

GENERACIÓN DE DIÁLOGO CHILE - PERÚ PERÚ - CHILE

DOCUMENTO 1
Experiencias de Paz y Buena Vecindad

Torsten Stein
Fabían Novak

Michael Lingenthal
Roberto Durán

GENERACIÓN DE DIÁLOGO
CHILE-PERÚ
PERÚ-CHILE

Documento 1
Experiencias de Paz y Buena Vecindad



GENERACIÓN DE DIÁLOGO CHILE-PERÚ PERÚ-CHILE

Documento 1 Experiencias de Paz y Buena Vecindad

Torsten Stein
Fabián Novak

Michael Lingenthal
Roberto Durán

Generación de Diálogo Chile-Perú / Perú-Chile
Documento 1: Experiencias de Paz y Buena Vecindad

Primera edición, marzo de 2012

- © Konrad Adenauer Stiftung
General Iglesias 630, Lima 18 – Perú
Email: kasperu@kas.de
URL: <www.kas.de/peru>
Telf.: (51-1) 242-1794
Fax: (51-1) 242-1371

- © Instituto de Estudios Internacionales (IDEI)
Pontificia Universidad Católica del Perú
Plaza Francia 1164, Lima 1 – Perú
Email: idei@pucp.edu.pe
URL: <www.pucp.edu.pe/idei>
Telf.: (51-1) 626-6170
Fax: (51-1) 626-6176

- © Universidad de Chile
Condell 249, Providencia, Santiago de Chile
Email: inesint@uchile.cl
URL: <www.iei.uchile.cl>
Telef.: (56-2) 496-1200
Fax : (56-2) 274-0155

- © Konrad Adenauer Stiftung
Enrique Nercaseaux 2381, Providencia, Santiago de Chile
Email: fkachile@fka.cl
URL: <www.kas.de/chile>
Telef.: (56-2) 234-2089
Fax: (56-2) 234-2210

Diseño de cubierta:
Sandra Namihas / Eduardo Aguirre

Derechos reservados, prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú
Registro: N° 2012-05055

ISBN N° 978-9972-671-11-1

Impreso en: Equis Equis S.A.
RUC: 20117355251
Jr. Inca 130, Lima 34

Impreso en el Perú – Printed in Peru

Índice

Presentación	9
CAPÍTULO I	
Experiencias en procesos de entendimiento y reconciliación binacionales. El ejemplo de Alemania y Francia <i>Torsten Stein</i>	11
CAPÍTULO II	
Entendimiento y reconciliación. El ejemplo de Alemania y Polonia: Intercambio juvenil como motor del mejoramiento <i>Michael Lingenthal</i>	25
CAPÍTULO III	
Los nexos chileno-argentinos después de 1984 <i>Roberto Durán</i>	33
CAPÍTULO IV	
Perú-Ecuador: una experiencia de paz y buena vecindad <i>Fabián Novak</i>	41

PRESENTACIÓN

La presente publicación es el primer producto del proyecto *Generación de Diálogo entre Chile y Perú / Perú y Chile en el marco de los nuevos desafíos bilaterales y regionales*, que desarrollan el Instituto de Estudios Internacionales (IEI) de la Universidad de Chile, el Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y las oficinas de Perú y Chile de la Fundación Konrad Adenauer.

El objetivo es promover espacios y canales de diálogo informal entre agentes de la sociedad peruana y chilena, centrándose en temas de la agenda bilateral constructivos para ambos países, mirando hacia el futuro y sin otro objetivo que fomentar una normalización en las relaciones entre el Perú y Chile y, de ser posible, su mejoramiento.

Ello no implica desconocer las diferencias ni las posiciones históricas de ambos países. Por el contrario, conscientes de ellas, el proyecto busca encontrar puntos de encuentro y cooperación futura, lo que puede facilitar el trabajo en áreas o materias de mutuo beneficio.

En este marco es que se han desarrollado una serie de encuentros bilaterales, abordándose diversos temas y áreas de la relación. En este sentido, es que los participantes de este proyecto hemos creído conveniente difundir los trabajos producidos en este proceso de reflexión, constructivo y de cara al futuro.

Así, en este primer volumen, se busca presentar un conjunto de experiencias vividas por diferentes Estados que, en el pasado, han estado confrontados y que han logrado superar el recelo y la desconfianza, para construir una relación de cooperación y beneficio mutuo.

El primer estudio de este primer volumen a cargo de Torsten Stein, analiza la rica experiencia de entendimiento entre Alemania y Francia, enemigos históricos, que decidieron superar el pasado a través de un proceso de diálogo y conocimiento mutuo, en el que participan los gobiernos locales, federales o regionales, y centrales de

ambos países, así como diversos estamentos de la sociedad civil, en particular, los jóvenes.

El segundo trabajo desarrollado por Michael Lingenthal, da cuenta del proceso de acercamiento y reconciliación entre el pueblo alemán y el polaco, los mecanismos de diálogo existentes a nivel gubernamental y de la sociedad civil, así como el rol de la juventud en todo ello.

Pasando de la experiencia europea a la americana, Roberto Durán nos cuenta la construcción de mecanismos de distensión, confianza mutua y cooperación desarrollados por Argentina y Chile luego de la solución alcanzada en 1984 respecto del asunto del Canal del Beagle, que estuvo a punto de llevar a ambos países a una confrontación militar.

Por último, el cuarto estudio de Fabián Novak, detalla el proceso de paz y buena vecindad llevado adelante por el Perú y el Ecuador, tras la suscripción de los Acuerdos de Paz de Brasilia del 26 de octubre de 1998. En este sentido, se constata el nivel de institucionalización del diálogo entre estos dos países, la cooperación e integración de sus poblaciones fronterizas así como el dramático y positivo giro que ha tenido la relación bilateral en el campo del comercio, la inversión, la cooperación, la seguridad, etc.

En ningún caso este estudio pretende constituirse en el modelo a seguir por Perú y Chile para normalizar y mejorar sus relaciones. Tan solo busca mostrar diversas experiencias ocurridas fuera y dentro de nuestra región, que pueden servir como esquemas a tener en cuenta en el momento en que ambos países tomen la decisión de iniciar una nueva etapa en sus relaciones bilaterales.

CAPÍTULO I

**Experiencias en Procesos de Entendimiento
y Reconciliación Binacionales.
El ejemplo de Alemania y Francia**

Experiencias en Procesos de Entendimiento y Reconciliación Binacionales. El ejemplo de Alemania y Francia

Torsten Stein*

La relación entre Alemania y Francia ha cambiado de manera fundamental durante el último siglo: Los “enemigos hereditarios” se hicieron socios y amigos. El destino los llevó a tres grandes guerras luego de lo cual los dos Estados comprendieron que la enemistad iba a ser un obstáculo para el futuro de ambos países. En los años de post-guerra, los “enemigos hereditarios” se convirtieron en la “pareja franco-alemana” que iba a ser la impulsora de la unificación europea.

1. Breve panorama histórico hasta la Segunda Guerra Mundial

Un breve vistazo a la historia ayudará a entender el largo camino que tuvo que recorrer la reconciliación entre Alemania y Francia.

El término de la “enemistad hereditaria” en las relaciones franco-alemanas se usó por primera vez en el siglo XVII. La razón principal fue que Francia apoyó al “enemigo hereditario” tradicional del occidente cristiano (y en especial de la Austria habsburguiana), la Turquía otomana. Además, a partir de 1667, Luis XIV realizó guerras de saqueo durante casi 50 años cuya consecuencia fue la anexión de Alsacia y Lorena y la devastación del Palatinado. El término “enemistad hereditaria” se volvió a usar como consecuencia de las distintas Guerras Napoleónicas entre 1792 y 1815. Dentro del contexto del surgimiento del nacionalismo en Europa, se desarrolló en esa época una conciencia nacional alemana, especialmente por el recuerdo de los conflictos con los vecinos al oeste del Rin. Lo que siguió fue una guerra bilateral y dos guerras mundiales.

En la Guerra Franco-Alemana, los Estados de Alemania del norte y del sur lucharon entre 1870/71 contra Francia y ganaron luego de la batalla decisiva cerca de Sedán. Esta victoria resultó en una unificación de los Estados alemanes, que desde ese momento se juntaron en el Imperio Alemán, el primer Estado nacional de Alemania. Para volver a recordar su derrota al rival francés y para humillarlo, Guillermo I se hizo proclamar Emperador de Alemania en el palacio de Versalles cerca de París. Esta proclamación fue una demostración intencional de poder. Como consecuencia de esta guerra, Francia tuvo que ceder a Alemania las zonas de habla alemana o bilingües de Alsacia y Lorena, lo que reforzó la enemistad entre Francia y el recién fundado Imperio Alemán.

* Director y Catedrático del Instituto Europeo de la Universidad de la Sarre (Alemania).

Aunque la guerra del 1870/71 fue seguida por una de las fases de paz más largas de Europa occidental, no se logró un equilibrio político estable entre el Imperio Alemán y Francia. Por lo tanto, el inicio de la Primera Guerra Mundial en 1914 movilizó a alemanes y franceses de igual manera: Los alemanes quisieron quitarle al “enemigo hereditario” toda ambición de expandirse hacia el este, mientras que Francia estaba motivada por el objetivo de obtener una revancha, hacer retroceder a los alemanes muy por detrás de la línea del Rin y vengarse por la “vergüenza del 1870/71”. Ocurrieron batallas asesinas de desgaste, especialmente entre tropas alemanas y francesas. Luego de la victoria de los aliados, el Tratado de Versalles terminó formalmente la Primera Guerra Mundial en 1919. Entre otras cosas, Alemania tuvo que devolver Alsacia y Lorena a Francia. Menciono eso porque estas dos zonas, que cambiaron de lado varias veces en su historia, han desarrollado una cooperación binacional particularmente intensa hoy en día.

La población alemana percibió como injusto el “Dictado de Versalles“, que se considera una de las razones de la toma de poder por los nacionalsocialistas, por un lado y, del inicio de la Segunda Guerra Mundial, por otro.

Después de la invasión alemana a Polonia en Septiembre de 1939 (evento que marca el inicio de la Segunda Guerra Mundial), Francia declaró la guerra a Alemania. En 1940, Francia fue ocupada en parte por tropas alemanas y luego en todo su territorio y sólo fue liberada por los Aliados a partir del 1944. Un hecho que aún sigue generando polémica para la historiografía francesa oficial es que la “colaboración” entre parte de la población francesa y los ocupantes alemanes realmente existió. La atracción de la *Résistance*, cuyos miembros efectuaron actos de sabotaje durante todo este tiempo, sólo se reforzó a partir de mediados de 1942 debido al incremento del terror de parte de los ocupantes alemanes y el reclutamiento forzoso de trabajadores franceses para la economía alemana. Así, la relación entre los dos Estados vecinos quedó una vez más completamente destrozada.

2. Primeros pasos después de la Segunda Guerra Mundial

Después del final de la Guerra, el suroeste de Alemania quedó bajo la administración francesa como una de las cuatro zonas de ocupación. Los franceses, en su intención de evitar que Alemania vuelva a recuperar su fuerza, trataron de sacar el máximo provecho económico de “su” zona y de crear estructuras descentralizadas, y demostraron un gran afán misionero democrático. Al inicio, Francia no estaba dispuesta a perseguir el objetivo de asegurar a Alemania un futuro en la integración europea. Luego de la Segunda Guerra Mundial, la antes tan orgullosa *Grande Nation* enfrentaba condiciones internacionales y domésticas desfavorables: No había participado en ninguna de las conferencias de guerra de los Aliados y tuvo que luchar por un sitio en la mesa de las potencias victoriosas, es decir, fue una “potencia victoriosa retrasada”. Al comienzo, Francia prefería una política de parcelación y

aislamiento frente a Alemania. Sin embargo, ésta fracasó, sobre todo por la intención de los ocupantes británicos y estadounidenses de convertir a Alemania Occidental en un bastión contra el bloque oriental comunista. Luego de un tiempo, Francia entendió que la integración de la República Federal de Alemania, fundada en 1949, en la comunidad de Estados occidentales iba a brindar la mayor seguridad posible a su país. Teniendo en cuenta la destrucción de Europa y la cruenta Segunda Guerra Mundial, en ambos lados creció la idea de que una “enemistad hereditaria” franco-alemana iba a ser un obstáculo para el futuro de los dos países.

