

ENTREVISTA A SUSANA RUIZ CERUTTI*

Lecciones y Ensayos: —*¿Qué o quién fue determinante para que decida orientar su vida hacia el mundo diplomático?*

Susana Cerutti: —Me gusta empezar con esta pregunta acerca de quién me inspiró, porque eso hace a por qué aparecí en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Tuve una experiencia particular en la escuela secundaria, dado que razones personales hicieron que terminara con pocos años la primaria y la secundaria. Egresé recién cumplidos los dieciséis años y fui directo a la Facultad de Derecho, ya que en el colegio secundario se había despertado mi interés por el derecho. Por el derecho, empezamos por ahí. El derecho internacional vendría más tarde.

Por aquel entonces estaba en un colegio religioso con profesores laicos. Me gustaban mucho las matemáticas, pero no tenía muy claro a qué me quería dedicar hasta el cuarto año. Quien despertó mi interés por el derecho fue una profesora de instrucción cívica, materia en donde aprendí el abecé de la organización del Estado y la sociedad. Esta profesora era una abogada que ejercía la profesión y nos transmitió un entusiasmo muy grande por el derecho. Aprendí tanto con ella que, estando en la facultad, casi no estudié para derecho constitucional porque me bastó con

* Entrevista realizada por miembros del Consejo de Redacción de *Lecciones y Ensayos* el día 15 de junio de 2021. Susana Ruiz Cerutti es abogada (UBA). Es embajadora de carrera. Recibió la medalla de Oro y Diploma de Honor del Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Representó al país en misiones internacionales ante ONU, OEA, FAO, OCDE, UNESCO, COI, Unión Europea, Conferencia de la UN sobre Derecho del Mar y ante la Santa Sede en la Mediación del Papa Juan Pablo II entre Argentina y Chile. Ocupó diversos cargos: fue consejera legal de la Cancillería; Vicecanciller; Ministra de Relaciones Exteriores y Culto; Embajadora ante la Confederación Suiza, el Principado de Liechtenstein y Canadá; Jefa de la delegación argentina en el arbitraje de Laguna del Desierto entre Argentina y Chile; Representante especial y miembro del Consejo Consultivo para temas del Atlántico Sur y agente de la República ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya en el Caso Argentina vs. Uruguay.

los conocimientos adquiridos en esas clases. Con esta base, a los dieciséis ingresé a la facultad y pude terminar la carrera a los veinte.

En el transcurso de esos cuatro años, la materia que más me entusiasmó fue Derecho Internacional Público. No puedo decir que haya tenido la influencia de alguien en particular. Ingresé en el año 1956 o 1957, y si bien asistí a las clases, la facultad se encontraba en una época de reorganización. Por lo tanto, había muchos que, como yo, cursamos la carrera dando exámenes cada uno o dos meses. Todo eso me facilitó egresar a los veinte años. En Derecho Internacional Público, a diferencia del colegio secundario, no tuve un referente, sino que me gustó la materia en sí misma.

Me recibí cuando la mayoría de edad aún era a los veintidós años, por lo tanto, no pude ser apoderada hasta cumplir esa edad, pero sí podía patrocinar. Trabajé en un estudio jurídico prácticamente desde que ingresé a la carrera, es por ello que conocía bien los pasillos de Tribunales. Más adelante tuve una experiencia como abogada en el ámbito civil y comercial. La única área en la que no ejercí fue derecho penal.

Extrañaba el derecho internacional. Me di cuenta de que, ejerciendo la profesión en el derecho privado, sería difícil poder dedicarme a lo que realmente me interesaba. Es por ello que comencé a preguntarme, ¿qué es el derecho internacional? Son relaciones entre Estados, pensé. Entonces, ¿dónde se practica? Allí donde uno representa al Estado y participa de negociaciones de las cuales surgen normas para regir a los sujetos de derecho internacional.

Desde que me recibí hasta mis 26 años, que me presenté al concurso del Ministerio, todo el tiempo pensaba en cómo hacer para acercarme al derecho internacional. Una alternativa era la cátedra, pero eso ya no me interesaba. Me interesaba el ejercicio práctico, “estar en la cocina” y la única cocina era la negociación diplomática.

El Instituto de Servicio Exterior de la Nación no estaba funcionando y, es por este motivo que, a finales del año 1966, principios del 1977, se pone en marcha la posibilidad de cursar una carrera de ingreso al Ministerio de Relaciones Exteriores. Fue así como en el año 1967 me presenté al primer concurso para ingresar a este Instituto, pues los colegas que habían ingresado antes de este año lo habían hecho rindiendo y aprobando exámenes, pero no por medio de concurso, como fue mi caso. Con esto, se pensaba impulsar una especie de renovación e ingreso a la carrera de gente joven con una preparación previa. Se daban materias muy variadas ya que se estaba ensayando con mi promoción que fue la primera en cursar el Instituto.

En los exámenes de ingreso fuimos seleccionadas 40 personas, pero desgraciadamente tres no pudieron terminar, así que ingresamos 37. Fue la promoción más numerosa que ingresó a la cancillería desde su creación, evidentemente toda una experiencia. A tal punto fue así que cuando ingresamos al primer año del Instituto no sabíamos que iba a haber un segundo año, nos enteramos a mitad del primer año. La cursada en el Instituto era *full time*, muchos colegas habían tenido que dejar trabajos e interrumpir su actividad rentada para ingresar al Instituto, había que estar desde la primera hora de la mañana hasta la última hora de la tarde. Pasado todo esto, ingreso.

