

REVISTA DE DERECHO

AÑO XXVIII — ABRIL - JUNIO DE 1960 — N.º 112

DIRECTOR: ORLANDO TAPIA SUAREZ

Quintiliano Monsalve Jara

ABOGADO

CONSEJO CONSULTIVO:

HUMBERTO ENRIQUEZ FRODDEN

ALEJANDRO VARELA SANTA MARIA

JUAN BIANCHI BIANCHI

QUINTILIANO MONSALVE JARA

MARIO CERDA MEDINA

ESTEBAN ITURRA PACHECO

* *
*

ESCUELA TIPOGRAFICA SALESIANA — CONCEPCION (CHILE)

ROLANDO PEÑA LOPEZ

**Abogado y Profesor de Derecho
Internacional Público**

**ALGUNOS ASPECTOS DE LA VIDA INTERNACIONAL
CONTEMPORANEA (*)**

"...la paz entrará sigilosamente en nuestra habitación y, colocándonos las manos ante los ojos, nos dirá en un murmullo: "Adivina quién". Y antes de que nos demos cuenta, cuando menos la esperemos, estará allí, para quedarse junto al fuego de nuestro hogar y para bendecirnos y bendecir a nuestros hijos con su presencia".

Así termina la obra de Lin Yutang "Entre lágrimas y risas".
¿Acaso es sólo un sueño del poeta y del filósofo? ¿Acaso es la intuición de lo que ha de venir?

Difícil es la respuesta, si observamos la vida internacional contemporánea, algunos de cuyos aspectos pretendemos analizar.

* * *

Ya que de paz se ha hablado, es menester detenerse en el significado de tal concepto.

De acuerdo con la concepción clásica, es sólo la ausencia de guerra; pero a partir del Pacto de la Sociedad de Naciones dicho

(*) Clase Inaugural dictada por el autor en el Aula Magna de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción el día 5 de Mayo del año en curso, con ocasión de conmemorarse el 95.º Aniversario de la Escuela de Derecho.

concepto, que es estático, como afirma don Alejandro Alvarez, adquiere un carácter dinámico, según dice el mismo eminente autor chileno, pues a la ausencia de guerra debe sumarse la idea de seguridad, o sea, la certeza de los Estados de no ser agredidos y hoy debe agregarse un tercer elemento, cual es la ausencia de malestar social, así como el progreso y el bienestar de los pueblos.

Dicho concepto lo expresó muy bien el Presidente Dwight D. Eisenhower, en la sesión inaugural de la Organización del Atlántico Norte, el 16 de Diciembre de 1957, cuando textualmente dijo:

"Por paz no me refiero al concepto cerrado de un mundo donde la guerra abierta es eliminada por un tiempo, porque las máquinas de guerra, que construyen los humanos, tienden a neutralizar los errores que ellas mismas crean.

"Tampoco por paz quiero significar una ausencia inestable de lucha comprada a costa de una rendición cobarde de principios. No podemos tener paz e ignorar las verdaderas aspiraciones y nobles herencias.

"La paz que ambicionamos es un estado extenso de justicia y comprensión. Es una paz en la cual los hombres y mujeres pueden ejercer libremente su derecho inalienable a la vida, la libertad y la persecución de la felicidad. En ella la humanidad puede producir libremente, comerciar libremente, viajar libremente, pensar libremente y obrar libremente.

"La paz que perseguimos es creadora y un estado dinámico de florecientes instituciones, de economías prósperas, de introspección espiritual más profunda para todas las naciones y para todos los hombres".

En el concepto aludido se inspira precisamente la Organización de las Naciones Unidas.

En efecto, su Carta Constitutiva empieza expresando la resolución de preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, de reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y de promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.

Con los propósitos indicados, se establece que los miembros de la Organización se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia po-

LA VIDA INTERNACIONAL CONTEMPORANEA

165

lítica de cualquier Estado y arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos.

