

LA CONFERENCIA PANAMERICANA DE LIMA

Por VICTOR ANDRES BELAUNDE,

*Profesor en la Universidad Católica del Perú
Delegado Plenipotenciario del Perú a la Conferencia*

La Conferencia Panamericana de Lima se reunió en un momento espectacular. Se enfrentaban en el mundo, en duelo que continúa aún, los estados totalitarios y las llamadas democracias. Se presumía en Europa que el Presidente Roosevelt, para dejar oír su voz en los problemas mundiales, necesitaba obtener un convenio concreto que estableciera la solidaridad de los países americanos con los Estados Unidos sobre la base de una común fe democrática. Semejante presunción tuvo los caracteres de un hecho cuando el Presidente Roosevelt pronunció su famoso discurso inspirado en lo que podríamos llamar la solidaridad democrática del Continente. La República Argentina hizo conocer pronto sus puntos de vista en los que aceptaba la solidaridad basada en la comunidad institucional y en los principios de Derecho Internacional, pero rechazaba la idea de concretarla en un pacto o convenio. La Argentina quería conservar sus manos libres frente a los hechos futuros. Tal fué el planteamiento que tuvo la cuestión de la solidaridad continental en las vísperas de reunirse la Conferencia de Lima. Ella tenía que girar por consiguiente alrededor de estas dos grandes cuestiones: Primera, ¿en qué consiste la solidaridad continental?; segunda, ¿cómo debe concretarse?, ¿en un pacto o en una simple declaración, como se hizo ya en Buenos Aires en 1936? Todos los demás puntos del programa pasaban a segundo plano: codificación del Derecho Internacional, perfeccionamiento del arbitraje, derechos de la mujer, reformas económicas, cooperación intelectual, iban a ser materia de estudios técnicos o de recomendaciones románticas, sin mayor tras-

endencia. La atención de los Delegados y de la prensa se concentró en el aspecto político de la Conferencia, o sea el relativo a la solidaridad continental.

Por desgracia hay pocos elementos documentarios para conocer el progreso de esta discusión, llevada a cabo principalmente en gestiones y conversaciones privadas entre los Presidentes de las Delegaciones de los principales países. La fórmula Americana parecía inspirarse en la idea de que la solidaridad continental envolvía una comunidad de principios democráticos y establecer un pacto o convenio para la defensa no sólo de la soberanía exterior sino de las instituciones democráticas. Era una especie de Santa Alianza democrática. El Ministro Cantilo en su bello discurso reiteró la posición adoptada por la Argentina acerca de que la solidaridad no necesitaba ni convenirse ni pactarse. En conformidad con estas ideas, la Delegación Argentina presentó un proyecto muy parecido al que ha sido aprobado y que reproducía en buena cuenta la declaración de Buenos Aires, con menos retórica y con menos alusiones a las ideas y principios democráticos. El Perú definió su pensamiento en una fórmula que contenía, respecto de las fórmulas Americana y Argentina, dos importantes innovaciones. Era la primera que basaba el orden internacional americano en el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de cada estado, siendo ese orden internacional el amparado por la solidaridad continental; y era la segunda que la solidaridad destinada a la defensa de la paz del Continente debía ser al mismo tiempo un instrumento de concordia universal.

Dejando de lado toda comunidad ideológica o institucional de orden interno, el proyecto de la Delegación del Perú fijaba técnicamente el sentido de la solidaridad como una coincidencia de soberanías en que lo esencial era respetar la personalidad del Estado y su independencia política o sea la facultad de darse las instituciones que más le convenga.

Los dos puntos del proyecto de la Delegación del Perú se apartaban así de la idea de Estados Unidos y de la Argentina, puesto que situaban la solidaridad en el plano estrictamente jurídico de la soberanía, prescindiendo de todo proselitismo político y de toda comunidad ideológica en el orden interno.

Se sabe por las publicaciones hechas en la prensa extranjera,

que hubo también una fórmula del Brasil que recogió los considerandos peruanos diferenciando, en la parte resolutive, el caso de peligrar la soberanía de un país por la agresión de una nación extracontinental, del caso de que la agresión provenga de un país del continente. En el primer caso la consulta procedía por iniciativa de cualquier país y, en el segundo caso, sólo por iniciativa del país interesado.

No prosperó la fórmula del Brasil. En efecto, urgidos los Estados Unidos por llegar a algún acuerdo, bajo el temor de que concluyera el plazo de la Conferencia sin la fórmula de solidaridad, acordaron aceptar la fórmula Argentina. Felizmente quedaron incrustados en esta fórmula los considerandos peruanos relativos al fundamento jurídico de la solidaridad y al ideal de concordia universal, en contraste con las afirmaciones ideológicas que palpitaban en el proyecto Americano y que impregnaron la declaración de Buenos Aires en 1936.

Comparando esta declaración con la de Lima resaltan estas diferencias. La declaración hecha en Buenos Aires en 1936 contiene una inverosímil confusión de elementos jurídicos, políticos y morales, al afirmar la unidad moral absoluta del continente, la existencia de un sistema americano, de un derecho internacional americano y de una democracia solidaria en América. En síntesis, la declaración de Buenos Aires fué la consagración del punto de vista de los Estados Unidos por lo que se refiere a la comunidad ideológica, eliminada la idea de un pacto o convenio.