Mi debilidad por el derecho internacional lógicamente dio como resultado que, junto con otros tres colegas, fuéramos seleccionados para ejercer actividad en la consejería legal de la cancillería. Fue ahí donde empecé realmente mi experiencia diplomática.

Comencé a tratar temas relacionados con lo multilateral, con Naciones Unidas, con la OEA. Estaba en reuniones en las cuales no solo se negociaban normas multilaterales sino también problemas limítrofes que todavía tenía el país, y esto de alguna forma, me llevó a especializarme en esos asuntos.

Mis primeras aproximaciones a las relaciones de Argentina con el exterior fueron con nuestros vecinos. Por ejemplo, en Uruguay todavía no estaba definida la situación en el Río de la Plata o, por otro lado, en Chile había varios temas pendientes desde hacía tiempo. Desde la consejería legal nos dedicamos a estudiar y ver las posibles soluciones a estos conflictos. De alguna manera estos procedimientos internacionales ligados a la solución pacífica de controversias marcaron mis primeros pasos dentro de la cancillería.

La primera experiencia práctica fue, junto con mi primera salida al exterior, el arbitraje con Chile sobre el Beagle. Yo era tercera secretaria, estaba en el anteúltimo escalón pues en ese entonces el último era agregado de embajada. En esa oportunidad, trabajé con un equipo excelente donde aprendí muchísimo y conocí a quien yo considero fue mi mentor en los primeros años de cancillería, el embajador Ernesto de la Guardia (padre), porque tiene un hijo que se llama igual y es un colega en actividad actualmente.

En ese entonces, en el año 1971, se instaló una agencia arbitral en Ginebra, por ser esta una ciudad que es tradicionalmente sede de arbitrajes importantes internacionales. Allí, se llegó a un acuerdo entre Argentina y Chile para instalar las respectivas agencias arbitrales y librar la batalla

jurídica en esa sede. Estuvimos ahí hasta el año 1977, fueron intensos trabajos de desarrollo del tema ante un tribunal arbitral que culminó con un resultado que no fue favorable para Argentina y creó muchos problemas para después.

Esto que relaté es un poco para que vean por qué no me bastaba con el derecho interno y me hacía guiños el derecho internacional. Eso me conduce al concurso para ingresar al Instituto del Servicio Exterior y luego a la carrera y cuáles fueron las primeras experiencias con el derecho internacional en la práctica.

Lecciones y Ensayos: —*Debe haber sido una experiencia muy importante y también la relata como tal, más si era full time.*

Susana Cerutti: —Era *full time*, yo me arreglaba en las horas nocturnas para seguir atendiendo algunos casos de mi estudio, pero casi que tuve que dejar toda la actividad profesional porque realmente era muy exigente el Instituto, había materias, idiomas, trabajos prácticos realmente era de tiempo completo.

Lecciones y Ensayos: —*¿Cuál fue su intervención en el conflicto del Canal de Beagle? ¿Y cuáles fueron los aspectos técnicos de ese arbitraje?*

Susana Cerutti: —Este, tal como les mencioné, fue el primer caso ante un tribunal en el que me tocó participar. El tema de solución de controversias con Chile es muy interesante, pero yo aconsejo hacerlo porque es realmente un modelo para resolver problemas limítrofes.

Como verán, tenemos la tercera frontera terrestre más larga del mundo, lo cual no es sencillo y sobre todo entre dos países latinoamericanos que provienen de una colonización española que se caracterizó por cierta incertidumbre en cuanto a los límites de las respectivas jurisdicciones. Debido a esto, cuando nos asomamos a la vida independiente, lo primero que hicimos fue firmar un acuerdo en 1826 donde nos comprometimos a no pelear y dejar todo reservado para cuando pudiéramos tratar más en profundidad la cuestión. En el mientras tanto, acordamos que nuestra norma era el *uti possidetis iuris* esto quiere decir “poseerás como poseíste” con lo cual los dos países íbamos a reconocer recíprocamente aquellos territorios que teníamos cuando éramos colonia.

En 1839, si no me equivoco, tenemos otro acuerdo reiterando el *uti possidetis* y reservándolo para un tratamiento posterior, pero fue en 1881 finalmente cuando llegó el momento de tener el tratado de límites que nos debíamos. En este acuerdo, decidimos adoptar los altos picos de la cordillera de los Andes como líneas divisorias de las aguas desde la puna hasta

el estrecho de Magallanes. En el medio de esta negociación, acordamos declarar que el estrecho de Magallanes estaba reservado a la navegación de todas las banderas y que no iba a estar sujeto a ninguna obstrucción. En otras palabras, acordamos la libre navegación por el estrecho.

Negociado esto, llegaba el momento de demarcar esos límites. Fue en este momento cuando se presentaron los problemas porque no había un conocimiento geográfico suficiente respecto a esos extensos tramos de fronteras que venían desde la puna y terminaban en el estrecho de Magallanes. Es decir, la cordillera no era igual en toda la extensión desde el principio hasta el fin del continente. Entonces, ¿qué pasaba con la cordillera cuando llegaba a la altura más o menos del sur de Mendoza? Empezaba a bifurcarse. En vez de ser una sola cadena con una línea de altas cumbres bien clara, se empezaban a crear otras cadenas. Ya no existía esa línea clara de altas cumbres divisoria de aguas. Había, por ejemplo, valles transversales y lagos que se cruzaban. En definitiva, eso es lo que llevó a que las partes adoptaran posiciones divergentes en cuanto a dónde iba el límite, sobre todo en la parte austral del continente.

