¿Qué le ofrece al Perú el uso de su mar? Reflexiones sobre nuestros intereses marítimos

Comisión de Estudios Estratégico-Marítimos del Instituto de Estudios Histórico-Marítimos del Perú

RESUMEN
La importancia del mar en el proceso de desarrollo humano ha sido una constante desde el inicio de los tiempos. Gracias a su situación geográfica, el Perú tiene condiciones que lo designan como un país marítimo y un actor preponderante en el ámbito de la cuenca del Pacífico. El Estado tiene acción directa en el cuidado del dominio marítimo, la pesca, la biodiversidad y el medio ambiente en general. En este escenario, la Marina de Guerra del Perú es responsable de custodiar los intereses marítimos del Perú.

PALABRAS CLAVE
Túpac Yupanqui, Mar del Sur, derecho marítimo internacional, 200 millas, poder marítimo.

ABSTRACT
The importance of the Sea in the process of human development has been a constant since the beginning of times. Thanks to its geographical situation, Peru has conditions that designate it as a maritime country and a preponderant actor in the Pacific Basin Theater. The State has direct action in caring the maritime domain, the fishery, the biodiversity and the environment in general. In this scenario, the Peruvian Navy is responsible of guarding the maritime interests of Peru.

KEYWORDS
Tupac Yupanqui, Southern Sea, Maritime International Law, 200 miles, Maritime Power.

Introducción

El planeta Tierra, a diferencia de otros astros de nuestra galaxia, se caracteriza por estar compuesto por agua en sus tres cuartas partes, y porque las masas que cubren las depresiones de la corteza terrestre formando los mares y océanos ocupan más del 70% de la superficie.

Desde su formación, hace miles de millones de años, han sido los océanos los que en su dinámica han determinado el clima y la vida del planeta. La Tierra nació y surgió en sus aguas, que han sido, son y serán indispensables para la supervivencia de los seres que la habitamos.

• Artículo recibido el 16 de abril de 2017, aprobado para su publicación el 22 de abril de 2017

Los océanos sirven de regulador climático, ya que absorben el exceso de calor del planeta y regulan los efectos del cambio climático en un intercambio con la atmósfera, a la vez que producen la mayor parte del oxígeno, incluso más que los bosques y selvas.

No es intención de este artículo el abundar respecto de las características de los océanos: físico-químicas, biológicas, sus recursos renovables y no renovables, etc., ni a su descripción geográfica en cuanto a profundidades medias, temperaturas, corrientes, mareas, ni especificar sobre los diferentes "mares", que no son otra cosa que áreas de estos océanos cercanas a costas, a las que por razones geográficas, históricas o culturales se les ha asignado nombre propio (mar Caribe, mar del Norte, etc.). Nuestra pretensión es llamar la atención de su importancia en el desarrollo de las naciones, del surgimiento de los intereses marítimos y del poder naval para su protección y control, así como en la necesidad de contar con una clara visión estrategia para su mejor explotación y preservación.

Influencia del mar en las naciones

La influencia del mar en el desarrollo de los pueblos está presente desde los inicios de la historia, cuando el hombre primitivo avanzó hasta las orillas de los océanos y mares en procura de recolectar alimentos, y, más tarde, por su espíritu de exploración se aventuró a sus aguas, a bordo de precarias embarcaciones, en búsqueda de riquezas de tierras desconocidas, así como para el intercambio comercial de sus excedentes de producción.

El vínculo del mar con el hombre representó un poderoso factor para la evolución y el desarrollo de las civilizaciones. La vía acuática se transformó en la principal vía de comunicación para fines económicos, sociales y militares. Su uso y aprovechamiento fue experimentando diferencias a lo largo de la historia, pero su ligazón ha sido decisiva en los grandes acontecimientos políticos mundiales. Veremos su evolución desde el primer concepto geopolítico de Mare Nostrum, esgrimido por las autoridades romanas para ejercer soberanía sobre el mar adyacente a sus territorios, como si el mar fuera parte de estos, hasta la Edad Media, cuando la soberanía se ejercía sobre las aguas adyacentes con fines específicos: vigilar a los piratas, reservarse el monopolio de la pesca, controlar la navegación, imponer contribuciones y exigir el saludo de las naves al pasar como demostración de acatamiento de soberanía.



