema de la Relaciones Exteriores de

100Alberto Despradel C., Miguel Reyes S., *La Diplomacia Insular: República Dominicana y Haití (1844-2012). Después de la muerte de Trujillo (1961) hasta el gobierno del presidente Leonel Fernández (2012)*, Tomo III. (Santo Domingo: Banco Central de la República Dominicana, 2015), 69.

la República ni el de las relaciones bilaterales con Haití. Sin embargo, no tuvo reparo en cerrar la frontera. Al leer sus memorias del recién finalizado año 1967 ante la Asamblea Nacional, el 27 de febrero de 1968, igualmente tocó el tema de Haití, explicando que las relaciones entre ambos países se desarrollaban en un clima de

cordialidad con sumisión al más escrupuloso respeto recíproco, pero que, aunque no ha sido del agrado del presidente Duvalier (...) el cierre de la frontera se hizo para evitar el contrabando y para impedir el tráfico clandestino de personas y de mercancías entre los dos pases y solo tuvo la intención de defender el interés de la República (...) y en ningún caso lastimar la sensibilidad de nuestros vecinos ni producir trastornos de ninguna índole a Haití.<sup>101</sup>

Haití, en ese año 1967 presentó ante el Gobierno dominicano una demanda basada en que varios filtros del acueducto de Pedernales “eran incompatibles” con el tratado de límites vigente y que el presidente Balaguer prometía “estudiar y solucionar y resarcir si el gobierno haitiano tuviese razón, debemos ser tan celosos en la defensa de nuestros derechos legítimos como respetuosos de los intereses y de las prerrogativas ajenas”.<sup>102</sup> El tema del uso de las aguas de los ríos fronterizos había sido causa de muchas disputas a través de los años entre los dos países. Durante ese primer periodo presidencial del Dr. Balaguer (1966-1970), no hizo otra mención en sus discursos a las relaciones dominico-haitianas, al presentar la memoria anual ante el Congreso Nacional cada 27 de febrero al conmemorar la Independencia Nacional.

## Conclusiones

Para poder establecer conclusiones a partir de los conceptos antes expuestos, es importante iniciar este breve recorrido panorámico por las relaciones entre la República Dominicana y la República de Haití a partir de la llegada de Cristóbal Colón a la isla Aytí o Española, pues solo conociendo las causas que provocaron el nacimiento de estos dos países dentro de una misma isla, que surgían de la colonización de dos países europeos completamente diferentes se podrá comprender el desarrollo de las relaciones hasta su estado actual, abarcando todas las áreas de la vida entre ambos.

Haití fue el segundo país del continente en lograr su independencia, y la primera república negra del mundo. Lograr esa independencia de Francia, potencia europea, fue ciertamente una gran hazaña.

---

101Joaquín Balaguer, *Mensajes Presidenciales. Período Constitucional de Gobierno 1966-1970* (Santo Domingo: Editora Corripio, C. por A., 1992), 74.

102Ibíd., 75.



La República Dominicana, a pesar de haber sido colonia española, fue invadida por Haití durante 22 años, y es de quien logra su independencia para formar una nueva república libre e independiente. Esta ocupación haitiana durante todos esos años está aún en la memoria colectiva de los dominicanos y ha contribuido a hacer de las relaciones entre ambos países unas relaciones complicadas.

Revisar y analizar los diferentes gobiernos que han regido los destinos de las dos naciones haciendo énfasis en el mismo período de 1930 a 1970, por una parte, en la República Dominicana con la llegada de Rafael Leónidas Trujillo Molina, incluyendo el primer período de gobierno del presidente Joaquín Balaguer 1966-1970, y por otro lado, en la República de Haití que saldría de la invasión norteamericana en 1934, con una sucesión de gobiernos y juntas militares hasta que en 1957 tomó el poder François Duvalier quien gobernó hasta su muerte en 1971 dejando como heredero a su hijo Jean Claude quien ejerció el gobierno hasta 1986 es necesario para establecer una diferencia entre las visiones y actuaciones de un lado como del otro que irán conduciendo el camino de las relaciones.

Resaltar lo que han sido los puntos importantes que han incidido en estas relaciones políticas y diplomáticas, guiadas primordialmente por emotividades y de acuerdo al estado de ánimo de los respectivos gobernantes, sobre todo al recorrer las décadas de los dictadores, que incidieron en la vida de cada una de las repúblicas, y cuya finalidad era confundir a ambos pueblos y desviar la atención de las cuestiones que realmente afectaban sus vidas. Los ciudadanos han cargado con las consecuencias de los actos de los gobernantes de ambas partes, quienes en la mayoría de los casos se han puesto de acuerdo para actuar.

Para la República Dominicana, las relaciones con Haití son la más importante no solo por ser el segundo socio comercial, después de los Estados Unidos, sino también y sobre todo por compartir un pequeño espacio de tierra, que hace que la vida de ambas naciones esté interrelacionada y que el bienestar de una influya directamente en el bienestar de la otra.

Podríamos concluir en que, para tener y mantener una relación digna, de respeto y pueda desarrollarse con facilidad entre los dos países, deben existir lineamientos políticos y económicos claros y precisos, establecer objetivos tangibles, posiciones firmes y concretas que fortalezcan los respectivos planes de Gobierno y estar coordinados en todos los estamentos gubernamentales, en sus distintos niveles, bajo una misma estrategia de continuidad del

Estado. El respeto entre ambos pueblos y una comunidad internacional que accione bajo los principios justos de no injerencia, de cooperación y solidaridad para desarrollar proyectos en común que beneficien ambos pueblos. Profundizar en las investigaciones en cada una de las partes en que se ha dividido este trabajo es necesario. Continuar el análisis hasta nuestros días, es imprescindible.



# EMBAJADORES DIGITALES: ¿UNA ALTERNATIVA CONTRA LA REPÚBLICA GOOGLE?

Alfredo Alfonso Torrealba<sup>1</sup>

## Resumen

*El presente artículo examina la decisión del gobierno de Dinamarca relacionada con la creación de la figura del Embajador Digital y la Embajada Digital para representar sus intereses ante las grandes empresas tecnológicas digitales que se encuentran ubicadas, principalmente, en Estados Unidos de América. En virtud que empresas digitales como Facebook Inc., Google Inc., Twitter Inc., entre otras, son más poderosas que decenas de países pequeños, Dinamarca ha decidido incluir en sus programas de desarrollo nacional a esas empresas y al mismo tiempo brindarles un trato diplomático, como si se trataran de repúblicas. Tomando en cuenta una serie de motivos y problemas potenciales, la iniciativa danesa pareciera ser una medida alternativa adecuada y coherente con respecto a las nuevas tendencias modernas de la política mundial y la tecnología. Sin embargo, en términos estrictamente diplomáticos, el proyecto político danés significa una contradicción con respecto a la tradición diplomática. Si bien las evidencias históricas apuntan a que esas empresas impulsan sus modelos de negocio en el extranjero mediante actividades políticas que, incluso, pueden ser catalogadas de inamistosas por varios países, el diálogo gobierno-empresa no debe ser relacionado con el mundo diplomático, el cual se basa en la relación gobierno-gobierno. Más bien, la intensión del gobierno danés compagina con una propuesta que combina la Diplomacia, la Tecnología y el marketing político para mejorar su imagen ante sus ciudadanos y la comunidad internacional. Sin contar que la posición política y liderazgo mundial de esas empresas ha sido beneficiado por esta política que abre las puertas a nuevo tipo de orden mundial corporativista. Finalmente, para lograr el objetivo del presente artículo, se ha hecho una selección, organización, contrastación, comparación y sistematización de diversas fuentes de información periodística actual, para recrear un parámetro de referencia que permita comprender las características generales de esta idea y sea útil para estimular nuevas investigaciones sobre la relación tecnología y diplomacia.*

1 Tiene una Maestría en Relaciones Internacionales y es candidato a doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Estatal de Moscú, Rusia. Su línea de investigación se centra en las Relaciones Internacionales, la Diplomacia y la Paradiplomacia.

## Introducción

El concepto de Economía Digital<sup>2</sup> (en inglés – ing. Digital Economy) se refiere a la economía basada en las tecnologías de la información (internet y aplicaciones móviles) y las comunicaciones. Sin embargo, la historia de la evolución de este concepto trajo como consecuencia que algunos grupos sociales comprendieran mejor sus características que otros. A medida que internet se incorporó a la sociedad y a medida que esta relación afectó el comportamiento de todos los agentes económicos, se crearon un conjunto de complejidades tecnológicas que pocos podían entender a finales del siglo XX. En esa época, se sabía que internet tenía gran potencial para que las personas ganaran dinero, pero el problema era que nadie sabía cómo.

Los debates académicos sobre estos temas comenzaron a tener mayor atención en los años 80 del siglo XX. De esa época, destaca el libro titulado: *Beyond the casino economy: planning for the 1990s*,<sup>3</sup> el cual fue escrito por Nicholas Costello, Jonathan Michie y Seumas Milne; y en el cual (presumiblemente) se acuñó por primera vez y con propiedad el concepto: Economía Digital. En este libro, se sugiere que en la última década del siglo XX el desarrollo tecnológico de los computadores y sistemas influirían positivamente en la construcción de una nueva economía “más acelerada”. Dos años después, estos mismos autores publican un artículo, en el cual mencionan que los cambios tecnológicos e industriales y la globalización de los mercados y la producción estaban influyendo en las tradicionales estructuras económicas mundiales y, en especial, en la forma en que se estructuraban las transacciones bancarias para la época.<sup>4</sup> No obstante, cuatro años después, en la misma época que internet se expandía por Estados Unidos de América (EE. UU.), Don Tapscott dio un paso gigantesco en la comprensión de este tema con su libro titulado: *The Digital Economy: Promise and Peril in the Age of Networked Intelligence*.<sup>5</sup> En este libro, Tapscott responde a la única pregunta que persistía en la mente de todos los ejecutivos y gerentes con visión de futuro de EE. UU. en aquella época: ¿Qué significa la nueva tecnología para mí y para mi negocio? Tapscott de forma magistral interpreta y traduce de forma simple y didáctica cómo la nueva tecnología y las estrategias empresariales esta-

2 También se le conoce como: Economía de Internet (Internet Economy); la Nueva Economía (New Economy); y Economía de las páginas web (Web Economy).

3 Costello, Nicholas; Michie, Jonathan; Milne, Seumas. 1990. *Beyond the casino economy: planning for the 1990s*. Verso Books. EE. UU.

4 Costello, Nicholas; Michie, Jonathan; Milne, Seumas. 1991. “Industrial restructuring and public intervention: Planning the digital economy”, en *The Economics of Restructuring and Intervention* Ed. MICHIE, Jonathan. Aldershot, Hants, England. Brookfield. EE. UU.

5 Tapscott, Don. 1995. *The Digital Economy: Promise and Peril in the Age of Networked Intelligence*. McGraw-Hill. EE. UU.

ban transformando no sólo los procesos de negocio, sino también la forma en que se creaban los productos y servicios; y abrió un debate internacional sobre las formas en que las empresas (en la transición a la nueva economía) y una nueva sociedad (basada en la equidad, la justicia y la democracia)podían involucrarse con internet y obtener rentabilidad económica. A la fecha, y por ese libro, varios consideran a Tapscott como el verdadero padre del concepto de Economía Digital; y que Thomas Mesenbourg fue quien delimitó sus bases en 2001,<sup>6</sup> cuando estableció que la Economía Digital se sustenta en tres grandes pilares:

1. Infraestructura de Negocios (e-business infrastructure) contratación de personal especializado para la creación de software, hardware, tecnología y telecomunicaciones.
2. Negocio Electrónico (e-business): (contratación de personal especializado para el mantenimiento, adecuación, innovación y liderazgo de las plataformas);
3. Comercio Electrónico (e-commerce): compra y venta de productos o de servicios a través de medios electrónicos).

A partir de trabajo de Tapscott, la Economía Digital tuvo un crecimiento muy acelerado e impredecible. La alta participación de emprendedores con diversas ideas e iniciativas de negocios, convirtieron a internet en un inmenso laboratorio económico donde era frecuente ver “experimentos”. La aparición de todo tipo de proyectos comerciales en internet fue la respuesta natural para tratar de obtener ganancias en esta potencial fuente de dinero que, en su momento, nadie podía comprender del todo. Eran tiempos de ensayo y error. Algunas empresas digitales tuvieron éxito, pero otras terminaron quebrando o fusionándose con otras empresas. Una prueba de los riesgos de invertir en la Economía Digital fue la debacle de la “Burbuja Punto Com” de 1997. Ese suceso expandió la idea que la Economía Digital era un mercado peligrosamente especulador e inestable. En consecuencia, las élites políticas y económicas estadounidenses regresaron la mirada a las formas económicas tradicionales, mientras que la Economía Digital quedó en las manos de los emprendedores, los cuales debían comprender mejor las dificultades para advertir los cambios y las implicaciones que estaba ocasionando internet en la economía si en realidad querían tener éxito.

Parecía así que la Economía Digital y economía tradicional eran propuestas contradictorias. Sin embargo, con el paso del tiempo, y en función de las dolorosas experiencias de 1997, ambos tipos de mercados comenzaron a entrelazarse o integrarse hasta un punto que resultaba difícil establecer una delimitación nítida entre ambas.<sup>7</sup>

6 Mesenbourg, Thomas L. 2001. «Measuring the Digital Economy». U.S. Bureau of the Census. EE. UU.

7 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). 2015. *Perspectivas de la*

La llegada y estabilización comercial de Amazon.com, ebay.com, Facebook.com, Twitter.com, Netflix.com, entre otras empresas digitales en la primera década del siglo XXI, y la respuesta positiva de millones de personas comerciando por internet, fueron factores a favor de estos sistemas, cuyo nuevo modelo de negocio didáctico ofrecía ingresos constantes de millones de dólares americanos. De igual forma, la Economía Digital se extendió desde EE. UU. a otras regiones del mundo gracias a que las élites políticas y económicas extranjeras permitieron el acceso de la Economía Digital en las economías de sus países, porque no existían motivos para dudar de la autenticidad y la potencialidad de este innovador mercado. Sólo que la unión de la Economía Digital y las economías domésticas extranjeras transcurrió por varios años en plena y pacífica convivencia, hasta que algunas incompatibilidades tributarias comenzaron a aparecer.