Fue así como en 1896, esta situación nos llevó a solicitar por primera vez el arbitraje británico para todas aquellas partes en las que no nos habíamos puesto de acuerdo. Por un lado, Chile sostenía que la divisoria entre los dos países era la línea divisoria continental, o sea la línea que separaba las aguas que iban al Atlántico de las que iban al Pacífico. La realidad es que al producirse estas reivindicaciones que mencioné en la cordillera, esta no pasaba por las altas cumbres sino pasaba por el medio de la Patagonia. Entonces, la divisoria continental hubiera significado, estrictamente aplicada, enormes cantidades de extensiones de tierra en el sur que hubiesen quedado en el lado chileno. Es por ello que esta interpretación de las altas cumbres que dividen las aguas no fue aceptada por Argentina. Por el contrario, nosotros sosteníamos que no había que buscar hasta donde llegaban las aguas que caían de las altas cumbres y como se diversificaban. Esta diferencia fue lo que provocó que haya varias zonas, particularmente en el sur del país, en las cuales no hubo arreglo y se solicitó el arbitraje británico que culminó con un laudo en 1902. En este se comprobó que, ni la línea argentina ni la línea chilena, eran las más adecuadas para dividir estas zonas de controversia porque no respondían a la naturaleza del terreno donde debían ser aplicadas.

De esta manera, la línea que aprueba y razona el árbitro no va ni en el extremo que quería Argentina ni en el que pretendía Chile. Era una línea intermedia entre estas dos posiciones. Como resultado de todo esto, ese

mismo año, los dos países celebraron un tratado general de arbitraje donde apuntaron como principal árbitro a la corona británica y, como alternativa a esta, al gobierno suizo. Este tratado general de arbitraje tenía una vigencia de diez años y podía ser reconducible por igual plazo, sin necesidad de manifestación alguna. Así fue sucesivamente, hasta el año 1972, puesto que Argentina decidió proponer y negociar una solución judicial de controversia, la cual se aprobó y entró en vigor. A partir de esta, ya no se recurría a la corona británica. Hay que pensar que, detrás de todo esto teníamos la cuestión Malvinas con el Reino Unido. Era un poco contradictorio tener a la corona británica como árbitro entre estos dos países vecinos. Entonces, en esa época, se decidió negociar y poner en vigencia un tratado de solución judicial de controversia, ¿por quién se reemplaza la corona británica? Por la Corte Internacional de Justicia.

Antes de esto, en 1971 —un año antes de haber celebrado el tratado de solución judicial de controversia— Chile y Argentina deciden utilizar el tratado de 1902, que incluía a la corona británica, para solucionar el conflicto del Paso de Pino Hachado. Como existía resistencia por parte de Argentina de utilizar como árbitro al Reino Unido para la solución de un problema semejante, se interpuso entre el árbitro y el problema un “consejo asesor”. Se trató de una especie de comisión, integrada por cinco jueces de la Corte Internacional de Justicia. Ellos actuaron en el fondo como los árbitros reales; es decir, recibieron las exposiciones de las partes en las audiencias orales, recibieron también los escritos que se presentaron: memoria, contramemoria, réplica y dúplica. Luego, llegó el momento en el que dictaron su opinión. Según lo que habían acordado Argentina y Chile, esa opinión podía ser aceptada en todas sus partes o rechazada en todas sus partes por el árbitro, pero este no la podía modificar. En consecuencia, cuando la comisión se pronuncia, entrega al árbitro su opinión y el árbitro tiene solo las alternativas de aprobar, rechazar y luego comunicar a las partes.

Evidentemente, ante ese resultado lo más visible del caso eran las islas Picton, Nueva y Lennox, quedaban dentro del territorio, el cual, según el tribunal, había sido asignado a Chile por el tratado de 1881. Además, había otro aspecto del caso que era favorable para Argentina: la línea media del Canal de Beagle. Chile pretendía que, cuando el tratado estipulaba que el límite de Tierra de Fuego llegaba hasta tocar el Canal de Beagle, todas las aguas del canal serían chilenas. Esto implica decir que, de ahí para el sur, desde la costa argentina del Canal de Beagle, todo sería de Chile. Sin

embargo, el tribunal le otorgó menos importancia a ese aspecto que a las tres islas principales de la boca del canal, las cuales le fueron de alguna manera atribuidas a Chile por el resultado de este arbitraje. Esta era la situación en la que estaban las dos partes en el año 1977. Mi lectura de este caso se podría resumir en lo siguiente: las dos partes, Argentina y Chile, que estuvieron realmente muy cerca de un enfrentamiento armado en el año 1978, para solucionar este caso usaron todos los medios de solución que prevé la Carta de las Naciones Unidas. ¿Por qué digo esto? Estuvo el arbitraje, con un elemento de la Corte Internacional de Justicia que coincidía —de alguna manera— con el nuevo tratado de solución judicial que ya estaba en vigencia pero que no fue aplicado al caso del Beagle. Es decir, tuvo dos elementos de solución judicial y el arbitraje.