Además, se ha creado un organismo especial para atender al progreso y bienestar de los pueblos, que es el Consejo Económico y Social, aparte de numerosos organismo subsidiarios, denominados organismos especializados, como son, entre otros, la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia, la Cultura y la Educación y la Organización Mundial de la Salud, conocidas con las siglas de FAO, UNESCO y O. M. S. respectivamente.

Debe agregarse aún, la creación de un nuevo servicio público internacional, conocido bajo el nombre de asistencia técnica.

Mediante tales organismos se han podido establecer algunos datos, cuya calificación de impresionantes resulta, en verdad, muy débil.

En efecto, la población del mundo en 1956 era de 2.650.000.000 de habitantes, y mientras que dicha población necesitó 200.000 años para llegar a 2.500.000.000 de seres humanos, ahora necesitará sólo 30 años para aumentar en 2.000.000.000. Del total de los habitantes de este planeta, según la FAO, 2/3 están subalimentados, pues las disponibilidades de alimentos representan menos de 2.750 calorías, en circunstancias que la cantidad normal aconsejada es de 3.200 calorías.

Robert Brittain en su obra "La lucha contra el hambre", expresa que la tierra tiene treinta y seis billones de acres, de los que los seres humanos cultivan, para obtener alimentos, menos de una décima parte, o sea, un acre y medio por persona, quedando, en consecuencia, nueve décimas partes sin cultivar, y estima que en esa extensión de tierra es fácil encontrar bastante terreno de sobra para soportar una población adicional de un billón de personas, aunque más de una quinta parte del globo terráqueo está constituida por tierras desérticas.

La FAO ha establecido que sólo se cultiva el 8% de la superficie total de la masa sólida de la tierra y las ratas, los insectos y los hongos destruyen una cantidad de cereales panificables y arroz suficientes para alimentar a 100.000.000 de personas durante un año.

La UNESCO, por su parte, ha comprobado que el 45% de la población del mundo analfabeta y que más de 250.000.000 de niños carecen de enseñanza primaria.

En el aspecto constructivo, es del caso consignar que la Organización Mundial de la Salud, durante los diez primeros años de su actividad, ha beneficiado a unos 400.000.000 de seres humanos.

Otro hecho que debe destacarse en el mundo actual es el fenómeno político designado con el nombre de "bipolarismo o bipolaridad", a que ya en 1944 se refería el profesor de la Universidad de Yale, William T. R. Fox, en su obra "Las Superpotencias", al predecir: "Después de esta guerra llegará a ser un lugar común hablar de Estados Unidos y de la Unión Soviética como de los "Dos Grandes" y cuyo distanciamiento sería el principio de la tercera guerra mundial".

Refiriéndose a dicho fenómeno de la política internacional, el eminente internacionalista español Camilo Barcia Trelles, en la magnífica conferencia que dictó en el acto inaugural del curso de 1959 de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, de Santander, y cuyo título es: "Los caminos escabrosos de la Europa postbélica", expresa lo que sigue:

"...Las anteriores manifestaciones de Burnham pueden encuadrarse en lo que viene denominándose, con perceptible reiteración, como política internacional inspirada en la bipolaridad, versión que, reducida a términos escuetos, corresponde a lo que se viene rotulando como el dilema Washington-Moscú.

"Ahora bien, hablar de política internacional inspirada en la bipolaridad, parece implicar alusión a un sistema postbélico construido sobre el presupuesto de la existencia de dos astros de primera magnitud, cada uno de los cuales aspira a incluir en su órbita a otros Estados que desempeñarían la función apendicular de Naciones satélites, trátase de pueblos que han venido desempeñando a lo largo del tiempo una misión rectora o de entidades advenidas recientemente a la vida soberana".