Ya en 1952, Alemania, Francia, Italia, Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo fundaron la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y sometieron a la industria pesada a un régimen conjunto supranacional. Según el entonces ministro de Asuntos Exteriores francés, Schuman, el objetivo principal del tratado fue asegurar la paz dentro de Europa a través de la “comunitarización”, es decir, el control mutuo del carbón y el acero, bienes de importancia para una guerra, y asegurar estos factores de producción para la reconstrucción después de la Segunda Guerra Mundial. Para el Canciller alemán, Adenauer, que se esforzaba por los vínculos de la joven república alemana con el occidente y por un equilibrio con Francia y la reconstrucción de Alemania, eso fue una oportunidad inesperada. Y efectivamente, el nuevo régimen resultó una fuerza motriz del “milagro económico” alemán.

Esta comunidad se convirtió en un modelo, ya que la cooperación entre los Estados funcionó muy bien en este ámbito. Los franceses tuvieron acceso a las abundantes reservas de carbón alemanas y no tenían que preocuparse de que la industria pesada alemana pudiese usarse para fines de rearme; a los alemanes, esta cooperación les preparó el camino de regreso “hacia Europa” y la comunidad internacional, pero también significó romper las limitaciones de su propia industria pesada. Se perfiló el final de la “enemistad hereditaria”. En cambio, la idea de una Comunidad Europea de Defensa, en cuyo marco se iba a crear un ejército de toda Europa, fracasó en 1954 por la resistencia de la Asamblea Nacional francesa. Por esta razón los Estados se concentraron con mayor intensidad en una unificación de los ex Estados enemigos a través de una cooperación económica.

En 1957, los Tratados de Roma fundaron, entre otras instituciones, la Comunidad Económica Europea, que resultó ser muy exitosa. Su objetivo fue asegurar la paz y la prosperidad económica a través de la eliminación de barreras comerciales y la creación gradual de un mercado común. Fueron especialmente Alemania y Francia los “motores” de la integración europea y los que dieron impulsos importantes para el avance de la unión.

Aunque la fuerza de este motor dependía y sigue dependiendo en parte de la relación personal entre el Presidente francés y el Canciller alemán, siempre ha existido el interés común de resolver los problemas, que muchas veces han requerido cesión de ambas partes.

3. El Tratado de Elíseo

Pero volvamos a los inicios de la reconciliación franco-alemana. Aparte de la intensificación de la cooperación económica dentro del marco de las Comunidades Europeas, los dos países también quisieron regular e institucionalizar su cooperación en otras áreas. En enero de 1963, Adenauer y de Gaulle firmaron el Tratado de Elíseo en París, también conocido como el Tratado Germano-Francés de Amistad. Principalmente se trata de un documento marco que en muchos puntos hace referencia a acuerdos futuros (por ejemplo, la Oficina Franco-Alemana de la Juventud, que trataré con más detalle más adelante). El documento establece los objetivos principales de la cooperación franco-alemana y las reglas institucionales para su implementación. El tratado acuerda reuniones periódicas entre los dos gobiernos y encuentros en las áreas de la defensa, educación y asuntos de la juventud, y consultas sobre asuntos de interés común, especialmente en el contexto de la política exterior y de seguridad. Además, se fomentó el aprendizaje del idioma del otro país, respectivamente, entre alumnos de ambos lados del Rin. También en el ámbito universitario, se acordó un acercamiento con respecto a la formación y los títulos universitarios y una profundización de la cooperación académica. Finalmente, existía el deseo de que los jóvenes de ambos países obtuvieran un entendimiento más profundo de la cultura del otro país. Para este fin, se iba a fundar una Oficina Franco-Alemana de la Juventud que iba a fomentar el intercambio y el encuentro de jóvenes de los dos países.

El resultado del Tratado de Elíseo es una profundización de la relación franco-alemana y la garantía de la cooperación a través de la institucionalización de la misma, tanto a nivel de gobiernos como de las sociedades civiles. Este tratado fue el símbolo visible de la reconciliación, aunque al comienzo causó controversia: Los llamados “Atlantistas” del Gobierno alemán temían que una cooperación demasiado intensa con Francia iba a ir en detrimento de las relaciones transatlánticas con Estados Unidos. En retrospectiva, este temor resultó no tener fundamento, y la Europa actual seguramente sería impensable, también a nivel de las sociedades civiles, sin el Tratado del Elíseo y la reconciliación franco-alemana.

En 1988, por el XXV° aniversario del Tratado de Elíseo, los Gobiernos de Alemania y Francia firmaron dos protocolos adicionales al Tratado. Con el primero se creó el Consejo Franco-Alemán de Defensa y Seguridad para la intensificación de las relaciones en el ámbito de la política de defensa y seguridad. Este consejo se reúne bianualmente y es formado por los Jefes de Estado y de Gobierno, los ministros de Asuntos Exteriores y de Defensa, el jefe del estado mayor de las fuerzas armadas francesas y el inspector general de las fuerzas armadas de Alemania. El segundo protocolo fundó el Consejo Financiero y Económico Franco-Alemán, integrado por los ministros de Finanzas y Economía y los Presidentes de los dos Bancos Centrales y que se reúne trimestralmente. Además, desde 1999 se realizan seminarios franco-alemanes para funcionarios jóvenes del cuerpo superior de los respectivos Ministerios

de Finanzas y Economía, en los cuales los participantes intercambian ideas sobre temas económicos y financieros actuales y tienen la oportunidad de mejorar sus conocimientos sobre las estructuras organizacionales y de procesos de la administración económica y financiera del respectivo país hermano. Aparte, existe la posibilidad de participar en un intercambio de funcionarios que dura dos años. Además de los protocolos adicionales, se creó el Premio Adenauer-De-Gaulle. Se otorga anualmente y brinda homenaje a ciudadanos que han contribuido activamente a la amistad franco-alemana y se han comprometido con ella.

Con ocasión del 40° aniversario de la firma del Tratado en 2003, los Parlamentos alemán y francés realizaron una sesión conjunta. Quisieron revitalizar el motor franco-alemán de Europa. Los gobiernos de los dos países se esforzaron en elevar sus relaciones a un mejor nivel institucional. Para este fin, se decidió que las consultas entre los gobiernos previstas en el Tratado de Elíseo no se iban a organizar como cumbres, sino en forma de un Consejo de Ministros franco-alemán. En este marco, los gabinetes se reúnen bianualmente para lograr una cooperación más intensa en la toma de decisiones de los dos gobiernos. Para preparar y coordinar las reuniones, cada lado nombra a un delegado para la cooperación franco-alemana, también con el objetivo de darle nuevos impulsos a ésta última.

4. Cultura

Las primeras consultas franco-alemanas en el marco del Tratado de Elíseo se realizaron en julio de 1963 entre Adenauer y De Gaulle en Bonn. Inmediatamente después los dos ministros de Relaciones Exteriores firmaron el acuerdo sobre la creación de la Oficina Franco-Alemana de la Juventud (DFJW en sus siglas en alemán). La DFJW es un organismo internacional con sedes en París y Berlín, dirigido por un consejo administrativo binacional. Sus funciones son la asesoría y la mediación entre los distintos niveles estatales y los actores de la sociedad civil en Alemania y Francia. Coopera con numerosas contrapartes, las apoya en asuntos financieros, pedagógicos y lingüísticos, y brinda asistencia en la preparación de encuentros en cuanto a su contenido y en el análisis de estas reuniones y también ofrece información y asesoría. La DFJW aborda temas de actualidad que mueven a los jóvenes en ambos países, tal como la integración, el compromiso ciudadano, la cultura juvenil, el futuro de Europa, y temas científicos y técnicos. El objetivo de la DFJW es profundizar las relaciones entre niños, adolescentes y adultos jóvenes y los responsables del trabajo con jóvenes en los dos países, comunicar la cultura del otro país, apoyar a los jóvenes en sus cualificaciones profesionales, sensibilizarlos para la responsabilidad especial de Alemania y Francia en el contexto europeo, y despertar y profundizar su curiosidad por el idioma del respectivo país hermano. Desde 1963, la DFJW les ha facilitado a más de 8 millones de jóvenes alemanes y franceses la participación en aproximadamente 270,000 programas de intercambio. La DFJW apoya más de 11,000 encuentros por año en los que participan unos 200,000 jóvenes.

Además, desde los años 60 se fundaron muchos hermanamientos *jumelage* entre ciudades alemanas y francesas y también entre municipios más pequeños para arraigar la reconciliación también en la sociedad civil. Los hermanamientos habían existido antes, pero el número de hermanamientos franco-alemanes aumentó considerablemente luego de la conclusión del Tratado del Elíseo y fueron alentados sobre todo por Alemania. Así las ciudades hermanas mantienen un intercambio económico y cultural (por ejemplo en el marco de intercambios escolares) y de esta manera fomentan el conocimiento y acercamiento mutuo. Otro aspecto que ayuda en este contexto es que Francia es un destino de vacaciones popular entre los alemanes, así que el turismo también hizo su aporte a la reconciliación.

La DFJW también creó el Parlamento Franco-Alemán de Jóvenes. Está compuesto por 500 alumnos de Alemania y Francia que juntos elaboran propuestas para la futura cooperación franco-alemana para presentarlas a los gobiernos y parlamentos de ambos países. Con ocasión del 40° aniversario del Tratado de Elíseo en el 2003, el Parlamento de Jóvenes propuso el desarrollo de un libro de historia franco-alemán. La idea fue aceptada por los gobiernos. Mientras tanto, se ha creado una obra de tres tomos – de la antigüedad hasta la actualidad – y ahora representa un “proyecto estrella” simbólico de la política cultural y educativa alemana y francesa. Se trata de un libro de historia general para los grados superiores de los colegios (y pone énfasis en que no trata exclusivamente de la historia de las relaciones franco-alemanas) y es el primer libro escolar del mundo que tiene el mismo contenido en dos Estados distintos. Es publicado en alemán por una editorial alemana y en francés por una editorial francesa. Las editoriales son empresas privadas que publican el libro bajo su propia responsabilidad, es decir, la obra no es un libro escolar del gobierno. El objetivo es que jóvenes alemanes y franceses aprendan la historia de sus propios países, del país hermano, de Europa y el mundo en base a materiales escolares idénticos. El libro representa eventos históricos desde distintas perspectivas y así supera un entendimiento de la historia basado en puntos de vista nacionales. El enfoque está en similitudes, diferencias e interrelaciones que vinculan el desarrollo de Alemania y Francia de forma comparativa, y luego lo colocan en su contexto europeo y finalmente su contexto global.

En 1990 se fundó “arte”, el canal de televisión público franco-alemán que se puede recibir libremente desde entonces en ambos idiomas y desde hace algún tiempo también como programa integral en Alemania y Francia. El canal consiste en tres elementos: Una central paritaria en Estrasburgo que es responsable del planeamiento, la estrategia y la presentación del programa. Aparte, una productora alemana y una francesa elaboran o adquieren programas para el canal. Las redacciones también son binacionales y los programas muchas veces tratan de aspectos de la vida alemana, francesa o franco-alemana. “Arte” se financia en gran parte a través del canon televisivo. Aunque el canal comenzó en 1990 como “canal cultural”, actualmente se está esforzando en ampliar su programa hacia un “programa integral”.