No se puede negar que el factor que más influencia ha tenido en la política y la economía de los pueblos ha sido la comunicación marítima, en especial a partir de la era de los descubrimientos, cuando aparece la tesis del mar libre. "Ni la naturaleza ni el interés público justificaban la posesión exclusiva del mar, cuyo uso, al igual que el aire, debía ser común para todos", según Hugo Grocio, hasta mediados del siglo XVII, cuando las naciones logran conciliar los conceptos de mar cerrado y de mar libre, con nuevas zonas marítimas: el mar territorial y la alta mar.

Esta realidad de la vinculación de los pueblos con el mar no fue ajena a la historia del Perú. Desde los orígenes de las civilizaciones prehispánicas, el antiguo peruano estuvo ligado al mar. Sus recursos fueron fuente de sustento alimentación e insumo para sus trabajos de teñido de sus telares. De las islas costeras se extrajo el guano como abono natural para enriquecer la agricultura y en estas mismas islas se rindieron tributo a los dioses. Conocemos de leyendas vinculadas con el mar y con la navegación, como la de Naylamp, personaje mitológico que provino del mar, trayendo la civilización a las tierras de Lambayeque, donde fundó un importante señorío.

También existe la historia del inca Túpac Yupanqui, el sucesor de Pachacútec, cuya figura engalana el mascarón de proa de nuestro buque escuela BAP Unión. Según se narra en las crónicas, hacia 1450 Túpac Yupanqui realizó múltiples exploraciones marítimas que lo habrían llevado a alcanzar las islas Galápagos por el norte hasta la desembocadura del río Maule por el sur, y que habría llegado hasta islas cercanas a la Polinesia.

A través del la mar del Sur, llegaron el descubrimiento y la conquista española, que abrieron territorios a la civilización occidental cristiana, al comercio y a la comunicación con el Viejo Continente, haciendo interactuando la cultura europea con la indígena sudamericana. También por el mar vinieron las amenazas de potencias extranjeras que codiciaban los ingentes recursos naturales del naciente Virreinato de Lima.

Es así que nace la Armada del Mar del Sur, creada en 1580, y establecida en el puerto del Callao por la Corona española, para brindar la necesaria protección a las rutas marítimas en el océano Pacífico, especialmente entre el Callao y el istmo de Panamá. Con esta decisión se fue estableciendo un poder naval para mantener el control y la seguridad de las áreas marítimas de interés económico, desde cabo de Hornos a Centroamérica, por las que se transportaban cantidades de plata y oro a España.

Conjuntamente con la necesidad de esta Armada, se hizo necesario disponer de astilleros cercanos a los puertos para la construcción de los barcos, el desarrollo de industrias conexas para su reparación y mantenimiento, y para brindar los servicios complementarios que se requerían, como la preparación de las tripulaciones de las naves de la Armada. Posteriormente, y como consecuencia de un mejor control, se creó la Capitanía del Puerto del Callao y la Escuela Náutica. Aspectos importantes de lo que fueron los primeros intereses marítimos en el Perú que había que fomentar y desarrollar.

También por mar llegaron las fuerzas expedicionarias para luchar por la independencia del Perú. En este escenario se selló, con el combate naval del 2 de mayo de 1866, la total independencia americana del poder y las pretensiones españolas en las tierras americanas.

Nuestro mar tuvo una importancia vital en el desarrollo económico durante la República, desde cuando el control del mar tuvo un alcance de solo tres millas (alcance del cañón), y que equivalía a una legua marina 5.556 metros o la vigésima parte de un grado de latitud geográfica en el ecuador, pasando por el Código de Montevideo de Derecho Internacional Privado de 1889, en que



pactamos una extensión del mar territorial a las cinco millas, hasta 1909, cuando el Tribunal Permanente de Arbitraje acordó que "todos los Estados con litoral marítimo tienen la obligación, y no solo el derecho, de poseer un mar territorial mínimo, discutiéndose si debía ser de tres o más millas de alcance".

