

## V. INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

### A) DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO Y RELACIONES INTERNACIONALES

#### 1. LAS DECISIONES SOBRE ADMISIBILIDAD DICTADAS POR EL TEDH CON MOTIVO DE LA ILEGALIZACIÓN DE DETERMINADOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES DE ELECTORES DEL PAÍS VASCO Y NAVARRA

Como apuntamos a resultados del examen realizado en esta misma sección del caso turco (*REDI*, vol. LIV, pp. 1008-1012), la aplicación de la LO 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos (LOPP. *BOE* núm. 154, 28 de junio de 2002) y la consecuente ilegalización de determinados partidos políticos y agrupaciones de electores llevada a cabo hace unos años en España, han terminado trascendiendo al ámbito del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH o Tribunal).

De momento, y a la espera de una decisión definitiva referida al fondo, la Quinta Sección del TEDH decidió el pasado 11 de diciembre de 2007 pronunciarse a favor de la admisibilidad de las demandas presentadas por Herri Batasuna (HB), Batasuna y otros afectados, por la disolución judicial de determinados partidos políticos y agrupaciones de electores del País Vasco y Navarra con motivo de la ejecución de los mecanismos previstos en la legislación española para la ilegalización de partidos políticos y agrupaciones de electores recogidos en los artículos 10 a 12 la LOPP, y en el artículo 49 de la LO 5/1985, del Régimen Electoral General (LOREG. *BOE* núm. 47, 20 de junio de 1985).

Las tres decisiones de admisibilidad dictadas por el TEDH a favor de los demandantes, junto con los antecedentes de los que traen su causa, serán objeto de análisis en el presente trabajo. A tal fin se procederá a su examen de forma y manera individualizada, tal y como el TEDH ha considerado oportuno resolverlas; ordenándolas, en lo que a nuestro juicio particular supone, de mayor a menor importancia.

La primera decisión sobre admisibilidad trae su causa de las demandas presentadas contra España por HB y Batasuna, el 19 de julio de 2004, con motivo de la ilegalización y posterior disolución de estas dos formaciones políticas (demandas núms. 25803/04 y 25817/04).

El 26 de agosto de 2002 la Audiencia Nacional decretó –por la vía penal– la suspensión de las actividades de HB, Euskal Herritarok (EH) y Batasuna, clausurando sus sedes y locales. El 2 de septiembre de 2002, la Abogacía del Estado –en nombre del Gobierno español y en cumplimiento del acuerdo adoptado en el Consejo de Ministros de 30 de agosto de 2002– y el Fiscal General del Estado, presentaron ante la Sala especial del Tribunal Supremo (art. 61 de la LOPJ) sendas demandas solicitando la ilegalización y consecuente disolución de esas tres formaciones conforme a lo establecido en los artículos 10 a 12 de la LOPP.

Gobierno y Fiscalía coincidieron en considerar que las actividades de estos partidos –afines a los postulados y a la violencia ejercida por el grupo terrorista ETA– contradecían de manera irrefutable los valores y principios recogidos tanto en el Preámbulo como en el artículo 9 de la LOPP, donde se prevé que: «Los partidos políticos ejercerán libremente sus actividades. Deberán respetar en las mismas los valores constitucionales, expresados en los principios democráticos y en los derechos humanos».

El 27 de marzo de 2003, la Sala especial del TS ordenó por unanimidad la ilegalización de los tres partidos políticos acordando su disolución y la liquidación de su patrimonio (STS 14316/2003). La sentencia fue objeto de sendos recursos de amparo presentados por Herri Batasuna y Batasuna que fueron rechazados por unanimidad por el Tribunal Constitucional el 16 de enero de 2004 (STC 5/2004 y 6/2004, en *BOE* núm. 37 Supl., 12 de febrero de 2004), lo que motivó que ambas partes acudieran al TEDH al considerar que la aplicación de la LOPP había vulnerado los artículos 10 –libertad de expresión–, 11 –libertad de reunión y de asociación–, 13 –derecho a un recurso efectivo– y 6 –derecho a un proceso equitativo– del CEDH, el artículo 2 del Protocolo número 7 al CEDH –derecho a un doble grado de jurisdicción– (Protocolo no ratificado por España), amén de otras disposiciones del ordenamiento interno español (arts. 1, 6, 22 y 23 de la Constitución).

La segunda decisión sobre admisibilidad resuelve las demandas presentadas contra España por Etxeberria, Barrena Arza, Nafarroako Autodeterminazio Bilgunea y Aiarako y otros el 6 de noviembre de 2003 (demandas núms. 35579/03, 35613/03, 35626/03 y 35634/03). Se trataban de candidatos y agrupaciones de electores que aun no constituyéndose como partidos políticos, vieron truncadas sus expectativas de concurrir a los comicios municipales y autonómicos del País Vasco y Navarra, celebrados el 25 de mayo de 2003, al ser sus candidaturas anuladas por las autoridades judiciales españolas al amparo de lo establecido en el artículo 44.4 de la LOREG –modificado en 2002 por la disposición adicional segunda de la LOPP– en el que se prevé que: «No podrán presentar candidaturas las agrupaciones de electores que, de hecho, vengán a continuar o suceder la actividad de un partido político declarado judicialmente ilegal y disuelto, o suspendido. A estos efectos, se tendrá en cuenta la similitud sustancial de sus estructuras, organización y funcionamiento de las personas que los componen, rigen, representan o administran las candidaturas, de la procedencia de los medios de financiación o materiales, o de cualesquiera otras circunstancias relevantes que, como su disposición a apoyar la violencia o el terrorismo, permitan considerar dicha continuidad o sucesión» (*sic*).

El 1 de mayo de 2003, el Abogado del Estado –en representación del Gobierno español– y el Fiscal General del Estado, actuando de acuerdo con el procedimiento del artículo 49 de la LOREG, presentaron ante la *Sala Especial* del TS un recurso contencioso-electoral con el fin de que el tribunal procediera a la anulación de un total de 300 candidaturas entre las que se encontraban incluidas las de los demandantes. Se les acusaba de pretender continuar con las actividades de los partidos políticos HB, EH y Batasuna, declarados ilegales y disueltos en marzo de 2003.

El 3 de mayo de 2003, la Sala Especial del TS acogiendo a lo establecido en el artículo 44.4 de la LOREG, procedió a anular sus candidaturas y disolvió esas agrupaciones (STS 3008/2003 y 3009/2003). Los demandantes decidieron entonces acudir en amparo ante el TC que rechazó sus recursos mediante sentencia dictada el 8 de mayo de 2003 (STC 85/2003. *BOE* núm. 118 Supl., 17 de mayo de 2003).

Ante el TEDH, los demandantes adujeron que las autoridades españolas, al aplicar la LOREG y la LOPP, habían infringido los artículos 10 y 13 del CEDH amén del artículo 3 del Protocolo número 1 al CEDH –derecho a elecciones libres– (*BOE* núm. 11, 12 de enero de 1991) y otras disposiciones del ordenamiento jurídico español (arts. 20, 23 y 24 de la Constitución). Con el propósito de reforzar sus alegatos y recordar lo mal valoradas que son este tipo de prácticas por el Consejo de Europa no dudaron en traer a colación sendos extractos

de la Resolución 1308 (2002) de la Asamblea Parlamentaria, de 18 de noviembre de 2002, titulada «Restricciones a los partidos políticos en los Estados miembros del Consejo de Europa» y de las «Líneas Directrices sobre la prohibición y disolución de partidos políticos y medidas análogas», aprobadas por la Comisión de Venecia en su 41.<sup>a</sup> reunión plenaria celebrada en Venecia los días 10 y 11 de diciembre de 1999, donde se afirma que: *«L'interdiction ou la dissolution forcée de partis politiques ne peuvent se justifier que dans le cas où les partis prônent l'utilisation de la violence ou l'utilisent comme un moyen politique pour faire renverser l'ordre constitutionnel démocratique, mettant en danger de ce fait les droits et libertés protégés par la constitution. Le seul fait qu'un parti plaide en faveur d'une réforme pacifique de la Constitution ne doit pas suffire à justifier son interdiction ou sa dissolution. Un parti politique, en tant que tel, ne peut pas être tenu responsable de la conduite de ses membres qui n'aurait pas été autorisée par le parti à l'intérieur du cadre politique/public et des activités du parti. L'interdiction ou la dissolution de partis politiques, comme mesure particulière à portée considérable, doivent être utilisées avec la plus grande retenue. Avant de demander à la juridiction compétente d'interdire ou de dissoudre un parti, les gouvernements ou autres organes de l'Etat doivent établir –au regard de la situation dans le pays concerné– si le parti représente réellement un danger pour l'ordre politique libre et démocratique ou pour les droits des individus, et si d'autres mesures moins radicales peuvent prévenir ledit danger».*

La tercera y última decisión sobre admisibilidad pronunciada por el TEDH en 2007 se refiere a la demanda interpuesta contra España el 26 de noviembre de 2004 por Herritaren Zerrenda, agrupación de electores vasca creada en 2004 para participar en las elecciones al Parlamento Europeo celebradas el 13 de junio de 2004.

Al calor de las pesquisas realizadas por los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado y de las decisiones adoptadas por la vía penal por la Audiencia Nacional, los días 18 y 19 de mayo de 2004 el Abogado del Estado –en representación del Gobierno español– y el Fiscal General del Estado, presentaron ante la Sala Especial del TS un recurso contencioso-electoral solicitando la anulación de esta candidatura al considerar que las actividades que pretendían llevar a cabo los demandantes venían a continuar o a suceder las de las ilegalizadas formaciones HB, EH y Batasuna. El 21 de mayo de 2004, la Sala Especial del TS anuló la candidatura (STS 3196/2004) basándose, como en el caso anterior, en el artículo 44.4 de la LOREG. De nuevo la decisión del TS fue objeto de un recurso de amparo que el TC rechazó mediante sentencia de 27 de mayo de 2004 (STC 99/2004. BOE núm. 140 Supl., 10 de junio de 2004).

Los demandantes alegaron ante el TEDH que las autoridades españolas al anular su candidatura infringieron los artículos 10 y 13 del CEDH amén del artículo 3 del Protocolo número 1 al CEDH y demás disposiciones citadas del ordenamiento jurídico español, trayendo también a colación los pasajes de la ya mencionada resolución de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa de 2002 y de las citadas Directrices adoptadas por la Comisión de Venecia en 1999.

Vistos los antecedentes, nos referiremos ahora a las circunstancias invocadas por los demandantes ante el TEDH y examinaremos también la respuesta de las autoridades españolas para determinar, finalmente, las decisiones adoptadas por el Tribunal.

En lo que respecta a los argumentos esgrimidos por los demandantes, todos ellos trataron, en líneas generales, de poner de manifiesto lo desproporcionadas e innecesarias que resultaron las medidas adoptadas por las autoridades españolas. Tanto HB como Batasuna arguyeron que no se respetó la presunción de inocencia y el principio de irretroactividad de la ley, que el proceso no fue equitativo ni se desarrolló ante un tribunal independiente e imparcial y que no disfrutaron de un recurso efectivo ante el TC. También insistieron en señalar que los términos de la LOPP son tan vagos, indeterminados y confusos que una interpretación subjetiva de los mismos podría conducir a catalogar como ilegales manifestaciones legítimas que en puridad son admitidas en el marco de cualquier sistema plural y democrático. Estos mismos alegatos,

con algún que otro añadido, como aquel que trataba de poner en tela de juicio la presunción manejada por las autoridades españolas acerca de la existencia de una continuidad ideológica y funcional entre HB y Batasuna y el resto de agrupaciones de electores anuladas y disueltas, se reprodujeron en todas las demandas presentadas.

Por lo que respecta a las autoridades españolas, éstas trataron de basar fundamentalmente su posición en el argumento de que tanto HB como sus organizaciones –agrupaciones– sucesoras no eran sino portavoces políticos o entidades satélite de ETA y KAS (Koordinadora Abertzale Sozialista) a las que se encontraban estratégicamente ligadas. Para las autoridades españolas la acción de esos partidos y agrupaciones de electores constituía una amenaza a los derechos humanos, a la democracia y al pluralismo político. La decisión de ilegalizar estas formaciones, en opinión de las autoridades españolas, era una medida necesaria para preservar la democracia en la sociedad española, una injerencia que se justifica en el citado artículo 11.2 del CEDH. No se trata, según nuestras autoridades, de condenar a estas agrupaciones por expresar puntos de vista u opiniones separatistas pues este tipo de manifestaciones, como ha afirmado el TEDH a través de su jurisprudencia, no suponen una amenaza contra la integridad territorial o la seguridad nacional; de lo que se trata es de sancionar a estas entidades ilegalizándolas o anulando sus candidaturas por no respetar las reglas del juego democrático y los derechos de terceros. Se trata, en definitiva, de dejar fuera del juego político, mediante una serie de decisiones tomadas por altos órganos judiciales, a partidos políticos y agrupaciones vinculados a una serie de grupos terroristas así reconocidos en el listado anexo a la Posición Común 2003/402/PESC del Consejo de la Unión Europea, de 5 de junio de 2003, sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo (DOUE L 139/35, de 6 de junio de 2003), cuya última actualización es de 2008 (PC 2008/347/PESC, de 29-4-2008, DOUE L 116/55, de 30 de abril de 2008).

A pesar de que el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH o Convenio) no reconoce expresamente en su articulado la libertad de creación y de actividad de los partidos políticos, ésta se considera comprendida dentro del artículo 11.1 del Convenio gracias a la labor interpretativa del TEDH; dicha disposición tutela la libertad de reunión, asociación y sindicación.

Esta libertad cuenta con la consabida excepción, contenida en el apartado segundo de la norma, en la que se prevé la posibilidad de que esos derechos puedan ser objeto de restricción en la medida en que dicha limitación sea prevista por la ley y constituya una medida necesaria «en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenos». Unas exigencias que las autoridades españolas consideraron que se habían respetado vista la naturaleza y el contenido de la LOPP.

Examinados los alegatos presentados por las partes, el TEDH procedió al examen de la admisibilidad de las demandas con el siguiente resultado. En este punto debe advertirse que el TEDH se muestra muy cauto en sus argumentos y opta por no anticipar ninguna cuestión concerniente al fondo:

– Respecto a las demandas interpuestas por HB y Batasuna en relación con la supuesta vulneración de los artículos 10 y 11 del CEDH por parte de las autoridades españolas, el TEDH considera que dada la importancia y el calado de las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por todas las partes, el asunto requiere necesariamente un examen sobre el fondo. Las demandas interpuestas no están mal fundadas, pues se ciñen a lo establecido por el artículo 35.3 del CEDH, y por ello el Tribunal las admite. En lo referente a la alegada vulneración de los artículos 6 y 13 del CEDH, el Tribunal considera que los alegatos relativos a la falta de imparcialidad del Presidente de la Sala Especial del TS y al no respeto del principio de contradicción durante el desarrollo del procedimiento ante las instancias judiciales españolas, no han lugar. Tal y como son formulados estos resultan incompatibles *ratione materiae* con las disposiciones del Convenio, según lo previsto en su artículo 35.4. Por último y en relación con la declarada

ausencia de efectividad del recurso de amparo, el Tribunal constata que las partes demandantes se limitan meramente a mostrar su desacuerdo con la decisión adoptada por el TC. El Tribunal recuerda que la efectividad de un recurso no depende nunca de la certidumbre de un resultado favorable y por ello rechaza, conforme al artículo 35.3 y 4 del Convenio, la petición de los demandantes.

– En relación con las demandas interpuestas por Etxeberria y otros, el TEDH declara admisible los alegatos referidos a los artículos 10 del CEDH y 3 del Protocolo número 1 mientras que, por idénticas razones a las expuestas en el caso anterior (art. 35.3 y 4 del CEDH), rechaza entrar en el análisis sobre el fondo del alegado incumplimiento del artículo 13 del Convenio.

– El TEDH cierra la terna de demandas admitiendo del mismo modo la demanda interpuesta por Herritarren Zerrenda en relación con el alegado incumplimiento de los artículos 10 del CEDH y 3 del Protocolo número 1, amén de rechazar, utilizando similares argumentos que en los casos anteriores (art. 35.3 y 4 del CEDH), la demanda referida al incumplimiento del artículo 13 del Convenio.

No quisiéramos cerrar este análisis sin insistir en dos aspectos que resultan, por lo menos, interesantes.

En primer lugar debe resaltarse la extensa lista de precedentes jurisprudenciales citados, tanto por las partes como por el Tribunal, relacionados con el tema de la ilegalización de partidos políticos. Además de los siete precedentes turcos, pueden contabilizarse trece asuntos más en los que esta libertad ha sido sometida a la consideración del TEDH.

En segundo lugar y a la vista de los últimos procedimientos de ilegalización iniciados al amparo de la LOPP ante nuestros tribunales, que a fecha de cierre del presente trabajo todavía siguen pendientes de resolver –nos referimos a los casos del Partido Comunista de las Tierras Vascas (PCTV) y de Acción Nacionalista Vasca (ANV)– no tenemos más remedio que preguntarnos acerca de las posibles consecuencias jurídico-internacionales que pueden traer aparejadas las decisiones sobre admisibilidad dictadas por el TEDH sobre la futura labor de nuestro TS. Como es nuestro deseo seguir ocupándonos de estos temas, consideramos que lo más acertado es mostrarnos prudentes y esperar a que esas decisiones se hagan públicas para, eventualmente, pronunciarlos al respecto. Ese puede ser, además, un buen momento para comprobar hasta qué punto resulta armoniosa la imbricación de la labor del TEDH en nuestra jurisprudencia interna ordinaria.

Fernando LOZANO CONTRERAS

## 2. ACCIÓN JUDICIAL *LATERAL* EN LA LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD

La causa sobre Guatemala sustanciada por el Juzgado de Instrucción número 1 de la Audiencia Nacional es un importante caso para consolidar la práctica española en materia de jurisdicción universal (Diligencias Previa 331/1999). La denuncia de Rigoberta Menchú activa un procedimiento que testa los límites del ejercicio de jurisdicción universal en un contexto de voluntad expresa de no cooperar por parte de Guatemala: Tras varias vicisitudes procesales, que desembocan en una confirmación del procedimiento por la propia sala segunda del Tribunal Constitucional español (26 de septiembre de 2005), Guatemala cierra las puertas a cualquier cooperación a través de una decisión de su Corte de Constitucionalidad (sentencia de 12 de diciembre de 2007). Con ello, Guatemala deja de alimentar el procedimiento de jurisdicción universal en España.

En este complicado contexto, el juez de instrucción español (Santiago Pedraz) ha emitido un auto sin parangón desde una óptica de derecho comparado: En esencia, el auto emplea la prensa internacional como «vehículo de cooperación privada» en la instrucción. Sin duda, el pensamiento judicial *lateral* se pone aquí al servicio de una situación procesal difícil (falta de cooperación judicial). Pero antes de abordar el auto, merece la pena explorar algunos datos de el caso. La cuestión básica que se sustancia tras este procedimiento es, como es sabido, la violación sistemática y masiva de derechos humanos acaecida entre los años 1978 y 1984 en Guatemala, con 450.000 víctimas, 45.000 desaparecidos, miles de desplazados internos y 150.000 refugiados en el territorio de México, según las cifras que constan en el auto. Más del 90 por 100 de estos actos son atribuidos a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado guatemalteco, siendo un 80 por 100 de las víctimas de etnia maya.

Así, el eje jurisdiccional sobre el que gira la causa es la institución de la justicia universal, a partir de la cual se hilvana un procedimiento que pone particular énfasis en la eventual comisión de un genocidio contra el pueblo maya. En cualquier caso, a efectos de reforzar la base legal del procedimiento, la causa instruye por arrastre un amplio elenco de delitos contra civiles de la etnia maya (terrorismo, torturas, asesinato, detenciones ilegales) así como, de forma complementaria, contra varios ciudadanos españoles (sucesos de la embajada de España de 31 de enero de 1980). De esta forma, la maquinaria judicial española imputa a un grupo de altos cargos políticos y militares guatemaltecos que viven ahora bajo una orden de detención internacional.