De todas formas, a pesar de toda la tensión que hubo, en el año 1978, la Santa Sede decidió tomar intervención. Juan Pablo II, el nuevo Papa, decidió intervenir para que la violencia no escale y eligió a un enviado especial: el cardenal Samoré. Las dos partes del conflicto decidieron aceptar su misión de buenos oficios. Así, entre el 1978 y 1979, se desarrolló la gestión entre Buenos Aires y Santiago. Es decir, el cardenal hacía una propuesta en Buenos Aires, viajaba a Santiago y hacía la misma propuesta, recogía las expresiones y repetía. En esos días la Santa Sede propuso a las dos partes una mediación papal posterior a los buenos oficios. Para la mediación papal había un texto de un acuerdo y, a su vez, había una especie de acuerdo complementario de *statu quo* para evitar cualquier acción que pudiera alterar la paz entre los dos países. Estos dos acuerdos se firmaron en Montevideo en enero de 1979 y de su contenido surgió que ambos países enviarían al Vaticano una misión especial para informarle a la Santa Sede todas las características del caso según los respectivos puntos de vista. Esto tuvo lugar en el mes de marzo de 1979. Llegaron las dos delegaciones, se instalaron a trabajar con el cardenal Samoré y con un ayudante en la Casina de Pío IV en los jardines vaticanos durante seis meses —de marzo a septiembre— y le informaron las respectivas posiciones al Vaticano. Como resultado, el Papa aceptó proponer la mediación y las dos partes la aceptaron. Esta comenzó en el mes de septiembre del año 1979. Se desarrolló una larga negociación que tuvo altos y bajos, pero que finalmente culminó en el Tratado de Paz y Amistad en 1984, que hoy en día rige entre los dos países.

Durante este proceso estuve en el arbitraje de Ginebra como tercera secretaria, el cual terminó con la firma del Tratado de Paz y Amistad. Este entró en vigor el 2 de mayo del año 1985 en presencia del Papa, a través

del canje de instrumentos de ratificación. Desde el arbitraje de Ginebra hasta ese momento, mi trabajo fue ese tratado. Así que viví todos los procedimientos: arbitraje, negociaciones bilaterales, buenos oficios, mediación.

Fue un momento de mucha tensión en el año 1978. Yo formé parte de la delegación que en Roma informó al Vaticano de la postura argentina, al mismo tiempo que la delegación chilena hacía lo propio con su posición.

Participé de todas las negociaciones que condujeron al Tratado de Paz y Amistad de 1984, y de todas las consultas populares que se hicieron a lo largo del país para determinar si celebrarlo o no. Fue la primera vez que se adoptó una medida de este tipo, aun cuando no estaba incorporada en la Constitución Nacional. Particularmente, me tocó trabajar en Ushuaia, una ciudad que se oponía fuertemente a la celebración del tratado. También trabajé en Buenos Aires y Mar del Plata. Se había armado todo un equipo encargado de la difusión del proyecto y de su importancia para terminar una controversia que había comenzado hacia fines del siglo XIX, en 1892.

Desde 1907, se venían probando diversas fórmulas para solucionar la disputa en torno a la boca del Canal de Beagle, entre ellas el arbitraje con el Reino Unido en 1903 y con los Estados Unidos en 1938. Recién en 1971, se firmó el compromiso arbitral, en donde se incorporó a cinco jueces de la Corte. Argentina obtuvo un resultado negativo, pero, como se trataba de una decisión cuestionable, no impidió la intervención de su santidad. De hecho, su intervención condujo al Tratado de Paz y Amistad, del cual la Santa Sede sigue siendo la encargada de vigilar su buen cumplimiento.

Yo me incorporé en este proceso en el año 1971, para participar del arbitraje en Ginebra, y finalicé mis funciones en 1985, cuando el tratado entró en vigor. Durante estos años también realicé otras tareas, pero siempre participé en cada una de las etapas de esta controversia y apliqué los distintos métodos de solución mencionados.

Posteriormente, en el arbitraje de Laguna del Desierto, conduje al equipo argentino. Ese fue el primer y único caso en los arbitrajes sobre límites territoriales en donde Argentina obtuvo la totalidad de sus pretensiones. La línea argentina fue aprobada e interpretada por el Tribunal Arbitral como la correcta para ese sector de la frontera, el cual había quedado sin demarcar luego del arbitraje británico de 1902. Asimismo, este arbitraje fue una aplicación práctica y concreta del Tratado de Paz y Amistad y de los sistemas de solución de controversias, con un buen resultado para el país.

Lecciones y Ensayos: —*Recurrió a muchos métodos de solución de conflictos durante la controversia con Chile y hubo momentos de mucha tensión...*

Susana Cerutti: —Mencioné el conflicto con Chile porque se pueden ver todos los métodos de solución de controversias. Conozco otros tribunales, pero este caso me permitió mencionarles todos los sistemas de solución que han usado estos dos países.

Lecciones y Ensayos: —*Además fue un conflicto muy largo...*

Susana Cerutti: —Desde 1892 existen interpretaciones divergentes sobre la desembocadura del Canal de Beagle. El conflicto creció con el tiempo hasta convertirse en algo realmente muy complejo en los años setenta.