### La Elusión y la Evasión Fiscal

El desconocimiento de las élites políticas extranjeras sobre las características de la Economía Digital de EE. UU., fue clave para que este modelo se desarrollara y expandiera impunemente y sin mayores restricciones legales por el mundo. Esas élites aprobaron la incorporación de internet en sus sociedades, y otras herramientas de comunicación e información, a pesar que era evidente que con tal actitud ellos estaban afectando el comportamiento de todos los agentes económicos nacionales, los cuales se apoyaban en tradiciones económicas y leyes autóctonas.<sup>8</sup> Con el tiempo, a medida que aumentaba su comprensión sobre estos fenómenos, los países comenzaron a notar como grandes capitales nacionales iban a parar a empresas de EE. UU. sin pagar impuestos. En el marco de la economía tradicional, gran parte de las ventas efectuadas en el territorio nacional de los países, usualmente, implican el pago de algún impuesto. Si la transacción se realiza por internet, entonces el Estado perdía el derecho de exigir un pago de impuesto a sus propios ciudadanos. Las grandes empresas digitales de EE. UU. descubrieron este detalle y comenzaron a enfocarse más aún en el comercio internacional, ya que allí podían tener ganancias que no podían obtener en su propio país. Véase el caso de Amazon.com que tuvo grandes ganancias en España porque no pagaba impuestos. Entre 1995 y 2015, mientras el resto de las empresas exportadoras e importadoras norteamericanas que negociaban en España tenían que pagar impuestos al gobierno español, Amazon no declaró las ventas efectuadas a través de su portal en España, hasta que en 2015 fue obligada a abrir una oficina en España a solicitud del gobierno español.<sup>9</sup>

---

OCDE sobre la economía digital 2015. México.

8 Arellano, Alfonso; y otros. 2016. *Brecha digital y desarrollo*. (27-03-2017). [https://www.bbva-research.com/wp-content/uploads/2016/07/TICs\\_Brecha-Digital.pdf](https://www.bbva-research.com/wp-content/uploads/2016/07/TICs_Brecha-Digital.pdf)

9 20minutos.es. 2015. *Amazon.es crea una sucursal en España para tributar por las ventas en el país*. (29-03-2017). <http://www.20minutos.es/noticia/2473070/0/amazon/sucursal-espana/tributa/#x->

Amazon.com había aprovechado la ausencia de sistemas tributarios sincronizados entre EE. UU. y España para incrementar sus ganancias sin preocuparse de los problemas tributarios y daños que podría ocasionar al patrimonio de la nación ibérica. Por lo que la respuesta española parece ser una acción obvia que pretendía resolver este problema de forma expedita sin la necesidad de firmar un tratado bilateral con EE. UU., el cual se hubiera tardado en años en producirse debido a la habitual complejidad que tienen las negociaciones sobre asuntos fiscales entre países. Además, a juzgar por los intereses de EE. UU., el cual es principal mercado del mundo y centro de la Economía Digital: un modelo que no reconocía las fronteras de los países, tampoco era probable que el gigante americano habría querido sentarse a negociar tal tratado con España. Así como EE. UU. se negaba a firmar el acuerdo de Kioto sobre cambios climáticos desde 2001, este país rehuía la responsabilidad de negociar y firmar tratados fiscales con otros países porque su gobierno no podía representar los intereses de algunas empresas en el extranjero. Si así lo hiciera, ciertamente, entonces su política sería considerada como imparcial y preferencial con respecto a los intereses económicos de otras empresas nacionales. En consecuencia, ante este escenario adverso los países afectados parecían que tenían tres opciones clave: 1) ajustar su sistema tributario independientemente para lograr sincronizarlo en alguna forma con el sistema tributario de EE. UU.; 2) invitar a las empresas digitales internacionales para que abran una oficina en su territorio con capacidad de pagar impuestos; y 3) prohibir las actividades de tales empresas en su territorio, tal cual como lo hizo el gobierno de China. Entre 2009 y 2017, China prohibió el uso de Facebook.com, Twitter.com y Google.com, entre otras, en su territorio debido a que estas empresas digitales se negaron a cumplir las normas fiscales en temas de publicidad. Como respuesta, estas empresas digitales afirmaron que China era un país poco tolerante, represivo, dictatorial y que no permitía la libertad de expresión de sus ciudadanos y divulgaron estas ideas en los medios sociales de comunicación mundial para hacer presión y dañar la imagen del gigante asiático dentro y fuera de su territorio.

Ahora bien, la relación entre empresas digitales y evasión fiscal, usualmente, se asume desde dos enfoques. Por un lado, las empresas digitales que funcionan bajo la fachada de redes sociales exponen las inconsistencias entre el estilo de vida de los ciudadanos y lo que ellos declaran ante las instituciones fiscales. Es decir, ellas ayudan a combatir la evasión fiscal. Por ejemplo, a principios de 2017, el gobierno de Brasil impulsó un programa para investigar en las redes sociales y encontrar ciudadanos brasileños que tuvieran un estilo de vida rico y que declararan impuestos como si fueran pobres. En otras palabras, mostrar un nivel de vida en



las redes sociales y declarar otro en el impuesto de renta podía salir caro a los contribuyentes brasileños, ya que el Ministerio Hacienda de Brasil no escatimaba esfuerzos a la hora de buscar inconsistencias financieras. Flavio Vilela (coordinador general de fiscalización del Ministerio de Hacienda) declaró que ellos utilizan Internet como subsidio, ya que toda fiscalización incluye no sólo métodos tradicionales, sino también algoritmos en Internet. Gracias a esas iniciativas el gobierno brasileño ha podido, incluso, detectar a testaferros, es decir, ciudadanos que declaran ser dueños de empresas que facturan hasta 31 millones de dólares al año, al mismo tiempo que publican fotos en Facebook.com en donde ellos están comiendo y viviendo en una favela. Por ese tipo de información, el gobierno brasileño ha podido iniciar acciones judiciales contra “los verdaderos dueños de esas empresas”.<sup>10</sup>

Por otro lado, las empresas digitales debilitan la soberanía de algunos países cuando no reconocen sus deberes fiscales. Por ejemplo, Rusia resolvió este problema parcialmente en los últimos años. En vista que Google.com, Amazon.com, ebay.com, Uber.com, Netflix.com, Twitter.com, Facebook.com, Alibaba.com, el mercado Android y Apple negociaban millones de dólares con los ciudadanos rusos a través de sus servicios de Internet y que al mismo tiempo el ministerio de Hacienda ruso era un simple espectador de las transacciones que se realizaban, el gobierno ruso decidió profundizar la recaudación de impuestos en los procesos aduanales. Desde el 2010, según la legislación rusa en materia de protección al consumidor, las compras o ventas realizadas en las tiendas de internet no se les aplica impuesto. No obstante, en virtud de que en este modelo de negocio los bienes son entregados por correo internacional como bienes de uso personal, la legislación rusa establece que la importación o exportación de dichas mercancías se registrará por las leyes nacionales aduaneras. En otras palabras, si bien el gobierno de Rusia no aplica impuestos para la compra o venta de productos en Internet, al menos los compradores rusos debían pagar impuestos aduaneros cuando la mercancía adquirida o vendida transitaba por alguna aduana en territorio ruso<sup>11</sup>. Pero este mecanismo ha traído algunas críticas en Rusia. En ese país, no son pocos los que creen que las empresas digitales extranjeras deben pagar impuestos y que el gobierno aumente las fiscalizaciones del mundo e-commerce. Además, ellos recomiendan que las leyes rusas sean modifi-

10 Vilela, Flavio. 2017. En: Receita Federal vasculha internet e redes sociais em busca de sonegadores. (17-03-2017). <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/03/1865993-receita-federal-vasculha-internet-e-redes-sociais-em-busca-de-sonegadores.shtml>

11 АССОЦИАЦИЯ КОМПАНИЙ ИНТЕРНЕТ-ТОРГОВЛИ. 2016. Обзор международного опыта регулирования трансграничной интернет-торговли и подготовка оптимальных изменений для внесения в законодательство, направленных на обеспечение равных условий ведения деятельности компаниями в Российской Федерации с использованием сети Интернет. (17-03-2017). <http://www.akit.ru/crossborder-regulation/>

cadras para lograr ese objetivo, pues ellas no son lo suficientemente desarrolladas como para fiscalizar la totalidad de la fuga de los capitales que se llevan esas empresas digitales de forma “impune” al exterior.<sup>12</sup>

Y otro caso de interés, lo encontramos en la Unión Europea. Allí la inobservancia tributaria de las empresas digitales extranjeras es un problema para los países miembros que ha sido abordado desde una perspectiva jurídica para establecer si tal comportamiento es un delito o no. En resumidas cuentas, para la Unión Europea la inobservancia tributaria de las empresas digitales extranjeras no podía ser calificada como evasión fiscal, sino de “Elusión Fiscal” que es la acción que persigue evitar o minimizar el pago de impuestos, o disimular la necesidad de pagarlos, aprovechando el poco desarrollo de las vías legales.

Durante gran parte de la primera década del siglo XXI, varios gobiernos y parlamentos europeos habían denunciado ante la Comisión Europea que la ingeniería fiscal de las empresas digitales estaba trabajando en Europa y que la sede de sus oficinas se encontraba en Irlanda o Luxemburgo,<sup>13</sup> que eran los países con los impuestos más bajos de Europa.<sup>14</sup> Por esa razón, en 2013 la Comisión Europea propuso perfeccionar el sistema de tributación para controlar la fuga incontrolable de dinero no declarado hacia otros continentes. Según Mercedes Serraller, las actividades de este tipo de empresas en Europa son un método “diabólico” que aprovecha de forma impune la ausencia de leyes óptimas, la disparidad de los sistemas fiscales y la existencia de mecanismos fiscales ortodoxos; así como la precaria comprensión que poseen los miembros de los gobiernos europeos sobre las dimensiones del problema.<sup>15</sup> Serraller entiende que la elusión fiscal que afronta Europa se ejecuta en un escenario que facilita el fraude masivo en perjuicio de los ministerios de Hacienda: “siempre dentro de la legalidad”. Para ella, el marco legal europeo no está preparado para un mundo de Internet, donde los bienes son intangibles y los beneficios carecen de rastros. Y que en la economía mundial globalizada del siglo XXI se caracteriza por la existencia de empresas que no pagan impuestos “en ningún sitio”. Y aunque ella es imprecisa en ese comentario, es difícil reprocharle si se toma en cuenta que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) declaró que las empresas tecno-

12 САМОФАЛОВА О. 2013. Забыл о НДСФЛ. (17-03-2017). <https://oko-planet.su/politik/news-day/200764-google-obvinili-v-uklonenii-ot-uplaty-nalogov-v-rossii.html>

13 International Consortium of Investigative Journalists. 2014. Explore the Documents: Luxembourg Leaks Database. (17-03-2017). <https://www.icij.org/project/luxembourg-leaks/explore-documents-luxembourg-leaks-database>

14 Revilla, Juan Miguel. 2013. La UE quiere acabar con la elusión fiscal de Google, Apple o Amazon. (17-03-2017). <http://www.itespresso.es/ue-quiere-acabar-elusion-fiscal-google-apple-amazon-118235.html>

15 Serraller, Mercedes. 2014. ¿Por qué pagas más impuestos que Apple?. Editorial Conecta. España.

lógicas pagan en promedio 1% de impuesto en todo el mundo.<sup>16</sup> Sin embargo, gracias a los esfuerzos de la OCDE, en 2016, 31 países firmaron un tratado para luchar contra elusión fiscal de las multinacionales (Action Plan on Corporate Taxation).<sup>17</sup>

Según Pierre Moscovici (Comisario de Asuntos Económicos y Financieros, Fiscalidad y Aduanas de la OCDE) este tratado ha sido un logro histórico: “Cada año se pierden miles de millones de euros de impuestos a causa de la elusión fiscal, un dinero que se podría destinar a financiar servicios públicos como colegios y hospitales o a impulsar el empleo y el crecimiento. Los ciudadanos europeos y las empresas que juegan limpio acaban pagando impuestos más altos debido a ello. Esto es inaceptable y estamos actuando para solucionarlo. Hoy estamos dando un paso importante hacia la creación de condiciones equitativas para todas las empresas y una fiscalidad justa y eficaz para todos los europeos”.<sup>18</sup> En este contexto, el objetivo ulterior que se persigue es que las multinacionales tecnológicas estén obligadas a detallar sus actividades en cada país y las administraciones fiscales compartirán esas informaciones, lo que significaría un profundo cambio en la creciente Economía Digital. Quedando en claro que el afectado sería EE. UU., el cual se halla en primera línea en materia de optimización y producción tecnológica a nivel mundial.

Por su parte, EE. UU. no tardó en responder y criticó a OCDE por actuar de forma extralimitada en estos temas. En 2016, ante los éxitos de la OCDE para alcanzar los acuerdos, el Departamento del Tesoro de EE. UU. acusó a esta organización de interferir en el desarrollo de los tratados bilaterales que ha firmado EE. UU. con cada uno de los países miembros de la EU en materia de impuestos. Para EE. UU., la OCDE actúa como una “autoridad fiscal supranacional que revisa las decisiones fiscales de los Estados miembros”.<sup>19</sup> Si bien el Departamento del Tesoro reconoce

16 GURRÍA, Ángel. 2015. En: OCDE va tras multinacionales que evitan pago de impuestos. (17-03-2017). <http://www.elpais.com.uy/economia/noticias/ocde-multinacionales-que-evitan-pago.html>

→ MORATALLA, Mario. 2014. Así es como Apple, que ganó 2,2 millones en España en 2013, paga menos impuestos que tú. (17-03-2017). [http://www.vozpopuli.com/economia-y-finanzas/empresas/Apple-Google-Evasion\\_fiscal-apple-google-uber-facebook-tecnologicas-impuestos\\_0\\_740026007.html](http://www.vozpopuli.com/economia-y-finanzas/empresas/Apple-Google-Evasion_fiscal-apple-google-uber-facebook-tecnologicas-impuestos_0_740026007.html) → MORATALLA, Mario. 2016. (17-03-2017). [http://www.vozpopuli.com/economia-y-finanzas/empresas/Google-Amazon-Facebook-Apple-Impuestos-google-amazon-facebook-apple-tecnologicas-impuestos\\_0\\_930806958.html](http://www.vozpopuli.com/economia-y-finanzas/empresas/Google-Amazon-Facebook-Apple-Impuestos-google-amazon-facebook-apple-tecnologicas-impuestos_0_930806958.html)

17 EUROPEAN COMMISSION. ACTION PLAN ON CORPORATE TAXATION. (17-03-2017). [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/action-plan-corporate-taxation\\_en](http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/action-plan-corporate-taxation_en) → EUROPEAN COMMISSION. 2015. Communication from the Commission to the European Parliament and The Council: A Fair and Efficient Corporate Tax System in the European Union: 5 Key Areas for Action. Bélgica.