5. Formación

El Tratado de Eliseo también dio inicio a los colegios de secundaria franco-alemanes, de los que existen dos en Alemania (Friburgo y Sarrebruck) y uno en Francia, cerca de París. El objetivo fue la creación de colegios bilingües para los hijos de los soldados franceses en Alemania y para los hijos de funcionarios públicos alemanes en la región parisina. También se quería promover el intercambio cultural y la comunicación entre jóvenes de ambas naciones. La característica principal de los tres colegios es que sus diplomas son reconocidos para el acceso a universidades en los dos países y los alumnos están “expuestos” durante toda su carrera escolar a exámenes bilingües y un enfoque binacional de toda su formación secundaria. Para adquirir esta cualificación, el idioma del país hermano se enseña en este colegio de secundaria desde el primer año – es decir, en Alemania desde 5° grado. Muchos cursos se dictan en el idioma del país hermano y los profesores son de ambas nacionalidades. Los colegios franco-alemanes se basan en gran medida en los sistemas escolares de ambos países en paralelo. Cada año se admiten alumnos de ambas nacionalidades; cada sección tiene una sección paralela cuya lengua materna es el idioma del país hermano y con la que pasan juntas muchas horas de clases.

Aparte existe desde el 1994 el llamado “AbiBac” (una palabra compuesta por la palabra alemana *Abitur* y la francesa *Baccalauréat*, que se ofrece en más de 50 colegios en Francia y Alemania. Este bachillerato es plenamente reconocido en ambos países para el acceso a las universidades sin que sea necesario solicitar una convalidación. Los colegios participantes tienen la obligación de mantener una cooperación con un colegio del otro país para el intercambio general de experiencias y la profundización de los conocimientos lingüísticos. El AbiBac se ofrece en los últimos tres años de secundaria en los que los alumnos se preparan para el bachillerato. Las clases están basadas en currículos especiales que son distintos de los currículos usados en Alemania y Francia, pero inspirados en ambos. Los enfoques en clase y en los exámenes son, en los colegios alemanes, en idioma francés y dos materias son dictadas en francés; vice-versa en los colegios franceses.

A nivel universitario también existen muchos tipos de cooperación. Vale mencionar en este contexto especialmente la Universidad Franco-Alemana y la Universidad del Sarre. La Universidad Franco-Alemana (DFH en sus siglas en alemán) con sede administrativa en Sarrebruck, fue fundada en 1999 luego de una cumbre franco-alemana. No es una universidad en el sentido clásico, sino una asociación de más de 150 universidades miembros de Alemania y Francia con la finalidad de intensificar el intercambio entre las universidades de ambos países en el ámbito de la investigación y la enseñanza. Para este propósito, la DFH brinda apoyo financiero particularmente para carreras binacionales con títulos universitarios dobles, pero también la formación doctoral binacional y la formación de redes de científicos jóvenes. Actualmente, la DFH acompaña a unos 5,000 estudiantes en más de 140 carreras y 130 ciudades en Alemania y Francia.

También la Universidad del Sarre puede –especialmente ante el trasfondo histórico de este Estado Federado– mencionarse como ejemplo de la cooperación franco-alemana. Luego de la Segunda Guerra Mundial, el Sarre primero perteneció a la zona de ocupación francesa, antes de ser retirado del ámbito de competencia del Consejo de Control Aliado en enero de 1946. El “Protectorado de Sarre” bajo dominio francés obtuvo su propia Constitución, moneda y ciudadanía en 1947 (y su propio equipo para los Juegos Olímpicos de 1952 y la Copa Mundial de fútbol de 1954). El 23 de Octubre de 1955, se realizó un referéndum sobre el futuro del Protectorado de Sarre en el que dos tercios de sus habitantes se declararon en contra del Estatuto del Sarre negociado por Adenauer, que preveía una “europeización” del Sarre. El resultado del referéndum se interpretó como el deseo de los habitantes de adherirse a la República Federal de Alemania. El Gobierno francés finalmente cedió. En Octubre de 1956 se concluyó el Tratado de Sarre, con el cual la zona se convirtió el 1 de Enero de 1957 en Estado Federado y con ello en parte de la República Federal de Alemania. Durante la época del “Protectorado de Sarre” se fundó la Universidad (1948) en un ex-terreno militar como filial de la Universidad de Nancy, fusionando tradiciones educativas alemanas y francesas. Desde el comienzo, la comunidad universitaria se sintió comprometida con la idea europea. Hasta la fecha, el enfoque europeo y la promoción de las relaciones especiales con Francia siguen siendo sus características sobresalientes. Ofrece carreras que terminan con un título universitario francés. Por ejemplo, el Centre Juridique Franco-Allemand, fundado en 1955, instruye a estudiantes alemanes y franceses juntos en Derecho Francés y otorga el título de bachiller francés luego de tres años.

El Instituto Europeo, que yo dirijo actualmente y que fue fundado en 1951 bajo el patrocinio de Francia, también sigue la tradición de la universidad. Fue concebido como “corona y símbolo de toda la universidad”. Mientras que en los años iniciales el currículo se enfocaba en literatura, idiomas, historia y política, la fundación de las Comunidades Europeas incrementó la importancia del derecho europeo y la economía europea. A mediados de los años 60, los programas de estudios se juntaron para brindar una formación integral. El enfoque ahora está en los problemas específicos de la integración europea, sus instrumentos y métodos. Desde entonces, la parte más importante del programa son clases de Derecho complementadas por clases de Historia, Política y Economía. En 1980, se estableció la carrera de postgrado de “Integración Europea” a la que pueden acceder estudiantes que cuentan con un título universitario (mayormente en Derecho) y que termina después de un año con una maestría en Derecho Europeo. Desde hace algún tiempo, esta carrera también se ofrece en inglés. Cada año, unos 75 estudiantes de todo el mundo (siempre casi 40 naciones) llegan a Sarrebruck para formarse en Derecho Europeo.

6. Cooperación regional

Para asegurar que las entidades municipales y regionales vecinas —Estados Federados, regiones, distritos y ciudades— también puedan cooperar a través de las fronteras y a nivel oficial sin el “desvío” por los gobiernos nacionales, se firmó el Acuerdo de Karlsruhe entre Alemania, Francia, Luxemburgo y Suiza en 1996. Les permite a las entidades territoriales concluir acuerdos de cooperación transfronterizos legales y válidos con otras entidades municipales y regionales dentro del marco de sus competencias para armonizar decisiones, brindar servicios y manejar instituciones públicas en conjunto. El propósito es profundizar visiblemente la cooperación entre las regiones y otorgarle una nueva calidad, facilitando o incluso permitiendo muchos proyectos. Un objetivo especial del Acuerdo de Karlsruhe es la fundación de órganos de cooperación transfronterizos, por ejemplo para la eliminación de desechos, el transporte público local a través de las fronteras y jardines de infancia y centros de educación de adultos comunes que fomentan la educación del habla bilingüe.

De esta manera se formaron en las últimas tres décadas un gran número de Euroregiones y Eurodistritos en toda Europa, entre otros la Euroregión SarLorLux, a la que pertenecen el Estado alemán de Sarre, la región francesa de Lorena, y Luxemburgo. Esta Euroregión ha evolucionado paso a paso, y también se integró la parte germanohablante de Bélgica, convirtiéndola en una Región Grande. En ella se organizan, entre otros asuntos, la cooperación de la policía local, las universidades, los negocios y el transporte público transfronterizo.

7. Gestos de reconciliación

La reconciliación de los dos países también se manifestó en grandes gestos que se han fijado en la memoria colectiva de ambas naciones. El primero que hay que mencionar es la visita conjunta de De Gaulle y Adenauer a la Catedral de Reims en 1962 dentro del marco de una primera visita oficial. Acá se habían coronado los Reyes franceses durante siglos. Sin embargo, cerca de Reims también ocurrieron violentas batallas durante la Primera Guerra Mundial que causaron daños severos a la catedral. Tal vez uno de los propósitos de la visita conjunta fue brindarle un carácter serio y tal vez incluso “sagrado” a la reconciliación franco-alemana. El Tratado de Elíseo ya mencionado se firmó sólo dos años después de esta visita oficial.

Más de dos décadas después, en 1984, el Canciller Kohl y el Presidente Mitterrand se reunieron en Verdun en un cementerio militar alemán. Cerca de Verdun tuvo lugar una de las peores y más sangrientas batallas de la Primera Guerra Mundial. Unos 700,000 soldados, entre alemanes y franceses, habían fallecido en el lugar. En una conmemoración silenciosa delante de un ataúd cubierto de una bandera alemana y una francesa, los dos hombres de Estado se tendieron la mano y permanecieron en esta postura durante varios minutos. La foto de los dos Jefes de Gobierno tomándose de la

mano se hizo famosa en todo el mundo y hasta la fecha será el símbolo más fuerte de la reconciliación y amistad franco-alemana.

En 2004 se hizo otro gesto grande: Por primera vez el Presidente francés invitó al Canciller alemán a la conmemoración del desembarco de los aliados en Normandía en 1944, que dio inicio a la liberación de Europa occidental de la Alemania hitleriana.

8. La reunificación y la época subsiguiente

Las relaciones franco-alemanas no quedaron exentas de crisis, pero éstas siempre se superaron en el espíritu del entendimiento logrado hasta entonces. Después del Tratado de Elíseo, la relación entre Alemania y Francia se había normalizado visiblemente. Los ex enemigos se convirtieron poco a poco en amigos y socios. Había un equilibrio entre ambos: Tenían aproximadamente la misma población, el Marco les dio poder económico a los alemanes, mientras que los franceses tenían un mayor poder político gracias a sus bombas nucleares y su asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Cuando en Noviembre de 1989 en Berlín cayó el muro entre oriente y occidente y se inició el proceso de la reunificación alemana, el Gobierno francés no estuvo muy entusiasmado al comienzo. El Presidente Mitterrand temía que una Alemania ampliada por 17 millones de habitantes adicionales iba a desestabilizar el equilibrio demográfico. Consideraba que una unificación de los dos Estados alemanes era legítima, pero hasta las elecciones de la *Volkskammer* (*Cámara del Pueblo*) y del Parlamento de la República Democrática de Alemania, en 1990 (las que ganaron los dos partidos que estaban a favor de la reunificación) su política estaba caracterizada más bien por la dilación.

Finalmente, Francia también firmó el tratado con el que las cuatro potencias de ocupación cedieron sus privilegios frente a Alemania. Por supuesto eso cambió los parámetros de las relaciones franco-alemanas: Francia tuvo que renunciar a su estatus como potencia victoriosa (al que su gobierno había recurrido en alguna u otra fase de negociaciones estancadas en las décadas pasadas) y retirar sus tropas de Alemania. Desde ese momento, Mitterrand (al igual que el europeo convencido, Kohl, en esa época Canciller de Alemania) persiguió la profundización de la unificación de Europa. El Tratado de Maastricht, que creó la Unión Europea con su política exterior y de seguridad común y su unión económica y monetaria, y el Eurocuerpo tuvieron sus inicios luego de la reunificación alemana.

Las relaciones franco-alemanas repetidamente experimentaron otros tipos de crisis en el contexto de la integración europea. Una vez el conflicto fue sobre el financiamiento de las subvenciones agrícolas, luego sobre la distribución de votos en la Unión Europea, en la que a Alemania, después de la reunificación, por primera vez le correspondieron más votos que a Francia. No obstante, todas estas distintas

posiciones finalmente siempre encontraron una respuesta consensuada de ambos Estados en base al entendimiento general que habían logrado.

Cuando hubo que temer que las relaciones franco-alemanas pudieran erosionar —la reconciliación ya se había efectuado y ninguno de los líderes de ambos países había experimentado una guerra— se crearon las llamadas “Reuniones de Blaesheim” en el 2001: El Canciller Schröder, el Presidente Chirac y sus ministros de Asuntos Exteriores se reunieron sin su personal en la pequeña ciudad alsaciana de Blaesheim (en Francia) para un intercambio informal de ideas. Estas reuniones se repitieron desde entonces en breves intervalos, y hasta la fecha siguen siendo una plataforma para intercambiar ideas de manera sencilla, entender el estado de ánimo del otro y representar posiciones comunes dentro de la Unión Europea. La última reunión de este tipo se efectuó a mediados de agosto de 2011. En este encuentro, la Canciller Merkel y el Presidente Sarkozy, tomando en cuenta la crisis de deudas y del Euro, propusieron un gobierno económico europeo común, aunque todavía no se sabe cómo imaginarlo y en qué quedará esta propuesta.