Recordemos que, iniciada la Segunda Guerra Mundial, en 1939, el presidente de Estados Unidos proclamó la extensión de sus áreas de jurisdicción marítima hasta las 200 millas marítimas, posición que fuera seguida años después por varios países americanos y que en nuestras áreas se destaca por la dación del Decreto Supremo 781 del 1 de agosto de 1947, que estableció el concepto de "dominio marítimo".

Como se sabe, el Perú posee, como consecuencia de su ubicación geográfica, extensión y características de su litoral, así como por los aspectos oceanográficos e hidrográficos presentes en su dominio marítimo, condiciones que lo potencian como un país marítimo. Ahora más que nunca, su ubicación geográfica en el océano Pacífico lo convierte en un actor principal en el contexto regional. La cuenca del Pacífico es el "granero del mundo", posee la reserva más grande del mundo en materias primas y es la región de los centros tecnológicos más adelantados.

En términos de población, la de la cuenca del Pacífico equivale aproximadamente al 43% del total mundial, un enorme mercado consumidor y productor.

La cuenca abarca, por otra parte, unos 76 millones de millas cuadradas, lo que la convierte en la cuenca más poblada y extensa de todas. Además, cuenta con cuatro de los siete pasos interoceánicos estratégicos más importantes: el canal de Panamá, el paso Drake y los estrechos de Magallanes y de Malaca.

En este contexto, el Perú se encuentra en un lugar privilegiado de esta cuenca, que baña nuestros más de 3.000 kilómetros de litoral. El mar sigue siendo el escenario principal de la actividad nacional. Representa para nuestro pueblo una vocación eminentemente marítima que nos conduce a la explotación y el uso adecuado de nuestro "dominio marítimo". Por él se transporta cerca del 92% del comercio exterior peruano, y también de él obtenemos ricos recursos pesqueros y energéticos. La riqueza alimenticia y la biodiversidad que existen en nuestro mar constituyen una de nuestras principales potencialidades. Incluyen la riqueza mineral del lecho y el subsuelo marino, así como la gran cantidad de energía solar almacenada en el mar, la energía de las olas, las corrientes, las mareas y los vientos.

Visión estratégica del interés marítimo y el poder naval

Dentro de los elementos y factores que han influenciado en los pueblos para desarrollar su poder marítimo están los considerados por el contralmirante USN Alfred T. Mahan en su obra Influencia del poder naval en la historia, 1660-1783. En él se establecen las principales características que a su criterio intervienen para crear en los pueblos la imperiosa necesidad de ver el mar como un medio para alcanzar su desarrollo. Estas pueden enumerarse del modo siguiente:

a. Características de la población referidas a su aptitud comercial. Es un aspecto bueno el poseer un pueblo con cualidades negociantes, de productores y comerciantes, que permiten el desarrollo marítimo.

b. Extensión del territorio, que influye en el desarrollo de una nación como potencia marítima y que depende de las riquezas naturales que guarda.

c. Configuración física, que establece la importancia de poseer adecuados puertos y facilidades para acceder a ellos, a fin de permitir la comunicación con el resto del mundo.

d. Situación geográfica de una nación, que puede influir positiva o negativamente en la manera de utilizar el mar para su desarrollo.

e. Características del Gobierno, considerando la influencia de los Gobiernos, las instituciones y el carácter de los gobernantes, para impulsar y direccionar las políticas hacia el uso del mar.



En el caso del Perú, creemos que el habitante de la costa tiene una íntima relación con el ámbito marítimo, debido a que existe una simbiosis con el mar. Debemos comprender y aprovechar de la mejor manera el beneficio que ello significa. En su devenir histórico, el Perú se ha caracterizado por un comportamiento político, económico y social desde una visión y perspectiva eminentemente continental.