Por su parte, el internacionalista lituano Bohdam Tadeo Hajczuk, en su obra "El orden internacional en un mundo desconocido", expone lo que sigue: "El problema de la polarización del mundo, su escisión en dos sociedades antagónicas, se presenta hoy no solamente en el plano político, sino también en el jurídico.

Y Guy Mollet, en Noviembre de 1957, llegaba a aseverar: "Actualmente la paz reposa sobre la voluntad de los Estados Unidos y de la U. R. S. S."

En cuanto a la razón del bipolarismo o bipolaridad, según Luis Sela Sampil, catedrático de Derecho Internacional y Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo, "hay que buscarla en que tanto los Estados Unidos como Rusia son Estados organizados como grandes unidades Continentales, a base de un nivel eficaz para hacer frente a los problemas actuales; por su extensión territorial y por sus recursos humanos o económicos, son Naciones que se han colocado en el primer plano de la vida internacional". Y agrega el citado internacionalista: "Por el contrario, por su "patroquialismo" o "balcanización", Europa, dividida en un gran número de Estados, con una tupida red de barreras de aduanas y de dificultades de todo orden, se encuentra en la imposibilidad de que ninguno de aquellos Estados europeos, protagonistas de la política internacional hasta los primeros años del siglo XX, pueda acompañar en este papel a los colosos que hoy lo ejercen".

El bipolarismo ha llegado a extremos tales, que existen un Vietnam del Norte y un Vietnam del Sur, la China de Formosa y la China continental, Corea del Norte y Corea del Sur, habiéndose dividido en dos partes Alemania, con la absurda e inicua pretensión de los rusos de neutralizar su capital, a lo que debe agregarse que desde Alemania Oriental a la República Federal Alemana han huido más de tres millones de personas y que la sola tentativa de pretender radicarse en Alemania Occidental es un grave delito desde el punto de vista de Alemania Oriental.

En íntima conexión con el fenómeno político-jurídico que se acaba de analizar someramente, está otro, también de gran trascendencia, que se conoce con el nombre de "guerra fría", y es por eso que el Conde Richard de Condenthwe Kalergi, en su obra "De la guerra permanente a la Paz Universal", afirma que "un mundo partido en dos significa por sí solo un peligro permanente de guerra". Y agrega: "Solamente una política clara, hábil, decidida y de amplias miras puede evitar el choque bélico de los dos mundos".

El concepto de guerra fría indica la existencia de una grave tensión política entre los dos bandos en que se divide el mundo, que tiene, además, un carácter psicológico, porque revela temor y desconfianza y se recurre para ello a toda clase de propaganda y de medios.

El Profesor Paul Reuter define tal tensión internacional, di-

ciendo que "se refleja a la vez en la oposición del comunismo y de los no comunistas, y en la rivalidad entre la U. R. S. S. y los Estados Unidos"; y el Vizconde de Alamein afirma: La guerra a que en adelante debemos hacer frente es de orden político, financiero, económico; es global y dirigida contra los fundamentos mismos de nuestras normas de vida y de nuestra civilización".

Es interesante destacar que en esta guerra fría el factor económico juega un rol de singular trascendencia, pues existe en la actualidad, entre los dos bloques en que el mundo se divide, la tendencia a llevar la lucha al campo económico.

Al respecto, baste recordar que ya en 1952 Stalin, participando por última vez en el Congreso del Partido Comunista, se felicitaba de la dislocación del mercado mundial único de antes de 1939, que era el resultado más importante, en el terreno económico, de la segunda guerra mundial, poniendo de relieve los esfuerzos del campo comunista para estructurar, a su vez, un mercado mundial al cual no tendrían acceso los Estados capitalistas.