El procedimiento se ha enfrentado a graves dificultades en Guatemala. En una primera fase, España libró varias comisiones rogatorias a las autoridades guatemaltecas para tomar declaración a testigos e imputados que, sin embargo, no fueron tramitadas. Al tiempo, se realizó un desplazamiento de una comisión judicial al país en junio de 2006 (integrada por el Juez Santiago Pedraz y el Fiscal Jesús Alonso) para la toma de declaración. Estando ya la comisión en Guatemala, fue suspendida *in extremis* (notificación de paralización provisional) por estar pendientes varios recursos de los imputados.

Con posterioridad ya, la Corte de Constitucionalidad de Guatemala niega la jurisdicción española sobre el caso cerrando la posibilidad de cualquier colaboración por parte de los poderes públicos guatemaltecos. La sentencia tiene especial interés por las argumentaciones legales así como por cierta impronta de la cultura jurídica española en sus páginas (giros léxicos, etc). De hecho, algunos abogados y jueces consultados sugieren que bien ha podido ser redactada con la colaboración y asesoramiento de iuspublicistas españoles. Sea o no esto así, es evidente que es sorprendente a todas luces en algunos de sus pronunciamientos.

En cualquier caso, y a lo que interesa a efectos de esta nota, destaca la compleja situación procesal que genera esta sentencia. Con ella se produce un auténtico «choque de trasatlánticos» entre la máxima instancia judicial de un Estado soberano (Guatemala) y una instancia judicial que conoce de delitos de jurisdicción universal en otro (España). Esto genera un problema serio, aunque no insalvable, para la instrucción de la causa en España. A partir de ahí, el juez instructor español ha visto cerrarse todos los cauces tradicionales (ausencia de cooperación judicial) para cumplir su obligación de juzgar. Una de las reacciones procesales más destacadas del juez ante esta sentencia es, sin duda, el auto que aquí se comenta.

Para el juez español, la decisión constitucional «desliza» que el Estado de Guatemala «acepta y asume la violación de sus obligaciones internacionales y de su propia ley nacional» al incumplir su obligación (consuetudinaria a la par que convencional) de juzgar o extraditar (*erga omnes aut dare aut judicare*). Así, la decisión del alto tribunal guatemalteco «nada dice ni insinúa» sobre la plena y efectiva ejecución de esta obligación y, por consiguiente, incurre en «flagrante violación de sus obligaciones como Estado». Al tiempo, el auto enfatiza la «clara actitud dilatoria» del Estado guatemalteco (retrasos en la tramitación, cuestiones de firma, apostilla y, muy particular, recursos de imputados, entre otros problemas). Por último, resalta

un dato objetivo: «La Corte [de Constitucionalidad] viene a considerar lo acontecido contra el pueblo maya como un *delito político*, así como al resto de crímenes investigados».

En esencia, el caso abarca un fascinante pulso de fuerza entre la máxima instancia jurisdiccional de un Estado y un tribunal doméstico extranjero con competencias cualificadas. El primero trata de cerrar el sistema judicial a la 'injerencia judicial' de un tribunal extranjero mientras que este último busca fórmulas para instruir la causa, cumpliendo las prescripciones de su derecho aplicable. Así, el caso Guatemala pasa a constituir un caso de manual sobre la compleja búsqueda de equilibrios entre los procesos domésticos de justicia transicional y los procedimientos de jurisdicción universal, susceptibles de operar de forma autónoma y en cualquier lugar del mundo.

Así las cosas, la obligación de juzgar o extraditar es, en palabras del propio juez, un *principio básico del derecho extradicional*; objeto además de aplicación directa en numerosas legislaciones a través del denominado principio de supletoriedad. Al tiempo, existe una obligación internacional incorporada en el propio Tratado de Extradición entre el Reino de España y Guatemala, «por lo que ignorarla, tal y como hace la Corte [...], constituye una violación de este Tratado de cooperación judicial». No le falta razón a este respecto y ahí, por tanto, caben acciones sobre este tratado por parte del Gobierno español.

Una parte importante de la instrucción gira sobre la comisión de un delito de genocidio y, por tanto, de un crimen de derecho internacional perseguible por cualquier miembro de la comunidad internacional. A este respecto, atribuye al Estado de Guatemala la violación de la obligación de prevenir y sancionar tal delito (Convenio sobre Genocidio de 1948). Así, ha quedado «suficientemente establecido» que las autoridades públicas de Guatemala han omitido cualquier conducta para sancionar la comisión de un delito de genocidio: Por ello, «España puede y debe perseguir universalmente tal delito».

Un interesante punto de luz del auto reside en el análisis judicial de esa omisión: El juez enuncia una serie de hechos que demuestran una ausencia de voluntad/capacidad de cooperar por parte del Estado guatemalteco. Los hechos son los siguientes: (1.º) «Tal resolución de la Corte de Constitucionalidad, dictada por [(1)] un órgano de máxima autoridad en Guatemala», [(2.º)] «[e]l hecho de la avanzada edad de los imputados (más de 80 años)» y [(3.º)] el hecho conocido de que «en delitos de menor entidad la impunidad en Guatemala es de las más altas que existen en el mundo». Estos tres datos cualificados tienen especial relevancia para la asunción de competencia jurisdiccional por España según el juez instructor. Así, «confirma[n] la voluntad del Estado guatemalteco de no investigar los delitos referidos y llevar a los tribunales a sus responsables, dando una clara cobertura a la impunidad».

El razonamiento del juez pone sobre el tapete una cuestión central: *Cuando y conforme a qué criterios un juez extranjero debe concluir una falta de voluntad/capacidad para juzgar en otro Estado*. Sin duda, el adecuado empleo de la jurisdicción universal requiere la estandarización de criterios al respecto. Definirlos es, en sí, una tarea espinosa y controvertida que la práctica judicial de los Estados irá clarificando en busca tanto de la eficiencia como de la razonabilidad. En este sentido, a medida que se intensifica la litigación de interés público se expande la práctica sobre jurisdicción universal en el mundo: El activismo de derechos humanos y las redes transnacionales de abogacía de interés público han identificado en ella una herramienta útil para combatir la impunidad a escala global, al margen de la existencia o no de voluntad política de la rama ejecutiva y judicial de otros Estados. No obstante, es importante consensuar criterios para ejercer la jurisdicción. Y aquí, los criterios que emplea el auto para el caso concreto resultan razonables. Pueden sistematizarse con generalidad de la siguiente forma: (1) bloqueo por parte de máxima instancia judicial (Corte de constitucionalidad guatemalteca), (2) riesgo temporal (edad de los acusados), (3) pautas sistemáticas de no persecución judicial de delitos (sistema judicial fallido).

El caso Guatemala es un ejemplo de músculo judicial en el que un juez instructor busca fórmulas para alimentar la causa y, por tanto, llevar a buen puerto el procedimiento de instrucción. Para ello, de hecho, ha llegado incluso a realizar una solicitud de colaboración al propio Secretario General de Naciones Unidas, con el objeto de acceder a testigos citados en los documentos de la Comisión Histórica de Clarificación creada en el Acuerdo de paz de 1996 y, a la sazón, presidida por Christian Tomuschat. Sin embargo, Naciones Unidas ha denegado el acceso a los nombres por criterios de protección de testigos.

Del mismo modo, se vuelve a mostrar aquí con claridad la dificultad a la hora de conciliar los modelos de justicia transicional y la administración de justicia penal internacional. Queda patente, por tanto, la tensión entre las aproximaciones de un mecanismo que persigue la impunidad a través de la jurisdicción universal y otro diseñado para hacer pública la verdad; no para juzgar y sancionar. Dos aproximaciones diferentes cuyo carácter es *complementario* para las víctimas y activistas de derechos humanos y *sustitutivo*, sin embargo, para numerosos representantes públicos; como el propio Presidente electo de Guatemala que en cualquier caso, de forma indicativa, evitó recibir personalmente el informe de esta comisión.

Sin embargo, la falta de cooperación de los poderes públicos en Guatemala no ha impedido la toma de declaraciones a testigos en España. Así, el juez ha tomado declaración a dos grupos de testigos (el primero de ellos bajo la cobertura legal de protección de testigos) que se han desplazado desde Guatemala, con financiación del Estado español, para declarar en las dependencias de la Audiencia Nacional. El coste de la iniciativa autorizada por la gerencia del Ministerio de Justicia es relativamente bajo si se tiene en consideración que, con ello, se sustancia una causa sobre jurisdicción universal (36.000 euros y 15.000 euros respectivamente). En definitiva, la falta de cooperación judicial para proceder penalmente contra los presuntos responsables ha llevado al juez a buscar alternativas procesales para cumplir su obligación de instruir la causa (desplazamientos internacionales de testigos).

Al tiempo, el juez opta por dejar sin efecto «todas y cada una de las comisiones rogatorias libradas a Guatemala (pendientes de cumplimentar desde hace tiempo)» decide, «*en su lugar*», «*acudir a otras fuentes de investigación*». Por tanto, haciendo de la necesidad virtud, reorienta el procedimiento. Y es precisamente en este punto donde radica una de las innovaciones procesales de la causa hasta la fecha: *En qué medida puede un tribunal solicitar la colaboración (genérica) de una institución social como la prensa internacional para instruir procedimientos de jurisdicción universal*.

Así, dada la manifiesta falta de colaboración de los poderes públicos en Guatemala, el juez de la Audiencia Nacional «estima oportuno solicitar vía medios de comunicación guatemaltecos (prensa, radio, televisión y digitales) y de países limítrofes (México, Belice, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Estados Unidos), la publicación de una *nota* [...] para que las víctimas, perjudicados, testigos, investigadores, etc. suministren a[*l*] juzgado información sobre los hechos investigados». De esta forma, aspira a que la información resultante se ponga en conocimiento del juzgado, siguiendo los «*canales legales oportunos* previstos a tal efecto y de conformidad con la legislación española y que se encargarán de hacerlo llegar oportunamente a este juzgado para su incorporación a la causa».

Por tanto, el «Dispongo» de este auto alude llanamente al empleo de notas de prensa (*solicitud a los medios de comunicación*). Esta es la transcripción literal del texto: «El Juzgado Central de Instrucción número Uno de la Audiencia Nacional de España, a la vista de la negativa de las autoridades guatemaltecas a colaborar en la investigación, solicita a todas aquellas personas que sean víctimas, perjudicados, testigos, o cualquiera otras que puedan suministrar *INFORMACIÓN RELEVANTE SOBRE EL GENOCIDIO Y DEMAS DELITOS COMETIDOS CONTRA EL PUEBLO MAYA EN GUATEMALA* la pongan en conocimiento de este Juzgado a través de los canales oportunos y adecuados para ello en dichos países de conformidad con lo

establecido en el derecho español a tal efecto. Dicha información *será oportunamente remitida a este Juzgado* para incorporarla a la causa».

De esta forma, el juez pone en conocimiento del Ministerio Fiscal esta innovadora decisión y ordena la entrega del auto a la jefa de prensa de la Audiencia Nacional (Maite Cunchillos), para que transmita la *solicitud* a los medios de comunicación extranjeros. El auto, por tanto, emplea el gabinete de prensa para realizar notificaciones, dándole así pues una peculiar función en tierra de nadie, al operar como vehículo de intermediación con personas residentes en terceros Estados, eventualmente dispuestas a declarar como testigos. Como resultado, la jefa de prensa «da curso» al auto y se comunica con 450 medios de comunicación empleando para ello (1) la *Agenda de la Comunicación* de la Secretaría de Estado de la Comunicación (Ministerio de la Presidencia) y (2) los contactos de prensa internacional acreditada en el juicio del 11-M (economías de escala). El resultado, obviamente, es desigual. La prensa extranjera de estos países se hace eco en diferente grado y, como resultado, se producen reacciones de ciudadanos guatemaltecos por diferentes cauces (contactos de particulares con embajadas y cartas directas a la Audiencia Nacional).

Como era previsible, el auto ha sido criticado entre algunos sectores de la comunidad profesional del derecho. Es evidente que desafía el pensamiento legal convencional. No obstante, se diseña para tratar de cubrir un importante vacío operacional (la falta de cooperación de Guatemala) y poder así administrar justicia en un caso de jurisdicción universal. Ante este estado de cosas, el éxito de la causa requiere combinar una alta competencia técnica con cierta disposición a la exploración procesal tanto por parte del juez como de los abogados de interés público personados en la causa. En resumen, la negativa del Estado Guatemalteco plantea un falso dilema jurisdiccional: (A) archivar el caso (triumfo de la impunidad) o (B) continuar el procedimiento buscando alternativas (apertura de miras e innovación procesal). La única opción posible es la segunda ya que la primera pervertiría la propia esencia y función de la jurisdicción universal. Por tanto, hay necesariamente que ejercitar el pensamiento lateral para sortear la falta de cooperación de Guatemala. Esto es precisamente lo que hace el juez al dictar este particular auto.

Pablo ZAPATERO

### 3. EL INVERSOR ESPAÑOL ANTE LA NUEVA SITUACIÓN JURÍDICA DE BOLIVIA Y ECUADOR EN EL CENTRO INTERNACIONAL DE ARREGLO DE DIFERENCIAS RELATIVAS A INVERSIONES (CIADI)

1. En los últimos años se viene desarrollando un singular proceso de cooperación política en Iberoamérica denominado Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). Bajo un discurso de corte socialista, populista e indigenista patrocinado y liderado por la República Bolivariana de Venezuela, ciertos Estados centroamericanos y sudamericanos pretenden construir un marco de cooperación económica autónomo y alternativo al tradicional modelo de Bretton Woods, cuya base jurídica se articula en torno al Acuerdo para la aplicación del ALBA y los Tratados de Comercio entre los Pueblos celebrados el 29 de abril de 2006 por Bolivia, Cuba y Venezuela en la Ciudad de La Habana. Reunidos un año más tarde, los miembros del ALBA decidieron su retirada del Convenio de Washington de 1965 (Convenio CIADI) aduciendo que dicho sistema institucional representa una seria amenaza para el principio de igualdad soberana de los Estados.

En el marco de este proceso no deben pasar desapercibidas dos decisiones recientes de Bolivia y Ecuador que confirman su desmarque de las instituciones financieras internacionales. El 2 de mayo de 2007 el Gobierno boliviano notificó oficialmente al Banco Mundial (BM) su decisión de denunciar el Convenio CIADI (ver *ICSID News Release*, 16 de mayo de 2007).

Unos meses después, el 23 de noviembre, Ecuador puso en conocimiento del BM que en adelante no someterá a su jurisdicción «las diferencias que surjan en materias relativas al tratamiento de una inversión, que se deriven de actividades económicas relativas al aprovechamiento de recursos naturales como petróleo, gas, minerales u otros» (ver *ICSID News Release*, 5 de diciembre de 2007).

Ambos comportamientos presentan una naturaleza distinta desde la perspectiva del Derecho internacional público pero, en cualquier caso, podrían generar importantes consecuencias jurídicas sobre las empresas españolas titulares de inversiones en dichos Estados, especialmente en el ámbito de la exploración y la explotación de los recursos naturales. La presente nota tiene por objeto examinar tales repercusiones con arreglo a las normas generales sobre el Derecho de los Tratados que reglamentan tanto la aplicación del Convenio CIADI, como de los Acuerdos sobre la promoción y la protección recíproca de las inversiones (APPRI) celebrados por España con Bolivia (*BOE* núm. 247, 15 de octubre de 2002) y Ecuador (*BOE* núm. 86, 10 de abril de 1998).

2. Bolivia firmó el Convenio CIADI el 3 de mayo de 1991, entrando éste en vigor tras el depósito de su instrumento de ratificación el 23 de julio de 1995. El APPRI celebrado por España y Bolivia entró en vigor a mediados del 2002 y vino a sustituir a un primer APPRI que ambas partes habían celebrado en abril de 1990 [ver *United Nations Treaty Series*, vol. 1683 (1992), p. 31]. No es de extrañar así que, precisamente durante el ejercicio 2002 y al calor de esta nueva relación bilateral, el volumen de las inversiones españolas en Bolivia alcanzara cerca de los 93 millones de euros, un máximo histórico en las relaciones entre ambos países. Dicha cifra cobra una verdadera importancia si se considera que en los últimos 14 años, siempre a la luz de los datos ofrecidos por la Secretaría de Estado española de Comercio Exterior (ver <http://datainvex.comercio.es>), el montante total de las inversiones españolas en Bolivia ha superado ligeramente los 235 millones de euros. Sin embargo, los flujos inversores han estado marcados por los constantes cambios políticos experimentados en los últimos tiempos en Bolivia.

En enero de 2006 Evo Morales Ayma fue proclamado presidente de Bolivia con un respaldo del 53,7 por 100 de la población, poniendo en marcha una profunda reforma política que tiene como finalidad última la promulgación de una nueva Constitución. En el plano económico, y desde la perspectiva de los intereses españoles, interesa destacar las consecuencias producidas por el Decreto Supremo número 28701 de nacionalización de los hidrocarburos [ver «Crónica de la política española», *REDI*, vol. LVIII (2006-I), pp. 528-531]. En virtud del mismo, la empresa petrolera estatal boliviana YPFB recuperó la propiedad de todos los yacimientos de hidrocarburos, obligando a que las compañías controladas por los inversores extranjeros, principalmente la brasileña *Petrobras* y la española *Repsol YPF*, renegociaran sus contratos de exploración y explotación. La decisión de nacionalizar los hidrocarburos generó un complejo litigio entre *Repsol YPF* y el Gobierno boliviano que incluso requirió las gestiones del Gobierno español. Como se ha reconocido por parte del ejecutivo en sede parlamentaria, dicha intervención tenía como finalidad «prestar asistencia (o protección cuando su viabilidad por causas exógenas se vea amenazada) a las empresas españolas» (ver *BOCG*, Congreso, VIII Legislatura, Serie D, núm. 490, 2 de febrero de 2007, p. 296). En el volumen anterior de esta Revista ya se examinó detenidamente por parte del profesor Zapatero el alcance del citado Decreto, por lo que ahora deben ponderarse otra serie de cuestiones relacionadas con la posición de Bolivia ante el CIADI.

3. En particular, durante estos últimos años se han introducido tres demandas ante el CIADI contra Bolivia por parte de inversores extranjeros. La primera de ellas fue el *asunto Aguas del Tunari* (caso CIADI, núm. ARB/02/3), originado a resultas de la rescisión del contrato de prestación del servicio de aguas y alcantarillado sanitario de la ciudad de Cochabamba a la empresa boliviana *Aguas del Tunari*, capitalizada principalmente por inversores estadounidenses y holandeses, pero donde también participaba la española *Abengoa*. En su decisión so-

bre las excepciones en materia de jurisdicción opuestas por Bolivia, publicada el 21 de octubre de 2005, el tribunal arbitral constituido en el seno del CIADI resolvió su competencia para conocer sobre el fondo de la controversia [ver «International Decisions», *AJIL*, vol. 101-1 (2007), pp. 179-184]. No obstante, este órgano dictó una resolución de terminación del procedimiento a solicitud de las partes el 28 de marzo de 2006, en virtud del artículo 44 de las Reglas de Arbitraje del CIADI, después de que aquéllas llegaran a un acuerdo y los inversores extranjeros vendieran la empresa Aguas del Tunari al Gobierno boliviano por un precio simbólico.

Los otros litigios iniciados ante el CIADI son el *asunto Químicas e Industrial del bórax* (caso CIADI, núm. ARB/06/28), registrado el 6 de febrero de 2006 y relativo a la revocación de una concesión para la explotación de ciertos recursos mineros a unos inversores chilenos y, en segundo lugar, el *asunto ETI Euro Telecom International* (caso CIADI, núm. ARB/07/28), registrado el 31 de octubre de 2007 y referente a la rescisión de una concesión sobre los servicios de telecomunicaciones a unos inversores holandeses, participados por la italiana Telecom y la española Telefónica. No han llegado al CIADI, por el contrario, la anulación en 2005 del contrato de prestación del servicio de aguas y alcantarillado sanitario de la ciudad de El Alto al consorcio Aguas del Illimani, una filial de la francesa *Suez*; ni tampoco la nacionalización en 2007 del complejo encargado de la fundición de estaño y antimonio en Vinto, propiedad de una filial de la suiza *Glencore*.