Con el objeto de disponer a plenitud del mar y proyectar las acciones apropiadas, es importante para nuestra nación establecer las posibilidades que le ofrece su uso y, sobre todo, las capacidades que posee o puede desarrollar para tal fin. A partir de ello, se hace necesario determinar cómo hacer el mejor uso, control y protección del mar, maximizando su contribución al desarrollo nacional, para lo cual debemos conocer nuestra realidad marítima, determinar los factores que la afectan y establecer los intereses marítimos.

Los intereses marítimos son definidos como la expresión del deseo colectivo de la nación de usar y proteger el medio marítimo y aprovechar sus recursos, mediante el desarrollo de actividades en los campos político, social, económico, jurídico, científico, cultural y otros, con el fin de contribuir al bienestar y seguridad nacional en forma permanente. Por tanto, podríamos enumerarlos como los espacios, recursos, actividades y factores de diversa índole vinculados al ámbito marítimo, que forman un conjunto integrado e interrelacionado que es preciso conocer cualitativa y cuantitativamente, para establecer y evaluar apropiadamente sus efectos e influencia en la vida nacional.

Desde la época republicana, la sociedad peruana en su conjunto ha desarrollado sus actividades de espaldas a las potencialidades y riquezas de nuestro mar, se ha aprovechado indiscriminadamente de sus recursos (el guano de las islas, la pesca indiscriminada de la anchoveta, la contaminación de sus aguas por vertimientos y desagües). Todo ello ha motivado una pobre conciencia marítima dentro de nuestra población en general, razón por la cual, dentro del contenido de los planes y programas de desarrollo económico y social de los sucesivos Gobiernos, no se han delineado objetivos nacionales orientados al desarrollo de nuestros intereses marítimos.

El conocimiento de todos los elementos que afectan e influyen en el poder marítimo (entendido como la sumatoria de los intereses marítimo y del poder naval) es impostergable. Nos debe servir para determinar nuestros objetivos.

La ocupación efectiva de nuestro mar y la racional explotación de sus riquezas y facilidades deben constituir un objetivo nacional y formar parte de la estrategia de desarrollo y de proyección del ser nacional, en los albores del tercer milenio y del siglo XXI.

La Marina de Guerra del Perú como fuente del poder naval tiene la gran responsabilidad de custodiar, fortalecer e impulsar los intereses marítimos nacionales. En este amplio concepto debemos preguntarnos: ¿cuáles son los intereses marítimos del Perú?

Según la doctrina interna naval, abarcan la totalidad de recursos y actividades que se dan en el ámbito marítimo. Entre sus principales actividades se pueden mencionar: el transporte marítimo, fluvial y lacustre, la Marina Mercante Nacional, las infraestructuras y servicios portuarios, la industria naval, la seguridad para la navegación, la investigación científica, la acción cívica en las poblaciones ribereñas, la presencia e investigación peruana en la Antártida, la protección ecológica del medio marítimo, fluvial y lacustre, la pesca, la protección de la riqueza ictiológica, la explotación de minerales e hidrocarburos en el zócalo continental y fondo marino, así como la seguridad de la vida en el mar y la represión de actividades ilícitas, como el contrabando de combustible y productos en general, la pesca ilegal, la trata de personas, la tala, la minería ilegal, la piratería, el tráfico ilícito de drogas en todo el ámbito marítimo, entre otras muchas actividades.

La "fotografía" instantánea, es decir, en un tiempo dado, del devenir de estas actividades es lo que conocemos como la realidad marítima. Dentro de esta amplísima realidad, tendremos las siguientes situaciones:



- Evaluación de los recursos naturales vivos y no vivos
- Investigación científica, tecnológica e innovación marítima
- Protección y conservación del medio ambiente marítimo
- Conciencia marítima y desarrollo humano
- Manejo integral de zonas costeras
- Vigilancia y control marítimo
- Comercio marítimo (transporte marítimo, puertos y aduanas)
- Industria de la construcción y reparaciones navales
- Turismo, recreación y deportes náuticos
- Industria pesquera, hidrocarburos y minería
- Derecho del mar, derecho marítimo internacional y derecho marítimo nacional
- Marcos jurídicos sectoriales e institucionales que regulan el ámbito marítimo

Asociada con esta realidad, tendremos que contrastar si existe una política nacional vinculada con los intereses marítimos.