Lecciones y Ensayos: —*¿Tenía predilección por alguno de los métodos que mencionó? ¿Cree que alguno de ellos puede evitar que escale la tensión entre los Estados, o en determinado momento la labor diplomática deja de ser útil?*

Susana Cerutti: —En el caso con Chile, la intervención de la Santa Sede fue algo excepcional, al punto de que fue la única mediación llevada adelante por aquella durante todo el siglo XX. El cambio de Papa, por un lado, y la posibilidad de un enfrentamiento armado entre dos países católicos cuando estaba por darse su primera visita a Latinoamérica, por el otro, posibilitaron el recurso a ese método. El cardenal Samoré recibía continuamente a ambas delegaciones para buscar una solución. Sus esfuerzos por evitar un conflicto armado fueron increíbles, a pesar de que murió sin poder ver su feliz conclusión.

América Latina es un campo en donde la Santa Sede se siente responsable y eso hizo que estuviera disponible para ofrecer sus buenos oficios en un primer momento y, con posterioridad, una mediación. Un conflicto hubiera sido muy grave tanto para la Santa Sede como para la región y para las futuras relaciones entre dos países vecinos. La propuesta de mediación fue muy oportuna para bajar las tensiones y abrir un espacio de negociación con otro escenario y otros métodos. La mediación de la Santa Sede fue eficaz.

En otros casos, las negociaciones bilaterales o multilaterales son la mejor alternativa, aunque siempre se puede recurrir al arbitraje o a un tribunal. Por ejemplo, en la controversia con Uruguay, se apuntó directamente a una solución judicial a través de la Corte Internacional de Justicia, que es el órgano establecido en los tratados del Río de la Plata y del río Uruguay.

En el caso de la Fragata Libertad, se acudió al Tribunal del Mar. Ghana no aceptó la jurisdicción contenciosa del Tribunal de Hamburgo. Sin embargo, uno de los anexos de la Convención del Mar prevé que cuando una de las partes en una controversia relacionada no reconoce jurisdicción, igualmente el Tribunal es competente para dictar medidas cautelares,

siempre y cuando se inicie simultáneamente una demanda arbitral por parte del Estado que pretende la adopción de la medida cautelar contra aquel que no reconoce la jurisdicción.

Argentina, que reconoce la jurisdicción del Tribunal, era la damnificada. Primero demandó a Ghana por haber embargado la fragata, de acuerdo con el Anexo 7, teniendo en cuenta el daño producido y la acción unilateral e ilegítima. Ghana tuvo dos semanas para pronunciarse sobre la satisfacción a la medida solicitada por el actor, es decir el levantamiento del embargo. Al no haberlo hecho, Argentina se presentó en Hamburgo a solicitar el levantamiento. El Tribunal del Mar aceptó ese pedido e impuso un procedimiento cautelar rapidísimo.

La Fragata Libertad fue embargada el 2 de octubre y liberada el 30 de noviembre. El 14 de noviembre se hizo la presentación ante el Tribunal, y el 28 de noviembre, este se constituyó para recibir las audiencias en la cual las partes expusieron su caso. Cuando terminó este procedimiento sumario, el Tribunal decidió el levantamiento del embargo el 15 de diciembre.

Luego, con la fragata de regreso, siguió el procedimiento. Se constituyó el tribunal arbitral, con cinco árbitros, y se estableció como sede La Haya, con el fin de utilizar las instalaciones de la Corte Permanente de Arbitraje, de la cual somos miembros. En el ínterin, se llevaron a cabo negociaciones bilaterales por fuera del procedimiento y se logró un acuerdo. Ghana otorgó muchas satisfacciones a Argentina, incluyendo una decisión de su Corte Suprema de Ghana que declaró que el embargo había sido irregular y una nota a todos los países miembros de las Naciones Unidas en donde se reconoció el error cometido. Es por ello que este caso es considerado emblemático en los cursos de La Haya.

Aquí también se utilizaron varios métodos. Hubo medidas cautelares, procedimientos arbitrales, negociaciones paralelas y un acuerdo que puso fin al procedimiento arbitral. Siempre se da una combinación de métodos, pero indudablemente la negociación diplomática es una herramienta muy importante.

Lecciones y Ensayos: —*En relación con el caso de las papeleras, usted había mencionado que no se había recurrido al arbitraje, sino a la Corte Internacional de Justicia...*

Susana Cerutti: —No era una opción. El Tratado entre Argentina y Uruguay prevé esa instancia en caso de violencia. Si mañana tenemos otro conflicto, se deberá recurrir también a la Corte Internacional de Justicia.

Lecciones y Ensayos: —*¿Cree que esa es la mejor opción?*

Susana Cerutti: —Es una pregunta compleja porque nosotros hemos tenido buenos resultados con el arbitraje y otros no tan buenos. Mientras

exista la posibilidad de un procedimiento acordado entre dos países que puedan estar enfrentados por un problema serio entre ellos, y más si son vecinos, hay que tener un instrumento que sea de aplicación obligatoria. Por ejemplo, con respecto a Chile, el Tratado de Paz y Amistad ya no establece el arbitraje solo por diez años reconducibles, sino de manera permanente. La Santa Sede buscó asegurarse que estos dos vecinos tengan siempre una salida negociada.

Con respecto a la Fragata Libertad, muchos expertos en derecho internacional consideraban que no se debía solicitar una medida cautelar en Hamburgo sin antes haber agotado los recursos internos de Ghana. Sin embargo, eso hubiera significado mantener a la fragata en el Puerto de Tema por años, y no por meses o por días. La situación se hubiera tornado muy difícil, ya que, a principios de noviembre, se produjo un incidente y casi hubo un abordaje. Si hubiese mediado el uso de armas de fuego, la situación se habría tensado. Es por ello que había que operar muy pronto y recurrir a todos los instrumentos que tuviéramos disponibles para encontrar una salida pacífica a la situación. La posibilidad de interponer esa medida cautelar ante el Tribunal de Hamburgo evitó un conflicto que podría haber sido muy grave.