A la vista de todos estos supuestos, resulta evidente que el Gobierno boliviano ha emprendido una decidida política de nacionalización no sólo de los hidrocarburos, sino también del resto de los recursos naturales, como avanzó el presidente Morales en su discurso de 26 de marzo de 2006 (ver <http://www.presidencia.gov.bo/prensa>). Si bien no es menos cierto que esta posición contrasta con la firma de nuevos contratos con inversores extranjeros, como los celebrados con: la india *Jindal Steel*, para la explotación de hierro en Puerto Suárez (30 de noviembre de 2007); o la australiana *Ausmelt*, para la modernización de las instalaciones metalúrgicas de Vinto (22 de febrero de 2008). Atendiendo a todo lo anterior debe examinarse desde una perspectiva jurídica la decisión de Bolivia de denunciar el Convenio CIADI y las consecuencias que tal comportamiento produciría sobre una eventual inversión española en dicho Estado.

4. La retirada de los tratados internacionales constituye una opción derivada del principio de igualdad soberana de los Estados que, según el artículo 54.a) del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados (*BOE* núm. 142, 13 de junio de 1980), se ejerce conforme a las disposiciones acordadas por las partes en cada tratado. Los Artículos 65 y 67 del citado Convenio requieren que la notificación de la retirada al resto de partes sea motivada y en forma escrita. Asimismo, el Convenio CIADI reconoce con carácter general la facultad de retirada para las partes en su artículo 71, pero incorpora dos particularidades. En primer lugar, su notificación se debe transmitir a la Secretaría del BM, el órgano depositario de este Convenio, quien resulta además competente para comunicar esta decisión al resto de partes [art. 75.f) del Convenio CIADI]. En segundo lugar, los efectos de la retirada se producen 6 meses después de su notificación al BM, estableciéndose así un plazo superior al mínimo de 3 meses que dispone con carácter general el Convenio de Viena.

Bolivia es el primer Estado que denuncia el Convenio CIADI y no existe ninguna práctica consolidada sobre este expediente. El artículo 70.1.b) del Convenio de Viena establece que, salvo acuerdo de las partes, la terminación de un tratado no afectará a los derechos y obligaciones creados por la ejecución del tratado con anterioridad a su terminación. A la luz de este precepto general y del artículo 71 del Convenio CIADI, debe entenderse efectiva la denuncia efectuada por Bolivia desde el 3 de noviembre de 2007 y nunca desde el momento de la notificación al BM. Este hecho explicaría la decisión adoptada en el *asunto ETI Euro Telecom International* por los inversores extranjeros, quienes han demandado a Bolivia ante el CIADI el 31 de octubre de 2007, muy pocos días antes de que expirara el preceptivo plazo de 6 meses.

Resulta interesante examinar los efectos derivados de la denuncia para el inversor español

en el marco del APPRI celebrado entre España y Bolivia. Su Artículo 11.2 dispone que si alguna de las partes no fuera miembro del CIADI, sin perjuicio del recurso a los tribunales internos o al arbitraje *ad hoc*, cualquier controversia entre ellas se podría resolver conforme al Mecanismo Complementario para la Administración de Procedimientos de Conciliación, Arbitraje y Comprobación de Hechos por la Secretaría del CIADI (MC). En suma, el inversor español conservaría expedito el derecho a acudir al MC del CIADI para resolver una controversia jurídica en materia de inversiones. Parece evidente que, pese a la denuncia efectuada al Convenio CIADI, Bolivia sigue reconociendo y consintiendo su jurisdicción en virtud del APPRI celebrado con España, en los términos del Artículo 25.1 del Convenio CIADI y 4.2 del Reglamento del MC. Para resolver esta contradicción entre los objetivos políticos que persigue el Gobierno boliviano con su denuncia al Convenio CIADI y los derechos y obligaciones emanados del APPRI con España, no cabría más remedio que denunciar este último y solicitar su renegociación al Gobierno español, si bien incluso en este supuesto los inversores españoles seguirían conservando un derecho a acudir al MC del CIADI por un período de 10 años, contados desde la denuncia del APPRI, respecto de aquellas inversiones que se hubieran efectuado con anterioridad a la misma (art. 13.2 del APPRI con Bolivia).

Tampoco debe descartarse que esta solución prevista para el inversor español en el APPRI con Bolivia, pudiera extenderse a los inversores de otros Estados con los que Bolivia haya celebrado APPRI, en virtud de la doctrina reconocida por el *asunto Emilio Maffezini* (caso CIADI, núm. ARB/97/7, § 53 y 57). En efecto, si bien en el propio CIADI no existe unanimidad en torno a su aplicación, los particulares podrían invocar el mismo trato en la elección del foro concedido a los inversores españoles, a la luz de la cláusula del Trato de Nación más Favorecida contenida en los APPRI celebrados entre Bolivia y un tercer Estado y siempre que se pudiera inferir inequívocamente que esta cláusula adopta un alcance general sobre todas las disposiciones del APPRI.

5. Ecuador, en otro orden de cosas, firmó el Convenio CIADI el 15 de enero de 1986 y su entrada en vigor se materializó un mes más tarde. El APPRI celebrado con España entró en vigor el 18 de junio de 1997, mientras que las inversiones españolas en Ecuador durante los últimos 14 años han ascendido a cerca de 247 millones de euros. Por lo que se refiere a su situación política bajo el mandato de Rafael Correa Delgado, iniciado el 15 de enero de 2007, Ecuador se ha incorporado al ALBA y participa en la estrategia política mantenida por los miembros de esta iniciativa. Tras su llegada al ejecutivo, se promulgó la Ley 42-2006 sobre hidrocarburos, con el objeto de repartir las ganancias extraordinarias del petróleo al 50 por 100 entre el Estado y los inversores extranjeros. En septiembre de 2007 se dictó el Reglamento de desarrollo de aquella norma, donde el Gobierno aumentaba hasta el 99 por 100 el importe de los beneficios que debía percibir el Estado, provocando las protestas de las principales empresas petroleras, entre ellas la española Repsol YPF (ver <http://www.presidencia.gov.ec>).

6. El número de controversias introducidas contra Ecuador ante el CIADI resulta mucho más elevado que en el caso de Bolivia. La primera de ellas, el *asunto Repsol YPF Ecuador* (Caso CIADI núm. ARB/01/10), fue precisamente planteada por la petrolera española a resultas de la aplicación de un contrato de exploración y explotación de hidrocarburos y concluyó con un laudo donde el Estado ecuatoriano era condenado al pago de un principal de 13.684.279 dólares. A este litigio le siguió el *asunto IBM World Trade* (caso CIADI, núm. ARB/02/10), resuelto mediante un acuerdo previo entre las partes.

Todavía están pendientes ante esta jurisdicción nada menos que siete casos más, a saber: el *asunto MCI Power Group and New Turbine* (caso CIADI, núm. ARB/03/6); el *asunto Duke Energy Electroquil Partners* (caso CIADI, núm. ARB/04/19); el *asunto Empresa Eléctrica del Ecuador* (caso CIADI, núm. ARB/05/9); el *asunto Noble Energy* (caso CIADI, núm. ARB/05/12); el *asunto Occidental Petroleum* (caso CIADI, núm. ARB/06/11); el *asunto Técnicas Reunidas and Eurocontrol* (caso CIADI, núm. ARB/06/17); y el *asunto City Oriente*

(caso CIADI, núm. ARB/06/21).

La mayoría de estas controversias se han entablado por inversores norteamericanos, razón que explica la decisión del Gobierno ecuatoriano de estudiar una eventual denuncia del APPRI que celebró con los Estados Unidos de Norteamérica. En virtud de su artículo XII.2 cualquiera de las partes puede denunciarlo transcurrido el período inicial de 10 años, que finalizó el 11 de mayo de 2007, siempre que lo comunique a la otra parte con un año de antelación. A fecha de hoy todavía no se ha producido tal notificación, pero los dirigentes ecuatorianos siguen reiterando públicamente su voluntad de denunciar este APPRI. En cualquier caso, tal decisión tendría un alcance bilateral y afectaría exclusivamente a las inversiones norteamericanas. Asimismo, dicho APPRI seguiría aplicándose sobre aquellas inversiones efectuadas antes de su denuncia durante un período de 10 años (art. XII.3), por lo que las repercusiones de esta decisión para los inversores estadounidenses se relativizarían a corto y medio plazo. El APPRI celebrado por España y Ecuador prevé una cláusula muy similar en su artículo XII.2, que incluso limita aún más el ejercicio del derecho de denuncia, al exigir su notificación 6 meses antes de la expiración del período de vigencia inicial de 10 años o de cualquiera de sus prórrogas quinquenales (art. XII.1).

7. El 23 de noviembre de 2007 la Secretaría del BM recibió una notificación del Gobierno ecuatoriano quien, amparándose en el artículo 25.4 del Convenio CIADI, decidió excluir de la jurisdicción del CIADI todas aquellas controversias nacidas de inversiones relacionadas con el aprovechamiento de los recursos naturales. A diferencia de Bolivia, Ecuador no ha modificado su estatuto como parte en el CIADI, sino que haciendo uso de esta facultad tan característica de la estructura de cooperación intergubernamental del ordenamiento internacional, ha ejercido su derecho a determinar qué controversias pueden ser conocidas por los tribunales arbitrales constituidos desde aquella sede internacional.

En concreto, la declaración establece la exclusión de la jurisdicción del CIADI respecto de aquellas diferencias que se «deriven de actividades económicas relativas al aprovechamiento de recursos naturales como petróleo, gas, minerales *u otros*» (cursiva añadida). Durante el año 2004 las inversiones exteriores relacionadas con la exploración y la explotación de los hidrocarburos representaban un 77,83 por 100 del total (ver <http://www.ecuadorinvest.org>). Mientras que otro gran porcentaje de las inversiones se destinaron a los sectores maderero y pesquero. Nótese que la utilización de la expresión «otros», por tanto, comporta una interpretación abierta del concepto de recursos naturales, lo que podría significar que dicha declaración efectúa una referencia implícita a los principales sectores de la actividad comercial ecuatoriana. Por esta razón, de plantearse un litigio relativo a las inversiones extranjeras, el alcance material de aquella declaración acabará siendo perfilado individualmente por el propio tribunal arbitral del CIADI.

En definitiva, si bien esta declaración no pretende eliminar el derecho de los inversores extranjeros para acudir ante el CIADI, como sí persigue el comportamiento de Bolivia, no es menos cierto que su redacción tan abstracta introduce no poca inseguridad jurídica sobre la idoneidad del recurso al CIADI como medio para el arreglo de las controversias entre el inversor y el Estado. Así las cosas, pese a que el APPRI celebrado por España y Ecuador garantiza el sometimiento al CIADI de «toda controversia relativa a inversiones que surja entre las partes» (art. XI.1), ante la aparición de una controversia sobre la explotación de cualquier recurso natural y, a la vista de la declaración formulada por Ecuador, el inversor español deberá valorar si le resulta más oportuno solicitar directamente un arbitraje *ad hoc*, o bien acudir al CIADI y esperar a que el tribunal arbitral designado decida afirmativamente su propia competencia para conocer sobre el fondo del asunto.

8. Sobre la afirmación del principio de igualdad soberana se suceden diversos procesos de nacionalización de los sistemas de exploración y explotación de los recursos naturales, especialmente en un sector tan estratégico como los hidrocarburos. El denominado «nacionalismo petrolero» indudablemente representa una amenaza para la estabilidad y la continuidad de

las inversiones extranjeras [vide MABRO, R., «El nacionalismo petrolero, la industria del petróleo y la seguridad energética», en ARI, núm. 49 (2008), 4-10, pp. 6 ss] y a su vez constituye un desafío para la efectividad del sistema institucional de arreglo de las controversias desplegado por el Convenio CIADI. Este fenómeno se ha desarrollado con especial intensidad en aquellos Estados de Iberoamérica que forman parte del ALBA y, hasta la fecha, conoce dos manifestaciones concretas: por un lado, la denuncia de Bolivia al CIADI y, por otro, la declaración de Ecuador sobre la competencia jurisdiccional del CIADI.

La decisión de Bolivia representa una declaración de gran impacto político, pues se trata nada menos de la primera denuncia efectuada por un Estado del Convenio CIADI. No obstante, conviene relativizar los efectos jurídicos de dicha decisión para los inversores españoles, puesto que el APPRI hispano-boliviano asegura la competencia de aquel foro y tan sólo su renegociación podría hacer operativa aquella denuncia. Por el contrario, la declaración de Ecuador parecería *a priori* mucho menos contundente desde el plano político, pero en la práctica erosiona la garantía de seguridad jurídica para los inversores, pudiendo disuadirlos del recurso al CIADI. Ante la posibilidad cierta de que se constituyera un tribunal arbitral en el marco del CIADI y que éste no se arrogara la competencia para conocer del asunto al calor de dicha declaración, el inversor podría preferir directamente el recurso al arbitraje *ad hoc* por razones de economía procesal.

Queda pendiente por conocer, si llega el caso, la forma elegida por Venezuela y Nicaragua para desvincularse del CIADI. En cualquier caso, la práctica iniciada por Bolivia y Ecuador demuestra cómo los inversores extranjeros interesados deben recurrir a las instituciones generales del Derecho internacional público y a los respectivos APPRI para encontrar instrumentos que amplíen sus garantías jurídicas y procesales.

Francisco José PASCUAL VIVES

#### 4. LOS MÉTODOS ALTERNOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS COMERCIALES ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS DEL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA (SICA)

Con relación a este tema, es necesario tener claro algunos aspectos esenciales sobre la estructura y el funcionamiento de las organizaciones internacionales en general. Sin más preámbulo, se puede señalar que dichas organizaciones poseen órganos de control de sus actividades, los cuales pueden ejercer un control jurídico (los tribunales jurisdiccionales y administrativos); un control político (como algunas asambleas parlamentarias) y un control financiero (los tribunales de cuentas). Estas funciones de control expresan la independencia de dichos órganos tanto en el seno de la propia organización como frente a los gobiernos de los Estados miembros.

El control jurídico es el tipo de control que nos interesa aquí. Se sabe que este control jurídico puede realizarse por órganos permanentes, por ejemplo, la Corte Centroamericana de Justicia en el Sistema de la Integración Centroamericana (a partir de ahora, SICA), o por órganos *ad hoc* establecidos para resolver un conflicto o controversia concreta de interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico de la organización, por ejemplo, los nuevos tribunales arbitrales *ad hoc* en el subsistema económico del SICA.

Ahora bien, en relación con las organizaciones de integración regional que actualmente existen en el ámbito latinoamericano y caribeño (MERCOSUR, Comunidad Andina, SICA, Comunidad del Caribe), se puede afirmar que dichas organizaciones deben enfrentar acuerdos de libre comercio, tales como el DR-CAFTA o el ALCA, inspirados en la tradición jurídica anglosajona en el sentido que no son partidarios de estructuras institucionales y jurisdiccionales como las que deben existir dentro de un proceso de integración de carácter formal. Es por

eso que las grandes empresas transnacionales, casi siempre fundadas en el marco de la cultura jurídica anglosajona, cuando deciden realizar actividades de comercio o de inversión en el marco de los diferentes procesos de integración existentes en América Latina y el Caribe, prefieran la figura del «arbitraje interestatal» *ad hoc* y temporal como medio de solución de las controversias comerciales y presionen a los gobiernos para que se adopte esa vía informal de solución de controversias en el seno de los procesos de integración. Esto parece práctico, pero presenta el problema de la falta de un órgano jurisdiccional que con plena independencia asegure la interpretación y aplicación uniforme del Derecho comunitario a fin de garantizar la seguridad jurídica en el sistema de integración correspondiente.

Crear una doctrina jurisprudencial consolidada, a través de decisiones objetivas, claras y motivadas, es clave para garantizar la igualdad y la seguridad jurídica dentro de un proceso de integración regional y, por tanto, merece la confianza de los Estados miembros, de las instituciones de la integración y de los particulares. Resolver rápidamente las controversias comerciales entre los Estados miembros es muy importante, pero también lo es consolidar la seguridad jurídica en los sistemas de integración a través de una constante jurisprudencia.

Así pues, de acuerdo con el principio de cosa interpretada, el Derecho comunitario, por razón de su propia naturaleza y de los objetivos que persigue, debe interpretarse y aplicarse de una manera idéntica o uniforme en el conjunto de una comunidad económico-política de Estados, ya que de no ser así dicho ordenamiento dejaría de existir porque carecería de dos elementos esenciales: se sustraería al principio, fundamental en un régimen democrático, de igualdad ante la ley que el Derecho comunitario traduce frecuentemente, en términos de economía, por la noción de no discriminación, y, al mismo tiempo, se fragmentaría en diferentes ámbitos de aplicación espacial.

De ahí que, por medio de la presente contribución, pretendamos argumentar y fundamentar nuestra posición en el sentido de que el *Mecanismo* establecido en el SICA para resolver las controversias comerciales entre los Estados que participan en el proceso de integración económica centroamericana es perjudicial para la seguridad jurídica del sistema de integración, especialmente por haber excluido a la Corte Centroamericana de Justicia de poder conocer dichas controversias ya sea directamente o por medio de un recurso de revisión o de casación contra los laudos de los tribunales arbitrales *ad hoc*. Es perentorio hacerlo porque no hemos observado, hasta la fecha, reacción alguna en la doctrina centroamericana a este respecto, que guarda un llamativo silencio al respecto, quizás por desconocimiento o desinterés sobre el tema desde la perspectiva del Derecho comunitario.

En relación con el SICA, concretamente el artículo 12 del Protocolo de Tegucigalpa señala que la Corte Centroamericana de Justicia es el órgano que debe garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de este Protocolo y de sus instrumentos complementarios o actos derivados. Para que la Corte pueda cumplir la función de garantizar el respeto del Derecho en el marco del SICA, su convenio de estatuto le atribuye las competencias específicas necesarias.

Sin embargo, es indispensable precisar que inicialmente el artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa establecía que *toda controversia* sobre la interpretación o aplicación de las disposiciones normativas contenidas en dicho protocolo y en sus instrumentos complementarios y actos jurídicos derivados debía someterse al conocimiento de la Corte Centroamericana de Justicia para su resolución. Así pues, la Corte podía garantizar *plenamente* el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de las disposiciones normativas del ordenamiento originario y derivado del SICA.

Pero con la posterior reforma del citado artículo 35, la Corte Centroamericana de Justicia perdió la competencia para resolver las controversias comerciales *entre Estados miembros* del subsistema económico del SICA relativas a la interpretación o a la aplicación de las disposiciones normativas contenidas en los instrumentos de la integración económica centroamericana

como consecuencia de las relaciones comerciales *intrarregionales*.

En consecuencia, a través de la Resolución número 106-2003, de 17 de febrero de 2003, el Consejo de Ministros de Integración Económica aprobó el nuevo *Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales* entre Estados miembros del subsistema de integración económica («arbitraje interestatal» *ad hoc* y temporal), así como las llamadas Reglas Modelo de Procedimiento y el Código de Conducta que se aplicarán en dicho mecanismo. Mediante resolución número 111-2003, de 27 de mayo de 2003, del Consejo de Ministros de Integración Económica se aprobó la aplicación de esos instrumentos para Honduras y Nicaragua al haber efectuado estos países el depósito de sus respectivos instrumentos de ratificación de la Enmienda al artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa.

Sin embargo, «como consecuencia de los análisis realizados a las disposiciones de la normativa del Mecanismo, así como de la experiencia de su aplicación en los casos sometidos al mismo, surgieron propuestas de modificación para el mejor funcionamiento del Mecanismo y reforzar la certeza y seguridad jurídicas que su aplicación debe inspirar» (según palabras del Consejo de Ministros de Integración Económica, lo cual es un sarcasmo desde el punto de vista del principio de cosa interpretada), y, en consecuencia, dicho Consejo, por medio de la resolución número 170-2006, de 28 de julio de 2006, aprobó las modificaciones del Mecanismo, de las Reglas Modelo de Procedimiento y del Código de Conducta, derogando la resolución número 106-2003.