18 COMISIÓN EUROPEA. 2016. Una fiscalidad equitativa: la Comisión presenta nuevas medidas contra la elusión del impuesto sobre sociedades. (17-03-2017). [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-159\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-159_es.htm)

19 U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY. 2016. The European commission's recent state aid investigations of transfer pricing rulings. (white paper). (18.03-2017). <https://www.treasury.gov/re>

que la evasión y elusión fiscal de las multinacionales norteamericanas es una “seria preocupación” para los EE. UU.; la Comisión Europea no debe imponer sanciones a estas multinacionales de forma “retroactiva” porque siembra un “mal precedente” para las autoridades fiscales de todo el mundo. Vale decir que la respuesta de Washington fue provocada porque la Comisión Europea 1) exigió a FIAT y Starbucks (financistas de la campaña electoral de Barak Obama) a pagar entre 20 y 30 millones de euros de impuesto por ventajas fiscales recibidas en Luxemburgo y Holanda;<sup>20</sup> y 2) hizo público que la Economía Digital tranza negocios entre 100 mil millones y 240 mil millones de dólares americanos anuales; pero de esa cantidad, los gobiernos de los países de Europa, Eurasia, África, Oceanía y América Latina reciben cifras muy inferiores en cuanto al pago de impuestos.<sup>21</sup> Entrelíneas, era claro que el gobierno de EE. UU. estaba molesto porque el informe de la Comisión Europea alertaba a los gobiernos y élites políticas del mundo que la totalidad y profundidad de este problema les podía afectar y les recomendaba métodos para luchar contra él. De hecho, una de las regiones que se mostró interesada por estos asuntos fue América Latina, donde el tema de la evasión y elusión fiscal comenzó a ser popular entre las élites políticas de la región, las cuales aún estaban tratando de entender la magnitud del escándalo de Luxembourg Leaks.<sup>22</sup> Dos años antes, periódicos europeos publicaron los detalles de las operaciones secretas de 343 grandes empresas transnacionales que utilizaban la banca de Luxembourg para evitar el pago de impuestos y ahorrar miles de millones de dólares. En general, el informe de Comisión Europea fue un golpe contraproducente a los intereses de EE. UU. y las empresas multinacionales tecnológicas localizadas en su territorio, las cuales, irónicamente, se habían acostumbrado a guardar millones de dólares en el extranjero para evitar pagar impuestos elevados en EE. UU.; con el objetivo de acumular más recursos para poder distribuirlos mejor entre ellos.<sup>23</sup>

---

source-center/tax-policy/treaties/Documents/White-Paper-State-Aid.pdf

20 EUROPA PRESS. 2016. El Tesoro de EEUU carga contra Bruselas por su trato fiscal hacia Apple, Amazon o Starbucks. (17-03-2017). <http://www.eleconomista.es/economia/noticias/7783309/08/16/Economia-El-Tesoro-de-EEUU-carga-contra-Bruselas-por-su-trato-fiscal-hacia-Apple-Amazon-o-Starbucks.html>

21 ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE). 2015. Op. Cit.

22 INTERNATIONAL CONSORTIUM OF INVESTIGATIVE JOURNALISTS. 2014. Explore the Documents: Luxembourg Leaks Database. (17-03-2017). <https://www.icij.org/project/luxembourg-leaks/explore-documents-luxembourg-leaks-database> →BÁRCENA, Alicia. 2016. En: Evasión y elusión fiscal le cuesta US\$ 320.000 millones a América Latina. (17-03-2017). <http://rpp.pe/economia/internacional/evasion-y-elusion-fiscal-le-cuesta-us-320000-millones-a-america-latina-noticia-939019> →MOHSIN, Saleha. 2016. U.S. Treasury Steps Up Pressure on EU Over Apple Tax Dispute. (18-03-2018). <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-08-24/u-s-treasury-steps-up-pressure-on-eu-over-apple-tax-dispute>

23 MAZO, Estela. 2015. Amazon y Google guardan fuera de EEUU para eludir al Fisco. (17-03-2017). <http://www.expansion.com/empresas/tecnologia/2015/12/28/56717efbe2704ef06e8b4619.html>

## La respuesta danesa

A principios de 2017, Dinamarca anunció la creación del Embajador Digital (ing. Tech Ambassador)<sup>24</sup> para representar los intereses del país con respecto a las grandes empresas tecnológicas del mundo y tratar esos problemas. Pero hay que aclarar que, en idioma inglés y español, en ese entonces, el concepto de Embajador Digital estaba relacionado con estrategias publicitarias de diversas empresas que reclutaban y asignaban tareas de marketing a ciudadanos para que representaran sus intereses comerciales en aquellos espacios donde la publicidad tradicional no podía alcanzar (como por ejemplo las redes sociales). La idea general consistía en aumentar el carácter representativo de estos ciudadanos ante clientes potenciales en internet denominándolos como “embajadores comerciales” o “embajadores digitales”, los cuales eran nombres que representaban una combinación de seudónimos populares que los usuarios en internet podían valorar positivamente. No obstante, la idea de Dinamarca no pretendía crear una mejor publicidad para el gobierno. Anders Samuelsen (ministro de Asuntos Exteriores danés) mencionó que Dinamarca establecería “relaciones diplomáticas” con las grandes empresas tecnológicas del momento y sería el primer país del mundo que lo haría.<sup>25</sup> La idea central del gobierno era crear una estrategia moderna que atrajera nuevas inversiones para el país y se encargara de negociar “asuntos” con Google Inc., Apple Inc., Microsoft Inc., entre otras, las cuales tenían influencia en Dinamarca. Según Samuelsen; “Estas empresas se han convertido en una especie de nuevas naciones y tenemos que saber afrontar eso (...) el valor de Apple y Google es tan enorme que, si en lugar de ser compañías fueran países, estarían en el grupo del G20 (...) las relaciones con Google serán tan importantes como las que tenemos con otro país del mundo” (...) El Embajador Digital encabezará la nueva iniciativa TechPlomacy, haciendo la tecnología y la digitalización una prioridad en el Servicio Exterior danés, incluyéndose en nuestra red de embajadas alrededor del mundo”<sup>26</sup>(...) Aunque sólo un uno por ciento de todas las empresas en Dinamarca son extranjeras, crean un 20 por ciento de todos los empleos daneses. Por esta razón, el gobierno danés trabaja continuamente para atraer más inversiones extranjeras a Dinamarca.”<sup>27</sup> Esta nueva concepción de la relación entre el mundo digital y la diplomacia podía ser considerada como una propuesta interesante y alternativa a la llamada Diplomacia Digital (ing Digital Diplomacy),<sup>28</sup> la cual se enfoca en todas aquellas políticas gubernamentales

24 También denominado en inglés como: Digital Ambassador.

25 SAMUELSEN, Anders. 2017. En: Danmark får som det første land i verden en digital ambassadør. (18-03-2017). <http://politiken.dk/udland/art5806849/Danmark-f%C3%A5r-som-det-f%C3%B8rste-land-i-verden-en-digital-ambassad%C3%B8r>

26 SAMUELSEN, Anders. 2017. En: Denmark to Appoint Ambassador to Global Tech Sector. (18-03-2017). <https://nextmoney.org/technology/denmark-to-appoint-ambassador-to-global-tech-sector/>

27 SAMUELSEN, Anders. 2017. En: Tech diplomacy: Denmark to appoint world's first 'digital ambassador'. (18-03-2017). <https://www.rt.com/news/375380-denmark-digital-ambassador-diplomacy/>

28 También llamada: eDiplomacy.

asociadas a la Public Diplomacy que tienen por objetivo mantener la presencia de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Embajadas, Consulados y Representaciones Permanentes en internet, a través de las redes sociales y páginas web (site); para informar sobre la política exterior; establecer diálogos o brindar servicios a los ciudadanos; y tratar de influir en la opinión de los ciudadanos.<sup>29</sup>

Pero luego de las declaraciones de Samuelsen, aparecieron decenas de críticas por parte de miembros relacionados a comunidades reconocidas en tecnología, diplomacia e historia. Por ejemplo, Martin Marcussen (especialista danés en temas diplomáticos) mencionó que el calificativo de –Embajador– en el concepto de Embajador Digital era impreciso y recomendó que la iniciativa danesa no debiera ir más allá de ser un gesto simbólico. Al mismo tiempo, Marcussen ridiculizó la idea cuando comparó el Embajador Digital como un embajador en el ártico, es decir, un embajador con una oficina y un único individuo: “Él o ella tendrá este título y podrá viajar, pero es sólo una persona, por lo que uno no puede esperar demasiado.”<sup>30</sup> Asimismo, Marianne Dahl (directora de Microsoft en Dinamarca) sugirió que el término –Embajador Digital– también era incorrecto, ya que su empresa es una industria y no podía equipararse a una nación.<sup>31</sup> Por igual, José Consigli (Universidad Blas Pascal) opinó que utilizar la palabra “Embajador” (ing. Ambassador) para representar a una empresa es una especie de aberración desde el punto de vista del Derecho Público Internacional. Esta idea es una denominación de marketing,<sup>32</sup> una estrategia para que los ciudadanos comprendan mejor lo que se pretende hacer. En cambio, otros prefirieron aclarar que la idea danesa no era tan innovadora. Por un lado, tal como lo señaló el sitio web Global Event for Digital Business,<sup>33</sup> Gesche Joost (profesora en la Universidad de Berlín) quizás, fue la primera persona que trabajó como Embajador Digital a nivel gubernamental para la República Federal de Alemania ante la Comisión Europea en 2014.<sup>34</sup> A diferencia de lo que propuso Dinamarca, el trabajo de Joost era diferente. Ella trabajó

29 MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN DEL REINO DE ESPAÑA. 2015. Diplomacia digital. (11-05-2017). <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExterior-Cooperacion/DiplomaciasigloXXI/Paginas/Diplomaciadigital.aspx> → DIZRADJr, W. 2001. Digital Diplomacy US foreign policy in the information age. Praeger. Reino Unido.

30 MARCUSSEN, Martin. 2017. En: Denmark to appoint world's first digital ambassador. (18-03-2016). <http://cphpost.dk/news/business/denmark-gets-worlds-first-digital-ambassador.html>

31 DAHL, Marianne. 2017. En: Dinamarca nombrará a un embajador «digital». (18-03-2017). [http://www.abc.es/internacional/abci-dinamarca-nombrara-embajador-digital-201701271759\\_noticia.html](http://www.abc.es/internacional/abci-dinamarca-nombrara-embajador-digital-201701271759_noticia.html)

32 CONSIGLI, José. 2017. En: Países nombran “embajadores” para negociar con las multinacionales (¿Las empresas son Estados?). (18-03-2017). <http://www.ubp.edu.ar/prensa/01022017-paises-nombran-embajadores-negociar-las-multinacionales-las-empresas-estados/>

33 GLOBAL EVENT FOR DIGITAL BUSINESS. 2017. An envoy from the kingdom of Denmark goes to the court of Facebook. (18-03-2017). [http://www.cebite.de/en/news/article/news-details\\_39884-503365.xhtml](http://www.cebite.de/en/news/article/news-details_39884-503365.xhtml)

34 JOOST, Gesche. 2014. Gesche Joost speaks up in favour of net neutrality. (18-03-2017). <https://www.telecompaper.com/news/gesche-joost-speaks-up-in-favour-of-net-neutrality--1055653>

como una conexión entre la Agenda Digital Europea (ing. Digital Single Market) y los respectivos Estados miembros. Durante unos años, Joost trabajó para desarrollar nuevas estrategias tecnológicas para el gobierno alemán y abogó por acceso y conexiones a Internet sin privilegios para los ciudadanos de la Unión Europea, ya que los proveedores de los servicios de Internet en el continente, en constante competencia entre ellos, estructuraban modelos de negocios distorsionados que facilitaban el mejor y cualificado acceso a Internet a quienes sólo podían pagarlo. Para ella, era importante asegurarse de que la Internet siguiera abierta y que los planes especiales de las empresas que ofrecían esos servicios comprendieran que los privilegios en Internet iban en contra de los derechos de los ciudadanos. Igualmente, ella fue una activa promotora en el desarrollo de nuevas tecnologías para que personas con discapacidades, como sordos o ciegos, tuvieran acceso a internet.

Por otro lado, luego de la creación SecondLife.com (un site de entretenimiento que recrea un mundo virtual) en 2003, los gobiernos de Las Maldivas, Suecia, Estonia, Macedonia, Colombia, Israel, Malta y Filipinas abrieron una Embajada Digital (ing. Digital Embassy) en esta plataforma entre 2007 y 2008 para promover su cultura y brindar información a los ciudadanos de otros países en donde sus gobiernos no tenían representación diplomática.<sup>35</sup> Por ejemplo, Estonia fue el país que más esperanzas puso en este proyecto en comparación con los otros participantes. En 2007, Estonia tenía oficinas diplomáticas en 40 países del mundo y no tenía recursos suficientes para abrir nuevas embajadas en otros países. Por esa razón, la opción de SecondLife.com pareció ser una alternativa interesante para alcanzar a otras audiencias. Sin embargo, los proyectos de estos países, así como éste site, fueron un rotundo fracaso. No ocurrió lo mismo con la idea de trasladar y adaptar las Embajada Digital a otras plataformas y contextos. Una vez más, Estonia se adelantó al resto de los países cuando en 2014 estableció que su política exterior, su servicio diplomático, su política de defensa y la tecnología debían ser considerados una prioridad del Estado. En el plan Cyber Security Strategy 2014-2017 (esp. Estrategia de Seguridad Digital 2014-2017), Estonia creó el programa de Virtual Embassy (esp. Embajada Virtual), el cual tenía por objetivo firmar tratados internacionales con otros gobiernos aliados para que, en el caso de una posible invasión militar al territorio de Estonia por gobiernos enemigos, la información de los ciudadanos estonios y del Estado pudiera seguir disponible y accesible. En esos años, Estonia temía la aparición de conflictos potenciales en la región euroasiática, en especial, por los conflictos nacionales en Ucrania y la separación de Crimea. Por ello, la información de los servicios electrónicos, procesos y

35 PAGE, Jeremy. 2007. Tiny island nation opens the first real embassy in virtual world. (04-05-2017). <https://www.thetimes.co.uk/article/tiny-island-nation-opens-the-first-real-embassy-in-virtual-world-c3phsx2n2r0>

sistemas de información del gobierno de Estonia que incluyen los registros digitales y que necesitan actualización constante, serían cedidos a otros países aliados por medio de copias de seguridad y respaldo para asegurar que sigan funcionando ante la aparición de un conflicto de gran magnitud. Con esta estrategia, el gobierno de Estonia pretendía garantizar el funcionamiento del Estado, independientemente de la integridad territorial de Estonia. Los núcleos informativos foráneos (servidores o sites de almacenamiento en línea localizados en el extranjero) donde se encontrará esa información serían considerados como parte integral de la seguridad de la nación y tendrían las mismas protecciones que las embajadas tradicionales.<sup>36</sup> En particular, porque estos núcleos almacenarían datos relacionados a la identidad de sus ciudadanos, cuentas bancarias, impuestos, pólizas de seguros, firmas digitales, residencia, movimientos migratorios, familia, características físicas, trabajo, entre otros.