En la política exterior con su enfoque global, no siempre coinciden Alemania y Francia. En la guerra de Iraq y Kuwait, Francia estuvo del lado de la coalición con mandato de las Naciones Unidas, mientras que la participación de Alemania se limitó al nivel financiero. En la guerra de Iraq del 2003, ambos se mantuvieron al margen, y en la reciente intervención en Libia sólo participó Francia, pero no Alemania. Sin embargo, mientras que no haya una verdadera política exterior común europea que no necesite de decisiones unánimes, estos asuntos son decisiones nacionales y soberanas, aceptadas por ambos países, que no afectarán las relaciones mutuas.

9. Estado actual

¿Cómo están las relaciones franco-alemanas hoy en día? Económicamente muy bien: Francia es el socio comercial más importante de Alemania. En 2010 se intercambió mercadería entre ambos países con un valor de más de 152 mil millones de Euros. En cuanto al aprendizaje del idioma del respectivo vecino, ambos idiomas siguen gozando de una gran popularidad, aunque ésta ya no alcanza el nivel que tuvo hace 20 años. La importancia extraordinaria del inglés como idioma universal (y también del español) ha resultado en una disminución del número de personas que aprenden el idioma del vecino a ambos lados del Rin. Pero francés y alemán siguen enseñándose en la educación secundaria en ambos países, muchas veces como segundo idioma extranjero y en regiones cerca de la frontera incluso como primer idioma extranjero.

A nivel político, se ha efectuado un cambio estructural desde la reunificación alemana. Ningún representante de las élites políticas de hoy ha vivido la Segunda Guerra Mundial personalmente y ahora cosechan los frutos de décadas de reconciliación. Las relaciones franco-alemanas han vuelto a la normalidad. El

contacto entre ambos países es natural y caracterizado por una actitud abierta y sincera. Hoy en día, las relaciones franco-alemanas han florecido de tal manera que ya no hay tabúes y las diferencias de opinión se discuten abiertamente. Básicamente éste es el éxito más grande de los esfuerzos de reconciliación de los últimos 60 años.

Con el cambio generacional, también han cambiado los contenidos de la cooperación franco-alemana. Mientras que en el pasado, los temas centrales fueron la memoria crítica y la reconciliación, hoy en día sobre todo se trata de cómo enfrentar el futuro. Las relaciones mutuas entre ambos países ya no son el único propósito de la cooperación, sino ésta ahora se caracteriza por intereses comunes en un marco más amplio – europeo y global.

No obstante, la reconciliación franco-alemana es y sigue siendo un ejemplo de cómo una enemistad profunda, “cultivada” durante siglos, se puede convertir en amistad o por lo menos cooperación, si uno se esfuerza por lograr esta meta en todos los niveles y no sólo incluye a los gobiernos, sino también a la población.

CAPÍTULO II

**Entendimiento y reconciliación.
El ejemplo de Alemania y Polonia:
Intercambio juvenil como motor del mejoramiento**

Entendimiento y reconciliación. El ejemplo de Alemania y Polonia: Intercambio juvenil como motor del mejoramiento

Michael Lingenthal*

Hace 20 años, el 17 de Junio de 1991, se concluyeron los acuerdos polaco-alemanes sobre la “Buena Vecindad” y la creación de la “Oficina Germano-Polaca para la Juventud” (intercambio juvenil).

El pasado aún afectaba las relaciones entre ambos países; los prejuicios marcaban a gran parte de la población. La “amistad impuesta” entre la República Popular de Polonia y la parte comunista de Alemania: la República Democrática de Alemania (RDA), recién había terminado. La RDA temía la idea polaca de la libertad y había intentado derrocar el gobierno comunista del General Jaruzelski a último minuto. En vano. La “Mesa Redonda de Polonia” fue una realidad nueve meses antes de la caída del muro, ya se había formado un gobierno transitorio y se habían realizado elecciones libres.

Las generaciones que habían participado en la Segunda Guerra Mundial aún estaban vivas. El exterminio de seis millones de polacos bajo la ocupación alemana no había sido olvidada —y ¿cómo se podría olvidar?— pero ya no marcaba las relaciones polaco-alemanas. Se ha elegido el plural conscientemente, ya que en realidad no existía “la” relación polaco-alemana, sino dos relaciones distintas. Por un lado, una relación impuesta desde arriba en “fraternidad socialista” entre la RDA y la República Popular de Polonia, y la otra entre la República Federal de Alemania y Polonia. Ésta última estaba más abierta y por lo tanto era mucho más difícil, pero ofreció la oportunidad de una verdadera memoria crítica de la historia. La ideología comunista impedía en gran parte una memoria crítica basada en la verdad, porque no se podían mencionar aspectos como la importancia del pacto entre Hitler y Stalin para la invasión alemana en Polonia y luego para la política de exterminio en ese país. Además, existía una profunda desconfianza entre Polonia (que aspiraba a la libertad) y los “socialistas ejemplares” de la RDA. En Polonia no se había olvidado que la RDA había estado dispuesta a terminar con violencia el denominado “Verano Polaco”, producto de la creación de “Solidarnosc” en agosto de 1980.

* Director de la Oficina de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) en el Perú. Primer Gerente General la Oficina Germano-Polaca de la Juventud en la fase de su fundación de 1991 a 1998.

Y es precisamente la falta de apertura y verdad en el manejo de la historia, cuya causa es el conflicto ideológico de la “Guerra Fría”, lo que complicó o impidió el mejoramiento fundamental de las dos relaciones polaco-alemanas. Y por eso menciono primero el “principio de la verdad” cuando indico las condiciones básicas para el entendimiento y la reconciliación.

La reconciliación en mi experiencia requiere de tres condiciones:

- 1) “La verdad”, que constituye la primera y fundamental condición para el proceso de reconciliación en Europa una vez finalizado el comunismo. Europa tuvo y tiene la oportunidad de no seguir supeditando su historia a una ideología.
- 2) La segunda condición es la plena libertad de expresión y de investigación.
- 3) La tercera condición es la garantía de respeto a la integridad territorial de las partes.

La verdad histórica incluye el hecho de que Alemania asesinó a casi el 23% de la población polaca entre 1939 y 1944, ya sea por exterminio directo, o por trabajos forzados inhumanos. El “Día de la Conmemoración del Holocausto”, el 27 de enero, recordamos siempre a los 6 millones de judíos asesinados por Alemania: 3 millones de ellos eran polacos, alrededor de un 11% de la población polaca. Sólo para darles una idea de lo que esto significa en proporciones reales: para el Perú, tal exterminio significaría, por ejemplo, utilizar un proceso industrial para asesinar a 2,8 millones de peruanos en solo 3 años. Sumando cifras, esto representaría a la población de las ciudades de Trujillo, Cusco, Arequipa, Chimbote, Ica y Puno.

Y ahora tomemos en cuenta que el proceso de la “superación del pasado” y de “reconciliación” en Europa no “sólo” trata de las relaciones entre pueblos y Estados, sino que ha sido y sigue siendo necesario realizar un proceso similar al interior de las propias sociedades, porque allí también existieron víctimas y victimarios, sobre todo debido a las denuncias y a la colaboración con los dos sistemas ideológicos del nacionalsocialismo y del estalinismo. Entonces nos daremos cuenta de todo lo que hubo que afrontar y todo lo que todavía queda por resolver.

El proceso de reconciliación en Europa después de 1989 tiene precursores importantes que señalaron el camino, sobre todo entre polacos y alemanes. Aunque aquí quisiera subrayar que —debido a la frontera ideológica— no existió una sola relación germano-polaca sino dos, las cuales subsisten aún en parte.

Entre estos precursores podemos destacar a la Conferencia Episcopal polaca que en 1965 escribió al Episcopado alemán lo siguiente: “Pedimos perdón y otorgamos perdón”. Es decir, las víctimas pidieron perdón a los victimarios. No olvidemos que los alemanes se encargaron del exterminio casi completo del clero polaco y de la elite intelectual católica.

Esta actitud de perdón de las víctimas demandaba, sin embargo, un reconocimiento inequívoco de los victimarios en relación con su culpa y responsabilidad. Tal como lo hizo la Canciller Federal alemana, Angela Merkel, el 1° de septiembre de 2011 en la península de Westerplatte, donde subrayó la responsabilidad alemana sin ninguna restricción y sin admitir ninguna “tergiversación de la historia”.

Pero este pedido y este perdón de los obispos polacos permite que los alemanes a su vez inicien contactos y emprendan un activo trabajo de reconciliación.

Quisiera recordar aquí las iniciativas “Maximilian Kolbe Werk” de la Iglesia católica alemana y “Aktion Sühnezeichen” (“Acción Signo de Expiación”) de la Iglesia luterana. El trabajo concreto de ambas iniciativas recayó en la generación joven de los dos países, en chicos y chicas que han nacido después de la guerra y que —por lo tanto— no pueden haber sido parte directa de los crímenes cometidos por Alemania y no tienen culpa alguna.

A nivel mundial —y no sólo en Europa— las acciones de reconciliación son emprendidas precisamente por los jóvenes. Ellos no “tienen la culpa”, pero asumen activamente la responsabilidad por lo que sus pueblos y países cometieron antes de que nacieran. Es decir, asumen la responsabilidad que compete a sus antepasados.

“Reconciliación” y “buena vecindad”: ¿cómo lograrlo?

En primer lugar a través de la juventud. Aquí rige una paradoja: “La reconciliación entre los pueblos es especialmente exitosa cuando se juntan aquéllos que en realidad no tienen que reconciliarse”. Por este motivo, el proceso de reconciliación en Europa después de 1989 se basa en estas experiencias. Cabe mencionar especialmente la “Oficina Germano-Francesa para la Juventud” (a partir de 1963), las ya mencionadas iniciativas “Sühnezeichen” y “Kolbe Werk”, la acción católica “Cristianos por Europa” y las actividades en torno a la “Reconciliación sobre las tumbas”, es decir, el trabajo conjunto de los jóvenes para establecer y cuidar los cementerios de soldados caídos.

Resulta útil —aunque no es indispensable— que este proceso de reconciliación se vea también acompañado y respaldado por convenios o acuerdos entre Estados. Como los de 1961 entre Alemania y Francia y el de 1991 entre Alemania y Polonia, por nombrar sólo dos. Hoy en día, funcionan en Europa la “Oficina Germano-Francesa para la Juventud” (DFJW), la “Oficina Germano-Polaca para la Juventud” (DPJW), la iniciativa “Tándem” con la República Checa, la “Fundación para el Intercambio Juvenil Ruso-Germano” con Rusia, y “ConAct”, el centro de coordinación del intercambio juvenil ente Alemania e Israel.

Sin embargo, ya hace mucho tiempo que el trabajo de reconciliación no sólo recae en iniciativas entre Alemania y otra nación. A su vez, los jóvenes polacos, bálticos,

rusos, checos y ucranianos vienen reconciliándose con su propia historia. Por otro lado —y ésta es sin duda la dimensión más importante de su labor— vienen construyendo su futuro común.

Las Oficinas para la Juventud tienen un carácter especial. Se organizan y financian de manera binacional, pero aun así ambos Estados renuncian a una intervención unilateral del Estado y dejan todas las decisiones en manos de la institución binacional. Yo mismo participé en la organización de la “Oficina Germano-Polaca para la Juventud” y sé lo difícil que es para los gobiernos sólo dar dinero y no poder ejercer ninguna influencia sobre su utilización.