Lecciones y Ensayos: —*En cuanto al conflicto armado con el Reino Unido por las Islas Malvinas, ¿cuál fue su intervención y cuál fue el papel de la Cancillería en las negociaciones previas?*

Susana Cerutti: —Sobre ese tema puedo decir poco, porque desde 1979 estuve en Roma, trabajando con la mediación. No seguí los procedimientos previos ni las negociaciones —sin duda complejas— posteriores a la "invasión". Recién regreso a Buenos Aires en mayo de 1985, luego de la entrada en vigor del Tratado de Paz y Amistad.

En 1982, yo estaba muy alejada del país y del desarrollo de las negociaciones que tuvieron lugar, tanto en las Naciones Unidas como en Buenos Aires. También se realizaron misiones para buscar puntos de acuerdo. Lo conozco, sí, pero como hecho histórico, no por haberlo vivido.

Por aquel entonces no teníamos las conexiones que existen en la actualidad. Por supuesto que tenía información, pero no seguí el procedimiento en detalle. No puedo hablar mucho sobre ese tema.

Tuve una relación un poco más cercana con el tema de las Islas Malvinas desde 1999. Me propusieron integrar el Consejo Consultivo sobre temas vinculados al Atlántico Sur (CASUR): una comisión creada en marzo de ese año para completar los estudios relativos a los antecedentes históricos, documentales y jurídicos sobre la situación de las Islas Malvinas y la relación de nuestro país con el Reino Unido, que se remontaba a

mucho antes del descubrimiento de América. Integré la comisión de búsqueda y reunión de antecedentes jurídicos, los cuales serían eventualmente utilizados al momento de exponer de manera documental y detallada la historia del diferendo y la posición argentina.

Al mismo tiempo tenía otra función, por lo cual mi participación dependía de la disponibilidad de tiempo. Me refiero a que ese mismo año, a mi regreso de Canadá, fui nombrada Representante Especial para Asuntos del Atlántico Sur por el entonces canciller Adalberto Rodríguez Giavarini.

Luego de que asumiera Fernando de la Rúa, se inició una reorganización de la Cancillería respecto a cómo estaban definidas las acciones de política exterior. Entre tales acciones, se buscaba unificar la gestión sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur, y la zona antártica, porque había quedado dividida entre dos direcciones y dos subsecretarías durante la administración inmediata anterior. El verdadero objetivo era lograr esa unificación para una mejor gestión de todos los temas vinculados por el Atlántico Sur.

Lecciones y Ensayos: —*¿Qué sintió al ser designada canciller? ¿Cuál fue su experiencia al ocupar un cargo históricamente ocupado por hombres?*

Susana Cerutti: —Hace poco, mediante un trabajo que publicaron desde la Asociación de Diplomáticas Mujeres, me he enterado que fui la primera mujer canciller en América Latina, no solo en Argentina. Pero sí es cierto que en nuestro país no hubo hasta entonces y después de mí solo estuvo Susana Malcorra, que asumió en diciembre del año 2015.

Fue una época muy difícil, como ustedes saben. Ese último año del gobierno del Dr. Alfonsín fue muy complicado. Yo era vicecanciller desde las elecciones de septiembre de 1987, cuando a Jorge Sábato lo nombraron ministro de Educación, y dejó la vicecancillería vacante. Por eso Dante Caputo —con quien trabajaba en muy buena sintonía— me designó en su reemplazo. Con Jorge hicimos una labor muy armónica y disfruté muchísimo de esos años de trabajo.

Durante esa presidencia, Dante tuvo un papel realmente brillante, con una gran actividad internacional, a tal punto que, en septiembre de 1988, lo designan presidente de la Asamblea General de Naciones Unidas. Tenía muchas responsabilidades, pero fue una época brillante para Argentina, teníamos una presencia en Naciones Unidas muy importante.

Yo tenía mucho trabajo en Buenos Aires: viajaba poco y estaba muy “en la cocina”, por lo cual tenía mucho contacto con el presidente. En las

reuniones de Gabinete —en las que podía participar como secretaria de Estado—, nos conocimos bastante con Raúl Alfonsín.

Cuando todavía Dante era presidente de la Asamblea, fueron las elecciones generales en Argentina y ganó Carlos Menem con el justicialismo. Las elecciones se habían adelantado a mayo y el traspaso estaba programado recién para diciembre. Desde el punto de vista económico financiero nos encontrábamos en una situación muy grave, y la administración tenía que conducir el destino del Estado hasta fin de año. Eso dio lugar a situaciones muy tensas, muy críticas, que llevaron a anticipar la entrega del mando al mes de julio.

Pero las elecciones de mayo también afectaron el ejercicio de la función. Por ejemplo, Dante Caputo fue elegido diputado e inmediatamente después de eso el presidente decidió hacer un reajuste de gabinete, lo cual implicó también a Dante porque ya tenía su elección como diputado. Por ese motivo, como era por un breve lapso, como ya nos conocíamos y habíamos trabajado tanto con Dante como con Raúl Alfonsín, les pareció más sencillo que yo continuara, pero en lugar de estar en el piso tal, estar en el piso cual, que asumiera ya como canciller. A raíz de eso vino el ofrecimiento, que por cierto me honró muchísimo y me hizo sentir muy responsable por el momento que estábamos viviendo.