No obstante, estas críticas no influyeron en la decisión del gobierno de Dinamarca. Pocas semanas después, Dinamarca dio otro paso y anunció que abriría su primera Embajada Digital en Silicon Valley, es decir en la zona sur de la bahía de la ciudad de San Francisco, en el norte del estado de California (EE. UU.) y en donde se alojaban grandes y pequeñas empresas tecnológicas.<sup>37</sup> Con este anuncio, Dinamarca dejó muy en claro que su proyecto no pretendía permanecer en un mundo virtual tal como ocurrió SecondLife.com y que tampoco deseaba abrir una mera oficina. Ellos querían adquirir un inmueble y diseñarlo como una tradicional embajada. Según Samuelsen, esta decisión empleó un enfoque más sistemático sobre la relación intereses políticos, tecnología y la digitalización, ya que si Dinamarca aseguraba su presencia física en esta zona que se decía era el corazón del desarrollo tecnológico e innovación del mundo, se abrían puertas a diversos diálogos y cooperación para que las empresas digitales se establecieran en Dinamarca. Meses antes, por ejemplo, Facebook Inc. anunció que construiría un nuevo centro de datos en la ciudad de Odense (Dinamarca). Años antes, Facebook Inc. había anunciado la creación de centro de datos similares en Luleå (Suecia, 2011) y de Clonee (Irlanda, 2015).

Paralelamente, otros especialistas aprobaron la iniciativa de Dinamarca. Por ejemplo, Corneliu Bjola (profesor de Estudios Diplomáticos de la Universidad de Oxford) mencionó que la creación de tales embajadas podía resolver muchos problemas para el Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca, el cual estaba acostumbrado

36 MINISTRY OF ECONOMIC AFFAIRS AND COMMUNICATION. 2014. Cyber Security Strategy 2014-2017. (04-05-2017). [https://www.mkm.ee/sites/default/files/cyber\\_security\\_strategy\\_2014-2017\\_public\\_version.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/cyber_security_strategy_2014-2017_public_version.pdf) →MCCLUSKEY, Molly. 2015. Estonia redefines national security in a digital age. (04-05-2017). <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2015/03/estonia-redefines-national-security-digital-age-150318065430514.html>

37 CEBRAÍN, Belén D. 2017. Dinamarca abre embajada en Silicon Valley. (28-03-2017). [http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/22/actualidad/1490179740\\_149597.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/22/actualidad/1490179740_149597.html)



a trabajar en plataformas digitales que no eran controladas por ellos. Por esa razón, el acercamiento de Dinamarca con esas empresas digitales habría hecho posible relaciones positivas y constructivas para el intercambio y control de la información.<sup>38</sup> A parte, Jan Stentoft (profesor de la Universidad del Sur de Dinamarca) declaró que tiene bastante sentido nombrar un Embajador Digital y crear ese tipo de embajadas porque son decisiones adecuadas a las tendencias modernas internacionales y porque Dinamarca, el cual es un país pequeño, necesita de este tipo de iniciativas para hacerse notar y atraer a estas plataformas digitales a invertir en el país.<sup>39</sup> También, el historiador Alberto Borrini insinuó que esas embajadas probablemente deberían extenderse a países como China, donde las empresas digitales están sometidas a muy pocas regulaciones, lo cual genera otros o mayores riesgos en comparación a las empresas digitales norteamericanas que están permanentemente sometidas a un escrutinio de las autoridades y de la opinión pública por la difusión de noticias falsas e impunes, y el acoso de hackers que saquean capitales e identidades.<sup>40</sup> En cambio, la idea pareciera inadecuada en África y América Latina, donde las empresas digitales comerciales regionales no tienen gran proyección internacional. Seguidamente, vale destacar la opinión de Christian Sommer (profesor de la Universidad Católica de Córdoba de Argentina), quien sugirió que estas plataformas digitales tenían un poder de lobby real, que debe llamar a la reflexión para comprender el poder que posiblemente tendrán estas empresas en el futuro.<sup>41</sup>

En este contexto, es conveniente decir que las palabras de Sommer sonaron un tanto proféticas. Durante la primera década del siglo XXI, algunas redes sociales comenzaron a acumular tanto poder económico gracias al éxito de sus estrategias comerciales que algunas podían ser comparadas a las economías de decenas de países pequeños. Según un estudio de la organización Global Justice Now de 2016, concluyó que 10 corporaciones multinacionales no relacionadas al mundo virtual tenían un valor comparable al producto interior bruto de 180 países, incluyendo a Irlanda, Indonesia, Israel, Colombia, Grecia, Sudáfrica y Vietnam, por citar a las más relevantes<sup>42</sup>.

38 BJOLA, Corneliu. En: ESPARZA, Pablo. 2017. ¿Por qué Dinamarca creará la primera embajada digital del mundo para lidiar con Google, Facebook y otros gigantes tecnológicos? (07-05-2017). <http://www.bbc.com/mundo/noticias-38917336>

39 STENTOFT, Jan. 2017. En: Denmark to appoint world's first digital ambassador. (18-03-2016). <http://cphpost.dk/news/business/denmark-gets-worlds-first-digital-ambassador.html>

40 BORRINI, Alberto. 2017. Diplomacia: La hora de los embajadores digitales. (07-05-2017). <http://www.adlatina.com/digital/diplomacia-la-hora-de-los-embajadores-digitales>

41 SOMMER, Christian; CONSIGLI, José. 2017. En: Países nombran “embajadores” para negociar con las multinacionales (¿Las empresas son Estados?). (18-03-2017). <http://www.ubp.edu.ar/prensa/01022017-paises-nombran-embajadores-negociar-las-multinacionales-las-empresas-estados/>

42 GLOBAL JUSTICE NOW. 2016. 10 biggest corporations make more money than most countries in the world combined. (07-05-2017). <http://www.globaljustice.org.uk/news/2016/sep/12/10-biggest-corporations-make-more-money-most-countries-world-combined>

Pero en el caso concreto de las empresas digitales, por ejemplo, solo 69 países del mundo tuvieron mayores ingresos por Producto Interno Bruto que Google Inc. en 2015.<sup>43</sup> En virtud de este poder económico, no es ilógico pensar que la decisión de Dinamarca era el resultado de una moderna voluntad política tratando de comprender ese entorno digital, tan complejo, vertiginoso y cambiante; e intentando tomar ventaja ante la reacción rezagada del resto de las élites políticas mundiales que no habían comprendido los beneficios potenciales de la alianza gobierno y empresas tecnológicas americanas para el desarrollo de sus economías y tecnologías nacionales. Si bien Dinamarca fue el primer país que dio un paso firme en esta relación, al menos en términos “diplomáticos”, para la época otros líderes mundiales ya habían tenido reuniones con los directivos de esas grandes empresas tecnológicas para tratar temas relacionados a sus intereses nacionales.

Por ejemplo, entre 2013 y 2017, la directiva de Alphabet Inc. (propietaria de Google Inc.) tuvo reuniones con Narendra Modi (primer ministro de India), Nguyen Tan Dung (Vietnam) y políticos de Corea del Norte y Rusia. Por su parte, la directiva de Microsoft Inc. se reunió con Sauli Niinistö (Finlandia), Enrique Peña Nieto (México), Benjamin Netanyahu (Israel), Abdel Fattah Al Sisi (Egipto) y Joko Widodo (Indonesia). Y la directiva de Facebook Inc. se reunió con Pedro Pablo Kuczynski (Perú), Mauricio Macri (Argentina), el Papa Francisco (Vaticano), Donald Trump (EE. UU.), Ollanta Humala (Perú) y Cristina Fernández (Argentina). Y aunque pudiera pensarse que tales reuniones fueron programadas por parte de los presidentes o ministros de los países, en realidad gran parte de ellas fueron auspiciadas a solicitud de las directivas de estas empresas, las cuales deseaban discutir sus asuntos comerciales.

Mientras los líderes políticos tenían en mente plantear preguntas relacionadas a los mecanismos para solucionar la evasión y elusión de impuestos; búsqueda de acuerdos para que las empresas tecnológicas hicieran inversiones en infraestructura y, especialmente, abrieran oficinas representativas en sus países, para que, por ejemplo, los ciudadanos pudieran demandar a esas empresas cuando cometían malos servicios o estafas en sus juzgados nacionales, sin necesidad de que se escondieran detrás del sistema legal norteamericano, tal como ocurría con Amazon.com y eBay.com; negociación de proyectos vinculados al intercambio tecnológico y educación; 4) desarrollo de sistemas de seguridad informática contra organizaciones criminales o terroristas. Los representantes de Microsoft Inc. querían proponer que el siste-

---

43 INVESTOPEDIA. 2015. Google's Revenue Beats The GDP Of Several Major Countries. (07-05-2017). <http://www.investopedia.com/articles/investing/061115/googles-revenue-beats-gdp-several-major-countries.asp>

ma operativo Windows fuera adquirido por esos gobiernos para que fuera utilizado como el principal programa de todos los computadores de la administración pública y así obstaculizar de ese modo la popularidad de sistemas operativos gratuitos, como Ubuntu. Al mismo tiempo, los representantes de Facebook Inc. expresaron sus preocupaciones por las políticas nacionales contra la evasión y elusión de impuestos, porque las consideraban agresivas contra su modelo de negocio. Y, finalmente, las autoridades de Google Inc. aprovecharon esos encuentros para expresar su rechazo a la creación de medidas de armonización fiscal entre EE. UU. y sus países; y para exigir a sus invitados el fin de las leyes antimonopolio, los cuales obstaculizaban sus planes para conquistar mercados cautivos.

Si bien pudiera sorprender este tipo de actitud tan decidida por parte de estas empresas, en realidad lo que demuestran es su nueva comprensión y su convencimiento de que ellas poseen un verdadero “poder comercial y político mundial”. De hecho, Peter Thiel (fundador de Paypal.com) describió perfectamente este espíritu comercial en la que pudiéramos catalogar como la frase más poderosa de 2014: “la competencia es para los perdedores”.<sup>44</sup> Según Thiel, esta dinámica es más útil para las empresas. Años atrás, las empresas monopolistas mentían para protegerse y conservar su monopolio sin ser molestados, exagerando el inexistente poder de su competencia ante los gobiernos donde ellas comerciaban. Pero ahora, ellas tienen el derecho de exigir a los gobiernos su monopolio y luchar por él<sup>45</sup>, porque después de todo: “sin monopolios no hay innovación, los monopolios estimulan la competencia y los monopolios benefician a la gente”.<sup>46</sup> Según la periodista Mya Frazier, Google Inc. ha tenido un plan comercial tan ambicioso que alcanza las áreas políticas para hacer valer su derecho a enriquecerse. Desde el 2010, y a medida que los gobiernos han lanzado investigaciones antimonopolio en su contra, Google Inc. empezó a adentrarse agresivamente en el territorio de los Estados<sup>47</sup> y con hostilidad hasta el punto de retar a toda la Unión Europea.<sup>48</sup>

44 THIEL, Peter. 2014. Competition Is for Losers. (09-05-2017). <https://www.wsj.com/articles/peter-thiel-competition-is-for-losers-1410535536>

45 MURO, Ignacio. 2016. Competir es de perdedores, así se justifican los nuevos monopolios. (09-05-2017). <http://www.bez.es/59391046/Competir-es-de-perdedores-asi-se-justifican-los-nuevos-monopolios.html>

46 CORRINO, Iván. 2016. ¡Disparen contra los monopolios!. <https://inversor.global/2016/02/disparen-contra-los-monopolios/>

47 FRAZIER, Mya. 2013. The New Digital State?. (08-05-2017). [http://www.slate.com/articles/technology/future\\_tense/2013/04/new\\_digital\\_age\\_how\\_google\\_took\\_on\\_jobs\\_that\\_used\\_to\\_be\\_reserved\\_for\\_government.html](http://www.slate.com/articles/technology/future_tense/2013/04/new_digital_age_how_google_took_on_jobs_that_used_to_be_reserved_for_government.html)

48 NESLEN, Arthur. 2015. Google faces antitrust action from EU competition watchdog. (09-05-2017). <https://www.theguardian.com/technology/2015/apr/15/google-faces-antitrust-action-from-eu-competition-watchdog>

Sugiere Frazier, que esta empresa es consciente que es uno de los actores no estatales más importantes de los asuntos internacionales y utiliza sus recursos digitales para influir en las decisiones de los gobiernos. Por ejemplo, Google.com rastrea el comercio global de armas; gasta millones en crear herramientas de alerta de crisis para informar al público de los desastres naturales; monitorea la expansión de las enfermedades; y actúa como un censor global para proteger los intereses estadounidenses fuera del país, entre otros. Tal información tiene valor para algunas élites políticas, las cuales pueden negociar acuerdos con esta empresa para acceder a esa información a cambio de que no se empleen políticas antimonopolio. Por ejemplo, Eric Schmidt (presidente ejecutivo de Google Inc.) viajó a Corea del Norte en 2016 contra la voluntad del gobierno de EE. UU. para negociar la permanencia de las aplicaciones Google Inc. en aquel territorio, objetivo que, en efecto, logró.