Otra condición básica para un proceso de reconciliación —y también para la acción juvenil internacional— es la absoluta libertad. Es decir, no se impone ninguna limitación de índole ideológica ni a las relaciones entre los jóvenes entre sí ni a la forma de su intercambio. También la propia institución que fomenta el intercambio debe tener plena libertad de acceso a las organizaciones juveniles en los países participantes.

En todos los lugares donde la verdad histórica fue y es reprimida o dejada de lado, la generación de los nietos y bisnietos pregunta qué ocurrió en realidad. La conversación “entre padres e hijos” sobre hechos como, por ejemplo, el nacionalsocialismo, el estalinismo, el colonialismo, Vietnam, la ocupación, etc. a menudo no es posible. Pero los nietos quieren saber qué pasó. Es importante que cada pueblo inicie por sí mismo y para sí mismo este proceso de superación de su propio pasado. Son fases dolorosas y difíciles para los involucrados, sobre todo para las víctimas, quienes a edad avanzada a menudo se ven obligadas a recapitular todo lo sufrido a fin de servir de “testigos de época” y dar información. Estos procesos son dolorosos, no sólo en Europa sino también, por ejemplo, aquí en el Perú. Pero son procesos necesarios, para que —en primer lugar— se pueda dar reconocimiento a las víctimas y luego, sobre esta base, construir un futuro mejor. Por tal motivo, el proceso de reconciliación europeo es sobre todo un emprendimiento de los jóvenes, porque al final de la reconciliación no sólo aguarda la superación del pasado, sino también la construcción del futuro.

La reconciliación y el entendimiento entre los jóvenes empiezan con cosas muy prácticas. No todo es “historia”. Algo mucho más importante es la “curiosidad”. Esa llama interior que nos impulsa a querer conocer al otro país, el deseo de encontrarnos con otra gente. Ejemplos concretos:

- Cocinar juntos (“¿a qué sabe la comida del país vecino?”),
- tours en bicicleta,
- torneos de vela,

- el desarrollo de una curiosidad lúdica por el otro país – también a través del internet y juegos interactivos de computadora,
- cancioneros binacionales,
- cursos de idiomas,
- proyectos culturales creativos de teatro, cine y música,
- la búsqueda de huellas de la historia con videos y testigos de época.
- otras iniciativas: dos escuelas cercanas a la frontera en ambos lados desarrollan materiales didácticos sobre los prejuicios mutuos en la historia,
- se organizan acciones juveniles transfronterizas a nivel comunal,
- se establecen jardines de infancia bilingües,
- se ofrece una formación técnico-profesional transfronteriza,
- se lanzan proyectos medioambientales binacionales,
- se crea un intercambio estudiantil ...

Y muchas, muchas cosas más. Aquí quiero resaltar en particular la cooperación a nivel municipal, los órganos de cooperación entre municipios (por ejemplo en el ámbito del transporte público local o la eliminación de residuos), las cámaras de comercio binacionales, las Eurozonas y el “tráfico fronterizo pequeño”.

Para el éxito de la Oficina Germano-Polaca para la Juventud (DPJW) fue importante que la concepción, la organización y la estructura de esta oficina haya sido “subsidiada” desde el comienzo. No hubo ningún paternalismo frente a los jóvenes y su organización a través de una ideología o algo parecido, sino la oportunidad de construir algo en libertad y diversidad. Sólo hubo que cumplir con algunas reglas menores, porque la base del financiamiento de la DPJW son recursos públicos.

Alemania ya tenía experiencias en este campo por el intercambio juvenil franco-alemán y su organización estatal subsidiada y federal. Para Polonia, no fue fácil al comienzo aceptar que una institución conjunta reciba recursos estatales. Pero que el Estado pierda su competencia nacional con la transferencia de dinero a las cuentas de la DPJW y transfiera la administración de estos fondos a la exclusiva responsabilidad de la DPJW, fue algo complejo de asimilar. Pero todo eso fue superado hace mucho tiempo y la DPJW es un ejemplo de la cooperación binacional.

En 1996, un joven estudiante polaco resumió su sueño de una Europa reconciliada en palabras muy sencillas. Él vivía en Slubice, al otro lado del río Oder, que antes era la parte oriental de la ciudad alemana Francfort del Oder. Estudiaba en la Universidad Viadrina, precisamente en Francfort del Oder. El dijo: “Deseo vivir en Slubice, estudiar en la Viadrina, trabajar en Holanda y poder viajar a todas partes, todo esto con un solo pasaporte, sin visas, sin sellos, sin autorizaciones, sin burocracia.”

El trabajo de reconciliación en Europa ha contribuido a que su sueño sea hoy en día en gran medida una realidad. Lo que todavía falta para cumplir con todos los deseos de este joven polaco es nuestro compromiso político con el presente y el futuro.

Más de 1.8 millones de jóvenes han participado en el intercambio juvenil apoyado por la DPJW en los 18 años de responsabilidad activa de esta organización. Decenas de miles participaron adicionalmente en encuentros privados y organizados que van más allá del apoyo de la DPJW. Estos jóvenes han conseguido que el sueño del joven polaco mencionado anteriormente esté ahora un poco más cerca de cumplirse. Además han dado un ejemplo al mundo de que las heridas más terribles de la historia y décadas de una vecindad sumamente difícil pueden superarse.

Tampoco podemos descartar que haya malentendidos, prejuicios y crisis en el futuro. Pero en este caso habrá personas en la política, la economía y la cultura en ambos lados del Oder que cogerán su teléfono —o usarán Skype— para asegurarse de sus amistades hechas en su juventud y eliminar todas las crisis.

CAPÍTULO III

Los nexos chileno-argentinos después de 1984

Los nexos chileno-argentinos después de 1984

Roberto Durán*

1. El marco de referencia

En lo esencial, los vínculos formales chileno-argentinos se atienen al Tratado de Paz y Amistad firmado el 29 de noviembre de 1984, el cual comprende tres secciones que albergan sus 19 artículos, además de dos anexos y de cuatro mapas geográficos. Este Tratado constituye el marco jurídico de la compleja y variada interacción bilateral, la cual cubre gran parte de las facetas que la componen. La primera sección se explyea sobre los principales rasgos de la paz y amistad bilateral, esto es, los principios de confianza, buena vecindad y cooperación mutua, elementos esenciales e irremplazables para con la convivencia entre países. La mención de éstos principios es un punto de partida no menor en el acuerdo, por cuanto pocos años antes de su firma las relaciones entre ambos países estaban en las antípodas de tales conceptos. La segunda sección se refiere de lleno a las delimitaciones marítimas, recogiendo los resultados de la Mediación Papal, la cual comprendió casi cinco años de difíciles negociaciones. La tercera tiene una visión más prospectiva, en la medida que apunta a definir ámbitos que propicien la cooperación e integración económico-comercial entre los dos países. La puesta en marcha de esta tercera parte del acuerdo tenía y tiene por objeto afianzar los vínculos bilaterales en forma viable y perdurable, toda vez que el intercambio comercial y la complementación económico-productiva incentivan la consecución de beneficios comunes en forma tangible.

El primer anexo del Tratado pone de relieve las condiciones en las cuales operarían los mecanismos de conciliación y arbitrio si eventuales negociaciones directas respecto de algún diferendo no concluyeran positivamente. Es un sistema de solución de controversias flexible y funcionalmente adaptable, fruto de la malhadada experiencia que siguió al Laudo Arbitral de 1977. El segundo anexo alude al sistema de pilotaje de navegación en los canales australes, ámbito muy sensible en la accidentada geografía de esa región. Una oportuna implementación de estas disposiciones colaboraría en la prevención de conflictos de hecho, minimizando el costo de incurrir en interpretaciones legales o diplomáticas. En suma, ambos anexos refuerzan la búsqueda de soluciones pragmáticas ante posibles y/o probables incordios bilaterales.

Poco después del inicio de la redemocratización política en Chile, se concluyó un nuevo acuerdo bilateral, encaminado esta vez a solucionar 22 de las 24 disputas limítrofes pendientes. Quedaron fuera de este periplo los casos de Laguna del

* Académico del Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Desierto y la delimitación de los Campos de Hielo patagónicos. A fines de octubre de 1994, un Tribunal Arbitral *ad hoc* zanjó el primer caso, dando la razón a los argumentos argentinos. La implantación de un nuevo estilo en la relación bilateral fue visible en la reacción chilena, primando el espíritu de acatar el fallo arbitral, más allá de las connotaciones que ello entrañaba.

Por otro lado, la fijación limítrofe de los Campos de Hielo australes fue una negociación directa que tomó más tiempo que el esperado, en especial la aprobación parlamentaria en ambos países. Se propuso y se aprobó una solución para los Campos de Hielo-Norte, quedando pendiente la parte Sur. Ha habido varios intentos por retomar la negociación de este diferendo, pero la difícil configuración geo-mórfica de los Campos de Hielo-Sur ha impedido su consecución la mayoría de las veces. Las posturas entre expertos chilenos y argentinos difieren, por cuanto los primeros insisten en que la línea fronteriza es trazable siguiendo al curso de ríos y vertientes (las aguas), mientras que los segundos retrucan que dicho límite debiera establecerse según el trazado lineal de las altas cumbres (límite de montaña). Ciertamente, se trata de diferencias no menores, pero a pesar de ello se espera que este contencioso quede aclarado durante la primera mitad del segundo decenio de este siglo.

2. La puesta en marcha de la confianza bilateral

La forma y los procedimientos que caracterizaron a la institucionalización de los vínculos chileno-argentinos fueron elementos cruciales para poner en marcha la confianza bilateral. Una vez sancionados los 22 acuerdos fronterizos pendientes durante el primer bienio de la primera administración democrática en los años 90, en Chile y Argentina se comprometieron esfuerzos, recursos y voluntad política como no se habían observado hasta entonces. Ello abarcó a casi todos los ámbitos gubernamentales de ambos países, pero también se acoplaron variados sectores productivos y del comercio, además de varias entidades sociales y académicas.

Ahora bien, a fines de 1995, durante la Conferencia Hemisférica de Medidas de Fomento de Confianza y la Seguridad fue suscrito un Memorándum de Entendimiento para el Fortalecimiento de la Seguridad Mutua entre Chile y Argentina. Fue el primer paso para la posterior creación del Comité Permanente de Seguridad Chile-Argentina (COMPERSEG) y la “Reunión Dos+Dos” (Cancilleres y Ministros de Defensa Nacional de ambos países). En ambas instancias se generaron las condiciones para dar curso a las Medidas para el Fomento de la Confianza Mutua (MCM) mediante la puesta en marcha de tres mecanismos, esto es, las consultas bilaterales, la cooperación bilateral y una Metodología Estandarizada Común para la Medición de Gastos de Defensa. Respecto de lo último, hacia mediados de los años 90 la CEPAL había esbozado un sistema presupuestario estandarizado para racionalizar y transparentar el gasto en defensa entre los países latinoamericanos.

El COMPERSEG destrabó las típicas obstrucciones burocráticas que había y siguen habiendo, en especial en la confección de sus agendas de trabajo. La avenencia detectada desde el evento de noviembre de 1995, posteriormente concitó un clima de trabajo cercano y colaborativo que se ha mantenido desde entonces. Pragmática y sistemáticamente se incorporaron varias conclusiones y sugerencias derivadas de sucesivos encuentros académicos y profesionales. Sin duda, la periodicidad de reuniones de trabajo del COMPERSEG y de la instancia “Dos+Dos” ha ampliado y mejorado la mutua percepción, redundando en un esfuerzo que ha resultado sumamente funcional para con el tratamiento de temas y/o asuntos sensibles. En el contexto de menos de tres décadas atrás, todo esto habría sido inconcebible.