En Lima se ha visto la repetición de los errores cometidos en Buenos Aires. Aunque el primer considerando hace referencia a la unidad espiritual y a la similitud de instituciones republicanas, no afirma la existencia de una democracia solidaria en América, afirmación que habría envuelto una mentira convencional. En cambio, como hemos recordado, la médula de la declaración estriba en haber definido el orden internacional basándolo en el respeto a la personalidad, soberanía e independencia política de los Estados. Lejos, pues, de crear una comunidad institucional imposible, la Declaración de Lima pone énfasis en la independencia política y en la personalidad de los estados o sea en el derecho de conservar su fisonomía cultural y de darse las instituciones que mejor correspondan a ella.

A raíz de la Conferencia de Lima tuvimos oportunidad de glorificar la Declaración aprobada en términos que conviene repetir:

“La solidaridad no se basa en una simple comunidad ideológica o en movimiento emocional. Es la expresión de un orden jurídico. La solidaridad continental no es sino la coincidencia de soberanías; su unión y armonía para defenderse contra toda intervención o actividades extrañas que puedan amenazarlas.

“Pretender dar a la solidaridad continental otro fundamento y otra finalidad, saliendo de la Historia, y de la realidad, y de la concepción jurídica que la sustenta, sería sustituir la base firme y tangible de las soberanías coincidentes por especulaciones o teorías difíciles de definir y cuya diversa interpretación podría precisamente, llevar a contrariar o menoscabar la personalidad, soberanía e independencia política de cada Estado Americano.

“La solidaridad continental es extraña a todo proselitismo ideológico; algo más, ese proselitismo perturbaría la coincidencia de soberanías, entabando y limitando la libertad de acción de cada país para darse las instituciones que más le convengan, y abriría las puertas a un intervencionismo institucional que lejos de unir a los pueblos de América establecería entre ellos las profundas divisiones creadas por la crisis de la cultura contemporánea y su trágica dispersión ideológica”.

Podemos pues estar satisfechos los que hemos intervenido en la Conferencia Panamericana, porque la Declaración de Lima no ha salido de los marcos de nuestra tradición histórica que ha basado la solidaridad continental únicamente en la necesidad de unir a los países de América en caso de peligrar su soberanía, descartando todo intervencionismo o proselitismo ideológico.

Que estimamos en lo cierto los que en la Conferencia de Lima no permitimos que la solidaridad se sacara del plano esencialmente jurídico, lo revelan los hechos posteriores, principalmente la formidable reacción en los Estados Unidos contra todo intervencionismo en Europa por razones de carácter ideológico.

La solidaridad americana, tal como se desprendía del primitivo proyecto americano y del mismo espíritu de la Declaración de Buenos Aires no habría sido, por cierto, un instrumento de paz y de concordia universal, sino una plataforma que se habría agregado a los elementos de discordia ideológica que existen en el mundo.

No puede negarse que la Argentina logró triunfar en la Conferencia de Lima al descartarse la idea de un pacto o convenio y al haberse aprobado un proyecto cuya redacción es en un setenta por ciento argentina. Pero habrá que observar que la parte medular de la Declaración aprobada es la que se refiere a la definición del orden internacional, la que basa la solidaridad en la personalidad, soberanía e independencia política de los Estados y la que orienta esa solidaridad hacia la paz del continente y hacia la concordia universal; elementos que han sido tomados del proyecto del Perú.

En la Conferencia de Lima no se ha firmado ningún convenio. No es éste un defecto, sino un mérito. El progreso jurídico de América no exige que se suscriban nuevos convenios, sino que se aprueben, ratifiquen y coordinen los existentes.

Ha sido una gran medida separar las cuestiones jurídicas de las cuestiones políticas; de ese modo las futuras conferencias no sufrirán la trágica congestión de trabajo de que han adolecido las anteriores. Los puntos económicos y los puntos de cooperación intelectual, como los puntos jurídicos, deben ser materia de conferencias distintas. Las conferencias de carácter político y diplomático podrán así discutir con más calma los asuntos de su importante programa.

La Conferencia en conjunto ha sido un éxito para el Perú. La mayor parte de los Delegados y de los periodistas no tenían idea de los tesoros artísticos que encierra Lima, del progreso formidable que hemos alcanzado en los últimos años y de la tradición de exquisita cultura social de la capital peruana. En realidad han triunfado la Lima Virreynal, litúrgica y artística, la Lima social y la Lima nueva que reúne el encanto de la vieja ciudad colonial a todas las ventajas de las modernas metrópolis.

Los Delegados quedaron también gratamente impresionados por la buena organización de la Conferencia, lo que podíamos llamar su régimen burocrático.

Por varias semanas hemos estado en la página frontal de todos los periódicos del mundo. Excepción hecha de uno que otro periodista injusto y malhumorado, los hombres de pensamiento y de pluma que han visitado el Perú le han rendido un cálido homenaje por su cultura y por su actual progreso.

V. A. BELAUNDE.