Ante las críticas de algunos diarios de EE. UU., Schmidt respondió que los gobiernos debían abstenerse de regular internet y, aunque no lo dijo, sus palabras aludían que el gobierno de Obama no podía inmiscuirse en los asuntos comerciales de la empresa. Sin embargo, un año después, las estrategias políticas de Google Inc. fracasaron en Rusia en 2017, cuando esta empresa perdió un juicio por monopolio en las aplicaciones de los celulares.<sup>49</sup> Hasta el año 2017, todos los teléfonos inteligentes (ing. smartphones) que se comercializaban en Rusia con el sistema operativo Android (propiedad de Google Inc. desde 2005), venían con aplicaciones instaladas de Google Maps, Google+, Google Fotos, Gmail, Google Chrome, Google Play Music, Google Play Películas, entre otros. Estas aplicaciones venían incrustadas y no podían ser eliminadas por los usuarios y tenían tamaños en Mega Bytes “exageradamente” gigantescos, para llenar a memoria de los teléfonos y así evitar que los usuarios pudieran descargar a sus teléfonos otras aplicaciones similares de la competencia o, incluso, otras aplicaciones no relacionadas con los negocios de Google Inc. Además, el tamaño de esas aplicaciones restringía el número de los videos y fotos personales de los usuarios en sus teléfonos, lo cual los obligaba a cargarlos a Google+, como una opción obligada para liberar espacio en la memoria y generar una irracional dependencia con esta aplicación. Esta demanda fue impuesta en 2015 por el gigante ruso Yandex (rus. Яндекс), el cual desde 2002 es el principal competidor de Google Inc. en la región euroasiática y que distribuye aplicaciones en teléfonos y computadores personales. Pero el caso más excepcional en la historia política de Google Inc. es su participación oficial en la revolución egipcia de 2011. Cuando aquel conflicto esta-

49 ИВАНОВ, ФИЛИПП. 2017. Суд помирил ФАС и Google. (09-05-2017). <https://rns.online/articles/FaS-i-Google-poshli-na-mirovuyu-2017-04-17/> → TECNOLOGÍA, INTERNET Y MARKETING. 2017. Google cierra un acuerdo con Yandex para poner fin a disputas legales en Rusia. (09-05-2017). <https://www.whatsnew.com/2017/04/17/google-cierra-un-acuerdo-con-yandex-para-poner-fin-a-disputas-legales-en-rusia/>

ba en sus peores momentos, el gobierno egipcio decidió bloquear Twitter.com para evitar que la oposición organizara actos vandálicos. Y aunque esta era la decisión del gobierno, ingenieros de Twitter.com, Google.com y el servicio de mensajería Say-Now, sin tener ningún temor decidieron asociarse para crear un sistema alternativo que permitiera a los manifestantes comunicar a través de Twitter.com. Google Inc, incluso, publicó estos hechos en su blog oficial como para recordar, con osadía, a los países disidentes del mundo que ninguno de ellos, ni sus leyes, ni sus instituciones, ni sus líderes, podrían obstaculizar sus negocios o imponer su voluntad contra la triple alianza Twitter-Google-SayNow.<sup>50</sup>

Este tipo de comportamiento, por demás, deja en claro el profundo grado de compromiso que tiene esta empresa con sus objetivos comerciales expansionistas. Asimismo, tal deseo de imposición demuestra una iniciativa política que, en términos comparativos, es superior a los deseos, motivaciones o aspiraciones políticas internacionales de muchos países, cuyas líderes ni siquiera se a mover un dedo más allá de sus fronteras. Aunque Google Inc. no es una república, sus actividades en Egipto sirven para conjeturar que, al menos, ellos ya tienen el liderazgo necesario y adecuado; y el reconocimiento internacional de países como Dinamarca; sólo que el territorio y el sentimiento de nación aún les falta por alcanzar.

Otra empresa que de forma parecida ha incursionado en la política ha sido Twitter Inc. En enero de 2017, Tsai Ing-wen (presidenta de Taiwán)<sup>51</sup> visitó EE. UU. con el objetivo de participar en una serie de reuniones con empresarios estadounidenses para mejorar las relaciones comerciales entre ambos países y, quizás, reunirse con el recién electo presidente Donald Trump. Pero, la visita de Tsai irritó considerablemente al gobierno de China.<sup>52</sup> Meses antes, ella sostuvo una histórica conversación con Trump después de su elección (para felicitarlo por su triunfo presidencial), una llamada que rompió una tradición diplomática de décadas, dado que en 1979 el gobierno de EE. UU. firmó un acuerdo en donde se comprometía a no reconocer a Taiwán como un país soberano. Trump mencionó días antes que él no se comprometería con la política de reconocer sólo a China hasta que viera avances en las prácticas de comercio de Beijing. Antes los ojos de China, los comentarios de Trump fueron preocupantes, pues para ese país el no reconocimiento de Taiwán es un fundamento político innegociable entre las relaciones de Beijing y Washington. Recuérdese que Taiwán mantenía relaciones diplomáticas con 21 países del mundo (incluyendo el

50 GOOGLE OFFICIAL BLOG. 2011. Some weekend work that will (hopefully) enable more Egyptians to be heard. (09-05-2017). <https://googleblog.blogspot.ru/2011/01/some-weekend-work-that-will-hopefully.html>

51 Nombre oficial: República de China.

52 Nombre oficial: República Popular de China.

Vaticano) y tenían relaciones oficiales no diplomáticas con la Unión Europea y al menos 47 países que habían abierto oficinas económicas, comerciales o culturales en Taiwán para 2017. Estas relaciones no son intergubernamentales ni son oficialmente diplomáticas. Pero comparten muchas de las funciones normalmente asignadas a embajadas reales, incluyendo la tramitación de visados, intercambios culturales y, en cierta medida, los intercambios diplomáticos y gubernamentales no oficiales. Por ejemplo, el Instituto Americano en Taiwán funciona como la embajada estadounidense de facto en Taiwán, con el personal actuando como oficiales consulares «no oficiales» que aun así realizan tareas que normalmente una embajada haría.

Sin embargo, pese a que no pudo reunirse con Trump, lo más interesante de la visita de Tsai fue la reunión que ella tuvo con los representantes de Twitter Inc. En aquel tiempo, Taiwán no tenía reconocimiento como país y el servicio de mensajería Twitter.com estaba prohibido en China, pero los intereses de ambos coincidieron para celebrar una reunión que fue catalogada como provocación por parte de Beijing. Mientras que Twitter aprovechó para constatar que Tsai no prohibiría a Twitter.com en su territorio como respuesta a la presión de China; Tsai utilizó el renombre de esta empresa digital para enviar un mensaje político mundial de estabilidad, independencia y “soberanía”. Es decir, a falta de una reunión con Donald Trump, la cual hubiera significado un paso positivo para el reconocimiento de Taiwán por la comunidad internacional ¿qué mejor otra opción que sustituir a Trump por Twitter. Inc., empresa que es más poderosa que muchos países pequeños del mundo? en teoría, Tsai estaba realizando contactos proto-diplomáticos no sólo con EE. UU., sino también con una empresa cuya reputación mundial en libertad de expresión ayudaba a mejorar la imagen de Taiwán ante otros países para obtener así reconocimiento en el Derecho Internacional Público. Parecía así que Twitter Inc., tenía una mínima y cierta representación política, imperceptible, algo suficiente como para incomodar a China.

Otro caso similar, es Kosovo. Después de haber sido reconocido por más de 111 miembros de la Organización de Naciones Unidas (para el año 2017), Kosovo ha tenido problemas para que Amazon.com, eBay.com, Google.com, Skype.com, entre otros, reconozcan su independencia. Según un artículo de Foreign Policy, hasta el año 2013, las grandes empresas digitales ignoraron las peticiones del gobierno de Kosovo para asignarles una dirección electrónica independiente en internet. En paralelo, miles de otros sitios web, menos populares, por igual se negaban a incluir a Kosovo como país en sus menús desplegables. Por ejemplo, en Amazon.com, Kosovo era descrita como una región de Albania. En consecuencia, el gobierno de Kosovo estableció que el alcance del “reconocimiento digital” y la integración de los sistemas digitales del país con el mundo debían ser considerados como objetivos de su política exterior. En este

contexto, el gobierno de Kosovo dio su respaldo a Internet Project Kosovo Foundation, una organización privada cuya estrategia era organizar voluntarios para que enviaran mensajes a estas empresas digitales para solicitar el reconocimiento del país. Para obtener más apoyo en los medios de comunicación, tanto el gobierno de Kosovo y esta fundación denominaron a los voluntarios como Diplomáticos Digitales (ing. Digital Diplomats), lo cual no era descabellado, pues este sistema compagina con los principios de la “Outsourcing Diplomacy” (esp. Diplomacia Tercerizada), un tipo de forma anti-diplomática<sup>53</sup>. Una vez puesto en marcha este plan, los voluntarios, por ejemplo enviaron mensajes a los aeropuertos de Londres, Bruselas y Sidney para que incluyeran a Pristina (capital de Kosovo) en sus listas de información.<sup>54</sup> Cuatro años después, el proyecto fracasó. Pese a la inversión de recursos, apenas Kosovo tuvo unos éxitos moderados en google maps.<sup>55</sup> Entretanto, quizás el mejor aporte que dio esta estrategia fallida fue servir de guía para los intereses de otros 32 gobiernos que pertenecían a la Organización de Naciones Unidas (ONU) y que, análogamente, tampoco eran reconocidas por las empresas digitales. Por ejemplo, Granada, Santa Lucía, Liberia, Yemen, Irán, Sudan, Eritrea, entre otros, son países que no tenían un dominio en Google Inc. para 2017; y que, aparte de las razones tecnológicas, ellos podían catalogarse como los países que no representaban ningún interés comercial para esta empresa.

Ante tales comportamientos, hay que mencionar que Amazon.com potencialmente había sembrado cuidadosamente una crisis política en América Latina para 2016 debido a su modelo de negocio que había resucitado parte de las políticas de libre mercado que precisamente querían evitarse con la imposición del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Como se recordará, el ALCA<sup>56</sup> fue un proyecto patrocinado por EE. UU. durante las últimas décadas del siglo XX en América Latina que pretendía eliminar progresivamente las barreras arancelarias al comercio e inversión en la región y crear un sistema de mercado abierto asociado a la tesis del “capitalismo salvaje”.<sup>57</sup> No obstante, debido a que el plan origina no contemplaba alternativas para disminuir las asimetrías de los mercados de los países miembros, el ALCA fue abandonado en el año 2005. Si el ALCA se hubiera impuesto, probablemente la producción de los países miembros de América Latina no habría sido capaz de competir con

53 TORREALBA, Alfredo. 2016. ANTI-DIPLOMACIA: Modelos, Formas, Métodos, Ejemplos y Riesgos. Letras de Autor. España. Páginas 215-228.

54 BOYES, PHILIP. 2013. Kosovo’s Digital Diplomats. (09-05-2017). <http://foreignpolicy.com/2013/12/06/kosovos-digital-diplomats/>

55 DSMEDIA. 2015. Digital Albania and digital Kosovo, agreement signed. <http://digitalspoiler.com/digital-albania-and-digital-kosovo-agreement-signed/>

56 *ing.* Free Trade Area of the Americas.

57 SOSA IGLESIAS, José Eugenio. 2005. Reflexiones sobre el ALCA y su impacto en la sociedad hondureña. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. (09-05-2017). <http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4d7162f803f95elalca.pdf>

los productos de EE. UU. y Canadá, lo cual hubiera hundido a la región en pobreza, subdesarrollo y dependencia con los mercados extranjeros. Pero en 2016, Amazon.com tenía el monopolio del comercio electrónico en el continente americano. En toda la región, los ciudadanos podían adquirir diversos bienes que estaban localizados en EE. UU. y no tenían opción de ver propuestas comerciales de empresas nacionales en este site. Sin mencionar, la evasión y la elusión fiscal provocada por Amazon.com, en aquel tiempo las élites políticas de la mayoría de los países (a excepción de México y Brasil) no habían comprendido las características de este monopolio que había podido infiltrarse en su territorio y utilizar sus divisas sin ningún tipo de control.

Se puede conjeturar que los casos de Taiwán y China; Kosovo; y Amazon.com en América Latina, hubieran tenido un desenlace diferente si los países afectados hubieran utilizado los Embajador Digital desde un principio. La complejidad de esos problemas ameritaba actitudes políticas nuevas o innovadoras ajustada a las circunstancias. Y, además, esos gobiernos tenían reales motivos para impulsar este tipo de proyectos u otros. Pero en cambio, fue Dinamarca quien dio el primer paso. Mientras las elites políticas mundiales aún estaban comprendiendo este nuevo tipo de dinámica, el gobierno de Dinamarca tomó una decisión adecuada para administrar sus intereses y tratar de mantener su soberanía comercial y fiscal en internet. Por ejemplo, para 2017, en América Latina no era un tema preocupante contener la impunidad del modelo de negocio de Amazon.com, pese a que era un motivo suficiente para apoyar la iniciativa danesa y otras similares. Sin contar que el comportamiento despótico de su directiva con respecto a imponer su modelo de negocio en las economías de países latinoamericanos, era otro motivo para que los gobiernos hicieran valer su poder soberano. A la par, Google.com controlaba el mercado de buscadores en América Latina y no tenía necesidad de asumir conductas inamistosas para asegurar su derecho a enriquecerse. Google.com tenía el monopolio total de los buscadores y la publicidad de internet en esa región y ningún gobierno pretendía restringir la naturaleza de sus negocios, lo cual es útil para medir la confianza que esta empresa tiene en sí misma para lograr su objetivo.

Google.com y Amazon.com acumularon tanto poder económico que no temían enfrentarse a gobiernos o inmiscuirse en la política internacional para crear alianzas políticas y económicas con el objetivo de aislar a aquellos que intentaran alterar sus ganancias. Estas empresas digitales, como muchas otras, sabían que la tecnología había evolucionado mucho más rápido que las leyes anti monopolio y evasión o elusión fiscal en los países del mundo, y aprovechaban y defendían esta circunstancia para su beneficio. Inclusive, ellas actuaban con independencia de EE. UU., el cual les permitía actuar con libertad porque sus actividades ayudaban de forma



descentralizada a la extensión del poder político de EE. UU. en la región. Y ante la incapacidad dudosa de Washington para restringir las decisiones económicas de sus empresas en el extranjero, no parecía irracional que gobiernos, como el de Dinamarca, buscara alternativas representativas que les permitan dialogar directamente con los directivos de esas empresas, sin interrumpir las relaciones diplomáticas con el gobierno de EE. UU.

### Conclusión

El Embajador Digital es una herramienta que puede crear posibilidades beneficiosas para los gobiernos y una alternativa para conducir los intereses nacionales ante las grandes empresas digitales del mundo. Asimismo, la anarquía comercial en internet; y el rol político de las empresas digitales en la vida real que ya pretenden jugar con el reconocimiento internacional de algunos países, son motivos políticos claros que justifican, al menos, intentar emplear y mejorar la idea danesa. También, la idea Embajada Digital no es desechable. Los datos recogidos sugieren que resulta poco convincente pensar que las responsabilidades de los Embajador Digital puedan ejecutarse en forma individual. Cuando Dinamarca tomó la decisión de abrir una Embajada Digital en Silicon Valle, al menos, de alguna forma reconoció que las tareas que debían cumplirse deberían ser compartidas por un equipo de trabajo y no por sólo una persona. Igualmente, la idea del proyecto Embajador Digital de Kosovo, mostró similares características comunales y organizadas. Las acciones de estos dos gobiernos sugieren que las actividades representativas ante las empresas digitales no tienen nada que ver con la idea satírica de Martin Marcussen de un embajador en el ártico. Embajador Digital y Embajada Digital son un potente argumento que demuestra el grado de interés de un gobierno por tratar de resolver los modernos problemas tecnológicos de raíz.