Estas reformas, sobre la base de la experiencia de los últimos tres años, se limitan a realizar algunas precisiones en determinadas disposiciones normativas y a efectuar ciertos ajustes técnicos y administrativos para el mejor funcionamiento de dicho Mecanismo sin que tales modificaciones impliquen un cambio fundamental en el sistema de solución de controversias establecido, es decir, la Corte Centroamericana de Justicia continúa fuera del sistema. Por tanto, se ha establecido un nuevo *Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales* entre los Estados miembros del subsistema económico en el que la Corte no desempeña ningún papel y, en consecuencia, no podrá continuar garantizando, de forma consistente y sistemática, la correcta interpretación y acertada aplicación de los instrumentos de la integración económica centroamericana.

Se debe subrayar que la Corte ha perdido la competencia para resolver controversias comerciales entre los Estados miembros del subsistema económico del SICA, que constituye precisamente el ámbito relativamente más dinámico del proceso de integración centroamericana. También es necesario manifestar que la enmienda del artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa se realizó después que la Corte rechazara por medio de resolución del 12 de noviembre de 2001 la creación del mencionado mecanismo de solución de controversias comerciales, que incluiría la conciliación y el arbitraje de carácter extrajudicial, pues la Corte consideraba apropiadamente que de acuerdo con la normativa del SICA, vigente en ese momento, ella poseía competencias exclusivas en la materia, incluyendo la competencia y procedimiento de arbitraje ante la misma Corte establecido y regulado por los artículos 22, de su convenio de estatuto, y 6 (reformado) de su Ordenanza de Procedimientos respectivamente.

Ante la negativa lógica de la Corte, los Estados miembros del subsistema económico del SICA realizaron la enmienda del citado artículo 35 porque principalmente consideraban, según ellos, que era «necesario extender la posibilidad de conocimiento de las controversias surgidas en el ámbito comercial del Mercado Común Centroamericano a los métodos alternos de solución de controversias, para contar con mecanismos modernos, ágiles, efectivos, vinculantes y con niveles de calidad superiores, o al menos, iguales a los alcanzados en los tratados comerciales de tercera generación suscritos por los países centroamericanos con terceros Estados». Los Estados miembros olvidan que no se pueden aplicar en un sistema de integración los mismos mecanismos existentes para resolver controversias en el marco de los tratados de libre comercio pues esto afecta gravemente la uniformidad del Derecho comunitario y por tanto la

seguridad jurídica del sistema.

De conformidad con el artículo 3 del llamado *Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales entre Centroamérica*, el ámbito específico de aplicación de dicho mecanismo jurídico será para prevenir o solucionar todas las controversias *entre los Estados miembros* del subsistema de integración económica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) relativas a la interpretación y aplicación de los instrumentos que rigen el proceso de integración económica centroamericana «en lo que se refiere exclusivamente a sus relaciones de comercio intrarregional»; o «[c]uando un Estado Parte considere que una medida vigente o en proyecto de otro Estado Parte es o podría ser incompatible con las obligaciones de los instrumentos de la integración económica»; o «[c]uando un Estado Parte considere que una medida vigente o en proyecto de otro Estado Parte, aún cuando no contravenga las obligaciones de los instrumentos de la integración económica, causa o pudiera causar anulación o menoscabo de los beneficios del intercambio comercial entre sus territorios que razonablemente pudo haber esperado recibir de su aplicación. Para estos efectos, el término *anulación* y *menoscabo* podrá interpretarse conforme a la jurisprudencia sobre el párrafo 1.b) del artículo XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT de 1994) en los casos en que no exista infracción».

Este mecanismo contiene medios de arreglo diplomático (consultas o negociaciones directas, buenos oficios, conciliación y mediación) y el arbitraje *ad hoc*. En primer lugar, los Estados partes en la controversia deben recurrir a las consultas o negociaciones directas para solucionar el conflicto. En este sentido, de acuerdo con el artículo 9.1 del Mecanismo, cualquier Estado parte puede solicitar por escrito a otro u otros Estados partes «la realización de consultas sobre cualquier medida vigente o en proyecto, o respecto de cualquier otro asunto que considere pudiese afectar el funcionamiento de los instrumentos de la integración económica en los términos del artículo 3 (Ámbito de Aplicación)».

Si las consultas no se celebran porque el Estado parte consultado no contesta la solicitud de consultas proponiendo una fecha para la celebración de una reunión, dentro del plazo de diez días siguientes a la notificación de la solicitud, o se celebran pero no solucionan la controversia dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la solicitud de consultas, o dentro de otro plazo acordado por los Estados partes en la controversia, el Estado parte consultante puede solicitar el establecimiento de un tribunal arbitral *ad hoc*, o bien puede pedir la intervención del Consejo de Ministros de Integración Económica, todo ello según los artículos 12.1 y 13.1 del Mecanismo.

Dicho Consejo, con «el objeto de apoyar a los Estados parte a lograr una solución mutuamente satisfactoria de la controversia, [...] podrá adoptar Acuerdos para: a) Convocar asesores técnicos o crear los grupos de trabajo o de expertos que considere necesarios; b) Recurrir a los buenos oficios, la conciliación, la mediación o a otros procesos de solución de controversias; c) Formular recomendaciones; o d) Resolver la controversia, en aquellos casos en los que los Estados Parte consultantes deciden someterse a la decisión del Consejo» (art. 14.2 del Mecanismo).

Ahora bien, entonces cualquier Estado parte puede solicitar el establecimiento de un tribunal arbitral *ad hoc* si el Consejo no se reúne dentro de los diez días posteriores a la notificación de la solicitud de la intervención de dicho Consejo (o dentro de un plazo, mayor de diez días, decidido por el Estado que solicite la intervención del Consejo); o si el Consejo se reúne pero no existe consenso entre sus miembros con relación a las opciones o alternativas de solución; o si no se resuelve la controversia dentro de los treinta días posteriores a la notificación de la solicitud de la reunión del Consejo; o cuando el asunto no se haya resuelto dentro de los treinta días siguientes a aquél en que el Consejo se haya reunido y haya acumulado el asunto más reciente que se le haya sometido; o cuando el Estado que solicitó la intervención del Consejo considera que no se han adoptado medidas destinadas a cumplir con el acuerdo obtenido mediante la intervención del

Consejo o que las medidas adoptadas son incompatibles con los instrumentos de la integración económica [vide arts. 14.3, 15 y 16.1.a), b), c), d), e) y f) del Mecanismo].

De acuerdo con los artículos 18 y 19, para integrar el tribunal arbitral se establece la creación de una lista de árbitros conformada por especialistas o expertos en Derecho de la integración centroamericana, Derecho mercantil internacional o en Derecho internacional económico que sean nacionales de los Estados miembros del SICA. Dicho tribunal emitirá su laudo dentro de los noventa días siguientes a la notificación de su constitución, salvo que las Partes contendientes acuerden otro plazo o las llamadas Reglas Modelo de Procedimiento establezcan un plazo diferente. Este laudo no admite recurso alguno (art. 23 del Mecanismo).

En términos generales, este mecanismo de solución de controversias comerciales entre los Estados miembros del subsistema económico del SICA constituye a nuestro juicio una adaptación, con matizaciones, del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* en la OMC, aunque no incluye el importante recurso de apelación establecido en esta organización (concretamente ante el órgano Permanente de Apelación) a fin de garantizar, en alguna medida, una *jurisprudencia interpretativa* de las normas de la OMC.

Por tanto, se puede observar que al no existir recurso alguno contra los laudos de los tribunales arbitrales *ad hoc*, es probable que distintos tribunales puedan interpretar de forma diferente una misma norma jurídica sin existir la posibilidad de poder recurrir ante un tribunal superior (en este caso, ante la Corte Centroamericana de Justicia) mediante un recurso de revisión o de casación limitado a las cuestiones de derecho y a las interpretaciones jurídicas desarrolladas en el laudo del correspondiente tribunal arbitral *ad hoc*, a fin de que la Corte pueda garantizar principalmente la interpretación uniforme (principio de cosa interpretada) de las normas que conforman el ordenamiento jurídico del subsistema económico del SICA.

Desde la perspectiva del Derecho comunitario, es una paradoja que en el SICA se establezca un sistema de solución de controversias comerciales entre los Estados miembros del subsistema económico donde se deja a la Corte Centroamericana de Justicia fuera de ese importante ámbito de la integración. Interpretamos, pues, que se ha producido un fenómeno de involución del proceso de la integración centroamericana en un ámbito crucial del mismo. En cambio, en el MERCOSUR, por ejemplo, se ha progresado, en cierta medida, en el perfeccionamiento de su sistema de solución de controversias comerciales al crear recientemente (por medio del Protocolo de Olivos) un Tribunal Permanente de Revisión ante el cual ahora puede recurrir cualquiera de los Estados partes en una controversia para que se revisen las cuestiones de Derecho tratadas en dicha controversia, así como las interpretaciones jurídicas desarrolladas en el laudo del correspondiente tribunal arbitral *ad hoc*. Por tanto, conviene observar que el SICA se ha introducido en un atolladero del que el MERCOSUR acertadamente intenta salir para consolidar la seguridad jurídica en el ámbito del sistema de integración.

Es paradójico que por un lado, en el MERCOSUR se avance en el mejoramiento de su sistema jurisdiccional constituyendo un tribunal (que en el Protocolo de Brasilia no estaba establecido) específicamente para asegurar una jurisprudencia consolidada en la interpretación y aplicación de la normativa que rige ese sistema de integración, y, por otro lado, en el SICA se retroceda al dejar fuera de juego a la Corte en materia de solución de controversias comerciales entre los Estados miembros del subsistema económico, sustituyéndola por tribunales arbitrales *ad hoc* cuyos laudos no admiten recurso alguno y, por tanto, tienen fuerza de cosa juzgada respecto de las partes contendientes. Parece un sistema al estilo de la OMC, pero mal copiado, pues al menos en esta organización se estableció ya el recurso de apelación para ayudar a consolidar una «jurisprudencia» interpretativa.

En fin, la creación del llamado «Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales entre Centroamérica» privó a la Corte de su competencia para resolver conflictos entre los Estados miembros del subsistema económico del SICA. En consecuencia, esta situación impi-

de garantizar en forma consistente y sistemática la interpretación uniforme de los instrumentos de la integración económica centroamericana.

Está claro que los métodos alternos de solución de conflictos, como los buenos oficios, la conciliación, la mediación y principalmente el «arbitraje interestatal» *ad hoc* y temporal, al estilo anglosajón, son mecanismos muy importantes para resolver controversias en otros campos de la vida jurídica nacional e internacional pero que, a nuestro juicio, son inadecuados para un sistema de integración.

Entendemos que para garantizar plenamente la interpretación y aplicación uniforme de la normativa del subsistema económico del SICA y, por tanto, la igualdad y la seguridad jurídica dentro del sistema de integración, sería imprescindible restituir a la Corte Centroamericana de Justicia la competencia que poseía o, al menos, instituir un recurso de revisión o de casación contra los laudos de los tribunales arbitrales *ad hoc* ante dicha Corte limitado a las cuestiones de Derecho y a las interpretaciones jurídicas. En relación con esta última alternativa se puede afirmar que jurídicamente es posible teniendo en cuenta la práctica internacional en esta materia, ya se trate de la Corte Internacional de Justicia (recuérdese, por ejemplo, el laudo del Rey de España sobre delimitación de fronteras entre Nicaragua y Honduras que posteriormente fue sometido al conocimiento de dicha Corte), o el ya citado Tribunal Permanente de Revisión establecido en el seno del MERCOSUR.

En este contexto es imprescindible también que, en primer lugar, todos los Estados miembros del SICA integren la Corte y que, en segundo lugar, todos participen con la misma fuerza en el proceso de integración económica. Recordemos que Belice y Panamá aún no integran el subsistema económico y Costa Rica no forma parte del actual proceso de unión arancelaria ni participa con la misma intensidad en el perfeccionamiento de la zona de libre comercio, lo cual puede ser una de las causas de la exclusión de la Corte.

De acuerdo con el principio de cosa interpretada, mientras no se superen esas carencias y deficiencias no puede lograrse una interpretación y aplicación uniforme de la normativa del SICA y, por lo tanto, siempre podrán surgir interpretaciones y aplicaciones jurídicas diferentes en el seno del sistema de integración. Todo ello lo distancia de los caracteres propios de un auténtico sistema de integración supranacional.

Orlando MEJÍA HERRERA

## 5. ¿UN NUEVO ESCENARIO EN LAS RELACIONES UNIÓN EUROPEA-FEDERACIÓN RUSA?

Las siempre complejas relaciones entre la UE y Rusia se han visto sometidas en los últimos meses a un *impasse* motivado por una serie de factores que se han puesto de manifiesto con ocasión de las diferentes «cumbres» celebradas durante los dos últimos años: la informal de Lathi en octubre de 2006; la celebrada en Helsinki al mes siguiente; la de Samara, en mayo de 2007, y la de Mafra (Portugal) en octubre del mismo año de 2007. A los problemas existentes, se han añadido otros que han incrementado la tensión, impidiendo el inicio de las negociaciones para un nuevo Acuerdo entre las partes que sustituya al Acuerdo de 1994, en vigor desde 1997, y que expiraba el 30 de noviembre de 2007 pero que ha sido renovado de conformidad con su artículo 106. Tales diferencias tienen su origen tanto en cuestiones de dimensión comunitaria como en problemas estrictamente bilaterales entre algunos Estados miembros y Rusia, pero que igualmente han acabado afectando las relaciones entre la UE y su gran vecino del Este. Entre los *problemas de dimensión auténticamente comunitaria* podemos mencionar los derivados del reconocimiento de la independencia de Kosovo, los relativos al diálogo en materia de derechos humanos y libertades fundamentales o las cuestiones energéticas, que por razo-

nes evidentes de espacio, pasamos a analizar de forma sucinta:

En primer lugar, el *rechazo ruso a la independencia de Kosovo*, reconocida mayoritariamente por los Estados miembros de la UE y que Rusia argumenta en clave de que tal reconocimiento sienta un peligroso precedente que altera y viola de forma flagrante el principio de integridad territorial consagrado en el Acta Final de Helsinki y expresamente reconocido, respecto de la República Federativa de Serbia, en la Resolución 1244 (1999) de 10 de junio de 1999 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que situaba la provincia bajo su jurisdicción y autorizaba una misión internacional de seguridad con participación sustancial de la OTAN. Ello ha determinado a su vez, el rechazo de Rusia a aceptar la misión de la UE (Eulex) invocando la falta de autorización del Consejo de Seguridad y denunciando que la ilegalidad de tal operación viola los principios de cooperación establecidos en la hoja de ruta UE-Rusia. Desde el punto de vista ruso, en ningún caso tal Resolución sienta las bases jurídicamente aceptables para dicha misión. Esta cuestión ha enrarecido el clima entre ambas partes, y ha generado actitudes encontradas, como la solicitud urgente de una reunión con la OTAN por parte de Rusia, a finales de marzo pasado, motivada por la autorización de Estados Unidos de vender armas a Kosovo, alegando que se está armando a «antiguos terroristas», en palabras del embajador ruso ante la Alianza, Dimitri Rogozin, que considera que este hecho podría avivar la violencia en la región.

En relación con el *diálogo en materia de derechos humanos y libertades fundamentales* entre la UE y Rusia, conviene señalar que en el año 2005, ambas partes decidieron establecer consultas sobre tales cuestiones con carácter semestral. Los temas objeto de consulta incluyen, entre otros, la situación en Chechenia y en el Cáucaso Norte, así como la cuestión de la tortura y los malos tratos; la libertad de expresión, en particular en los medios de comunicación; la situación de la sociedad civil en Rusia; el funcionamiento de la Justicia, incluyendo la cuestión de la independencia del poder judicial; la lucha contra el racismo y la xenofobia o la legislación relativa a las elecciones (cfr. *EU-Russia Relations. May 2007*. Disponible en <http://www.eurunion.org/newsweb/HotTpoics/EU-RussiaRels2007.pdf>).

No obstante, el diálogo esta siendo difícil como lo demuestran, al menos, tres hechos diferentes: en primer lugar, es significativo que tales consultas bilaterales no hayan podido realizarse todavía en Moscú, ante el temor del Gobierno ruso que la ocasión sea aprovechada por organizaciones de defensa de los derechos humanos para denunciar *urbis et orbe* las carencias e insuficiencias rusas en esta materia. En segundo lugar, las recientes cumbres bilaterales han puesto de manifiesto la actitud poco comprometida de Rusia en este tema. En efecto, ante las críticas de la UE por el problema de la corrupción existente en Rusia (la Fundación INDEM, especializada en el análisis de la corrupción, determinó que ésta se habría multiplicado por diez desde el año 2000) o por la excesiva violencia utilizada por las fuerzas de seguridad rusas para disolver las manifestaciones de carácter pacífico organizadas por el movimiento «Otra Rusia», así como la detención de su líder (el ex campeón mundial de ajedrez Gari Kasparov), el entonces todavía presidente Putin utilizó argumentos de dudosa coherencia y oportunidad como la existencia en la UE de la mafia siciliana, la corrupción urbanística en la Costa del Sol española o la detención de los manifestantes anti-sistema en Alemania con ocasión de la Cumbre del G-8. En tercer lugar, la actitud rusa ante las denuncias, por otra parte muy tibias, de la UE ante las violaciones de los derechos humanos en el conflicto de Chechenia (cfr. BLANC ALTEMIR, A.: «El conflicto de Chechenia: implicaciones en el ámbito del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos». *Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián*, vol. VI. Servicio Editorial de la UPV, 2005, pp. 67-148) claramente incompatibles con su condición de miembro del Consejo de Europa y Estado Parte en el Convenio de Roma (siendo el único Estado miembro que todavía no ha ratificado su Protocolo número 6 relativo a la abolición de la pena de muerte, aunque ha declarado una moratoria sobre su aplicación).

Otro tema relacionado con esta materia, que ha suscitado tensiones entre ambas partes en

los últimos meses, ha sido el apoyo de la UE a la decisión de la Oficina para las Instituciones Democráticas y de los Derechos Humanos (OIDDH) de la OSCE, de suspender la misión de observadores internacionales (de larga duración) en las elecciones a la Duma del pasado 2 de diciembre de 2007, alegando retrasos en la autorización del número de observadores (Moscú sólo autorizó 70 de los 465 solicitados) y en la correspondiente expedición de visados. Al final de las elecciones (que el partido oficialista de Putin, «Rusia Unida» ganó con más del 64 por 100 de votos) las Misiones de Observación de la Asamblea Parlamentaria de la OSCE y de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (que sí enviaron misiones de corta duración) realizaron una declaración conjunta, a la que siguió otra muy semejante de la Presidencia de la UE, en la que se denunciaba que no se habían respetado las reglas estándar de las correspondientes organizaciones en materia de elecciones, arrojando dudas sobre la legitimidad de las mismas ante el enfado no disimulado de Moscú que llegó a acusar a la OIDDH de tratar de privatizar la observación de las elecciones y de utilizar la vigilancia como instrumento de presión política.

Una situación similar se ha producido más recientemente con ocasión de las elecciones presidenciales del 2 de marzo de 2008, en las que Dimitri Medvedev, sucesor designado por el presidente saliente Vladimir Putin, obtuvo el 70,28 por 100 de los votos (con una participación del 63,78 por 100). Tanto la Asamblea Parlamentaria de la OSCE, como la propia OIDDH se negaron a enviar representantes debido a las restricciones impuestas por el Kremlin que impedirían realizar correctamente sus tareas de observación. La única delegación occidental presente en Rusia para este escrutinio fue la misión de observadores de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (formada por veintidós personas) que consideró que las elecciones presidenciales no habían sido justas ni habían alcanzado su potencial democrático al tener el carácter de un plebiscito, aunque reconoció que incluso si se hubieran solucionado las deficiencias detectadas, el voto de confianza en el actual presidente hubiera sido el mismo.