Asimismo, algunas ideas o indicaciones originadas en otros debates multilaterales — como las Reuniones Hemisféricas de Ministros de Defensa— han colaborado en cimentar esta confianza. En suma, paulatinamente al principio y con mayor denuedo después se ha consolidado un estilo bilateral inédito en los vínculos chileno-argentinos, por cuanto la actualización de su agenda, la transparencia de la información y la franqueza del debate enaltecen la confianza mutua, en sus diferentes planos. Esto último refuerza el carácter vinculante de sus decisiones, comprometiendo fuertemente a los actores gubernamentales, sin perjuicio de incorporar posturas y opiniones provenientes de sectores no-gubernamentales, especialmente académicos. El debate, por ejemplo, en torno a concepciones incluyentes de seguridad —como la seguridad cooperativa— ha sido posible al tenor de este clima bilateral.

Ciertamente, un esfuerzo de esta categoría es también consecuencia de realidades y contextos específicos. Hacia el primer tercio de los años 90, la Cancillería argentina incorporó en sus planes de trabajo institucional los temas y tópicos referidos a la defensa y la seguridad, habida cuenta que los organismos burocráticos ligados a la defensa nacional estaban sumidos en otras prioridades. Ahí se agruparon especialistas provenientes de entidades académicas y profesionales, otorgando al análisis de las políticas de defensa y seguridad una connotación pública desconocida hasta entonces. Por su lado, aunque la institucionalidad ministerial de la defensa nacional chilena carecía de recursos organizacionales que le permitieran hacer efectivo su papel, sus profesionales y diversos grupos especializados originarios del plano académico y de las ramas de la defensa confluyeron en un esfuerzo similar. En suma, se allegaron los recursos que fomentaron la creación de estas instancias, institucionalizando un diálogo bilateral permanente.

Por cierto, hay que señalar que la entelequia de este proceso fue puesta a prueba en cuatro oportunidades. La primera ocurrió antes de la institucionalización del COMPERSEG y del “Dos+Dos”, a fines de 1994, al momento en que Chile fue formalmente invitado a formar parte del Tratado NAFTA. Es sabido que tal ofrecimiento no fue del agrado de la comunidad latinoamericana, gobierno argentino incluido. Con todo, se iniciaron los primeros aprontes bilaterales tendientes a viabilizar las MCM. La segunda fue un par de años después, al incorporarse la

República Argentina como país aliado-especial de la OTAN. Tampoco fueron afectadas esa vez los preparativos bilaterales, para ese entonces bastante avanzados.

No obstante la seguidilla de reacciones y contra-reacciones provocada por ambos hechos y la incesante presión de los medios de comunicación en ambos países, las negociaciones preliminares siguieron su curso, prácticamente autónomas de los avatares de la contingencia.

Una tercera ocasión surgió al tenor del único contencioso que mantienen Chile y Argentina, esto es, la delimitación de los Campos de Hielo-Sur. Para ese entonces ya estaban en funciones ambas instancias. Hacia mediados de la década anterior, se publica en Argentina una cartografía oficial que le atribuye la soberanía del recuadro pendiente desde 1999. Los esfuerzos de todo tipo desplegados por el gobierno argentino dieron las seguridades esperadas por su contraparte chilena y el asunto quedó temporalmente archivado. A pesar de las mencionadas dificultades técnicas con que topa la delimitación en esa región, diversos actores argentinos y chilenos han insistido en zanjar el contencioso y debiera prontamente ser así, por lo que al COMPERSEG y al “Dos+Dos” les ha tocado asumir un papel importante al respecto.

Una cuarta y aún más compleja ocasión fueron los cortes de suministro de gas e hidrocarburos provenientes de Argentina, en virtud de acuerdos de complementación firmados durante la segunda mitad de los años 90. En la óptica del gobierno argentino, la existencia de gas e hidrocarburos en la Patagonia había mermado enormemente, obligándolo a revisar las políticas de abastecimiento energético. Habida cuenta de esa inesperada escasez, emergía como prioritario el normal abastecimiento energético a la sociedad argentina, en detrimento de las obligaciones que imponía el acuerdo con Chile. En la perspectiva del gobierno y parte importante de la opinión pública chilena, la sensación era a la inversa. Los cortes energéticos más obedecían a ineficiencias productivas y a una escasa voluntad por parte del gobierno argentino para cumplir con sus compromisos internacionales, particularmente en lo que tocaba al Tratado energético suscrito con Chile.

La nota de protesta chilena y la tajante respuesta argentina denotaban una crisis que amenazaba seriamente la recomposición de las confianzas bilaterales. No obstante, la denominada crisis del gas explicitaba un cambio substancial en las relaciones bilaterales, habida cuenta que en ningún momento ello implicó la adopción de medidas extremas, como si habría necesariamente ocurrido si este diferendo se hubiera planteado tan solo 15 años antes. Se mantuvo prácticamente incólume la negociación bilateral en ambas instancias; incluso se observó en ambos países un mayor involucramiento por parte de actores económico-productivos privados, algo igualmente impensable a mediados de los años 80.

3. El rol de la cooperación militar

A medida que la crisis bilateral energética se disipaba, el ritmo de los vínculos bilaterales se intensificó. Por lo pronto, hubo un notorio acercamiento en materia de fuerzas de paz combinadas y uno de los primeros pasos en tal sentido fue la integración de fuerzas chilenas y argentinas en Chipre desde el 2003. Otro hito relevante fueron los primeros ejercicios navales conjuntos hacia mediados y fines del decenio pasado, algo igualmente inconcebible algunos años atrás.

Ciertamente, un impactante progreso lo constituyó la creación de la Fuerza de Paz Combinada “Cruz del Sur” (FPC) el 2005. Los Ministros de Defensa Nacional chileno y argentino suscribieron un protocolo de entendimiento referido a la formación de una fuerza de paz combinada, la cual tendría permanencia en el tiempo y un mando conjunto. Se establecía, además, que el personal militar y el pertinente equipamiento sería suministrado por ambos países. En diciembre de ese año se configura un Estado Mayor Conjunto, específicamente destinado a diseñar la estructura de la FPC. A mediados del 2006 tuvo lugar la primera reunión del Estado Mayor Conjunto-Combinado, dando lugar a negociaciones que a fines de ese año concluyeron con un Memorando de Entendimiento (MOU). Desde el 2007 dicho Estado Mayor Conjunto-Combinado está en funciones y opera en ambas capitales en forma alternada. Se esperaba que la gestión operativa de esta fuerza conjunta se contemplara como viable hacia fines de la década pasada.

Desde un punto de vista estrictamente operacional, la FPC se estructura al alero de tres principios. Primero, se trata de una fuerza combinada —que involucra a las tres ramas o instituciones de la defensa—, bajo un mando conjunto. Segundo, la entelequia institucional se inspira en la experiencia recabada en Haití, desde mediados de la primera década de este siglo. Tercero, se trata de una fuerza de paz equilibrada, esto es, una presencia por igual de efectivos.

La eficiente implementación de esta estructura es inherente a la obligación de cumplir con los compromisos contraídos con Naciones Unidas, específicamente con el objetivo de contar con una fuerza auto-sustentable, con un mando conjunto debidamente afiatado, con la obligación de contar con una capacidad inter-operativa real y, finalmente, que sea adaptable a distintos contextos geográficos y a realidades políticas volátiles. En síntesis, se trata de poner al servicio de la paz y la estabilidad internacional una fuerza bi-nacional provista de una capacidad operacional real, con todas las implicaciones políticas, financieras y profesionales que conlleva.

4. La cooperación económica y comercial

A principios de la última década del siglo XX, se mantuvieron los principales rasgos de la estrategia económico-productiva concebida desde el primer tercio de los años 80. No obstante el cambio de gobierno y de régimen político, hubo una clara

continuidad en un esquema económico que estimulaba el comercio exterior del país a partir de un substancial incremento de sus exportaciones y una racional diversificación de mercados. Ahora bien, la diplomacia y la política comercial chilena estrenaron desde 1990 un peculiar estilo, denominado *Multilateralismo Abierto*. Este consistió en una estrategia comercial de liberalización inicialmente unilateral, pero adosada al establecimiento de redes bilaterales se incentivaban compromisos multilaterales fuertemente vinculantes. Este esquema fue aplicado en casi todos los ámbitos que cubrían las relaciones exteriores del país y un rol muy especial en ello cupo a los *Mecanismos Permanentes de Consultas Políticas*, establecidos con la mayoría de los países latinoamericanos. En este entendido, los nexos comerciales con las economías de la región se diseñaban siguiendo esa lógica. En ese contexto y al tenor de estrechar los vínculos con la República Argentina emerge el Acuerdo de Complementación Económica (ACE n°.16). A mediados de 1991 se firma un Acuerdo de Complementación Económica, el cual ponía en marcha las disposiciones del ACE chileno-argentino.

Los grupos y asociaciones empresariales chilenas y argentinas captaron muy rápidamente las nuevas señales de la relación bilateral. Ello empujó a un fuerte aumento en el intercambio comercial, creciendo al mismo tiempo las inversiones en uno y otro país. De esta forma, la economía argentina se convirtió en el principal destino de las empresas chilenas y la producción energética de ese país tuvo su más importante socio en la economía chilena. En esta nueva lógica, las relaciones bilaterales se desmarcan del carácter fronterizo que las caracterizó durante largos períodos, encaminándose hacia otro que privilegiaba un nutrido intercambio comercial, además de algunos rasgos de complementariedad económica.

Cinco años después, Chile firmó un Acuerdo de Complementación Económica con MERCOSUR, bloque en el que Argentina es miembro pleno. Este nuevo acuerdo absorbió casi todos los ítems comerciales negociados con Argentina. En otros términos, no es aventurado afirmar que el acercamiento chileno al MERCOSUR más tenía que ver con el afianzamiento de la relación comercial con Argentina y menos con su condición de miembro-asociado. Este es el ACE n° 35, que constituye el marco de referencia de los vínculos comerciales de Chile con los cuatro países miembros del MERCOSUR. Hubo intentos para implementar algunas medidas de integración física y en ese sentido se establecieron los Acuerdos de Controles Integrados de Frontera. El Tratado sobre Integración y Complementación Minera cabe en esa misma perspectiva. Durante la segunda mitad de los años 90, Chile se convirtió en el segundo importador de bienes argentinos en el mundo y las inversiones chilenas se situaron en el tercer lugar de la economía argentina. En ese período se establecieron las bases de una compleja y diversificada interdependencia comercial chileno-argentina, siguiendo la tónica de la globalización del comercio internacional.

CAPÍTULO IV

**Perú – Ecuador:
Una experiencia de paz y buena vecindad**

Perú – Ecuador: Una experiencia de paz y buena vecindad

Fabián Novak*

1. Introducción

El proceso de entendimiento y reconciliación desarrollado entre algunos países europeos, como es el caso de Francia con Alemania o el de Alemania con Polonia, luego de la Segunda Guerra Mundial, constituye un verdadero ejemplo de lo que debe ser el comportamiento de nuestros países frente a pasados comunes, complejos y dolorosos.

En América Latina, por ejemplo, existen 38 controversias latentes, la mayoría de ellas de carácter territorial, y algunas cargadas de un fuerte componente de odio y animosidad histórica, que parecería tornar imposible llevar adelante, un proceso de reconciliación entre estos países.

Sin embargo, lo cierto es que también existen en nuestra región, algunos ejemplos exitosos de paz y buena vecindad, entre países históricamente antagónicos, como es precisamente el caso del Perú y el Ecuador.

La experiencia peruano-ecuatoriana puede servir sin duda de modelo para la solución definitiva de este tipo de disputas, sin que con ello pretendamos desconocer las características particulares de cada una de estas ni las limitaciones de este modelo.

A continuación, explicaremos brevemente el éxito alcanzado en este proceso de paz, determinaremos los factores que contribuyeron a obtener dicho resultado y asimismo señalaremos aquellos aspectos que aún faltan fortalecer.