Por la situación general del país juramos en la casa de gobierno y yo decidí salir por la puerta de adelante. La plaza estaba en plena histeria por un acto en contra del gobierno terrible, había manifestaciones muy contrarias constantemente. Fue muy duro. También fue duro cumplir con todas las obligaciones materiales, las misiones en el exterior en ese contexto económico financiero. No fue para nada fácil.

Yo asumí el 26 de mayo y el gobierno del doctor Menem asumió el 8 de julio, así que mi cancillería duró ese breve lapso, pero, ya venía preparándome por esos dos años previos como vicecanciller, donde me tocó trabajar bastante en todos los temas de la política exterior, no solamente político internacionales, sino también de asuntos económicos importantísimos. Por ejemplo, el tratado RAPIA (Tratado para la Creación de una Relación Asociativa Particular entre Italia y Argentina) se firmó en esos tiempos y también la negociación del tratado de integración y comercio con España se dio en ese momento. Recuerdo que estábamos despidiendo al Dr. Alfonsín en la sede de la cancillería el día antes de que asumiera el Dr. Menem y deliberadamente acordamos con España la firma del tratado en el Palacio San Martín. Yo estaba presente como canciller saliente y el Dr. Cavallo

asistió como canciller entrante, invitado especialmente como prueba de la continuidad democrática republicana de la gestión en algunos aspectos que eran muy importantes, por ejemplo, la posición de Argentina en el comercio exterior. Fue una muy linda experiencia, aunque muy difícil.

Lecciones y Ensayos: —*¿Cuáles son las expectativas que usted cree que tiene la ciudadanía respecto de la función diplomática? En relación con esto, ¿debería el servicio exterior desempeñar una función social más activa?*

Susana Cerutti: —Lo más importante que tiene que hacer el diplomático argentino es trabajar por los intereses permanentes de la Nación. Esa es la orden superior que las normas le imponen al diplomático: siempre pensar en los intereses superiores y permanentes de la Nación. Sobre esto, deben ser vistos en relación directa con la gente, es decir, con los objetivos que benefician a la gente al mismo tiempo.

Un buen ejemplo es la integración económica. Esta es una actividad del país cuyo éxito en cuanto a la decisión de integrarse con otras economías va a traducirse automáticamente en un beneficio para la población ya que va a significar un egreso e ingreso de mercaderías, de divisas y de tecnología que siempre va a ser positivo. Ahí los intereses permanentes de la Nación van a estar bien defendidos. En ese trabajo, los funcionarios diplomáticos tienen mucho que hacer tanto en el exterior como en el país. Es así como no todos son pleitos, también he tenido funciones "normales" o de la cotidianidad que implican representar al país y de buscar los mejores vínculos tratando de sacar la mayor cantidad de beneficios que, a su vez, traerán efectos positivos para la población. Esto evidentemente es una función importante. También esto es importante desde acá, desde Cancillería, ocuparse de todos aquellos temas en colaboración, cooperación, en contacto permanente con las misiones en el exterior. Es fundamental evaluar cómo se negocia con ellas pensando en qué nos interesa y cómo lograrlo para obtener el mejor resultado posible. En esta labor el funcionario diplomático puede contribuir enormemente y lo hace de manera silenciosa. Es así como ustedes no pueden observar todos los días en los diarios cuál es la actuación de un funcionario diplomático, pero si la pueden ver en las consecuencias del día a día.

Un ejemplo bien gráfico: ¿qué pasó con los que quedaron varados en el exterior el año pasado? Los funcionarios en el país y en el exterior que tuvieron que buscarle solución a la cantidad enorme de argentinos que quedaron varados cuando se produjo la parálisis del movimiento de transporte

desde el exterior al país fue realmente dramático. Sobre este tema en específico conozco bastante porque, aunque esté retirada, tengo amigos colegas dedicados a esta área: vuelos, combinaciones y el apoyo ante los países ante los que estaban acreditados. Es así como me comentaron que pasaron muchas noches en un teléfono o desde una computadora sin parar de trabajar en el mes y medio más crítico. Después de eso, el tema se fue solucionando.

Los que estaban acá vivían dedicados a eso mañana, tarde y noche. En un periodo de la pandemia que no se concurría al edificio de la cancillería, sino que trabajaban desde su casa. Un trabajo muy patriótico y con muy buenos resultados, muy eficaz, esto es fundamental. No solo los que estaban acá en Buenos Aires, sino también aquellos que se encontraban en las distintas embajadas en el mundo. Era muy difícil solucionarlo y, a la vez, urgente. Fue un trabajo titánico del cual realmente no hay conciencia en la opinión pública.

Lecciones y Ensayos: —*¿Cuáles son o cuáles usted cree que son los próximos escenarios o desafíos que tiene el país en el ámbito diplomático?*

Susana Cerutti: —El gran desafío es cómo nos adaptamos todos, Argentina y el mundo, a los cambios que nos va a exigir esto que hemos estado y estamos viviendo. Esto nos va a costar a todos grandes esfuerzos, ya no es solamente que peleamos por las vacunas, es decir, por la parte asistencial, médica y de salud. Todo está en proceso de cambio: la tecnología, la manera de enfocar el trabajo y la educación. Es algo que indudablemente va a haber que pensar, realmente “ponerse las pilas” como dicen los chicos.