Existen otros puntos de fricción de alcance comunitario con Rusia, como son *la cuestión energética* y en particular el trazado de los gasoductos hacia Europa a través del sureste europeo. Ante el proyecto Nabucco, apadrinado por la UE desde 2002 y considerado como proyecto comunitario prioritario tras la crisis de abastecimiento generada por el conflicto ruso-ucraniano en 2006, Rusia lanzó en 2007 el proyecto South Stream que compete directamente con el primero. El objetivo de Nabucco, con un coste aproximado de 5.000 millones de euros y un trazado de 3.300 kilómetros desde Azerbaiyán a Austria vía Turquía y Bulgaria, es suministrar gas centroasiático a Europa sin pasar por territorio ruso, y con ello reducir la dependencia europea del gas ruso. En cambio, el proyecto South Stream, con un coste aproximado de 10.000 millones de euros, es liderado por Rusia través de Gazprom en consorcio con la italiana ENI, y pretende llevar gas ruso desde las costas del mar Negro hasta Italia, a través de Bulgaria. Precisamente la posición de este país, que depende totalmente del gas ruso, es clave y podría convertirse en el principal nudo de distribución hacia dos direcciones: una hacia el Norte, atravesando Serbia, y otra hacia el Sur atravesando Grecia y desde allí hacia Italia (que tiene un interés estratégico claro en South Stream dada su elevadísima dependencia energética y teniendo en cuenta que el trazado de Nabucco pasa lejos de su territorio).

Aunque Rusia argumenta que ambos proyectos pueden ser complementarios, ambas partes saben que el cliente final será el mismo y que el primero que acabe puede dejar al otro sin sentido comercial ni estratégico, lo cual explicaría la carrera que ambos proyectos han emprendido en los últimos meses con el fin de ganar posiciones en el tablero estratégico. Hasta el momento todo parece indicar que el proyecto ruso South Stream gana terreno a su competidor europeo Nabucco, a pesar de que ambos proyectos están condicionados a la aceptación de terceros países: mientras el primero necesita la conformidad de Bulgaria y Grecia, el segundo requiere el beneplácito de Turquía, y es aquí donde residen las principales diferencias. En efecto, Rusia ya ha firmado con Bulgaria y Grecia un acuerdo relativo al paso por sus respectivos territorios del

gasoducto, en cambio la negociación con Turquía del consorcio Nabucco (formado por seis empresas energéticas: la turca Botas, la búlgara Bulgargaz, la húngara MOL, la austriaca OMV, la alemana RWE y la rumana Transgaz) tiene como trasfondo la polémica adhesión de dicho país a la UE, y la posición turca es obtener beneficios en este campo a cambio de autorizar el paso del gasoducto por su territorio. En cualquier caso, conviene señalar que si, finalmente, el proyecto ruso acaba imponiéndose con más rapidez que el europeo y con ello Gazprom logra atenuar un poco más a sus clientes europeos, será por el fracaso de la UE en concertar una política energética común, carencia que, por otra parte, está siendo sabiamente utilizada por Rusia al adoptar acuerdos bilaterales con distintos países europeos.

Por último, procede igualmente poner de manifiesto que la *progresiva implicación de la UE en conflictos surgidos en el territorio de la antigua Unión Soviética*, como es el caso del conflicto de Transnistria (Moldavia) o más recientemente en el de Abjazia en Georgia (por primera vez una delegación de la UE dirigida por el Alto Representante de la PESC visitó Sujumi, capital de la región separatista a principios de junio de 2008) provoca recelos y suspicacia en Moscú, que contempla el conflicto en clave de la pretensión georgiana de integrarse a la OTAN, a la que se opone frontalmente utilizando distintas medidas de presión, en particular su apoyo a los separatistas abjazos y osetios (cfr. BLANC ALTEMIR, A.: *Conflictos territoriales, interétnicos y nacionales en los Estados surgidos de la antigua Unión Soviética*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2004).

Sin embargo, han sido los *conflictos bilaterales entre distintos Estados miembros de la UE y Rusia* los que han provocado mayor tensión entre ambas partes pues al «comunitarizarse» han acabado afectando directamente sus relaciones (cfr. DE LA CÁMARA, M.: «Las relaciones entre la Unión Europea y Rusia». «UNISCI Discussion Papers», núm. 16, enero de 2008, pp. 93 ss). Entre ellos debemos destacar los conflictos con Polonia, Estonia, Lituania y Reino Unido:

Con *Polonia*, el problema se planteó principal, aunque no exclusivamente, por la prohibición rusa de importar carne procedente de dicho país alegando que a través de su territorio entraba en Rusia carne de mala calidad procedente de China e India. A ello se añadió el anuncio de la construcción del gasoducto germano-ruso que evita el paso por territorio polaco. El acuerdo, alcanzado en septiembre de 2005 entre Alemania y Rusia contempla la construcción del llamado gasoducto del Norte de Europa, de 1.200 kilómetros de largo, cuyo tendido discurrirá bajo el Báltico, posibilitando la exportación directa de gas de Rusia a Alemania, convirtiendo además a este país en vía de tránsito hacia otros países europeos. El gasoducto evitará el paso por los Países Bálticos, Polonia y Ucrania, considerados como hostiles por Rusia, lo que provocó duras críticas por parte de éstos, en particular de Polonia.

Con *Estonia*, el problema surgió a finales de abril de 2007 tras la decisión de las autoridades estonias de trasladar el «Soldado de Bronce» soviético del centro de la capital Estonia hasta el cementerio militar de Siselinna. La estatua, que para el Gobierno estonio era un símbolo de la ocupación soviética, constituía, sin embargo, para la minoría rusófona (aproximadamente la cuarta parte de la población, que, según Rusia, es víctima de discriminaciones sistemáticas por parte de las autoridades del país) una parte fundamental de su sentimiento identitario. El traslado provocó manifestaciones masivas en Tallin y disturbios que causaron un muerto y centenares de heridos, así como diversos actos de hostigamiento ante la embajada de Estonia en Moscú que incluso obligaron a salir temporalmente del país a la embajadora estonia. Este hecho motivó que la Comisión Europea, así como los embajadores de Alemania, que ejercía la presidencia de la UE en aquel momento, y de Portugal manifestaran su preocupación ante el Ministerio de Exteriores ruso exigiendo el cumplimiento del Convenio de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. El gobierno estonio acusó igualmente a Moscú de «ciberataques» dirigidos desde Rusia contra instituciones públicas y grandes empresas claves de la economía estonia, así como de otras medidas como la interrupción temporal del servicio ferroviario, alegando reparaciones temporales en las vías y desviando las mercancías hacia otros puertos del Báltico (en especial los de Riga y Ventpils en

Letonia, el de Klaipeda, en Lituania y hacia Finlandia), provocando con ello importantes daños económicos al puerto estonio de Tallin por donde se exportan unos cuarenta millones de toneladas anuales, la mayoría procedentes de Rusia. Precisamente y en relación con cuestiones fronterizas entre ambos países, conviene señalar que Rusia y Estonia firmaron un acuerdo sobre fronteras en 2005, ratificado posteriormente por el Parlamento estonio pero no así por Rusia que alegó que la ley de ratificación interna estonia introdujo un preámbulo que contenía disposiciones inaceptables para sus intereses.

Por lo que respecta a *Lituania*, el conflicto se generó tras la decisión de Transneft, que ostenta el monopolio en el tendido de oleoductos y gasoductos rusos, de cortar, en julio de 2006, el tramo del oleoducto Druzhba (Amistad) que transporta crudo a la refinería lituana de Mazeikiu, negándose desde entonces a reanudar el bombeo alegando una avería en el tramo del oleoducto que pasa por la región rusa de Briansk e incluso no descartando cerrar definitivamente el tramo lituano si las obras de reparación resultaran demasiado costosas. El Gobierno lituano consideró la medida como una represalia por haber vendido las acciones de dicha refinería (anteriormente propiedad de la petrolera rusa Yukos) a la polaca PKN Orlen en lugar de a las petroleras rusas.

Otro de los «puntos calientes» en las relaciones bilaterales ha sido la *crisis diplomática con el Reino Unido* por la denegación de extradición del presunto asesino de Alexander Litvinenko, el ex agente del KGB, Andrei Lugovoi, diputado tras las elecciones a la Duma de diciembre de 2007. Sin embargo, conviene señalar que las relaciones ruso-británicas ya habían sido sometidas a varias pruebas de resistencia con anterioridad, en particular cuando Londres negó la extradición del multimillonario Boris Berezovsky, enemigo de Putin y exiliado en Londres desde el año 2000 tras ser investigado por sus negocios millonarios, o cuando en 2003 el portavoz de la resistencia chechena, Ahmed Zakayev, obtuvo asilo político en el Reino Unido, tras denegarse por parte británica su extradición a Rusia a pesar de que Moscú le acusó de ser uno de los inspiradores del secuestro del teatro Dubrovka en la capital rusa. Por su parte, las autoridades rusas detuvieron en el año 2006 a dos agentes británicos a los que acusó de financiar a ONGs a cambio de información. A finales de ese mismo año, las autoridades británicas acusaron a Andrei Lugovoi de asesinar a Litvinenko y solicitaron su extradición a Rusia. Al ser rechazada ésta, Londres expulsó a cuatro diplomáticos rusos, ante lo que Moscú respondió con la expulsión de otros cuatro diplomáticos británicos, ordenando posteriormente el Ministerio de Asuntos Exteriores ruso el cierre de los centros del British Council en San Petersburgo y en Yekaterimburgo. Aunque en un principio, el Reino Unido se negó a aceptar esta medida invocando un Convenio bilateral de cooperación cultural de 1994, así como el Convenio de Viena de Relaciones Consulares, y a pesar de que la propia UE había emitido una declaración de apoyo al Gobierno británico, finalmente Londres cedió a la presión rusa y cerró a principios de 2008 los dos centros, con lo cual sólo el de Moscú permanece abierto. Aunque en esta ocasión Londres no respondió con más represalias, las autoridades británicas continúan aplicando las medidas anunciadas durante el año 2007, como la restricción de visados a funcionarios rusos que viajen al Reino Unido.

Este complejo escenario ha presidido las relaciones Rusia-Unión Europea durante estos dos últimos años y ha impedido iniciar las negociaciones para un nuevo Acuerdo, debido al veto polaco y posteriormente lituano, por las causas anteriormente analizadas.

Sin embargo llegados a este punto podemos preguntarnos si existen nuevas circunstancias que permitan dibujar *un nuevo escenario para las relaciones UE-Rusia*. En primer lugar podemos afirmar, aunque sea de forma cautelosa, que durante los últimos meses se han producido algunos hechos novedosos: el cambio político en Polonia, que se produjo tras la victoria del liberal Donald Tusk y la formación de un nuevo Gobierno a finales de 2007, propició una mejora sustancial del clima de las relaciones ruso-polacas. Tras el levantamiento de la prohibición de importaciones de carne polaca por parte de Rusia, Polonia decidió eliminar, en marzo de

2008, el veto que impedía el inicio de las negociaciones para un nuevo Acuerdo entre la UE y Rusia. Sin embargo quedaba todavía el veto lituano que impedía adoptar un mandato con vistas a iniciar tales negociaciones, como se constató en el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de 29 de abril de 2008 en Luxemburgo, a pesar de constar este tema en el orden del día. La presidencia eslovena elaboró un paquete de propuestas que cubrían de forma global los temas que Lituania consideraba esenciales para levantar su veto: una actitud positiva ante los conflictos latentes de Abjazia y Transnistria, que reconozca la integridad territorial de Georgia y de Moldavia; fortalecer la cooperación judicial y policial con Rusia, y garantías en el tema de la seguridad energética. Las gestiones realizadas por el ministro esloveno de Asuntos Exteriores, en calidad de presidente del Consejo, con su homólogo lituano permitieron desbloquear definitivamente el veto, lo cual posibilitaría al Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores, reunido en Bruselas el 26 de mayo de 2008, aprobar el mandato para las negociaciones sobre un nuevo Acuerdo con Rusia. De esta forma, está previsto que el inicio de las negociaciones se comunique oficialmente en la próxima Cumbre UE-Rusia que se celebrará en Janti-Mansisk (Siberia Occidental) durante los días 26 y 27 de junio de 2008, a la que por primera vez asistirá el recién elegido presidente ruso Dimitri Medvedev.

Sin lugar a dudas *las negociaciones para la adopción de un nuevo Acuerdo* entre la UE y Rusia brindarán una magnífica oportunidad para redefinir las relaciones entre ambas partes, dándoles un renovado impulso que profundice la cooperación ya existente en diferentes ámbitos. Si la UE considera a Rusia como un socio estratégico –como así se define en numerosos documentos adoptados, en ocasiones de forma grandilocuente, por las distintas instancias comunitarias– con el cual se comparten valores e intereses comunes e interdependientes, el nuevo Acuerdo debe reflejar esta situación sin complejos. Descartadas otras opciones como la adhesión, u otras fórmulas como la de «todo salvo las instituciones», y dada la necesidad de superar el *statu quo*, todo parece indicar que la opción más conveniente para ambas partes es la de transitar hacia una asociación estratégica que, teniendo en cuenta la especificidad de Rusia como vecino, intensifique la cooperación, más allá de las estrictas relaciones de vecindad, en una serie de cuestiones, como la energía, la seguridad y la defensa o los asuntos de justicia e interior.

La profundización e intensificación del nivel de cooperación alcanzado hasta el momento presente deberá acometerse con un sentido pragmático y selectivo que supere las contradicciones e insatisfacciones generadas en los últimos años tras los procesos de ampliación de la UE, y sobre todo de la OTAN, hacia el Este. Contradicciones e insatisfacciones generadas igualmente por la falta de un modelo de relación claro y definido por parte de la UE para con Rusia a la que exige una aproximación de legislaciones, por vía de la armonización interna en lo relativo a las cuestiones comerciales, bienes, servicios o inversiones, o por vía de la ratificación de determinados instrumentos en el ámbito de la cooperación en materia de justicia y asuntos de interior, de forma casi semejante a las exigencias requeridas a los candidatos a la adhesión, pero sin que exista tal perspectiva en el caso de Rusia.

El futuro marco de relaciones deberá tener igualmente en cuenta el desarrollo de los denominados cuatro «espacios comunes», que se enmarcan en el Acuerdo de 1994, concretándose su desarrollo en una serie de «hojas de ruta», que fueron adoptadas en la Cumbre de Moscú de 10 de mayo de 2005 y que especifican las medidas a adoptar en cada uno de los espacios para alcanzar los objetivos propuestos. Con carácter previo, conviene señalar que se tratan de documentos orientativos, sin carácter vinculante y con un destacado perfil de progresividad (para un análisis del estado actual de la implementación de los cuatro espacios comunes en relación con la «hoja de ruta», cfr. *Document stratégique 2007-2013. Fédération de Russie*. Disponible en [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/csp/2007-2013\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/csp/2007-2013_fr.pdf)).

Con el objetivo de desarrollar e intensificar el primer espacio, se debería tender a crear un verdadero espacio económico común, que, con la óptica de una futura integración de Rusia en la OMC y las reformas económicas y legislativas que de tal integración se derivarían, pudiera

conducir a la creación de una zona libre cambio entre la UE y Rusia. Procede hacer notar en este sentido que las relaciones comerciales entre ambas partes no han dejado últimamente de crecer, destacándose el dato de que en los últimos cinco años dicho crecimiento ha rondado el 70 por 100, con un total de 166.000 millones de euros de intercambios en 2005 (la balanza comercial en dicho año de 2005 tuvo un déficit de 53.000 millones de euros para la UE. Cfr. [http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/russia/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/russia/index_en.htm)). Por otra parte, la UE es el primer socio comercial de Rusia, a la cual dirige el 52 por 100 de sus exportaciones y de la cual proceden el 49 por 100 de sus importaciones. Sin embargo, y en sentido inverso, Rusia no constituye más que el tercer socio comercial de la UE, después de Estados Unidos y de China. En cuanto a la inversión extranjera directa (IED), el volumen total alcanzó en 2007 la cifra de 47.000 millones de dólares, la mayor parte de las cuales (en torno a dos terceras partes) provinieron de la UE, primer inversor en Rusia, concentrando el sector de la energía casi el 60 por 100 del total.

La «hoja de ruta» para el espacio económico común, establece que el objetivo es «crear un mercado abierto e integrado entre la UE y Rusia», e identifica seis ámbitos en los que aquél se concretará y desarrollará: las cuestiones generales asociadas a la cooperación comercial y económica (reglamentación de productos industriales, mercados públicos, derechos de propiedad intelectual, industrial y comercial, competencia, inversiones...); facilitación del comercio y aduanas; redes: telecomunicaciones y transportes; energía; actividades espaciales y medio ambiente.

En el ámbito del segundo espacio común, se debería tender a la creación de un espacio europeo de libre circulación de personas con la progresiva supresión de la exigencia de visados, lo que favorecería los intercambios y la resolución de cuestiones problemáticas como el tránsito entre el enclave de Kaliningrado y el resto del territorio ruso. Evidentemente ello exigiría una mayor cooperación entre Rusia y la UE en materia de protección de fronteras, lucha contra la inmigración ilegal, contra el terrorismo y la criminalidad organizada.

En relación con el tercer espacio común, la cooperación en materia de política exterior y de defensa debería tener como objetivo principal el reconocer a Rusia como un socio privilegiado en materia de política exterior, y de asegurarle un papel destacado en la construcción de la arquitectura europea de seguridad y defensa. En efecto, a pesar de que Rusia participa regularmente en el Comité Político y de Seguridad y en el Estado Mayor de la UE, los avances en este sector han sido limitados. La intensificación de la cooperación en este ámbito con la creación de una especie de Consejo UE-Rusia, a imagen y semejanza del actual Consejo OTAN-Rusia, podría dar resultados muy positivos, como la participación conjunta en operaciones de pacificación, tal como se discutió por primera vez a principios de febrero de 2007 por la troika comunitaria y el ministro ruso de Asuntos Exteriores en relación con la región secesionista de Transnistria (Moldavia), así como la participación conjunta en maniobras militares o la cooperación en materia de armamento.

En cuanto al cuarto y último espacio común, se deberían desarrollar los intercambios culturales y universitarios, así como intensificar la cooperación científica y técnica a través de programas conjuntos en ámbitos como la biotecnología, el cambio climático, la energía nuclear o la genética, en línea con lo acordado en el seno del Consejo Permanente de Asociación e Investigación UE-Rusia, reunido por primera vez el pasado 26 de mayo de 2008.

El nuevo Acuerdo, cuya denominación debería ser acorde con el contenido y con una vocación más ambiciosa que el actual, debería constituir el instrumento jurídico adecuado para dar un nuevo impulso a las relaciones UE-Rusia y para alcanzar nuevas cotas de desarrollo e intensificación de la cooperación bilateral en una serie amplia y diversificada de sectores, sin que la UE renuncie o condicione, en absoluto, a los valores y principios que forman parte de su patrimonio jurídico común, como el Estado de Derecho, la democracia y los derechos humanos, que deberían inspirar el nuevo Acuerdo y constar de forma explícita en el mismo.

La ausencia de objetivos estratégicos constituye, en el momento presente, uno de los prin-

cipales problemas que afectan las relaciones entre la UE y Rusia. No obstante, y a pesar de que los acontecimientos de los dos últimos años no incitan demasiado al optimismo, conviene recordar que tales relaciones condicionan, en buena parte, el futuro democrático de Rusia y la estabilidad de Europa. Por ello, la nueva base jurídica sobre la que aquellas se asentarán, espere-mos que en un futuro inmediato, deben reflejar, más allá del comercio y de la cooperación, la elección de un modelo que sienta las bases para transitar hacia una verdadera asociación estratégica, dada la interdependencia que presentan las relaciones entre ambas partes.