2. Situación anterior a los Acuerdos de Paz de Brasilia

Históricamente, hasta 1998, las relaciones entre el Perú y Ecuador estuvieron marcadas por la desconfianza pero también por numerosos incidentes y hasta conflictos militares. Así, entre 1910 y 1998 se sucedieron 27 conflictos o enfrentamientos militares de mayor o menor alcance, que implicaron la pérdida de vidas humanas, heridos y por supuesto, cuantiosas pérdidas materiales. Solo en el

* Director del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Asesor Jurídico de la Delegación Peruana en las Conversaciones de Brasilia sobre el Diferendo Limitrofe Peruano-Ecuatoriano (1996-1998) y Negociador Peruano en los Asuntos Pendientes del Tratado de Lima de 1929 con Chile (1999-2000).

denominado conflicto del Cenepa Ecuador tuvo un costo fiscal de 400 millones de dólares, 250 millones de dólares de la reserva monetaria fueron utilizados para cubrir gastos externos o armamento importado y otros 150 millones de dólares para gastos internos.¹

La frontera más que un espacio de encuentro y cooperación fue vista como un elemento disociador y de enfrentamiento, lo que no sólo alejó a los agentes privados, nacionales y extranjeros, de cualquier iniciativa de comercio y de inversión, sino también a los propios Estados, provocando el empobrecimiento de sus respectivas zonas fronterizas.

La lógica perversa del conflicto se repetía año a año, es decir, se producía un conflicto, se buscaba contenerlo, los países garantes intervenían en la mayoría de los casos, la tensión se reducía, se desalojaban las tropas y todo volvía a calmarse hasta un siguiente enfrentamiento, que por lo general coincidía con la fecha de celebración del Protocolo de Río de Janeiro del 29 de enero de 1942.²

Los conflictos, sin embargo, no se limitaron al campo militar, sino que también se extendieron al campo diplomático y a los residentes radicados en el país vecino. Baste recordar el ataque al cónsul del Perú en Machala, Eduardo González Mantilla, por cuatro personas con uniforme militar producido el 6 de marzo de 1995 o el ataque al secretario administrativo del Consulado del Perú en Macará, producido el 7 de abril de ese mismo año. Asimismo, muchos peruanos fueron objeto de hostigamiento durante el conflicto del Cenepa, sufriendo algunos de ellos la incautación de sus documentos, el sometimiento a interrogatorios, allanamiento de sus viviendas, privación de su empleo, entre otras medidas.

La desconfianza entre ambos pueblos fue la característica central de nuestras relaciones durante la etapa republicana, la que quedó evidenciada en una encuesta hecha por la empresa peruana Apoyo en 1998. En esta se estableció que solo el 8% de los ecuatorianos confiaba en los peruanos y solo el 7% de los peruanos confiaba en los ecuatorianos.³ Estas cifras desnudaban el clima imperante más allá de eufemismos y de gestos protocolares. Si a este clima de desconfianza le añadimos la falta de interés del Perú hacia el Ecuador, que más bien se concentró en el sur a lo largo de su historia republicana tras la Guerra del Pacífico y la constante reclamación de Bolivia de salida soberana al mar, tenemos una perversa combinación que impregnó una dinámica de distanciamiento difícil de superar.

¹ NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie: Política Exterior Peruana. Perú-Ecuador: Una experiencia exitosa de paz y buena vecindad*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú / Fundación Konrad Adenauer, 2010, pp. 11-12.

² *Ibid.*, p. 13.

³ MORELLI, Jorge. “El instrumento de una fundación política: la diplomacia presidencial directa. Percepciones recíprocas 10 años después”. En: DONOSO, Claudia (compiladora). *Ecuador-Perú. Evaluación de una década de paz y desarrollo*. Quito: Flacso-Ecuador, 2009, p.249.

Esta situación, como podremos comprobar más adelante, variaría dramáticamente tras la firma de los Acuerdos de Paz de Brasilia de 1998, los cuales no solo confirmaron definitivamente la frontera común entre ambos países sino que también permitieron construir un conjunto de medidas de confianza y seguridad mutuas, celebrar un acuerdo de comercio y navegación, y suscribir un acuerdo amplio de integración fronteriza, desarrollo y vecindad, cuya ejecución ha sido altamente positiva, superando toda expectativa.⁴

3. Los Acuerdos de Paz de Brasilia y la construcción de una relación pacífica y de cooperación

En efecto, la situación vecinal con el Ecuador variaría dramática y positivamente tras los Acuerdos de Paz de Brasilia de octubre de 1998, iniciándose un proceso de paz y buena vecindad, que constituye una valiosa experiencia para la región y, porque no decirlo, también para el mundo.

Este cambio se produciría en los diferentes ámbitos de la relación bilateral, como pasamos a demostrarlo a continuación:

- a) **Ámbito Comercial:** En relación al intercambio comercial entre el Perú y el Ecuador se puede afirmar que este se multiplicó después de 1998. En este sentido, el comercio del Perú hacia Ecuador creció en 900% y, el de Ecuador hacia el Perú se incrementó en más de 400%. Adicionalmente, el mercado peruano desplazó al de Colombia como el segundo lugar de destino de las exportaciones ecuatorianas al mundo, luego de los Estados Unidos.⁵

Por otro lado, también se observa en los últimos trece años un importante crecimiento en cuanto al número de operadores involucrados en el comercio exterior entre el Perú y Ecuador. En 1998, 180 comerciantes ecuatorianos exportaban productos contenidos en 373 partidas arancelarias, mientras que en el 2007 los exportadores fueron más del doble (412) y exportaron productos de 1,155 partidas. En cuanto a los importadores ecuatorianos, en 1998 estos eran 995 e importaban productos de 734 partidas arancelarias, en el 2007 los importadores subieron a 1,360 en 1931 partidas arancelarias.⁶

Asimismo, se han iniciado asociaciones empresariales privadas, constituyendo circuitos económicos integrados y unitarios en la frontera para productos como langostinos, frutas frescas y turismo de aventura.

⁴ NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Ob. Cit.*, p. 14.

⁵ *Ibíd.*, pp. 31-32.

⁶ *Ibíd.*, p. 33.

Finalmente, el comercio de pacotilla transfronterizo también se ha incrementado debido a la mayor fluidez en la circulación de personas en los puestos fronterizos, producto del nuevo Régimen de Vecindad acordado en octubre de 1998.

- b) **Ámbito de la Inversión:** En este rubro también se produjo un crecimiento notable tras la suscripción de los Acuerdos de Paz de 1998. En efecto, la inversión de Ecuador en el Perú creció en 246% mientras que la inversión del Perú en Ecuador aumentó en más de 9,000%.⁷
- c) **Ámbito de la integración y desarrollo fronterizo:** En este campo se creó la Zona de Integración Fronteriza, que comprende 420,656km², en la cual habitan 4,7 millones de personas y que está compuesta por 5 regiones en el Perú (Tumbes, Piura, Amazonas, Cajamarca y Loreto), 21 provincias y 135 distritos, mientras que en el caso del Ecuador abarca 8 provincias (El Oro, Loja, Zamora Chinchipe, Morona Santiago, Orellana, Pastaza, Sucumbíos y Napo) y 71 cantones, es decir, prácticamente la mitad del territorio nacional ecuatoriano.

En esta zona, gracias al Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador y su Fondo Binacional para la Paz y el Desarrollo, se han invertido a la fecha 2,154 millones de dólares, lo que ha permitido en el caso del Perú ejecutar más de 370 proyectos de gran impacto en las poblaciones fronterizas, bastante pobres y distantes del resto del país, y un número equivalente de proyectos en la zona ecuatoriana.

En cuanto al Plan Binacional, se trata de un organismo internacional promotor y articulador del desarrollo de la región fronteriza, creado por los Acuerdos de Paz de Brasilia de 1998, constituido por representantes de los dos países, con sendos directores ejecutivos nacionales y con planes de trabajo concertados y metas y plazos definidos. El organismo busca la concreción de programas y proyectos a través de la gestión de recursos y de la coordinación de las iniciativas de los diversos sectores.

Estos proyectos han implicado la realización de obras de electrificación, agua y alcantarillado, construcción de puentes, mejora de la infraestructura educativa y de salud, apoyo a pequeños productores, obras de irrigación, rehabilitación de piscigranjas, campañas de vacunación binacionales, atención binacional en hospitales, construcción, mejoramiento y rehabilitación de 5 ejes viales de integración (que representan un total de 2,176km.), entre otras muchas obras de desarrollo económico y social, todo lo cual ha generado una reducción de la pobreza de 65% a 45% en la zona fronteriza ecuatoriana, y de aproximadamente 10% en la zona peruana.⁸

⁷ *Ibíd.*, pp. 35-39.

⁸ *Ibíd.*, pp.45-60.

En el caso del Ecuador, por ejemplo, podría citarse el caso de Loja que entre 1990 y el 2006 ha reducido su índice de pobreza del 83% al 47%. Lo mismo ha sucedido con la provincia de El Oro que ha reducido este índice de 48% a 28%; el Oriente del 68% al 59%, y otras zonas fronterizas de 65% a 45%.

En cuanto a servicios básicos, en el mismo período, las viviendas con servicio eléctrico se han incrementado en un 30% en el caso de Loja, Oriente y zonas fronterizas, y 12% en El Oro. Por su parte, la educación ha tenido también un avance significativo en términos de años de escolaridad, alcanzando el promedio de estudios los 8 años en provincias como Loja, El Oro y las zonas fronterizas, mientras que en los 90´ era únicamente de 6 años.

Esto es, el proceso de paz ha traído un beneficio directo a las poblaciones fronterizas históricamente afectadas por los conflictos armados desarrollados entre ambos países.

- d) **Ámbito del Turismo:** También en el caso del turismo bilateral se ha producido un incremento en los últimos años, estimándose por ejemplo que en el caso del Perú el aumento de turistas ecuatorianos habría sido del orden del 52%.⁹
- e) **Ámbito de la Defensa y la Seguridad:** En este campo se ha reactivado la Comisión Binacional sobre Medidas de Confianza Mutua y Seguridad, la cual se encarga de revisar y actualizar la cartilla de seguridad entre ambos países pero también vincular de manera directa programas de contenido social ejecutados por las Fuerzas Armadas de ambos países a favor de la población.

También se viene incrementando el intercambio de oficiales para cursos de capacitación, visitas recíprocas de oficiales y cadetes, pasantías de médicos militares, y lo más importante, se viene desarrollando el desminado humanitario en la frontera, habiéndose destruido hasta el momento un total de 4,775 minas antipersonal.¹⁰

De otro lado, el 9 de junio de 2010, los Ministros de Defensa de ambos países suscribieron un Memorándum de Entendimiento con el propósito de elaborar y poner en ejecución un sistema de apoyo mutuo en caso de desastres naturales y de acción cívica binacional, a cargo de las Fuerzas Armadas y en coordinación con otros sectores competentes de cada país, para atender necesidades básicas y situaciones de emergencia de las poblaciones fronterizas. Sobre esto último, se acordó realizar la primera acción cívica conjunta en el mes de agosto de 2010. Asimismo, se creó una Comisión liderada por los Comandos Conjuntos de ambas

⁹ *Ibid.*, pp. 64-65.

¹⁰ *Ibid.*, pp. 60-61.

Fuerzas Armadas para presentar en 120 días una propuesta sobre este sistema de apoyo mutuo.

Finalmente, lo más importante es que todas estas medidas sumadas al resto del proceso de paz han transformado la hipótesis de conflicto que existía entre ambos países por una de buena vecindad y de construcción de confianza mutua.

- f) **Ámbito Diplomático y Consular:** Basado en la Decisión 548 de la Comunidad Andina, el 9 de junio de 2010, los Ministerios de Relaciones Exteriores del Perú y el Ecuador celebraron el Convenio Operativo de Cooperación Consular, por el cual establecen un mecanismo de cooperación en materia de asistencia y protección consular y asuntos migratorios en beneficio de las personas naturales de la otra Parte. En tal sentido, todo nacional de las Partes, que se encuentre en el territorio de un tercer Estado, en una localidad en la que su país de origen no tenga representación consular, podrá acogerse a la protección de las autoridades consulares de la otra Parte.