Por su parte, el Presidente de Estados Unidos, en su mensaje de 1958, decía textualmente: "Se trata de la intensa ofensiva económica lanzada por los imperialistas comunistas contra las naciones libres. Los regímenes comunistas imperialistas hace tiempo que han visto frustradas sus tentativas de expansión, basadas directamente en la fuerza. Como consecuencia, se han dedicado de lleno a la penetración económica, especialmente en los países de nuevo desarrollo, como un paso preliminar para la dominación política. Esta ofensiva no militar podría derrotar al mundo libre, sin tener en cuenta nuestra fuerza militar. Este peligro es mucho mayor precisamente, porque muchos no lo comprendemos o nos negamos a reconocerlo" (**).

La guerra fría fue provocada por Rusia.

En efecto, terminada la segunda guerra mundial los países occidentales desmovilizaron rápidamente sus fuerzas armadas, mientras que Rusia mantuvo totalmente movilizado su ejército. Hasta 1948, Estados Unidos tenía sólo 1.346.000 hombres bajo las armas, e Inglaterra sólo 787.000, en tanto que Rusia contaba con un ejército superior a 4.000.000 de hombres.

(**) Leandro Rubio García, en el N.º 42 de la revista "Política Internacional".

LA VIDA INTERNACIONAL CONTEMPORANEA

169

Rusia torpedeó todo intento de organizar elecciones libres en Europa Oriental; desde el primer momento aisló de todo contacto económico con el Occidente a su zona de ocupación en Alemania; cuando Norteamérica era la única nación que poseía la bomba atómica y cuando el Gobierno norteamericano defendía lo que se llamó plan Baruch —cuyo fin era la internacionalización de todos los usos de la energía atómica—, Rusia desechó ese plan.

En 1946, el Secretario de Estado Byrnes propuso al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores la conclusión de un acuerdo cuatripartito, un convenio de 25 años de vigencia, a virtud del cual Estados Unidos, Gran Bretaña, Rusia y Francia, se obligaban a no signar con Alemania ningún tratado de paz, si ésta no se comprometía a aceptar las cláusulas de desarme y desmilitarización que figuraban en ese acuerdo, y Rusia desechó tal propuesta. En cambio, firmó tratados de asistencia mutua con Checoslovaquia, Yugoslavia, Polonia, Rumania, Hungría, Bulgaria y Finlandia, en los que aparece una cláusula de garantía previendo una posible agresión alemana (24 pactos).

A este respecto, Camilo Barcia Trelles, en su obra "El Pacto del Atlántico", hace esta afirmación: "A nadie se ocultará que entre ambas garantías, en cuanto a su eficiencia, no puede establecerse comparación posible, y por tanto, desdeñar la de Byrnes incita a pensar que deben ser otros los motivos que indujeron a Rusia a adoptar tan extraño sistema de conducta. La explicación, a nuestro entender, puede encontrarse en esta consideración: no es lo mismo concertar pactos con Estados satélites, pactos al dictado, que convenirlos en un pie de igualdad con otras naciones".

Hay que agregar todavía la presión que Rusia ejerció sobre Turquía; su poco disimulada intervención en la guerra civil griega, y el bloqueo de Berlín.

Estos hechos provocaron una reacción en Occidente, siendo reemplazada la política llamada de "apaciguamiento", iniciada por Roosevelt y seguida algún tiempo por Truman, por la política de "contención", que culmina con la firma del Tratado del Atlántico Norte.

Asimismo, es un hecho de singular importancia el despertar de Africa y Asia, que se traduce en sus ansias de libertad política y de mejoramiento de las condiciones de vida de su población.

Además, hay que mencionar el cambio experimentado por el régimen colonial clásico, cuya sustitución por el régimen de los mandatos, establecido en el Pacto de la Sociedad de Naciones, ha llevado al gran internacionalista francés Georges Scelle a afirmar que de ese modo el régimen mencionado pasa a constituir un verdadero servicio público internacional.

Dicho sistema, en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas se denomina "régimen de administración fiduciaria".

Ha llegado el momento de que las potencias colonizadoras otorguen su libertad a los países sometidos a su autoridad, y si esos países han adquirido la suficiente madurez política para su gobierno, o que, tratándose de conglomerados humanos que todavía no están en condiciones de obtener su independencia, sean sometidos al régimen de administración fiduciaria.