En la actualidad, las políticas de Estado relativas al ámbito marítimo son aisladas. Existen esfuerzos multisectoriales para el logro de ciertas actividades, en especial para conseguir una preservación del medio ambiente marítimo. Dentro de cada sector involucrado en temas marítimos, se identifican organismos encargados de plantear y modificar las respectivas políticas.

Todas estas actividades esencialmente marítimas tienen un ordenamiento legal y normativo para su desarrollo, en cuyo cumplimiento intervienen, de acuerdo con las facultades y reglamentaciones que les otorga la legislación pertinente, diversos sectores de la actividad nacional. Por estas razones, y con la finalidad de hacer el mejor uso del medio acuático y obtener el máximo beneficio de las acciones que se desarrollan en dicho medio, de forma coherente y armónica, es indispensable el establecimiento de objetivos de desarrollo marítimos integrales, que fijen el destino que deseamos alcanzar bajo lineamientos de política debidamente articulados y concordantes con los objetivos nacionales y la política general del Estado.

Hablamos de una política nacional marítima enfocada en obtener el máximo beneficio posible para la nación, con el uso del mar, los ríos y los lagos navegables, así como en zonas de interés más allá de nuestro dominio marítimo, mediante el conocimiento pleno de nuestra realidad marítima y el desarrollo apropiado de las diferentes actividades que se realizan en este ámbito o están relacionadas con él, racionalizando su ejecución a través de una adecuada articulación y coordinación horizontal entre los diferentes sectores y estamentos que intervienen.

Debemos insistir en obtener mecanismos de coordinación que posibiliten:

- Realizar y mantener actualizado el diagnóstico de la situación de las actividades que se desarrollan en los ámbitos marítimo, fluvial y lacustre, identificando los intereses nacionales vinculados a estas actividades.
- Articular interinstitucionalmente las políticas sectoriales y públicas vinculadas con la protección y el uso sostenible y la explotación ordenada del mar, los ríos y los lagos navegables.
- Proponer mejoras a los objetivos específicos de las políticas sectoriales y públicas vinculadas con la protección, el uso sostenible y la explotación ordenada del mar, los ríos y los lagos navegables.



- Elaborar, sobre la base de estudios prospectivos, una política nacional marítima, que incorpore las aguas continentales navegables (ríos y lagos), por el carácter transversal de las actividades que en esos ámbitos se desarrollan, a fin de realizar su seguimiento y evaluación.

Cómo debe ser la acción del Estado en el mar

La acción del Estado en el dominio marítimo comprende aspectos tan diversos como el ejercicio de soberanía; las actividades relacionadas con la pesca, la minería, los hidrocarburos y la energía; la protección de la biodiversidad marina y su medio ambiente; el control de la navegación; la vigilancia en la mar, etc., que, en conjunto, son actividades que forman parte de los intereses marítimos de un Estado.

Para llevar a cabo dichas actividades se precisa una administración marítima que englobe al conjunto de organismos con competencias en el ámbito marítimo. Esta administración se caracteriza, en los países de esta parte de la región, por su creciente complejidad, dado el enorme número de actores, por lo que no siempre resulta sencillo delimitar sus competencias, lo que suele dar lugar a problemas de descoordinación y duplicidad en el empleo de medios para su consecución.

Debemos ser conscientes de que, en países de nuestra región, del hemisferio y de Europa, principalmente, ya se han establecido gobernanzas marítimas que engloban al conjunto de organismos con competencias en el ámbito marítimo, por la complejidad del medio y variedad de actores involucrados, que son un ejemplo de cómo actuar con visión de futuro.