Antoni BLANC ALTEMIR

## 6. LA ALIANZA DE CIVILIZACIONES AÚN RESPIRA: LA *DECLARACIÓN DE BUENOS AIRES* ENTRE AMÉRICA DEL SUR Y LOS PAÍSES ÁRABES, DE 21 DE FEBRERO DE 2008

En el marco de la Cumbre instituida por América del Sur y los Países Árabes (en adelante, *Cumbre ASPA* o *Foro ASPA*), los ministros de Asuntos Exteriores de treinta y cuatro Estados se reunieron en Buenos Aires durante los días 20 y 21 de febrero de 2008. La reunión pretendía realizar un *seguimiento y evaluación ex post* de los objetivos fijados en la constitutiva *Declaración de Brasilia*, adoptada en la primera –y única– Reunión de Jefes de Estado y Gobierno de mayo de 2005. Al mismo tiempo, se preparó *ex ante* la agenda para la futura *II Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno*, prevista para finales de este mismo año, ya no en Tánger, como se acordó en un principio, sino en Doha.

Nos encontramos ante otro mecanismo de *cooperación birregional*, semejante a lo que fueron en sus albores las *Cumbres América Latina y Caribe-Unión Europea* (en adelante, Cumbres ALCUE). Como ya hemos señalado, componen el *Foro ASPA* treinta y cuatro Estados situados en dos regiones geográfica y culturalmente muy alejadas –y podría decirse que, en este sentido, superan a las Cumbres ALCUE–. Por un lado, participan todos los miembros de la *Unión de Naciones del Sur* (en adelante, UNASUR), es decir, Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela, Chile, Bolivia, Perú, Colombia, Guyana, Surinam, Ecuador. Por otro lado, se encuentran los integrantes de la *Liga de Estados Árabes*: Arabia Saudita, Argelia, Bahrain, Comores, Djibouti, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Irak, Jordania, Kuwait, Líbano, Libia, Marruecos, Mauritania, Omán, Palestina, Qatar, República Árabe Siria, Somalia, Sudán, Túnez y Yemen.

La formación del Foro ASPA en Brasilia constituyó una ocasión excelente para que, dejando atrás viejos prejuicios, se hubiera denominado a este nuevo diálogo «*Cumbres UNASUR-Liga de Estados Árabes*». Con toda probabilidad tuvo que ser una cuestión muy meditada, pero, una vez más, el miedo a ceder soberanías ganó la batalla al progreso que generan los procesos de cooperación/integración. De cualquier modo, al menos se trata de una organización formada por Países en Vías de Desarrollo (PVD) y Países de Renta Media (PRM), que han apostado por una *Cooperación Sur-Sur*, y que reclaman un orden global más equilibrado, donde la actual bipolaridad (o según otros analistas, unipolaridad) dé paso, por fin, a un *multilateralismo real*.

Como es lógico, el Foro ASPA alberga sus propios Mecanismos de cooperación y seguimiento; por cierto, idénticos a los de las Cumbres ALCUE. Sus trabajos se dividen en reuniones de Jefes de Estado y de Gobiernos –de las que sólo ha habido una, la de Brasilia en 2005–, reuniones ministeriales de Asuntos Exteriores u otras carteras, –habiéndose celebrado sólo una reunión preparatoria de la Cumbre de Brasilia con los ministros de Asuntos Exteriores, y otras seis reuniones más con sus homólogos en asuntos económicos, culturales, medioambientales y sociales–, reuniones de Altos Funcionarios –hasta ahora, cinco, para la preparación y el se-

guimiento, sobre todo, de las reuniones ministeriales— y otras reuniones técnicas con grupos de trabajo *ad hoc* —con solo dos, destinadas a la creación de la Biblioteca Arabo-Sudamericana y del Centro de Investigación América del Sur-Países árabes—.

Con todo ello, en la cita de Buenos Aires se decidió, además, establecer un Grupo de Trabajo compuesto por los países de la Troika, las dos Secretarías —de UNASUR y la Liga Árabe— y los Estados interesados, con el fin de preparar un Plan de Acción que se someterá a la próxima Cumbre de Qatar. Por otro lado, como una muestra más de la importancia concedida a la democracia como base de sus relaciones, la Declaración de Buenos Aires ha querido fortalecer la cooperación entre los Parlamentos árabes (como la *Unión Parlamentaria Árabe* y el *Parlamento Árabe Provisional*) y los Parlamentos y las uniones parlamentarias de América del Sur, alentando la realización de reuniones conjuntas entre sus representantes. Por último, y en paralelo a dichas reuniones oficiales, en *Buenos Aires* se llevaron a cabo otros encuentros entre la sociedad civil y hombres de negocios sudamericanos y árabes, en línea con el *Plan de Acción de Rabat* sobre migración y desarrollo.

Por fortuna, no todo ha sido cooperación birregional; los procesos de integración de ambas regiones también aparecieron en las agendas, y negociaron asuntos de gran interés, como los acuerdos comerciales entre el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), o de éste con Marruecos y con Egipto, acuerdos sobre los que hablaremos en el punto diecinueve de la presente nota informativa.

El análisis de los resultados de la Reunión Ministerial de Buenos Aires requiere el estudio previo de su génesis. Para ello, daremos un breve repaso al significado y las aportaciones de la Cumbre constitutiva de Brasilia y al liderazgo de Brasil en la misma. En segundo lugar, nos ocuparemos de la Declaración de Buenos Aires, mediante el análisis de sus tres grandes temas principales: la política internacional, los intereses comerciales y los aspectos sociales y culturales. Por último, y a modo de conclusión, señalaremos los puntos que consideramos claves en el marco del presente diálogo birregional desde la perspectiva del Derecho internacional público.

1. Por primera vez en la historia de las relaciones birregionales, el 10 y 11 de mayo de 2005, los Jefes de Estado y de Gobierno del Foro ASPA se reunieron «*con el objetivo de fortalecer las relaciones birregionales, ampliar la cooperación y establecer una asociación para promover el desarrollo, la justicia y la paz internacional*». Con este primer apartado de la Declaración de Brasilia, ambas regiones andaban de la mano sus primeros pasos, erigiéndose como resultado de los planes proyectados años antes por los asesores de política exterior de ciertos gobiernos, como el brasileño.

En efecto, el presidente Luiz Inacio Lula da Silva comenzó su segundo mandato negociando en tres frentes: a nivel global con la Ronda de Doha de la OMC; a nivel hemisférico con el ALCA; y a nivel interregional con las negociaciones MERCOSUR-Unión Europea (en adelante, UE). Al no haber obtenido resultados positivos en ninguno de los tres ámbitos, y habiéndose auto-proclamado representante de los PVD del continente americano, cambió el punto de mira y buscó protagonismo internacional mediante alianzas con países complementarios, semejantes en economía y estructura. De ahí, el impulso a la Comunidad Suramericana de Naciones en Cuzco —ahora ya, UNASUR—, el G-20 de países emergentes contra los subsidios agrícolas de los países desarrollados, y el G-3 de las grandes democracias del mundo en desarrollo (India, Brasil y Sudáfrica).

En este marco internacional comenzó a gestarse la *Cumbre ASPA*. Durante la gira del presidente Da Silva a África, Asia y Medio Oriente a finales del 2003 —en concreto, a Siria, Líbano, Emiratos Árabes Unidos, Egipto y Libia—, se desarrolló una nueva plataforma política y, como cabía esperar, nuevas oportunidades de comercio e inversión en los mercados del petróleo, del azúcar, inmobiliario, de la minería, de sistemas de defensa y de tecnología agrícola para el mercado brasileño. Finalmente, durante una reunión de ministros de la Liga Árabe en El Cairo, el presidente brasileño lanzó la idea de la Cooperación Sur-Sur, subrayando sus expectativas en

torno a una *nueva era* en las relaciones entre las dos partes. Así alegó que «la cumbre –tendría– como objetivo la creación de un nuevo mundo en el que los países del Tercer Mundo tengan un nuevo papel que desempeñar». Conviene recordar que en esta reunión Brasil fue aceptado como el primer Estado de América Latina con estatuto de observador en la Liga Árabe.

2. De las reuniones celebradas tras la Cumbre de Brasilia, sin duda el encuentro más destacado ha sido éste de Buenos Aires –y probablemente lo seguirá siendo hasta la próxima II Cumbre de Doha–. En general, la Declaración resultante reitera lo acordado en Brasilia. Tan solo añade una serie de medidas a favor de la cooperación científica, técnica y cultural, así como para el incremento del comercio, las inversiones y el conocimiento mutuo entre las dos regiones.

A continuación analizaremos los resultados de la Cumbre de Buenos Aires en el marco de los tres bloques temáticos en que se estructura: la coordinación política y relaciones multilaterales, la cooperación económica y, por último, la cooperación social, cultural y el Diálogo de Civilizaciones.

3. La coordinación política y relaciones multilaterales. Como cabía esperar en un encuentro que reunió, entre otros, a los ministros de Asuntos Exteriores de Brasil, Venezuela, Argentina, Irak, Arabia Saudita y la Autoridad Nacional de Palestina, la gran protagonista fue de nuevo la política internacional. Incluso ante la insistencia argentina y brasileña por dirigir la atención hacia los aspectos más económicos, comerciales y de cooperación que los asocian, tan solo consiguieron que se les dedicaran *un poco* más de atención que en Brasilia.

Así, siguió patente el desequilibrio en el tratamiento de los temas económicos y de política internacional, sobre todo, por el poco énfasis dedicado a aquellos temas que reflejan las principales problemáticas del mundo árabe. Y es que, como dijo el presidente de Argelia, Abdelaziz Bouteflika, «si el aspecto económico debe formar el pedestal sobre el que van a desarrollarse nuestras relaciones de continente a continente, está claro que esta cooperación puede y debe ampliarse a todos los demás aspectos, consolidando así los lazos de solidaridad que queremos establecer entre nosotros (...)».

4. La Declaración de Buenos Aires, sin embargo, aportó pocas novedades en la esfera político-internacional. Si bien, de nuevo, se comprometieron a «alcanzar, preservar y mejorar la paz, la seguridad internacional, la justicia y la equidad», sin embargo, nos llama la atención no poder encontrar esta vez que «la diplomacia –constituya– el medio más apropiado para alcanzar dichos objetivos» (apartado 2.1 de la Declaración de Brasilia).

El desarme y la no proliferación de armas nucleares fue, por su importancia estratégica para la estabilidad regional en Medio Oriente, el primer tema específico de los abordados. Puesto que desde la Declaración de Brasilia no se habían realizado cambios importantes, los ministros volvieron a hacer una llamada de atención sobre la aplicabilidad del Tratado de no Proliferación Nuclear del año 1968 y al sometimiento de sus instalaciones nucleares si fuesen requeridas por la Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA), a pesar de las salvaguardias de los Estados árabes. En el mismo sentido, se manifestó una vez más el apoyo a la Iniciativa Árabe a favor de la creación de una Zona Libre de Armas de Destrucción Masiva en Medio Oriente. Con todo, recordamos que una planta nuclear de Siria está siendo investigada por agentes de la OIEA, tras la alarma creada por los servicios de inteligencia de los EE.UU. sobre la construcción de un reactor nuclear, para el que, alegan, han recibido ayuda de Corea del Norte.

6. Un hecho significativo, por otro lado, ha sido la decisión de reiterar, en el apartado octavo, la condena al «terrorismo en todas sus formas y manifestaciones» y de rechazar cualquier «vinculación entre el terrorismo y un pueblo o religión, grupo étnico o cultura específicos». El problema consiste en que persiste una *laguna*, al no especificar qué entienden los participantes de la Cumbre por *terrorismo*, pues íntimamente ligada a esta cuestión se haya el «derecho a resistir la ocupación extranjera ilegal».

Si bien en la Declaración de Brasilia se evitó mencionar los Estados que violaban, en su

opinión, las normas internacionales, sin embargo, sí contenía una mención explícita al Estado de Israel. Le exige que se retire «de todos los territorios árabes ocupados» y se atenga a las fronteras vigentes desde el 4 de junio de 1967, cuando comenzó la Guerra de los Seis Días (apartado 16). El marco jurídico en el que asientan su tesis lo forman las *Resoluciones 242 (1967) y 338 (1973) del Consejo de Seguridad*, el «Principio de Tierra por Paz» del Acuerdo de Madrid, la «Hoja de Ruta», la «Iniciativa de Paz Árabe», y la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre el Muro en los territorios palestinos ocupados, de julio de 2004. A esta base jurídica, los ministros de Asuntos Exteriores añadieron en su reunión de Buenos Aires la Conferencia de Anápolis y de la Cumbre de Riad de 2007.

Como cabía esperar, las declaraciones contra Israel no fueron bien recibidas en la comunidad judía. Algunos grupos vinculados a la Comunidad Judaica Brasileña alegaron que el «*derecho de resistencia*» podría ser utilizado por grupos terroristas como justificativos de acciones ilícitas, teniendo en cuenta la necesidad de defensa de su territorio contra una intervención externa. El Comité de Judíos Americanos, por otro lado, condenó la alianza de los Estados sudamericanos con las naciones árabes, en una declaración en la prensa argentina en defensa del derecho a resistir «la ocupación extranjera ilegal». Ambos colectivos consideraron que dichos bloques regionales podrían haber jugado un rol más constructivo en el avance de la paz entre palestinos e israelíes mediante el reconocimiento público del esfuerzo del primer ministro israelí, Ehud Olmert, y del presidente de la Autoridad Palestina, Mahmoud Abbas. En definitiva, la condena al terrorismo «en todas sus formas y expresiones» ha sido considerada por la Comunidad Judía como un lenguaje ambiguo, sobre todo, «en comparación con el apoyo dado a la resistencia que apoya Hamas».

Con respecto a *Irak*, el ministro de Asuntos Exteriores de Arabia Saudita, Saud Al Faisal, aprovechó el encuentro de Buenos Aires para explicar que «existe una diferencia, pues la de Israel es una ocupación con asentamientos en territorios palestinos, mientras que en Irak hay un gobierno elegido por el pueblo que debe pedir el retiro de las tropas extranjeras». De este modo, los ministros reunidos en la capital porteña reafirmaron la necesidad de unidad, libertad, soberanía e independencia de Irak y su «derecho a la no injerencia en sus asuntos internos».

Otra de las consideraciones más arriesgadas de la Cumbre fueron las sanciones unilaterales impuestas a Siria, o el denominado «Syria Accountability Act», que igualmente despertaron inquietud en Estados Unidos. Esta mención directa a la propuesta estadounidense fue vista como un giro en la política exterior brasileña, que siempre había tratado de evitar un antagonismo explícito con el gigante del Norte.

Sin embargo, la alarma causada en Washington y Jerusalén por estas declaraciones, interpretadas como anti-estadounidenses y anti-israelíes ya en la Declaración de Brasilia, no impidió que se volvieran a repetir casi íntegramente en Buenos Aires. En efecto, en aquella ocasión Estados Unidos había intentado intervenir como observador del encuentro, pero su participación fue vetada. En respuesta, los EE.UU. y algunas organizaciones judías presionaron a las cancillerías sudamericanas y de algunos Estados aliados árabes a no participar en la Cumbre ASPA, al temer que la asociación pudiera convertirse en un bloque político opuesto a sus intereses. Finalmente, las declaraciones resultantes referidas al terrorismo (art. 2.16 de la Declaración de Brasilia) y el derecho a la resistencia a la ocupación extranjera (art. 2.17) –por su referencia indirecta a las situaciones de Palestina e Irak– despertaron gran resquemor. Por ello, nos llama la atención que en Buenos Aires tampoco se haya precisado el término «terrorismo» y el de «derecho de resistencia».

7. De nuevo, apelando al principio del derecho a la integridad territorial, volvieron a apoyar los esfuerzos de la Liga Árabe con la Operación Híbrida Unión Africana-ONU en la crisis de Darfour. También acogieron las medidas tomadas para implementar el tratado de paz entre el Gobierno de Sudán y el Ejército de Liberación del Pueblo Sudanés (ELPS), firmado en Nairobi. Tras la Declaración de Brasilia, donde la cuestión pasó casi inadvertida y nada se dijo

de la responsabilidad árabe en las persecuciones étnicas, los expertos interpretaron ese silencio como un alto grado de cinismo árabe y escaso compromiso sudamericano, por la abstención brasileña durante la votación para enviar a los responsables de las masacres de Darfour al Tribunal Penal Internacional.

Otras dos crisis fueron tratadas. En primer lugar, la crisis de Somalia, por la que de nuevo reclamaron a los partidos políticos somalíes el fin de las luchas internas, y afirmaron la importancia de brindar asistencia a las fuerzas de la UA para su misión de paz y seguridad. En segundo lugar, la crisis del Líbano, donde, por primera vez instaron al diálogo nacional en el Líbano y a la aplicación de la democracia y su compromiso hacia la Iniciativa Árabe, apoyando los esfuerzos del secretario general de la Liga de Estados Árabes en la implementación de la Resolución 1701 (2006) del Consejo de Seguridad. Asimismo, condenaron los ataques terroristas contra UNIFIL (Fuerza provisional de las Naciones Unidas en el Líbano).

9. Aunque desde sus inicios el presidente Da Silva se empeñó en destacar las motivaciones comerciales de la gira, como ya señalamos, los temas políticos ocuparon la mayoría de la agenda y, entre ellos, la iniciativa brasileña de ocupar un asiento permanente en el Consejo de Seguridad. Por ello, y como se hizo en Brasilia, se incluyó en la Declaración de Buenos Aires la importancia de la reforma integral de las Naciones Unidas, incluyendo la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y el Consejo Económico y Social como un asunto prioritario.

Por último, volvieron a incidir en asuntos de poco calado político pero de cierta importancia para algunas naciones, como la anfitriona Argentina, respecto de las Islas Malvinas y las islas en disputa entre los Emiratos Árabes e Irán (Tunb-Al-Kubra, Tunb Alsughra y Abou Moussa). Se pidió la reanudación de las negociaciones y se recordó la incompatibilidad de la inclusión de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur como territorios asociados a la Unión Europea en el anexo II, título IV sobre la «Asociación de los Países y Territorios de Ultramar» de la parte III, que enmienda el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea mientras exista una disputa de soberanía sobre dichas islas.

10. La Cooperación Económica constituyó el segundo gran bloque de temas abordados en la Declaración de Buenos Aires. Según algunos analistas, la idea de avanzar en los intercambios de apoyos diplomáticos constituyó un medio de acercamiento para las verdaderas cuestiones de fondo: los intercambios comerciales. En el año 2005 sólo el 3,5 por 100 de las exportaciones de América del Sur se dirigía a los países árabes, y únicamente el 1,5 por 100 de las importaciones sudamericanas tenían origen árabe (Fuente: OMC). Por ello, los ministros acordaron «estudiar la posibilidad de reducir sus barreras comerciales con el fin de fomentar e incrementar el intercambio comercial», puesto que, como ya reconocieron en Brasilia, «el comercio Sur-Sur sirve como complemento dinámico para el sistema multilateral de comercio, para la promoción de la competitividad y el crecimiento de las economías de los países en desarrollo» (Declaración de Brasilia, apartado 8.7).

Teniendo en cuenta la incipiente penetración asiática y europea y el acelerado crecimiento demográfico de la región árabe –para la que se estima un 40 por 100 de crecimiento–, la aproximación sudamericana pareció muy oportuna. Además, después de los atentados del 11 de setiembre las monarquías árabes petroleras dejaron de invertir en EE.UU., por lo que el gobierno brasileño apostó por atraer capitales de tal origen.

En la actualidad, si del territorio árabe se exportan predominantemente petróleo y sus productos derivados, las ventas sudamericanas comprenden carnes, oleaginosas y leche, soja, trigo y maíz, además de tubos de acero y reactores nucleares, por parte del MERCOSUR; y, bananas, productos férreos, caña de azúcar, zinc, harina, pescado, café, granos y maquinaria por parte de los miembros de la Comunidad Andina. Brasil encabeza el intercambio comercial con la Liga de Árabe, tras haber alcanzado en el 2007, 14.000 millones de dólares que, comparados con los 5.000 millones anteriores a la Cumbre de Brasilia, supone un notable incremento del comercio. Sus precios resultan muy competitivos en la región del Golfo, y algunos sectores,

como la cosmética y los frutos tropicales, tienen muchas posibilidades de inserción. También la industria de defensa pretende ingresar con la colocación de camiones, satélites para estudios ambientales y de seguridad y principalmente aviones, tanto civiles como militares, a través de la empresa brasileña *Embraer*. Sin embargo, fallan cuestiones tan básicas como las logísticas; por ejemplo, la falta de conexión directa marítima y aérea entre América del Sur y los países árabes sin escala en Europa.