Pero es preciso indicar que el Embajador Digital y la Embajada Digital no deben ser considerados o relacionados con las formas diplomáticas. Estos proyectos se relacionan más con una figura pública que tiene la responsabilidad de representar los intereses de un gobierno ante empresas y no ante otros gobiernos. No es redundante recordar que la Diplomacia (en su sentido estricto) no reconoce la relación gobierno-empresa como una actividad diplomática. La Diplomacia existe en la relación gobierno-gobierno-organismos internacionales. Más allá de ese principio existen otras relaciones que, sin duda, no son diplomáticas y su identificación con la Diplomacia son una aberración. Visto así, no parece ser desacertada la opinión de Martin Marcussen quien ya había afirmado que el concepto Embajador Digital es un inadecuado, considerándose una denominación que coincide más con el marketing político que con los principios académicos o científicos derivados del estudio de la fenomenología diplomática.

Por ejemplo, otra ausencia de su carácter diplomático puede quedar al descubierto si se piensa que existen otras estrategias que pueden asegurar los mismos resultados. La creación o renovación de un ministerio relacionado a estos asuntos digitales puede ser un mecanismo equivalente para reproducir las actividades de los Embajador Digital. Otro aspecto que resta el carácter diplomático de los Embajador Digital es que ellos tienen por objetivo resolver problemas nacionales que son provocados por empresas internacionales y no por otros gobiernos. Véase el caso de Google Inc., el cual se relaciona con los gobiernos del mundo con una relativa independencia del gobierno de EE. UU. La reunión de un Embajador Digital con un directivo de Google Inc. se realiza sin la participación del gobierno de EE. UU. Sean cuales sean los acuerdos que se alcancen en esa reunión, no se comprometen los intereses de los países ni sus políticas exteriores. La totalidad de los beneficios políticos, económicos, militares, académicos, tecnológicos, comerciales, etc., que se pueden obtener de estos diálogos e intercambio gobierno-empresa pueden ser útiles desde varios puntos de vista como: la desarticulación de grupos terroristas o delictivos, pero no precisamente significa una alteración a las relaciones formales que identifican a la hermandad entre los gobiernos del mundo. Más bien, el Embajador Digital puede ser incluido en el gran grupo de actividades conexas que favorecen la paz y seguridad mundial; y que evitan que la desconfianza se propague entre los países. Por ejemplo, con dificultad, los gobiernos de la Unión Europea podrán olvidar que EE. UU. no realizó los máximos esfuerzos para participar en la resolución del problema de las empresas digitales cuando todas las evidencias demostraban que ellas deliberadamente evadían impuestos en Europa. Tampoco el Kremlin podrá olvidar que EE. UU. prefirió hacer un dudoso y justificado silencio, pese a que Google Inc. mentía descaradamente para mantener su monopolio en Rusia. En este contexto, la confianza que demuestran las acciones políticas de Google Inc. a nivel internacional, como se notó en el caso de Corea del Norte, y la repuesta de los tribunales rusos para acabar con su monopolio, hacen pensar que cada gobierno del mundo debe hacer un esfuerzo por impulsar empresas digitales en sus territorios, inspirándose en la experiencia de Yandex.com para hacer frente a las organizaciones que pretenden hacer negocios en sus territorios sin reconocer las leyes nacionales. Google Inc., no es una nación, sin embargo pareciera que su directiva tomó decisiones como si fueran líderes de una república para impulsar sus negocios. Este mensaje lo entendió Dinamarca, Rusia y la Unión Europea. Y aunque la estrategia de esa empresa norteamericana ha dado buenos resultados, porque después de todo tienen a su favor un gran poder económico mundial, sus intereses siguen creciéndose y expandiéndose a la par que la tecnología. No obstante, la comprensión política del desarrollo tecnológico no evoluciona al mismo ritmo. Por ello, las políticas de Dinamarca sirven como ejemplo que hay que intentar crear alternativas políticas para resolver los problemas, sin importar si tendrán resultado o no.

## Bibliografía

ARTÍCULOS

20MINUTOS.ES. 2015. Amazon.es crea una sucursal en España para tributar por las ventas en el país. (29-03-2017). <http://www.20minutos.es/noticia/2473070/0/amazon/sucursal-espana/tributa/#xtor=AD-15&xts=467263>

ARELLANO, Alfonso; y otros. 2016. Brecha digital y desarrollo. (27-03-2017). [https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2016/07/TICs\\_Brecha-Digital.pdf](https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2016/07/TICs_Brecha-Digital.pdf)

BÁRCENA, Alicia. 2016. En: Evasión y elusión fiscal le cuesta US\$ 320.000 millones a América Latina. (17-03-2017). <http://rpp.pe/economia/internacional/evasion-y-elusion-fiscal-le-cuesta-us-320000-millones-a-america-latina-noticia-939019>

BJOLA, Corneliu. En: ESPARZA, Pablo. 2017. ¿Por qué Dinamarca creará la primera embajada digital del mundo para lidiar con Google, Facebook y otros gigantes tecnológicos? (07-05-2017). <http://www.bbc.com/mundo/noticias-38917336>

BORRINI, Alberto. 2017. Diplomacia: La hora de los embajadores digitales. (07-05-2017). <http://www.adlatina.com/digital/diplomacia-la-hora-de-los-embajadores-digitales>

BOYES, PHILIP. 2013. Kosovo's Digital Diplomats. (09-05-2017). <http://foreignpolicy.com/2013/12/06/kosovos-digital-diplomats/>

CEBRAÍN, Belén D. 2017. Dinamarca abre embajada en Silicon Valley. (28-03-2017). [http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/22/actualidad/1490179740\\_149597.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2017/03/22/actualidad/1490179740_149597.html)

COMISIÓN EUROPEA. 2016. Una fiscalidad equitativa: la Comisión presenta nuevas medidas contra la elusión del impuesto sobre sociedades. (17-03-2017). [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-159\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-159_es.htm)

PERPECTIVA DIPLOMÁTICA

CONSIGLI, José. 2017. En: Países nombran “embajadores” para negociar con las multinacionales (¿Las empresas son Estados?). (18-03-2017). <http://www.ubp.edu.ar/prensa/01022017-paises-nombran-embajadores-negociar-las-multinacionales-las-empresas-estados/>

CORRINO, Iván. 2016. ¡Dispáren contra los monopolios! (18-03-2017). <https://inversor.global/2016/02/dispáren-contra-los-monopolios/>

- COSTELLO, Nicholas; MICHIE, Jonathan; MILNE, Seumas. 1990. *Beyond the casino economy: planning for the 1990s*. Verso Books. EUA.
- COSTELLO, Nicholas; MICHIE, Jonathan; MILNE, Seumas. 1991. *Industrial restructuring and public intervention: Planning the digital economy*. En: *The Economics of Restructuring and Intervention* Ed. MICHIE, Jonathan. Aldershot, Hants, England. Brookfield. EUA.
- DAHL, Marianne. 2017. En: *Dinamarca nombrará a un embajador «digital»*. (18-03-2017). [http://www.abc.es/internacional/abci-dinamarca-nombrara-embajador-digital-201701271759\\_noticia.html](http://www.abc.es/internacional/abci-dinamarca-nombrara-embajador-digital-201701271759_noticia.html)
- DIZRAD Jr, W. 2001. *Digital Diplomacy U.S. foreign policy in the information age*. Praeger. Reino Unido.
- DSMEDIA. 2015. *Digital Albania and digital Kosovo, agreement signed*. (18-03-2017). <http://digitalspoiler.com/digital-albania-and-digital-kosovo-agreement-signed/>
- EUROPA PRESS. 2016. *El Tesoro de EEUU carga contra Bruselas por su trato fiscal hacia Apple, Amazon o Starbucks*. (17-03-2017). <http://www.economista.es/economia/noticias/7783309/08/16/Economia-El-Tesoro-de-EEUU-carga-contra-Bruselas-por-su-trato-fiscal-hacia-Apple-Amazon-o-Starbucks.html>
- EUROPEAN COMMISSION. 2015. *Communication from the Commission to the European Parliament and The Council: A Fair and Efficient Corporate Tax System in the European Union: 5 Key Areas for Action*. Bélgica.
- EUROPEAN COMMISSION. *ACTION PLAN ON CORPORATE TAXATION*. (17-03-2017). [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/action-plan-corporate-taxation\\_en](http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/action-plan-corporate-taxation_en)
- FRAZIER, Mya. 2013. *The New Digital State?*. (08-05-2017). [http://www.slate.com/articles/technology/future\\_tense/2013/04/new\\_digital\\_age\\_how\\_google\\_took\\_on\\_jobs\\_that\\_used\\_to\\_be\\_reserved\\_for\\_government.html](http://www.slate.com/articles/technology/future_tense/2013/04/new_digital_age_how_google_took_on_jobs_that_used_to_be_reserved_for_government.html)
- GLOBAL EVENT FOR DIGITAL BUSINESS. 2017. *An envoy from the kingdom of Denmark goes to the court of Facebook*. (18-03-2017). [http://www.cebit.de/en/news/article/news-details\\_39884-503365.xhtml](http://www.cebit.de/en/news/article/news-details_39884-503365.xhtml)

GLOBAL JUSTICE NOW. 2016. 10 biggest corporations make more money than most countries in the world combined. (07-05-2017). <http://www.globaljustice.org.uk/news/2016/sep/12/10-biggest-corporations-make-more-money-most-countries-world-combined>

GOOGLE OFFICIAL BLOG. 2011. Some weekend work that will (hopefully) enable more Egyptians to be heard. (09-05-2017). <https://googleblog.blogspot.ru/2011/01/some-weekend-work-that-will-hopefully.html>

GURRÍA, Ángel. 2015. En: OCDE va tras multinacionales que evitan pago de impuestos. (17-03-2017). <http://www.elpais.com.uy/economia/noticias/ocde-multinacionales-que-evitan-pago.html>

INTERNATIONAL CONSORTIUM OF INVESTIGATIVE JOURNALISTS. 2014. Explore the Documents: Luxembourg Leaks Database. (17-03-2017). <https://www.icij.org/project/luxembourg-leaks/explore-documents-luxembourg-leaks-database>

INTERNATIONAL CONSORTIUM OF INVESTIGATIVE JOURNALISTS. 2014. Explore the Documents: Luxembourg Leaks Database. (17-03-2017). <https://www.icij.org/project/luxembourg-leaks/explore-documents-luxembourg-leaks-database>

INVESTOPEDIA. 2015. Google's Revenue Beats The GDP Of Several Major Countries. (07-05-2017). <http://www.investopedia.com/articles/investing/061115/googles-revenue-beats-gdp-several-major-countries.asp>

JOOST, Gesche. 2014. GescheJoost speaks up in favour of net neutrality. (18-03-2017). <https://www.telecompaper.com/news/gesche-joost-speaks-up-in-favour-of-net-neutrality--1055653>

MARCUSSEN, Martin. 2017. En: Denmark to appoint world's first digital ambassador. (18-03-2016). <http://cphpost.dk/news/business/denmark-gets-worlds-first-digital-ambassador.html>

MAZO, Estela. 2015. Amazon y Google guardan fuera de EEUU para eludir al Fisco. (17-03-2017). <http://www.expansion.com/empresas/tecnologia/2015/12/28/56717efbe2704ef06e8b4619.html>

- MCCLUSKEY, Molly. 2015. Estonia redefines national security in a digital age. (04-05-2017). <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2015/03/estonia-redefines-national-security-digital-age-150318065430514.html>
- MESENBOURG, Thomas L. 2001. «Measuring the Digital Economy». U.S. Bureau of the Census. EUA.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN DEL REINO DE ESPAÑA. 2015. Diplomacia digital. (11-05-2017). <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/DiplomaciasigloXXI/Paginas/Diplomaciadigital.aspx>
- MINISTRY OF ECONOMIC AFFAIRS AND COMMUNICATION. 2014. Cyber Security Strategy 2014-2017. (04-05-2017). [https://www.mkm.ee/sites/default/files/cyber\\_security\\_strategy\\_2014-2017\\_public\\_version.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/cyber_security_strategy_2014-2017_public_version.pdf)
- MOHSIN, Saleha. 2016. U.S. Treasury Steps Up Pressure on EU Over Apple Tax Dispute. (18-03-2018). <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-08-24/u-s-treasury-steps-up-pressure-on-eu-over-apple-tax-dispute>
- MORATALLA, Mario. 2014. Así es como Apple, que ganó 2,2 millones en España en 2013, paga menos impuestos que tú. (17-03-2017). [http://www.vozpopuli.com/economia-y-finanzas/empresas/Apple-Google-Evasion\\_fiscal-apple-google-uber-facebook-tecnologicas-impuestos\\_0\\_740026007.html](http://www.vozpopuli.com/economia-y-finanzas/empresas/Apple-Google-Evasion_fiscal-apple-google-uber-facebook-tecnologicas-impuestos_0_740026007.html)
- MORATALLA, Mario. 2016. (17-03-2017). [http://www.vozpopuli.com/economia-y-finanzas/empresas/Google-Amazon-Facebook-Apple-Impuestos-google-amazon-facebook-apple-tecnologicas-impuestos\\_0\\_930806958.html](http://www.vozpopuli.com/economia-y-finanzas/empresas/Google-Amazon-Facebook-Apple-Impuestos-google-amazon-facebook-apple-tecnologicas-impuestos_0_930806958.html)
- MURO, Ignacio. 2016. Competir es de perdedores, así se justifican los nuevos monopolios. (09-05-2017). <http://www.bez.es/59391046/Competir-es-de-perdedores-asi-se-justifican-los-nuevos-monopolios.html>
- NESLEN, Arthur. 2015. Google faces antitrust action from EU competition watchdog. (09-05-2017). <https://www.theguardian.com/technology/2015/apr/15/google-faces-antitrust-action-from-eu-competition-watchdog>
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE). 2015. Perspectivas de la OCDE sobre la economía digital 2015. México.