Para dar inicio a este acuerdo, se acordó poner en práctica un Plan Piloto, en virtud del cual el Consulado General del Perú en Denver (Colorado, EE.UU.) asistirá a los nacionales ecuatorianos en dicho Estado y otorgará las facilidades para que un funcionario consular ecuatoriano atienda directamente a sus nacionales dentro del local consular peruano. Por su parte, el Consulado General del Ecuador en Phoenix (Arizona, EE.UU.) hará lo propio con los nacionales peruanos y brindará las mismas facilidades a un funcionario consular peruano.¹¹

- g) **Ámbito Interinstitucional:** La intensificación de la relación bilateral entre el Perú y el Ecuador no se limita al ámbito gubernamental sino que también se extiende a diferentes instituciones de carácter diverso (público y privado; de carácter científico, técnico, jurídico; etc.), lo que refleja la profundidad del cambio en nuestra relación vecinal.

Todo lo anteriormente expuesto pone en evidencia el notable avance de nuestras relaciones bilaterales con el Ecuador, alcanzado en los últimos trece años, pero sobre todo, la construcción de confianza y de una nueva relación de cooperación y amistad entre ambos países.

Toca ahora explicar los factores que han hecho posible alcanzar esta experiencia exitosa de paz y buena vecindad entre el Perú y el Ecuador.

¹¹ *Ibid.*, pp. 72-73.

4. Factores que explican la experiencia exitosa de paz y buena vecindad entre el Perú y el Ecuador

El éxito de estos trece años de consolidación del proceso de paz y buena vecindad entre el Perú y Ecuador responde a la confluencia de diferentes factores. Estos han sido determinantes para asegurar, a pesar de las diferencias en torno a nuestros modelos de desarrollo y los sucesivos cambios de gobierno en ambos países, una relación bilateral estable, pacífica, amistosa, que mira hacia el futuro buscando las coincidencias y que se consolida para el mundo como un modelo a seguir.

Entre estos factores debemos destacar:¹²

- a) La eliminación del punto central de fricción entre ambos países, tras la confirmación de su límite terrestre y su materialización mediante la colocación de hitos. Una vez que los límites dejaron de ser objeto de controversia y quedaron fijados sobre el terreno, estos no fueron más puntos de fricción sino más bien de encuentro, desarrollo común y armónico. La definición de la frontera común, aceptada por ambas partes, eliminó también la utilización retórica “nacionalista” a nivel de la política interna, pero al mismo tiempo el resentimiento en las poblaciones.
- b) La superación progresiva del escepticismo existente entre las poblaciones de ambos países. Una vez superado el impase histórico de la disputa territorial se abrió el camino para la normalización de nuestras relaciones e incluso, para su profundización. En efecto, la diversificación de nuestra relación bilateral ha permitido un mayor acercamiento entre las poblaciones y autoridades de ambos países, despejándose poco a poco las dudas y escepticismos para dar paso a la confianza y al desarrollo de proyectos comunes.
- c) La buena relación preexistente entre las zonas fronterizas de Perú y Ecuador. La zona de frontera común tuvo normalmente una realidad distinta, pues las poblaciones de uno y otro lado siempre fueron interdependientes. Lo anterior se sustenta no solo en las relaciones comerciales que existieron históricamente a ese nivel (especialmente entre Loja y Piura), sino también por la cantidad de vinculaciones familiares entre aquellas poblaciones. A todo esto también contribuyó la similitud de costumbres, tradiciones familiares y culturales existentes entre ambos.

Esta estrecha relación entre las poblaciones fronterizas se ha convertido en estos once años en el principal motor del cambio, que ha impulsado la relación armoniosa actualmente existente entre los Estados y sus poblaciones.

¹² *Ibid.*, pp. 75-78.

- d) El asumir como política de Estado en Perú y Ecuador tanto el respeto pleno a los acuerdos alcanzados en 1998 como el permanente impulso de la relación bilateral. Más allá de las diferentes personas que han ocupado la Jefatura de Estado en el Perú y el Ecuador y de sus posiciones ideológicas o políticas, todos ellos han reafirmado el respeto y vigencia de los acuerdos, así como la necesidad de construir una relación bilateral en paz y en desarrollo.
- e) La institucionalidad del proceso de paz. Esta ha consistido en la creación de diversas instancias de encuentro y diálogo político, económico y militar, que han permitido que el proceso de paz se convierta en una cuestión permanente y dinámica. Así por ejemplo, se ha podido constatar el trabajo de los Comités Técnicos Binacionales y de ejecución como el Plan Binacional, las Rondas de Conversaciones de Altos Mandos Militares, la Comisión Binacional Peruano-Ecuatoriana sobre Medidas de Confianza Mutua y Seguridad, el Mecanismo de Coordinación y Consulta Política del 2+2, entre otros, destacando particularmente la instauración del Encuentro Binacional Anual en el que los presidentes de ambos países, acompañados de sus respectivos gabinetes de ministros evalúan los avances de los compromisos adquiridos y toman decisiones respecto de nuevas iniciativas, proyectando el futuro de la relación bilateral al más alto nivel político.
- f) La enorme inversión en materia de infraestructura social y productiva desarrollada por los capítulos nacionales del Plan Binacional, que ha permitido conocer a las poblaciones fronterizas de ambos países los beneficios tangibles de la paz alcanzada en 1998.
- g) Finalmente, el impulso dado al proceso desde el sector privado. Si bien las iniciativas intergubernamentales establecen el marco propicio para el éxito de los acuerdos de paz, no deja de ser fundamental la interacción de los actores privados, pues son estos, a fin de cuentas, los que le otorgan dinamismo a la relación. En tal sentido, las misiones de ecuatorianos y peruanos que viajan a uno y otro país para concretar negocios en el campo comercial y turístico u organizar eventos culturales, se incrementan día a día. Esto ha permitido expandir los beneficios del proceso de paz a otros ámbitos pero también a otras áreas del territorio nacional, no limitándose a las zonas de frontera. Pero quizás lo más importante, es que este tipo de iniciativas fortalecen y consolidan el proceso en todos los niveles.

5. Las tareas pendientes

Más allá del éxito alcanzado hasta el momento en el proceso de paz peruano-ecuatoriano, creemos que es importante no solo consolidar los avances sino también implementar otros factores que pueden contribuir al fortalecimiento del proceso.

Específicamente, creemos que este proceso de reconciliación y buena vecindad que viene construyéndose entre el Perú y Ecuador, debe recoger la rica experiencia europea, desarrollada sobre todo por Alemania con Francia y Polonia ¿A qué nos referimos? A que la construcción de confianza entre Estados, no sólo es una tarea política y de políticos, sino también —como lo señaló Charles De Gaulle en su visita a Alemania en 1962— es una tarea de la sociedad y, en particular, de la juventud.

En este sentido, creemos importante no sólo llevar adelante un proceso de “hermanamiento de ciudades peruano-ecuatorianas” sino también crear espacios permanentes de encuentro, entre jóvenes del Perú y del Ecuador, como viene ocurriendo entre Francia y Alemania, donde 8 millones de jóvenes han tenido encuentros de diálogo y acercamiento, como ha ocurrido también con 1.5 millones de jóvenes alemanes y polacos.

Sobre esto último, existió un proyecto binacional denominado “Intercambio entre juventudes peruano-ecuatorianas: entre Patas y Panas”, que contó con el financiamiento de una Fundación alemana como también de los gobiernos de Francia y Canadá, pero lamentablemente no tuvo continuidad. Se trató de una experiencia particularmente interesante, pues permitió que jóvenes de ambos países se reunieran para discutir diversos temas de interés así como también encontrar fórmulas de cooperación y encuentro hacia el futuro.¹³

Creemos que la incorporación de este elemento de “Sociedad Civil” (y en particular, de juventud) al Proceso de Paz, contribuirá decididamente a su consolidación definitiva, fortaleciendo la amistad peruano-ecuatoriana, y desterrando para siempre, el fantasma de la guerra.

¹³ NOVAK, Fabián. *Serie Política Exterior Peruana. Las Relaciones entre el Perú y Alemania (1828-2003)*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI)/Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2004, p. 231.



El Instituto de Estudios Internacionales es un centro de postgrado interdisciplinario, líder en investigación, docencia y análisis de las relaciones internacionales, el derecho internacional, la ciencia política, la historia y la economía internacional.

Creado en la década de los sesenta, el IIEI es el primer instituto interdisciplinario de la Universidad de Chile, la más antigua institución de educación pública de Chile, que abrió sus puertas por primera vez en 1842.

Además el IIEI edita desde 1967 la revista Estudios Internacionales, publicación analítica y de investigación que se encuentra entre las más antiguas iniciativas de este tipo en la región.

El Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) es la unidad académica de la Pontificia Universidad Católica del Perú creada en 1991, con el propósito de impulsar en el Perú el conocimiento de los asuntos internacionales con perspectiva multidisciplinaria, teniendo en cuenta la creciente importancia de estos asuntos para el desarrollo del Perú en un mundo global e interdependiente.

Desde su creación, el IDEI ha desarrollado más de un centenar de estudios en diversos ámbitos del quehacer internacional desde una perspectiva multidisciplinaria.



Libertad, justicia y solidaridad son los principios hacia los que se orienta el trabajo de la Fundación Konrad Adenauer (KAS). La KAS es una fundación política allegada a la Unión Demócrata Cristiana (CDU). Como cofundador de la CDU y primer canciller federal alemán, Konrad Adenauer (1876-1967) vinculó las tradiciones social-cristiana, conservadora y liberal. Su nombre representa la reconstrucción de Alemania, su asentamiento en política exterior en una comunidad de valores transatlánticos, la visión sobre la unión europea, la reconciliación con los vecinos que sufrieron de una Alemania Nazi y la orientación hacia la economía social de mercado. Su legado intelectual sigue siendo para nosotros tarea y obligación al mismo tiempo.

Con nuestro trabajo europeo e internacional pugnamos para que las personas puedan vivir independientes en libertad y con dignidad. Nosotros contribuimos a una orientación de valores para que Alemania pueda cumplir con su creciente responsabilidad en el mundo.

Queremos motivar a las personas a que participen en este sentido en la construcción del futuro. A través de más de 70 oficinas y proyectos en más de 120 países contribuimos por iniciativa propia a fomentar la democracia, el estado de derecho y la economía social de mercado. Para consolidar la paz y la libertad apoyamos el continuo diálogo sobre política exterior y seguridad así como el intercambio entre las diversas culturas y religiones.

Para nosotros la persona está en el centro de atención con su dignidad inconfundible, sus derechos y obligaciones. La persona forma el punto de partida para la justicia social, la democracia en libertad y una economía sostenible. Al fomentar el intercambio y la relación entre las personas que asumen su responsabilidad social desarrollamos redes activas en los ámbitos de la política, la economía y la sociedad. Nuestra gestión sobre el conocimiento político mejora la perspectiva de configurar una globalización socialmente justa, ecológicamente sostenible y económicamente eficiente.

Trabajamos en cooperación con partidos políticos, organizaciones de la sociedad ciudadana así como con élites seleccionadas e instituciones estatales. A través de nuestras metas y valores pretendemos profundizar, especialmente en temas de democracia y estado de derecho, economía social de mercado, capacitación del ciudadano y política del desarrollo, también en el futuro en la cooperación política regional y global. Junto con nuestras contrapartes contribuimos a un orden internacional que permite a cada país un desarrollo en libertad y bajo responsabilidad propia.

GENERACIÓN DE DIÁLOGO
CHILE-PERÚ / PERÚ-CHILE

Se terminó de imprimir en los talleres gráficos de
Equis Equis S.A. con un tiraje de 500 ejemplares
Jr. Inca 130, Surquillo. Telf.: 447-2110
Abril 2012