17. En lo que a inversiones se refiere, ya en la Cumbre ASPA, Brasil delineó un plan en el que Sudamérica recibiría los capitales de las monarquías petroleras del Golfo, y los países árabes acogerían a multinacionales brasileñas en el campo de la minería (*Vale do Rio Doce*), el petróleo (*Petrobras*) o la aeronáutica (*Embrear*).

Sin duda, los encuentros con los Estados árabes fueron el aliciente perfecto para la iniciativa venezolana de Petrosur, un proyecto de fusión entre las empresas estatales *Petrobras* de Brasil, *Petróleos de Venezuela* (PDVSA) y *Enarsa*, la pequeña compañía de Argentina, para crear una gran organización que compita en los negocios energéticos. En esta línea, el apartado número 38 de la Declaración de Buenos Aires recordó el «derecho soberano que ostentan los Estados de explotar sus recursos de acuerdo con sus propias leyes y sus políticas de desarrollo». Por ello, condenaron «cualesquiera acciones intimidatorias, que contra la República Bolivariana de Venezuela o cualquier otro país puedan afectar su desarrollo económico y social y su cooperación con los países del Sur», refiriéndose a la nacionalización de la Faja Petrolífera del Orinoco y las acciones legales que la empresa *Exxon Mobil* ha emprendido en tribunales de Estados Unidos, Reino Unido y Holanda contra la empresa estatal de *Petróleos de Venezuela*.

Como vemos, se ha establecido un mecanismo de diálogo birregional sobre energía, donde los Estados participantes se brindan apoyo, intercambio de experiencias y nuevas opciones de cooperación. Un ejemplo del mismo es la iniciativa de Arabia Saudita destinada a constituir un Fondo de investigaciones especiales para la energía, en especial, las energías renovables y ambientalmente sostenibles, como los biocombustibles.

18. Por otro lado, tras haber revisado el Comunicado Conjunto sobre Cooperación Medioambiental adoptado en la I Reunión de Ministros de Medio Ambiente, del 6 de febrero de 2007, los ministros se comprometieron a asegurar su implementación mediante el desarrollo de un Programa Ejecutivo Bienal a partir del 2008. Además, con motivo de la iniciativa de Arabia Saudita que ya hemos mencionado, se convocó otra reunión ministerial para noviembre de 2008 en Riad para debatir sobre los Recursos Hídricos y la Lucha contra la Desertificación. Hay que recordar que en el caso árabe no sólo está en juego el petróleo, sino también sus escasas reservas de agua.

Los intereses de las grandes potencias para la internacionalización de la Amazonía chocan, de nuevo, con el derecho de explotación de los recursos propios, que es prioritario tanto para árabes como sudamericanos. Así, el acuífero guaraní es una de las reservas de agua subterránea más importantes del mundo y, en la actualidad, una fuente de preocupación para el conjunto del MERCOSUR.

19. En esta línea, hemos de resaltar que el MERCOSUR y el CCG fueron los sujetos protagonistas de la atención que la Reunión de Buenos Aires dedicó a la cooperación interregional. Antes de ello, ambos procesos habían firmado el 10 de mayo de 2005 un Acuerdo Marco de Cooperación Económica entre los Estados del MERCOSUR –Brasil, Venezuela, Uruguay, Paraguay– y del CCG –Arabia Saudita, Omán, Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Bahrain y Kuwait–. Dicho instrumento contiene tan sólo diez artículos, con cláusulas demasiado generales, en las que se percibe claramente la intención de concretar un futuro Acuerdo de Libre Comercio. Hasta ahora se han celebrado cuatro Rondas de Negociación. Lo cierto es que, en la reunión de Buenos Aires tampoco se consiguieron grandes avances, debido al temor de Argentina y Brasil con respecto a la competitividad de los países árabes y sus productos petroquímicos.

Pero las perspectivas comerciales del MERCOSUR van más allá del Golfo Pérsico. Ya el 26 de noviembre y el 7 de julio de 2004 firmó sendos acuerdos marco de comercio con

Marruecos y Egipto y, en la actualidad, se negocian acuerdos de libre comercio. Marruecos permite una entrada al mercado africano, y Egipto, uno de los países más populosos e importantes del mundo árabe, es un actor político relevante en el mundo árabe y participa en el G-20 contra los subsidios agrícolas de los países desarrollados. Como vemos, el MERCOSUR está construyendo una interesante red de acuerdos comerciales con el mundo árabe, que requiere, no obstante, una sólida y continua voluntad política.

20. Por último, el tercer gran bloque temático de la Declaración de Buenos Aires lo constituyó la Cooperación Social, Cultural y Diálogo de Civilizaciones. Efectivamente, nos encontramos ante un Diálogo de Civilizaciones –o intento de diálogo– sin precedentes. Los representantes deseaban enviar un mensaje global sobre cómo dos regiones tan distintas pueden trabajar de forma globalmente positiva. Sin embargo, la intención y los resultados no fueron parejos. De cualquier forma, el Diálogo sudamericano-árabe supone uno de los grandes resultados de la iniciativa «Alianza de Civilizaciones», instituida, como se sabe, por la 60.ª Asamblea General de las Naciones Unidas del 2005.

La inmigración árabe a los países sudamericanos ha sido considerada de gran importancia para el desarrollo de dicho Diálogo. Mirando al pasado, los contactos se remontan a los tiempos de la colonización española y portuguesa y de la inmigración sirio-libanesa que, desde fines del siglo XIX, se asentó principalmente en Brasil, Argentina, Colombia, Venezuela y Paraguay. Con la creación del Estado de Israel en 1948 llegaron muchos palestinos, sobre todo a Chile. La última corriente migratoria arribó tras la guerra civil libanesa, en la década de los 70, atraída por las obras de la presa de Itaipú en la zona conocida como la Triple Frontera, entre Brasil, Paraguay y Argentina.

Debido a la ausencia de datos oficiales, lo cierto es que las cifras sobre la presencia de árabes y descendientes de árabes en América del Sur son confusas. Mientras ciertas estimaciones indican 17 millones de personas, otras más discretas sugieren sólo 7 millones, incluyendo tanto musulmanes como cristianos. Para ayudar a que los grupos de inmigrantes mantengan sus costumbres ancestrales, se celebró la primera Reunión de Ministros de Desarrollo y Asuntos Sociales en El Cairo en mayo de 2007. Gracias a los resultados de la misma, los ministros de Asuntos Exteriores reunidos en Buenos Aires se percataron de la necesidad de incorporar al Diálogo ASPA asuntos relacionados con los pueblos originarios y afro-descendientes, además de políticas de género y programas sobre discapacidad. Entre los frutos de tales negociaciones se encuentran la construcción de una Biblioteca Países Árabes-América del Sur en Argelia, y un Instituto de Investigación sobre América del Sur en Tánger.

21. En conclusión, la reunión de ministros en Buenos Aires no ha conseguido, en verdad, un avance sustancioso sobre la base de lo ya acordado en Brasilia. De nuevo, el acontecimiento sirvió para encubrir objetivos nacionales, como obtener apoyos para las candidaturas a un asiento permanente con la reforma del Consejo de Seguridad. Según las áreas específicas de cooperación, podríamos afirmar que el resultado arrojó más avances que retiradas, en el plano económico, y más retiradas que avances, en el campo político. Pero, ¿de qué sirve la institucionalización de un nuevo diálogo birregional, con todo el esfuerzo político y económico que ello supone, si no hay una perspectiva común que lo oriente e impulse hacia el futuro? Lo deseable, en nuestra opinión, sería ceñirse únicamente a temas comunes y específicos, y renunciar a cuestiones que no supongan, estrictamente, ni del interés sudamericano y ni árabe. Ejemplo de una reducción considerable de temas abordados en otra cumbre birregional, lo encontramos en la reunión de Lima, celebrada el pasado abril entre los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y Caribe, y la UE, en el que la cohesión social y el desarrollo medioambiental sostenible han constituido los únicos ejes de tan esperado encuentro.

No dudamos que se hayan realizado ciertos avances en los intercambios comerciales que, aunque escasos, son favorables para los Estados sudamericanos. El mundo árabe aún tiene por

descubrir la mejor relación con América del Sur. No puede centrarse solamente en el apoyo a sus posiciones políticas en los foros internacionales que, a decir verdad, tampoco son uniformes. Las regiones deben buscar coincidencias en la Agenda multilateral, así como la complementariedad de sus mercados. En ese sentido, si bien aplaudimos la fórmula «*Petróleo por alimentos*», nos cuesta pensar en logros de un futuro próximo que vayan más allá de la mera cooperación comercial y de intercambios de favores políticos, al menos, hasta que ambas regiones hayan alcanzado, por separado, su propia armonía.

Cintia DÍAZ-SILVEIRA SANTOS

## 7. LA EVALUACIÓN ENTRE IGUALES: ¿UN MÉTODO EFECTIVO?

1. Desde que la Declaración de La Sorbona (1998), más tarde la de Bolonia (1999) y programas, en fin, tan importantes como el Proyecto Tuning, que pretende identificar los puntos de convergencia respecto de las competencias que los sistemas educativos de los Estados miembros de la UE deberían garantizar (*The Tuning Educational Structures in Europe* [2002], [http://www.eees.ua.es/estructuras\\_europa/tuning.pdf](http://www.eees.ua.es/estructuras_europa/tuning.pdf)) dieran el pistoletazo de salida a la implantación del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) muchos han sido los retos que se han planteado al profesor universitario. Y aunque la introducción de nuevos métodos de impartir docencia ha sido uno de los cambios en los que más se ha insistido y sobre los que más se ha escrito, la reforma que se avecina exige también modificaciones en los métodos de evaluación, pues sólo así, con cambios que afecten globalmente a todo el proceso universitario, será posible pasar de una mera *enseñanza* (modelo actual) a un auténtico *aprendizaje*. El *Informe Universidad 2000* (<http://www.crue.org/informeuniv2000.htm>), de hecho, ya consideró que la evaluación debe ser uno de los ejes en torno a los cuales se centre la reforma del sistema universitario español (p. 194). Esta Nota pretende describir y analizar una experiencia de evaluación docente, acorde con estas nuevas tendencias, llevada a cabo por los dos profesores que la firman en la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia durante el Curso 2007-2008.

2. Antes de introducirnos de lleno en la descripción de la misma quizás sería necesario dedicar unas líneas a la *evaluación*, proceso que podría definirse como el conjunto de actuaciones encaminadas a otorgar un juicio o una valoración sobre algo (en nuestro caso, sobre el proceso de aprendizaje) de acuerdo con determinados criterios (Martínez Ruiz y Sauleda Parés, 141). Con la evaluación se analiza y valora una información sobre un tema concreto, se emite un juicio acerca del mismo y se informa de los resultados.

En lo que se refiere a los tipos de evaluación existentes, y si atendemos a los operadores que los llevan a cabo, podríamos destacar los siguientes: evaluación por terceros, la evaluación tradicional, obra de un experto en la materia (profesor, normalmente), al que se supone independiente y que califica el proceso de aprendizaje del alumno de manera objetiva; autoevaluación, en la que son los individuos que van a ser evaluados los que llevan el peso de este proceso, es decir, serán ellos mismos quienes determinarán la calificación que su esfuerzo en el aprendizaje y los resultados obtenidos merecen; *evaluación entre iguales*, que en líneas generales implica que sean los propios alumnos quienes determinen la calificación de sus compañeros; y coevaluación, que supone una combinación de elementos existentes en las anteriores, siendo la nota que la define el que en el proceso evaluativo intervienen tanto el profesor como los alumnos, siendo uno de sus posibles diseños el que permitiera a éstos, de una parte, valorar de manera grupal los trabajos de prácticas llevados a cabo en el aula y asignarles una nota y, de otra, que el profesor realizara la misma labor, siendo la calificación final la media de las notas de alumnos y profesor.

En la evaluación entre iguales (*peer reviewing*), son *colegas* (individuos en idéntica situación y circunstancias) los que valoran el trabajo realizado y emiten un juicio crítico, otorgando la calificación que, conforme a esfuerzo y resultados obtenidos, estimen conveniente. En realidad la técnica es común en el ámbito de la investigación (revisión por pares), de donde ha sido importada para comenzar a aplicarse también en la vertiente docente. Este método evaluador implica algo más que la simple concesión por los alumnos-compañeros de una calificación dada, siendo quizás su ventaja más importante el fomento y la consolidación del aprendizaje que genera, impulsándose con él la reflexión, la participación del estudiante y su sentido de la responsabilidad.

3. Cuando los profesores que suscriben estas líneas se plantearon desarrollar una iniciativa evaluadora diferente a la tradicional a lo largo del curso 2007-2008, se decantaron por la *evaluación entre iguales*, movidos entre otras razones por el deseo de implicar más al alumno en el proceso evaluativo y la esperanza de que ello contribuyera a aumentar su motivación por la asignatura. La puesta en práctica del experimento se hizo en dos de los grupos de Instituciones de Derecho Comunitario (curso 3.º de la titulación de Derecho), con los que creímos podríamos conectar mejor en esta experiencia docente; no en vano habíamos sido ya sus profesores en segundo curso, en la disciplina de Derecho Internacional Público, y habíamos desarrollado con ellos, en el Curso 2006-2007, un primer ensayo de nuevos métodos docentes (Gutiérrez Espada y Cervell Hortal, 61 ss.). Iniciamos la experiencia sabedores, en cualquier caso, de que el método de evaluación entre iguales es controvertido y no sólo entre buena parte del profesorado, reacio a abandonar su monopolio sobre la calificación, sino también del alumnado, que no se fía de que alguien distinto del profesor (sus compañeros, en este caso) sea quien determine cuál va a ser su nota final. Pese a todo, y con los matices que en su momento señalaremos, el método si se aplica en su justa medida puede ser una herramienta de trabajo de no poca utilidad para el profesor.

La evaluación entre iguales se empleó tan sólo para una parte de la nota final en su globalidad. En concreto, se aplicó a un trabajo de investigación que los alumnos tenían que redactar y versaba sobre uno de los últimos temas del programa de Instituciones de Derecho Comunitario. Hicimos un esfuerzo especial en explicar la experiencia con carácter previo, conscientes sus autores de que suscitaría más de una duda. A tal fin, se entregó a los alumnos una documentación en la que se detallaba con exactitud en qué consistía este tipo de evaluación, a qué temas afectaría, cuáles serían las fechas de entrega y corrección de los trabajos y qué porcentaje de la nota final suponía, prestándose singular atención a dos aspectos: (i) En primer lugar, la justificación de la iniciativa. La mayoría del alumnado que actualmente pisa las aulas de nuestras universidades no necesitará encararse directamente al proceso de Bolonia, pero aún así y considerando los aspectos positivos que éste comporta creímos conveniente comenzar a explicarles en qué consiste y aplicar algunos de los métodos docentes y evaluativos que puede llevar aparejado; en las encuestas que el alumnado contestó, a la pregunta de si conocían este método de trabajo y evaluación, sólo 18 alumnos, de un total de los 75 que, entre los dos grupos, entregaron el cuestionario, contestaron afirmativamente. Además, el alumno suele motivarse cuando se introducen técnicas de trabajo en el aula distintas a las habituales, incluso aunque (como también ocurre) existan quejas al respecto. De esta manera, en la documentación que se les entregó se hacían constar las razones que nos habían llevado a iniciar esta familiarización de todos (profesores y alumnos) con las nuevas herramientas y las ventajas que suponían. (ii) En segundo lugar, se dieron al estudiante unas pautas, lo más claras posibles, que les guiaran en el proceso de evaluar a sus compañeros, garantizando que todo el grupo se ajustara a los mismos parámetros de corrección. Se indicaron, como elementos a tener en cuenta, la estructura y presentación del trabajo de investigación, los contenidos, el esquema y estructura de los mismos, la variedad en la bibliografía y en las fuentes consultadas (con una clara advertencia de que se penalizasen en su corrección aquellos trabajos que sólo hubieran buscado datos en inter-

net para a continuación ser transcritos sin aportar reflexión personal o trabajo alguno), su estructura gramatical y aportación de conclusiones.

Los temas elegidos para elaborar el trabajo de investigación no habían sido previamente explicados por los profesores en las llamadas clases magistrales, pues se pretendía que toda la responsabilidad del aprendizaje recayera en el alumno que, al mismo tiempo, sería también quien se encargaría de la fase posterior, su evaluación. Fueron dos temas los elegidos (A y B), repartiéndose cada uno a la mitad de la clase y «liberando» al alumno de la asistencia a cuatro horas lectivas para que dedicara ese tiempo a realizar el trabajo. Los encargados del trabajo A debían corregir un trabajo B, con lo que conseguimos un doble aprendizaje: el de las materias sobre las que recaía su propio trabajo pero también el de aquellas que debía calificar, pues hacerlo correctamente implicaba haberse interesado previamente por conocer el tema sobre el que tenía que emitir su valoración. Se fijó un día para la entrega, en el que los trabajos se «intercambiarían» y pasarían a manos de los evaluadores. Todos los trabajos eran anónimos, y para su identificación sólo constaba en ellos el número del DNI, pues se consideró este anonimato esencial para la objetividad a la hora de corregir. Con todo, este fue el momento en el que las primeras dificultades que sospechábamos podían acontecer se mostraron, al intentar algunos alumnos hacerse con los trabajos de aquellos compañeros con los que tenían especial afinidad y que reconocieron por las carátulas o la presentación. Fueron, pues, los profesores, al detectar estos intentos, los que repartieron aleatoriamente los trabajos, sin que pudiera hacerse, es verdad, nada más para evitar una eventual y posterior redistribución interna de los mismos entre los alumnos. En todo caso algo aprendimos acerca de la teoría y precisamente en una manifestación concreta de su aplicación práctica: el funcionamiento de esta técnica no es el óptimo con un elevado número de matriculados y dificultad en gran medida ciertos aspectos de la implantación.

En el plazo señalado a tal efecto, se entregaban los trabajos con la nota que el alumno evaluador había considerado merecían, haciendo constar en forma de comentarios el porqué de la calificación otorgada y los fallos o aciertos detectados. El trabajo volvía, pues, a su dueño, para que pudiera conocer su nota. Al mismo tiempo, el evaluador hacía entrega a los profesores del número de DNI y nota del trabajo evaluado para que pudiera ser integrada en el cálculo final de la nota de la asignatura. Como éramos conscientes de que la corrección por «colegas» no sería del agrado de todos, ofrecimos la opción de una revisión final de la nota a cargo, esta vez sí, del profesor. En contra de toda expectativa, fueron muy pocos los casos en los que se solicitó su intervención; para que sirva de botón de muestra: de 31 alumnos que llevaron a cabo en uno de los grupos la experiencia, sólo 2 (con media de sobresaliente) solicitaron del profesor que revisara la calificación que se les había puesto por un «igual» (un 6 en ambos casos), pudiendo comprobar el profesor no sin cierta sorpresa que él mismo hubiera calificado en términos prácticamente idénticos los trabajos en cuestión, por lo que la nota dada se respetó.

El diseño de la experiencia se completó con un programa de tutorías, tanto en el despacho como a través de correo electrónico, con el fin de solucionar lo antes posibles cualquier duda que pudiera surgir.

El modelo por el que optamos no fue, como se habrá observado, estrictamente el de evaluación entre iguales, sino que preferimos incluir algunas técnicas más propias de la coevaluación, al permitir que la figura del profesor estuviera presente a lo largo de todo el proceso, para dirigir, pero también para llevar a cabo, si el alumno lo estimaba conveniente, la revisión final de su nota.