PAGE, Jeremy. 2007. Tiny island nation opens the first real embassy in virtual world. (04-05-2017). <https://www.thetimes.co.uk/article/tiny-island-nation-opens-the-first-real-embassy-in-virtual-world-c3phsx2n2r0>

REVILLA, Juan Miguel. 2013. La UE quiere acabar con la elusión fiscal de Google, Apple o Amazon. (17-03-2017). <http://www.itespresso.es/ue-quiere-acabar-elusion-fiscal-google-apple-amazon-118235.html>

SAMUELSEN, Anders. 2017. En: Danmarkfårsomdetførsteland i verden en digital ambassadør. (18-03-2017). <http://politiken.dk/udland/art5806849/Danmark-f%C3%A5r-som-det-f%C3%B8rste-land-i-verden-en-digital-ambassad%C3%B8r>

SAMUELSEN, Anders. 2017. En: Denmark to Appoint Ambassador to Global Tech Sector. (18-03-2017). <https://nextmoney.org/technology/denmark-to-appoint-ambassador-to-global-tech-sector/>

SAMUELSEN, Anders. 2017. En: Tech diplomacy: Denmark to appoint world's first 'digital ambassador'. (18-03-2017). <https://www.rt.com/news/375380-denmark-digital-ambassador-diplomacy/>

SERRALLER, Mercedes. 2014. ¿Por qué pagas más impuestos que Apple?. Editorial Conecta. España.

SOMMER, Christian; CONSIGLI, José. 2017. En: Países nombran "embajadores" para negociar con las multinacionales (¿Las empresas son Estados?). (18-03-2017). <http://www.ubp.edu.ar/prensa/01022017-paises-nombran-embajadores-negociar-las-multinacionales-las-empresas-estados/>

SOSA IGLESIAS, José Eugenio. 2005. Reflexiones sobre el ALCA y su impacto en la sociedad hondureña. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. (09-05-2017). <http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4d7162f803f95elalca.pdf>

STENTOFT, Jan. 2017. En: Denmark to appoint world's first digital ambassador. (18-03-2016). <http://cphpost.dk/news/business/denmark-gets-worlds-first-digital-ambassador.html>

TAPSCOTT, Don. 1995. The Digital Economy: Promise and Peril in the Age of Networked Intelligence. McGraw-Hill. EUA.

- TECNOLOGÍA, INTERNET Y MARKETING. 2017. Google cierra un acuerdo con Yandex para poner fin a disputas legales en Rusia. (09-05-2017). <https://www.whatsnew.com/2017/04/17/google-cierra-un-acuerdo-con-yandex-para-poner-fin-a-disputas-legales-en-rusia/>
- THIEL, Peter. 2014. Competition Is for Losers. (09-05-2017). <https://www.wsj.com/articles/peter-thiel-competition-is-for-losers-1410535536>
- TORREALBA, Alfredo. 2016. ANTI-DIPLOMACIA: Modelos, Formas, Métodos, Ejemplos y Riesgos. Letras de Autor. España. Páginas 215-228.
- U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY. 2016. The European commission's recent state aid investigations of transfer pricing rulings. (white paper). (18.03-2017). <https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Documents/White-Paper-State-Aid.pdf>
- VILELA, Flavio. 2017. En: Receita Federal vasculha internet e redes sociais em busca de sonegadores. (17-03-2017). <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/03/1865993-receita-federal-vasculha-internet-e-redes-sociais-em-busca-de-sonegadores.shtml>
- АССОЦИАЦИЯ КОМПАНИЙ ИНТЕРНЕТ-ТОРГОВЛИ. 2016. Обзор международного опыта регулирования трансграничной интернет-торговли и подготовка оптимальных изменений для внесения в законодательство, направленных на обеспечение равных условий ведения деятельности компаниями в Российской Федерации с использованием сети Интернет. (17-03-2017). <http://www.akit.ru/crossborder-regulation/>
- ИВАНОВ, ФИЛИПП. 2017. Суд помирил ФАС и Google. (09-05-2017). <https://rns.online/articles/FaS-i-Google-poshli-na-mirovuyu-2017-04-17/>
- САМОФАЛОВА О. 2013. Забыл о НДС. (17-03-2017). <https://oko-planet.su/politik/newsday/200764-google-obvinili-v-uklonenii-ot-uplaty-nalogov-v-rossii.html>



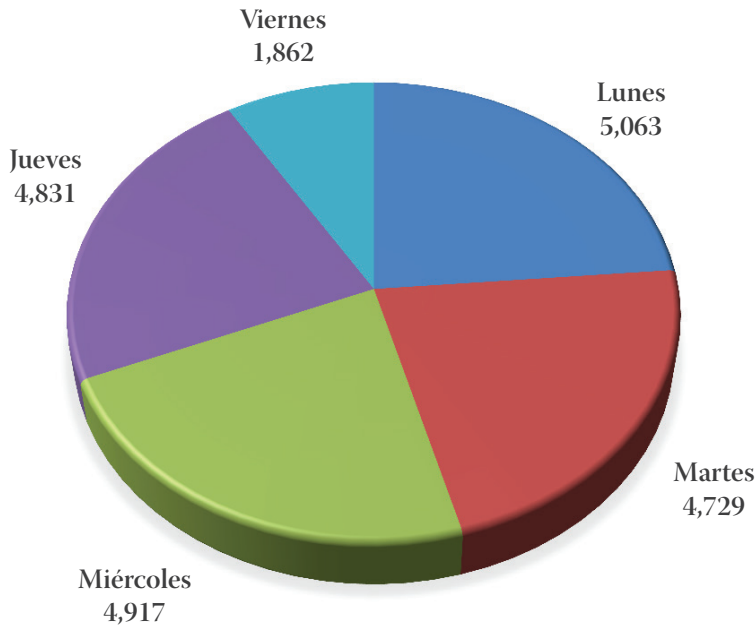


## EL INESDYC EN CIFRAS

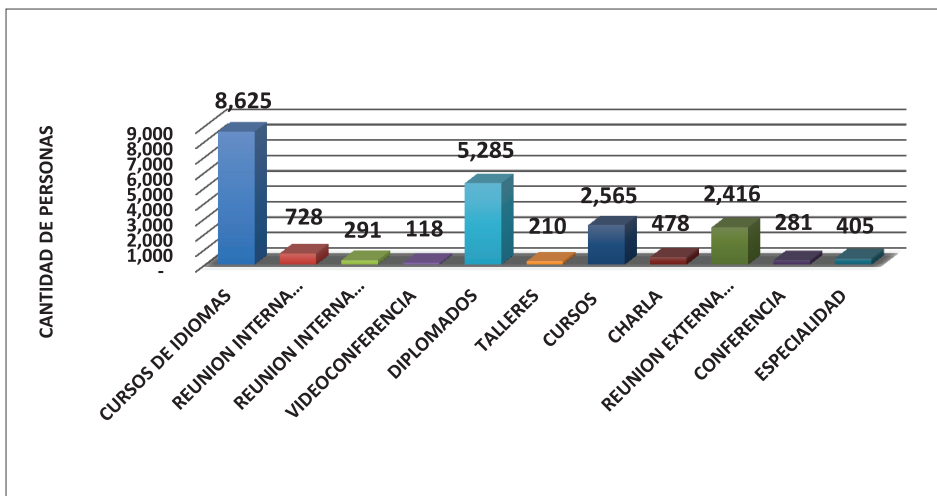
En el semestre julio-diciembre de 2017 se realizaron en el INESDYC un total de 952 actividades, entre las que destacan las clases de la Maestría en Diplomacia y Servicio Consular, cursos de idiomas, talleres, conferencias y videoconferencias. 21,276 personas asistieron a las actividades que se realizaron en las diversas aulas y auditorio del instituto.

A continuación les presentamos a los lectores una serie de gráficos estadísticos elaborados por la Dirección de Planificación y Evaluación del INESDYC, en los cuales se representan la información cuantitativa que recopila, estudia y analiza esa dirección. En estos gráficos se podrá apreciar visualmente parte del trabajo que ha realizado el personal del instituto durante este periodo.

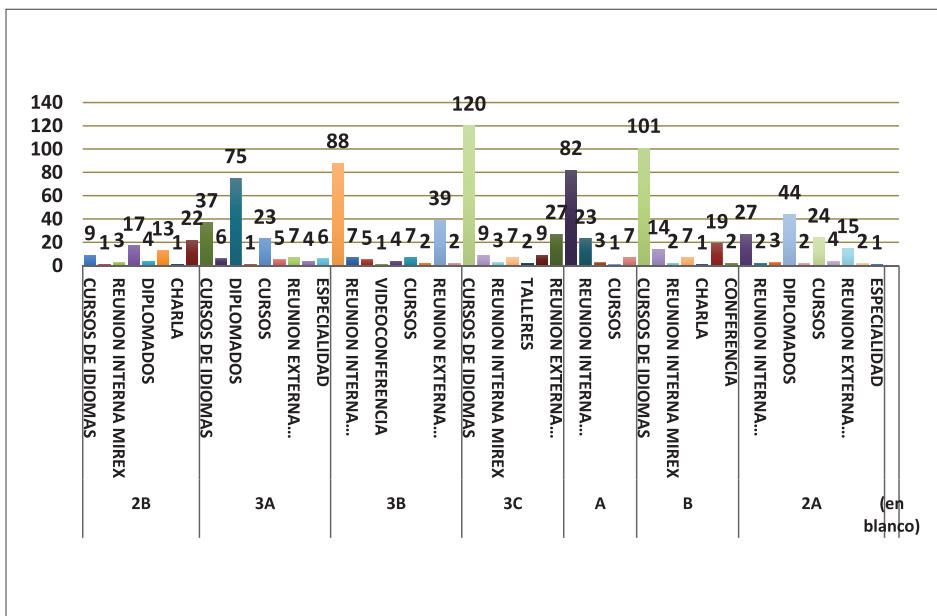
**CANTIDAD DE PERSONAS QUE UTILIZARON LAS AULAS POR DIAS DE SEMANA SEMESTRE JULIO-DICIEMBRE 2017**



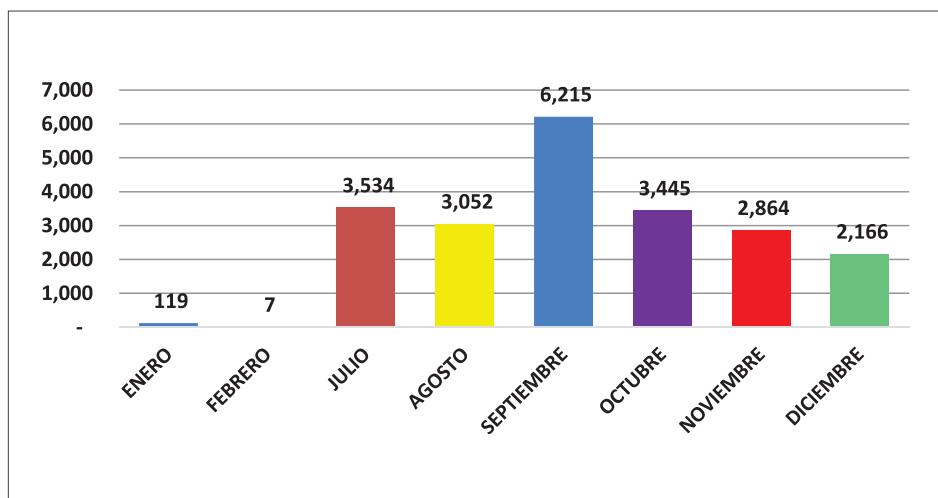
## TOTAL PERSONAS QUE UTILIZARON LOS SALONES POR TIPO DE ACTIVIDAD SEMESTRE JULIO-DICIEMBRE 2017



## USO DE AULAS POR TIPO DE ACTIVIDAD SEMESTRE JULIO-DICIEMBRE 2017

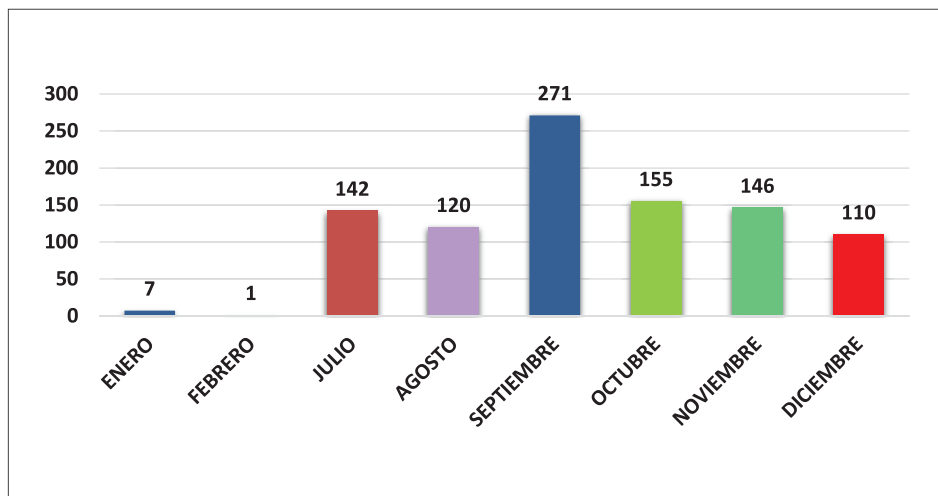


## CANTIDAD DE PERSONAS USANDO LAS AULAS POR MES SEMESTRE JULIO-DICIEMBRE 2017



NOTICIAS DEL INESDYC

## AULAS MÁS USADAS POR MES SEMESTRE JULIO-DICIEMBRE 2017



PERSPECTIVA DIPLOMÁTICA



# LIBROS RECOMENDADOS



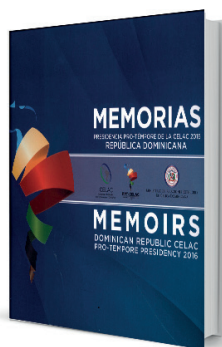
Vargas Maldonado, M. O. (2017). **Discursos** (1a. ed.). Santo Domingo, República Dominicana: Editora Amigo del Hogar.

Signatura topográfica:  
RD 327.7293 V297d



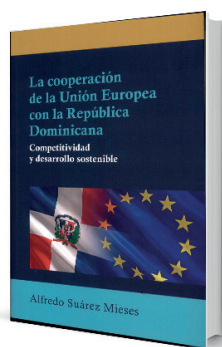
**Memorias = Memoirs: presidencia pro - térieure de la CELAC 2016 República Dominicana = Dominican Republic CELAC pro - térieure presidency 2016.** (2017). Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Relaciones Exteriores.