Prepararse para todos los cambios que se están produciendo y aquellos que se acercan. Por esta razón, la cooperación internacional va a ser fundamental. El esfuerzo que le va a costar a la sociedad humana restablecerse después de todo de este “sacudón” va a ser muy grande y allí nosotros vamos a tener que actuar cooperando con otros países, desde ya con los vecinos. En este sentido, la situación del Mercosur es preocupante porque existe bastante tensión entre los países. Hay que entender que no hay país que pueda salir solo de esta situación.

Nosotros hemos tenido épocas de gran aceptación en tema de cooperación internacional. Hemos constituido, trabajado y participado en actividades en zona de conflicto. Sin embargo, no solo tenemos que centrarnos en nuestra experiencia en el exterior, tenemos que aplicarla dentro. Evaluar cómo nos ha afectado la pandemia, y lo que hemos vivido desde entonces, para después volcarlo a mejorar nuestra situación. Las cifras son

preocupantes: 50 % de inflación, de pobreza y de chicos mal alimentados. También hay que tener en cuenta la situación de la educación en el país. Hay que reparar el sistema educativo después de este cierre tan extenso de clases y pensar también cómo vamos a modernizarlo.

Ahora es cuestión de ganar tiempo, de hacer las cosas más rápido para ponernos a la altura de otras sociedades que han avanzado un poco más. Pensemos que esto no solo nos ocurre a nosotros, tenemos que ver cómo actúan los otros. Capitalizar la experiencia que han tenido otros países y, sobre todo, centrarnos en las necesidades de nuestra población. Es una tarea titánica pero no nos engañemos, esto también lo van a tener que hacer la mayoría de los países. Es necesario trabajar ordenadamente. Ver, por un lado, donde nos pueden ayudar y, por el otro, donde nosotros podemos ser de ayuda.

Lecciones y Ensayos: —*¿Cree que se debería apostar a la integración latinoamericana o habría que buscar otros espacios más eficaces?*

Susana Cerutti: —Mercosur fue una experiencia muy importante. No nos olvidemos cuando comienza: con la recuperación de la democracia. Es una de las acciones más exitosas del comienzo de la administración de Raúl Alfonsín. Significó dejar de lado, definitivamente creo yo, y espero que sea así, totalmente la hipótesis del conflicto con Brasil. No podíamos desarrollar nuestra Mesopotamia por temor a la invasión ni realmente explotar toda una zona de nuestro país. Alfonsín le dijo a Sarney cuando se encontraron en Iguazú: "crecer juntos". Esa era la clave, darnos la mano para seguir adelante juntos. Esto nos llevó posteriormente a celebrar el Tratado de Asunción en 1991. Tal vez al principio la idea solo era crear una zona de libre comercio menos rígida, pero evidentemente eso nos marcó el camino.

Hay que hacer algunos ajustes, pero hay que seguir con la idea de "crecer juntos". Tenemos que hacer una gran apertura y para ello es clave trabajar juntos.

Yo veo que el área del Océano Pacífico se comporta de otra manera. La integración nos resultó en un principio útil. Sin embargo, no deberíamos aferrarnos a fórmulas rígidas que impidan que progreseemos. Debemos buscar la manera de seguir aplicando en la práctica, de acuerdo a las circunstancias que se nos van presentando, ese famoso "crecer juntos" que nos sirvió tanto en los años ochenta.

Lecciones y Ensayos: —*Cambiando de tema, ¿qué libro considera imprescindible?*

Susana Cerutti: —Responder esto siempre me cuesta muchísimo. Yo creo que cada uno debe buscar aquello que le siente más, de acuerdo con lo que busca como futuro. Es decir, en mi caso, las lecturas ligadas a las relaciones internacionales y al derecho internacional fueron decisivas para encontrar el camino profesional que me interesaba. Sin embargo, creo que ahí cada uno debe buscar su propia tendencia.

En mi caso, dos manuales que me sirvieron fueron el de Podestá Acosta y el de José María Ruda.

Lecciones y Ensayos: —*¿Tiene algún consejo para estudiantes o para recién graduados que se quieran dedicar a la carrera diplomática?*

Susana Cerutti: —Sin lugar a dudas, presentarse en concurso al ISEN (Instituto Servicio Exterior). Eso es lo más efectivo, porque sigue siendo la forma de ingresar a la carrera diplomática. Además, recomiendo buscar alguna especialización en relaciones internacionales o lecturas sobre la materia, sin ponerles ningún título en particular. Estas cosas son las que me dieron el resultado que tuve.

Lecciones y Ensayos: —*Es una inspiración escuchar las cosas que logra el derecho internacional y cómo evoluciona. Como usted dijo, una herramienta poderosa, aunque a veces silenciosa.*

Susana Cerutti: —Además algo que es muy importante, y que a mí también me ha significado una gran lección durante toda mi carrera profesional, que es el trabajo de equipo. Es decir, solos no hacemos nada. Héroes solitarios y anónimos, no. Sobre todo, en las áreas de derecho internacional, relaciones internacionales, diplomacia y solución de controversias.

Desde el principio de mi carrera, tuve experiencias en equipo con gente que recuerdo con muchísimo cariño. Después, cuando pasaron los años, me tocó a mí crear esos equipos, y les aseguro que esa es la fórmula del éxito: trabajo en equipo.