4. La evaluación entre iguales es, como adelantamos, un método que suele despertar cierta reticencia o al menos desconfianza tanto entre el profesorado como entre los alumnos y la experiencia de coevaluación desarrollada lo confirmó, pero la valoración final que nos merece a quienes lo hemos puesto en práctica podría calificarse de razonablemente positiva, mejorable pero positiva. Y es que no son pocos los beneficios que aporta al proceso de aprendizaje, y no sólo del que afecta a la asignatura en cuestión sino a la formación global del estudiante,

uno de los objetivos del EEES. La evaluación entre iguales ayuda, de hecho, a desarrollar algunas de las competencias que las nuevas técnicas docentes pretenden atribuir a los alumnos (sobre el concepto de competencia, Martínez Ruiz y Sauleda Parés, 30-35), entre los que podrían citarse: instrumentales (capacidad de análisis y síntesis, la comunicación escrita en lengua nativa y la capacidad de decisión), interpersonales (razonamiento crítico y compromiso ético), sistémicas (aprendizaje autónomo) (son algunas de las incluidas en el Libro Blanco de Derecho, 109 ss., [http://www.aneca.es/activin/docs/libroblanco\\_derecho\\_def.pdf](http://www.aneca.es/activin/docs/libroblanco_derecho_def.pdf)). En el caso de la Licenciatura de Derecho, esta técnica permitiría desarrollar, además, bastantes de las competencias específicas que recoge dicho Libro (capacidad para el manejo de fuentes jurídicas, capacidad de redactar escritos jurídicos, adquisición de una conciencia crítica en el análisis del ordenamiento jurídico, capacidad de negociación y conciliación...).

Aunque las ventajas teóricas de la coevaluación fueron nuestro incentivo para aplicarla, quisimos constatar de manera fiel que eran vistas como tales no sólo por los docentes, cuyos artículos alabando el método habíamos leído, sino por los alumnos que iban a ser, en definitiva, los sufridores del experimento. A tal fin elaboramos un cuestionario que podrían contestar de manera voluntaria una vez finalizado aquél y cuyas respuestas, de las que daremos reflejo en las líneas siguientes, resultaron determinantes para valorar si realmente el esfuerzo realizado había merecido la pena, así como para sugerir propuestas de mejora para el futuro. La aplicación de la evaluación entre iguales permitió comprobar que, respecto de otros métodos de evaluación, se producían beneficios de tres tipos: mejora del clima del aula y las relaciones profesor alumno, progreso notable en el aprendizaje de una materia y adquisición y, finalmente, afianzamiento de nuevas competencias. Veámoslos:

A) *Mejora del clima del aula y de las relaciones profesor-alumno.*—Respecto de la primera, se observó, antes incluso de conocer las calificaciones y dar por terminada la experiencia, una intensificación de las relaciones entre alumnos, fruto del esfuerzo realizado y una potenciación de la valoración y el respeto al trabajo ajeno. Como consecuencia, el ambiente en el aula mejora considerablemente, pero además se observa una mejora de las relaciones que se establecen con el profesor, que se integra mejor con el grupo. El contacto con éste es más estrecho y fluido, sobre todo porque al alumno el nuevo método le plantea dudas con mayor frecuencia que con el método tradicional y de diferente naturaleza. Esto provoca, además, que desaparezcan las reticencias que a veces tiene el alumnado para establecer contacto directo con el docente a través de consultas o tutorías. Estas fueron, de hecho, una de las grandes motivaciones que nos animaron a implantar el método e insistimos de manera especial en la conveniencia de consultar cualquier tipo de duda o plantear sugerencias. La práctica, sin embargo, voló más a ras de tierra que la teoría, pues el número de tutorías, correos electrónicos o visitas al despacho creció pero no tanto como pensábamos ocurriría.

B) *Mejora del aprendizaje de la materia.*—El aprendizaje se incrementa a la vez que se completa con nuevos enfoques. El alumno observa, al corregir los trabajos de otros, nuevas maneras de abordar temas y de investigar sobre una materia, lo que enriquece su visión de la asignatura y le permite hacer una autocrítica de su propio trabajo. De entre todos los beneficios que aporta este método de evaluación quizás el más destacable sea que llevarla a cabo obliga al alumno a adoptar una nueva perspectiva, desconocida hasta entonces para él y que se suponía reservada al docente: ponerse en el lugar del otro y cuestionar desde un punto de vista crítico constructivo las ideas y el trabajo de los demás le obliga a valorar su propio esfuerzo (¿hice todo lo que pude?, ¿los demás se han esforzado más?, ¿adopté el enfoque correcto?, ¿el alumno-compañero al que corrijo lo ha hecho mejor o peor?) y a ser consciente de los fallos o aciertos en los que se ha basado su proceso de aprendizaje (¿podré mejorar la próxima vez?). Al revisar temas ya estudiados confiábamos en que el aprendizaje se consolidara, contribuyendo así a cumplir la función de la evaluación continua. Esa era nuestra opinión, pero las encuestas revelaron que los alumnos no lo tenían tan claro: de 75 alumnos que, entre los dos grupos,

contestaron el cuestionario, sólo 25 contestaron afirmativamente a la pregunta de si consideraban que habían aprendido más con este nuevo método y 24 opinaron que habían aprendido lo mismo que con el tradicional, quejándose de que la experiencia les había supuesto un sacrificio y esfuerzo mayores; de hecho, 45 declararon preferir el método tradicional (pese a que un buen número de ellos admitían haber aprendido más con el experimento docente realizado), lo que suponía un resultado cuando menos inquietante. ¿Para qué tanto esfuerzo si el alumno cree que no aprende más y mejor? Las razones de sus respuestas pueden, sin embargo, tener un origen que las justifique y que obligue a reinterpretar los resultados: el fallo no es quizás del método en sí (estamos convencidos de que, aunque el alumno no sea consciente, se aprende más) sino de su implantación en la Universidad de hoy y con los planes de estudios aún sin reformar: varias asignaturas en las que se mezclan modelos tradicionales e innovadores, temarios excesivamente amplios y el peso que aún tiene el examen final son sin duda elementos que, permítansenos expresarnos así, «marean» al alumno, que prefiere refugiarse en lo que ya le es familiar; quizás sólo cuando su forma de trabajo sea otra, también otros serán los resultados de aprendizaje y el alumno sea ya capaz de percibirlos. Con todo, la mayoría del alumnado admitió que le había resultado positivo este «ponerse en el lugar de otro», permitiéndole incluso replantearse su propia manera de acometer un trabajo de investigación, lo que abre la puerta a la posibilidad de que en el futuro se apliquen nuevas perspectivas a la hora de acometer un trabajo y se eviten los fallos detectados en otros (los compañeros).

C) *Adquisición de nuevas competencias y más variadas.*—El alumno se siente protagonista de un proceso que antes se reservaba sólo al profesor, cultivándose así entre otras habilidades, la autonomía, el sentido de la responsabilidad y el trabajo en equipo, valores esenciales para enfrentarse al mundo laboral. Además, se inicia en la investigación (otra de las competencias genéricas del Libro Blanco de Derecho), no sólo porque ha tenido que realizar el trabajo que va a ser evaluado sino porque como evaluador debe bucear en las fuentes de conocimiento para estar a la altura y ser capaz de desarrollar la tarea encargada. De esta manera, la *evaluación entre iguales* aporta nuevas dimensiones que enriquecen el bagaje formativo del alumnado, propiciando un mayor conocimiento de los temas que debe trabajar para que le sean corregidos y los que él debe corregir y contribuyendo también a su formación como persona.

5. La evaluación entre iguales también cuenta, sin embargo, con su lado oscuro que, de hecho, se refleja en el cuestionario que los alumnos entregaron. En realidad, han sido las sombras las que, como más tarde concretaremos, nos han convencido de que esta manera de evaluar debiera reservarse para una parte pequeña del porcentaje final de la asignatura (al menos, mientras sigamos obligados a ponerla en práctica en grupos tan numerosos) y para cuestiones delimitadas del programa general de la misma.

Entre los alumnos han sido fundamentalmente dos las quejas expresadas: En primer lugar, y como apuntábamos anteriormente, la mayoría consideró que se había producido un exceso de carga de trabajo que no les «compensaba», pese a que el número de alumnos que admitió haber aprendido más en relación con los que entendían lo habían hecho menos fue considerablemente más elevado; el resultado, tan descorazonador como sorprendente, es quizás sólo reflejo de la mentalidad actual de parte del alumnado, más partidario de minimizar tiempo de estudio que de valorar el esfuerzo que tenga como resultado final un aprendizaje de calidad. En segundo lugar, la mayoría de participantes reconocieron que calificar a un compañero les suponía la asunción de una responsabilidad para la que, generalmente, no creían estar preparados, considerando que es una labor que correspondía al profesor, que «para eso es el que sabe de esto»; la primera reacción del alumnado ante la implantación de este método evaluativo es de cierto recelo y desconfianza: «no estoy de acuerdo con la evaluación por un alumno, puesto que no está capacitado para valorar el trabajo ni el esfuerzo realizado», «no tiene formación suficiente», «no me parece un buen plan ya que nosotros estamos en la Universidad para que nos enseñen, no para buscar nosotros y después nos lo enseñen los profesores» y «no es suficiente el

criterio del alumno» fueron algunas de las opiniones que las encuestas recogieron (no hemos sido los únicos en detectar este problema concreto: vide Romero Martín y otros, 2007).

Uno de los beneficios que, en teoría, trae aparejado el método de la evaluación entre iguales es que la carga de trabajo del profesor se reduce en gran medida, con lo que era posible pensar que su aplicación nos permitiría descargarnos de un trabajo que podríamos invertir en otras cuestiones (por ejemplo, en el estudio de otros métodos docentes de carácter innovador). Ahora bien, la experiencia personal en este sentido nos ha demostrado que la esperada reducción de trabajo es sólo relativa, pues si bien es cierto que el profesor se descarga de la labor de corregir los trabajos de investigación que los alumnos redactan, también lo es que surgen otro tipo de tareas que rellenan ese hueco, como la labor de control de todo el proceso, la atención pormenorizada a los alumnos, que suelen requerirle con más frecuencia de la habitual para solucionar las dudas que el método, por ser nuevo, suscita. Además, el método implica un trabajo, digámoslo así, burocrático, poco agradable pero necesario como la clasificación de los trabajos de los alumnos (recordemos, se identifican por su DNI y no por apellidos...). Es más, al haber optado por una coevaluación mixta, en la que el profesor no se retira del todo del proceso, es necesario corregir aquellos trabajos en los que alumno no estuviera de acuerdo con la calificación otorgada por el compañero. En definitiva, la liberación de trabajo para el profesor termina siendo más ilusión que realidad.

Los fallos principales de la evaluación entre iguales, según la experiencia desarrollada, podrían sintetizarse en tres:

A) El alumno no siempre es todo lo objetivo que debiera cuando debe evaluar a sus compañeros, de manera que intenta evitar el castigarle excesivamente aun incluso si considera que el trabajo corregido no es satisfactorio o encierra ciertos errores u omisiones; en general, se aprecia que las notas otorgadas son bastante elevadas, lo que puede alertar sobre la eventual existencia de un pacto tácito en el aula (creado incluso de manera espontánea, sin acuerdo previo) con el fin de corregir sin excesiva dureza por temor a que se haga lo mismo con el propio, tendiéndose, ante la duda, a sobrevalorar los trabajos: «apuesto a que las notas que se pongan van desde un 6 hasta un 9, no habrá mayor variación puesto que nadie va a suspender a un compañero, pero tampoco le va a poner un 10 (a no ser que el corrector y el corregido lo sean también el uno del otro y el otro del uno)», fue uno de los comentarios expresados. Un atinado comentario, por cierto, pues por lo que se refiere al experimento docente del que estamos dando cuenta se desprenden las ideas siguientes: el número de suspensos suele disminuir, ya que el alumno, en general, tiende a realizar un trabajo satisfactorio, pero también lo es que mientras abundan las notas que se mueven entre el 8 y el 9 (sobre 10), son escasas las que oscilan entre el 5 y 7, por más que el profesor haya podido comprobar, en algún caso, que ésta era la calificación realmente merecida.

B) La duda sobre la inevitabilidad de presuntas trampas o corruptelas a la hora de corregir se cierne cuando se intenta aplicar este método, pues aunque los trabajos se reparten de manera anónima, fuera del aula el profesor se las verá muy duras para controlar que no se planifiquen tácticas acerca de una redistribución de los mismos que mire a que su corrección sea obra de aquellos con quien se tiene una mayor afinidad; algunos alumnos, de hecho, sugirieron en las encuestas, con buen criterio, que para próximos años se debería implantar un «modelo» único para presentar el trabajo (presentación con letra, tamaño y estilo uniformes...) que dificultara reconocer el trabajo de los «conocidos», escribiendo otro: «yo evitaría dar a conocer el DNI de quien corrige, porque puede averiguarse y eso cohíbe a la hora de poner la nota».

C) Los grupos existentes en los cursos de muchas titulaciones en la Universidad española siguen siendo, salvo algunas excepciones, excesivamente numerosos lo que hace que llevar a cabo una evaluación entre iguales realmente satisfactoria, en la que el profesor tenga constante contacto con los alumnos y en la que estos trabajen como auténticos evaluadores, con el

trabajo personal y de control por el profesor que eso supone, sea aún un objetivo que nos parece difícil de conseguir.

6. Señaladas las luces y sombras que tuvimos ocasión de comprobar en la realidad, la pregunta lógica que surge es la de si realmente es este un método cuya puesta en práctica merece la pena, justificando el esfuerzo que requiere de profesores y alumnos. La respuesta, al menos según los profesores que estas líneas suscriben, es un sí pero matizado y condicionado. Creemos que la evaluación entre iguales debiera reservarse (repetimos, salvo situaciones excepcionales que la hagan posible) para determinados aspectos del temario (materias concretas que sean fruto de un trabajo de investigación, de un seminario, prácticas de la asignatura, aprendizaje basado en problemas, método de casos...). Desde esta perspectiva, la nota con la que el alumno califica a sus compañeros representaría sólo un tanto por ciento del total.

Por otro lado, al menos hasta que las partes implicadas se acostumbren a este tipo de prácticas, sería conveniente aplicar un modelo de evaluación entre iguales que adopte elementos más propios de la coevaluación, en el que exista cierta participación del docente, jugando éste en cierta medida el papel de guía y con cierto control de la situación. Aun a riesgo de desvirtuar la aplicación pura del método, esta posibilidad otorga al alumno una tranquilidad que compensa esa deficiencia.

La experiencia, al menos la vivida en las disciplinas en las que impartimos docencia, nos hace ser conscientes de que para optimizar su eficacia debe concebirse no como método exclusivo sino complementario de otros. De la puesta en práctica de la experiencia y de las respuestas de los cuestionarios se ha constatado, además, la necesidad de incorporar determinadas reformas con el fin de hacerla aún más productiva; sintetizamos éstas, que son por supuesto muchas más, en los tres siguientes:

A) Desarrollar la experiencia a mediados del curso académico o, en su caso, del cuatrimestre parece más adecuado, puesto que una queja generalizada de los alumnos ha sido la realización de las prácticas al final de aquél, cuando la proximidad de los exámenes incrementa notablemente su carga de trabajo. Es más, sería conveniente en el futuro hacer entrega de las instrucciones al principio del curso académico, con el fin de que el alumno disponga de mayor tiempo, en particular al haberse observado ciertas dificultades en cuanto a la obtención de la bibliografía necesaria.

B) Se ha observado la necesidad, una vez corregidos todos los trabajos, de dedicar algún tiempo, quizás una o dos horas, de puesta en común para comentar la experiencia, los fallos, las trampas detectadas, plantear las dudas surgidas o fomentar las tutorías. Podría incluso, con el consentimiento previo de los implicados, elegirse un trabajo al azar y tomarlo como referencia para la corrección. La duda que se plantea es si estas clases deberían tener lugar antes o después de que la nota se impusiera, considerando los autores de esta Nota que, aun corriendo el riesgo de quitar espontaneidad al proceso, lo más adecuado, al menos mientras el alumno no esté habituado a estas experiencias, sería hacerlo con carácter previo, permitiéndole así revisar el trabajo de corrección llevado a cabo.

C) Otro de los cambios necesarios para una implantación eficaz, que seguramente el tiempo subsanará, es la adecuación de los medios materiales existentes en algunas Facultades y Escuelas. Comenzar a implantar nuevas técnicas exige aulas con una distribución correcta y un mobiliario que facilite el trabajo en grupo y el contacto directo entre alumnos y profesor, zonas de reunión de alumnos para preparar trabajos de este tipo y, sobre todo, mejora de los fondos bibliográficos. De hecho, una de las quejas plasmada en las encuestas era la escasez de los mismos, pues el grupo acudía *en masa* en busca de las mismas publicaciones, convirtiéndose así la elaboración del trabajo de investigación que debía evaluarse en una dura competencia por conseguir antes que nadie determinada monografía, artículo y manual.

7. Una selección de bibliografía reciente que nos parece útil en relación con el tema

analizado en esta Nota es la siguiente: Calatayud Salom, M.: «Una estrategia de evaluación de los aprendizajes de los estudiantes en el escenario de la convergencia europea: la autoevaluación», Comunicación presentada en las V Jornadas de Investigación en Docencia Universitaria, Universidad de Alicante, 2007 (<http://www.eduonline.ua.es/jornadas2007/comunicaciones.php>); Font Ribas, A.: «Una experiencia de autoevaluación y evaluación negociada en un contexto de aprendizaje orientado a la solución de problemas», *Revista de la Red Estatal de Docencia Universitaria*, 3 (2003), núm. 2, 100-112 (también en <http://www.ub.es/mercanti/ponenciaevaluacion.pdf>); Fraile Aranda, A.: «El aprendizaje cooperativo como estrategia para la formación del profesorado de Educación Física», Comunicación... V Jornadas..., Alicante, 2007 cit.; Grané, N.; Mancheño, B.; Gras, L.; Mora, J.; Climent, V.; Illán, M.; Alonso, F.; Beltrán, F.; López, A.; Mira, J.; Pedro, L.; Parres, S.; Pérez, A. y López, A.: «La evaluación en la Universidad Española y su adecuación al EEES. Conclusiones obtenidas en una red docente-discente. Comunicación presentada en las VI Jornadas de Investigación en Docencia Universitaria, Alicante, 2008 (<http://www.ua.es/ice/redes/jornadas/2008/index.html>); Gutiérrez Espada, C. y Cervell Hortal, M. J.: «Hacia el EEES: una experiencia sobre nuevos métodos de aprendizaje, Aplicación y resultados obtenidos», en M. Iglesias Martínez y F. Pastor Verdú (coord.): *V Jornades de Xarxes d'Investigació en Docència Universitaria, V Jornades de Redes de Investigación en Docencia Universitaria*, Institut de Ciències de l'Educació, D. L., Alicante, 2007, 61 (<http://www.ua.es/ice/redes/jornadas/2007/index.html>); Jiménez Valverde, G.: «Obtención de notas individuales a partir de una nota de grupo mediante una evaluación cooperativa», en «Revista Iberoamericana de Educación», núm. 38/5, 25 de abril de 2006, (<http://www.rieoei.org/1221.htm>); López Noguera, F.: *Metodología participativa en la enseñanza universitaria*, Narcea, Madrid, 2005; Martínez Ruiz, María A. y Sauleda Parés, N.: *Glosario EEES. Terminología relativa al Espacio Europeo de Educación Superior*, Marfil, Alcoy, 2007; Rodríguez Jaume, M. J.; Mora Catalá, R.; Muñoz González, A. y Fabregat Cabrera, M.: «Introduciéndonos –alumnos y profesores– en las nuevas metodologías activas: éxitos, fracasos y retos», Comunicación... V Jornadas... Alicante, 2007, cit.; Romero Martín, M.; Tomás Chivite, M.; Generelo Lanaspá, E., Zaragoza Casterad, J. y Julián Clement, J.: «Auto y hetero evaluación en actividades corporales de expresión», Comunicación... V Jornadas... Alicante, 2007 cit.

Cesáreo GUTIÉRREZ ESPADA  
María José CERVELL HORTAL