Signatura topográfica:  
RD 341.24 M533p



República Dominicana Ministerio de Relaciones. **Memoria: gestión 2016-2017** (1a. ed.).

Signatura topográfica:  
RD 327.7293 R426m



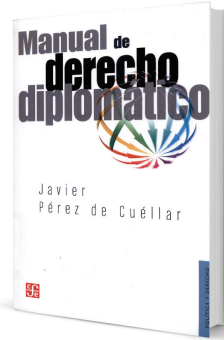
Suárez Mieses, A. (2017). **La cooperación de la Unión Europea con la República Dominicana: competitividad y desarrollo sostenible** (1a. ed.). Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Relaciones Exteriores. Instituto de Educación Superior en Formación Diplomática y Consular.

Signatura topográfica:  
RD 337.142 S939c



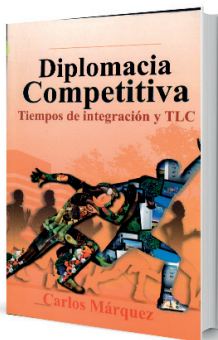
Yturriaga Barberán, J. A. d. (2015). **Los órganos del Estado para las relaciones exteriores: compendio de derecho diplomático y consular.** Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Secretaría General Técnica. ©Escuela Diplomática.

Signatura topográfica:  
341.33 Y93o



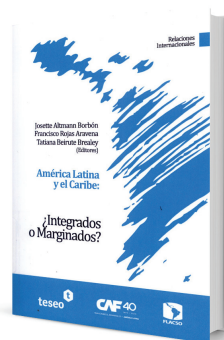
Pérez de Cuéllar, J. (1997). **Manual de derecho diplomático.** (1a. ed. 3a. reimpr. 2013.). México, D.F: Fondo de Cultura Económica.

Signatura topográfica:  
341.33 P438m



Márquez Cabrera, C. , & Márquez, S. R. (2015). **Diplomacia competitiva: tiempos de integración y TLC** (1a. ed.). San Salvador: Fundación de Estudios Empresariales y Sociales para el Desarrollo.

Signatura topográfica:  
RD 327.7293 M357d



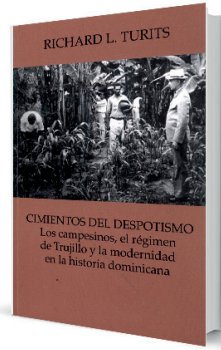
Altmann Borbon, J. , & Rojas Aravena, F. (Eds.). (2011). **América Latina y el Caribe: ¿integrados o marginados.** (1a. ed.). Buenos Aires: Editorial Teseo: CAF. FLACSO.

Signatura topográfica:  
AC 327 A512l



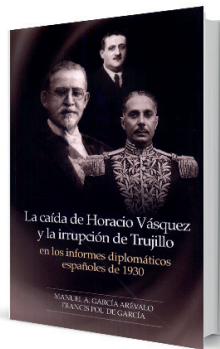
Morales Lama, M. (2015) **Diplomacia Contemporánea: Teoría y Práctica para el Ejercicio Profesional**. Santo Domingo: Editora Búho.

Signatura topográfica:  
RD327.2 M828d



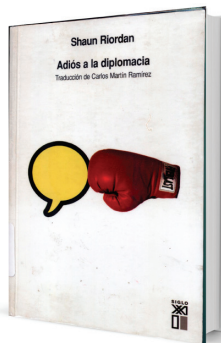
Lee Turits, R. L. (2017). **Cimientos del despotismo: los campesinos el régimen de Trujillo y la modernidad en la historia dominicana** (1a. ed.). Santo Domingo, República Dominicana: Academia Dominicana de la Historia.

Signatura topográfica:  
RD 972.93052 L477c



García Arévalo, M. A. (2017). **La caída de Horacio Vásquez y la irrupción de Trujillo en los informes diplomáticos españoles de 1930** (1a. ed.). Santo Domingo, República Dominicana: Academia Dominicana de la Historia.

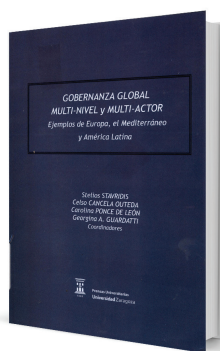
Signatura topográfica:  
RD 972.93052 G216c



Riordan, S. (2005). **Adiós a la diplomacia**. Madrid: Siglo XXI de España Editores.

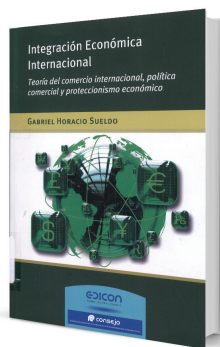
Signatura topográfica:  
327 R585a





**Gobernanza global multi-nivel y multi-actor.** (2011). (1a. ed.). Zaragoza, España: Prensas Universitarias de Zaragoza.

Signatura topográfica:  
341.2 G574g



**Sueldo, G. H. (2014). Integración económica internacional.** (1a. ed.). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Consejo Profesional de Ciencias Económicas.

Signatura topográfica:  
337 S944i



**Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.** (2016).

La Unión Europea y América Latina y El Caribe ante la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL.

Signatura topográfica:  
338.9 N124u



**Memorias de un abogado de pueblo.** (2007). (1a. ed.). Santo Domingo, República Dominicana: Editora Corripio.

Signatura topográfica:  
RD 923.17293 M533a

# Normas para publicar trabajos en

## PERSPECTIVA DIPLOMÁTICA

Esta es una revista semestral editada por el Instituto de Educación Superior en Formación Diplomática y Consular (INESDYC), órgano de formación académica del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana. Se crea para servir de medio de reflexión, información y consulta sobre los temas de mayor interés y relevancia para las relaciones exteriores de la República Dominicana. Estará dedicada al análisis y la discusión de las relaciones internacionales en todos sus ámbitos, a estimular y moldear el diálogo sobre los acontecimientos mundiales y a difundir las líneas maestras de la política exterior dominicana.

La revista publica artículos, conferencias, documentos, actividades institucionales y reseñas de libros. Está destinada a la comunidad académica de investigadores, docentes del instituto, docentes universitarios, alumnos de maestría y licenciaturas, y a una amplia gama de público interesado en las Relaciones Internacionales.

El INESDYC invita cordialmente a los académicos, investigadores y especialistas, nacionales y extranjeros, a presentar sus trabajos sobre temas internacionales para que sean sometidos a consideración por el Comité Editorial.

Dichos trabajos deberán cumplir con la siguiente normativa.

1. Las personas interesadas deberán enviar su colaboración al Instituto de Educación Superior en Formación Diplomática y Consular (Inesdyc), situado en la Av. Independencia nº 752, Estancia San Gerónimo, Santo Domingo, República Dominicana. O a la dirección electrónica: [perspectivadiplomatica@inesdyc.edu.do](mailto:perspectivadiplomatica@inesdyc.edu.do).
2. Los artículos, que deberán ser originales e inéditos, se entregarán en formato Word. Para el cuerpo del texto se usará el tipo de letra Times New Roman 12 a espacio y medio y para las notas al pie Times New Roman 10 a espacio simple. La extensión mínima será de 15 hojas (8.5" x 11") y máxima de 40. El número de hojas incluye las figuras, gráficas, cuadros y referencias bibliográficas.
3. El autor enviará junto con su artículo: un resumen curricular y una fotografía suya (preferiblemente en formato tiff. o jpg.) en documentos o separados.
4. Todo artículo debe acompañarse por un resumen y un abstract de

máximo 250 palabras cada uno, en donde se indiquen los objetivos principales y el alcance de la investigación o reflexión, se describa el método o metodología empleada, se extracten los resultados más importantes, y se enuncien las conclusiones más relevantes.

5. Para las citas o notas al pie de página y la bibliografía se deberá emplear el formato Chicago.

### Libros

Se escribirá el nombre completo del autor de la misma manera en que está en el libro. En las notas se coloca primero el nombre y luego el apellido. Luego, separado por coma el título del libro en cursivas. Después se escribe entre paréntesis: la ciudad donde se publicó seguido de dos puntos, la editorial y el año; se cierra paréntesis y separado de una coma se coloca la o las páginas que fueron citadas. En la bibliografía se invierte el orden del nombre del autor, primero se coloca el apellido (en versalitas) y después el nombre del autor.

### Un autor

N. 1 Juan Carlos Pereira, coord., Historia de las relaciones internacionales contemporáneas (Barcelona: Editorial Ariel, 2009), 145.

Citas subsecuentes: Pereira, coord., Historia de las relaciones internacionales contemporáneas, 145.

B. PEREIRA, Juan Carlos, coord. Historia de las relaciones internacionales

contemporáneas. Barcelona: Editorial Ariel, 2009.

### Dos autores

Para obras con más de un autor, los nombres deben ser listados en el orden común: nombres y apellidos. Se usa una coma para separarlos. En la bibliografía, se invierte el orden (apellidos y nombres) solo al primer autor, el resto se redactan en la forma común.

N 2 Fabian Plaza Miranda, y Salvador Trinxet Llorca, Diplomacia tomando un café. Una guía fácil para saber de relaciones internacionales (Alicante, España: Editorial Club Universitario, 2011), 58.

B. PLAZA MIRANDA, Fabián, y Salvador Trinxet Llorca, Diplomacia tomando un café. Una guía fácil para saber de relaciones internacionales. Alicante, España: Editorial Club Universitario, 2011, 58.

### Con cuatro o más autores

N 3 R. K. Harrison et al., Biblical Criticism: Historical, Literary and Textual (Grand Rapids, MI: Zondervan, 1978), 78.

B HARRISON, R. K., B. K. Waltke, D. Guthrie y Gordon D. Fee. Biblical Criticism: Historical, Literary and Textual. Grand Rapids, MI: Zondervan, 1978.

### Una organización como autor

N 4 Ellen G. White Estate, A Critique of the Book Prophetess of Health (Washington, D. C.: Ellen G. White Estate, 1976), 35.

B Ellen G. White Estate. A Critique of the Book Prophetess of Health. Washington, D. C.: Ellen G. White Estate, 1976.

### Número de edición

N 5 Roger Daniels, *Coming to America: A History of Immigration and Ethnicity in American Life*, 2da ed. (New York: Harper Perennial, 2002), 84.

B DANIELS, Roger. *Coming to America: A History of Immigration and Ethnicity in American Life*. 2da ed. New York: Harper Perennial, 2002.

### Ediciones reimpresas

N 6 John L. Nevius, *Demon Possession* (New York: Fleming H. Revell, 1894; reimp., Grand Rapids, MI: Kregel Publications, 1968), 274.

B NEVIUS, John L. *Demon Possession*. New York: Fleming H. Revell, 1894; reimpreso, Grand Rapids, MI: Kregel Publications, 1968.

### Con varios volúmenes

C...Guillermo Lohmann Villena, y María Justina Sarabia Viejo, eds., *Francisco Toledo: Disposiciones gubernativas para el virreinato del Perú, 1575-1580*, 2 vols. (Sevilla: Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 1986-1989), 2:237-238.

Citas subsecuentes: Guillermo Lohmann Villena, y María Justina Sarabia Viejo, eds. *Francisco Toledo*, 2:237-238.

B LOHMANN Villena, Guillermo, y María Justina Sarabia Viejo, eds. *Francisco Toledo: Disposiciones gubernativas para el virreinato del Perú, 1575-1580*, 2 vols. Sevilla: Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 1986-1989.

### Artículos publicados en libros

N Germán de Granda, «Notas lingüísticas sobre documentación judicial de Santo Domingo durante el periodo de dominación haitiana (1822-1844)», en José Antonio Bartol Hernández, Juan Felipe García Santos, y Javier de Santiago Guervós, eds., *Estudios Filológicos en Homenaje a Eugenio de Bustos Tovar* (Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca, 1992), 411-422.

B DE GRANDA, Germán. «Notas lingüísticas sobre documentación judicial de Santo Domingo durante el periodo de dominación haitiana (1822-1844)», en José Antonio Bartol Hernández, Juan Felipe García Santos, y Javier de Santiago Guervós, eds., *Estudios Filológicos en Homenaje a Eugenio de Bustos Tovar*. Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca, 1992, 411-422.

### Revistas y publicaciones periódicas científicas

Se cita de la siguiente manera: nombres y apellidos del autor, título completo del trabajo (entre comillas), nombre de la publicación (en cursivas) volumen o año, número (meses y año): página (s) citada (s).

Ejemplos:

N Leonardo Valdés Zurita, «México en la cooperación internacional en materia electoral», *Foreign Affairs Latinoamérica* 10, no. 4 (Oct-Dic 2010): 74-76.

B VALDÉS ZURITA, Leonardo. «México en la cooperación internacional en materia electoral». *Foreign Affairs Latinoamérica* 10, no. 4 (Oct-Dic 2010): 74-81.

## Tesis inéditas

Las tesis universitarias se citarán por los nombres y apellidos del autor, título (entre comillas), grado académico, departamento académico o escuela, facultad, institución, año, número de la hoja.

N Gabriel J. Haslip, «Crime and the Administration of Justice in Colonial Mexico City, 1696-1810», PhD diss., Columbia University, 1980, 150.

B HASLIP, Gabriel J., «Crime and the Administration of Justice in Colonial Mexico City, 1696-1810», PhD diss., Columbia University, 1980, 150.

## Documentos

Los documentos deberán constar de los siguientes componentes: la persona o entidad emisora; el destinatario (de existir); el lugar y la fecha de la emisión; el nombre de la colección o sección que contiene el documento; el sitio donde se encuentra el archivo y la ciudad; los legajos y folios (siempre que sea posible). Ejemplo:

Fernando A. de Meriño a José Gabriel García, Mayagüez, 27 de febrero de 1871, Colección García (CG), Archivo

General de la Nación (AGN), Santo Domingo, leg. 25.

Cita subsiguiente: Fernando A. de Meriño a José Gabriel García, Mayagüez, 27 de febrero de 1871, AGN, leg. 25.

- 6.- Los editores se reservan el derecho de hacer las correcciones de estilo que se estimen necesarios, se consultará con los autores cuando así se considere pertinente.
- 7.- El Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana y el INESDYC disfrutarán de los derechos de autor de la primera edición de los trabajos de sus colaboradores. Los autores no podrán publicar sus trabajos en otros medios impresos o digitales hasta que haya sido puesto en circulación el número de la revista *Perspectiva Diplomática* en las que éstos aparecerán.
- 8.- Una vez publicados los trabajos en la revista *Perspectiva Diplomática*, a los autores se le entregarán 5 ejemplares de las mismas.