En virtud de la interdependencia que caracteriza al mundo actual y que hace cada día más necesaria la solidaridad, se ha abierto camino el propósito de ayudar a los países que se denominan "subdesarrollados" y, que hoy deben designarse con el nombre de "países de desarrollo desigual", de acuerdo con una resolución de la Unesco de 1958, entendiéndose por tales aquéllos en que el nivel de vida de su población es muy bajo y cuyo comercio de exportación se reduce generalmente a uno o más productos minerales o materias primas.

Según un estudio hecho por el profesor adjunto de Derecho Internacional de la Universidad de Zaragoza, Leandro Rubio García, que aparece en el N.º 43 de la revista "Política Internacional", correspondiente a Mayo-Junio de 1959, los préstamos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, en el periodo 1947-1956, alcanzaban a 750 millones de dólares, a los países subdesarrollados distribuidos de este modo: 186 a África, 382 a Hispanoamérica, y 184 a Asia. La ayuda norteamericana fue, en 1955, de 800 millones de dólares; la británica, de 125 a 140 millones de dólares; la francesa, de 500 millones de dólares, y la rusa, de igual cantidad.

En cuanto a las inversiones privadas, la de Estados Unidos fue de 500 millones de dólares anuales; la de Inglaterra, de 200 a 500 millones de dólares, y la de Francia, de 100 millones.

La ayuda mencionada a los países hoy denominados "de desarrollo desigual" es muy reducida. Basta recordar que, según esti-

LA VIDA INTERNACIONAL CONTEMPORANEA

171

maciones hechas por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Brasil, las necesidades mínimas de ese país, en créditos exteriores, para el período 1959-1960, ascienden a 3.500 millones de dólares, y para toda la América Hispana, ascenderían a 10.000 millones de dólares.

Finalmente, es del caso referirse al problema de los armamentos.

Según un artículo publicado en "El Correo de la UNESCO", en Febrero de 1959, por G. Berger, los gastos militares de los Estados miembros de las Naciones Unidas pasan de ciento cincuenta billones de dólares por año, y él propone que todos los gobiernos del mundo disminuyan un 10% tales presupuestos militares, para consagrar la suma así obtenida —un billón y medio de dólares— al desarrollo de la ciencia, la educación y la cultura y al mejoramiento de las condiciones de vida de la humanidad.

El problema del desarme ha adoptado cuatro formas: 1.ª) Limitación, o sea, fijación de un máximo de fuerzas; 2.ª) Equivalencia, es decir, que entre dos o más Estados se estipulan los armamentos que podrán mantener, guardando una proporcionalidad o equilibrio; 3.ª) Reducción, o sea, disminución a una cantidad que se determina; y 4.ª) Desarme total o universal.

Desde antiguo se ha tratado tal problema, y así Julio César y los demás conquistadores desarmaban a los vencidos, o sea, que en ese entonces el desarme era unilateral.

Pero es en la época moderna cuando la organización internacional tiende a poner término a la competencia direccional de los Estados en materia de armamentos.

Finalizada la primera guerra mundial, los tratados de paz dispusieron el desarme parcial de los vencidos.

La Sociedad de Naciones, creada en 1919, se preocupó también del problema referido, disponiendo el artículo 2.º del Pacto que para ser miembro se requería la aceptación del reglamento que se estableciere "en lo concerniente a sus armamentos y fuerzas militares, navales y aéreas"; y el artículo 8.º prescribía que "la conservación de la paz exige la reducción de los armamentos nacionales a un mínimo compatible con la seguridad nacional y con la ejecución de obligaciones internacionales impuestas por la acción común".

La Carta de las Naciones Unidas también contiene disposiciones sobre la limitación de armamentos, como aparece de los artículos 11, 26 y 47.

Se ha estado reuniendo en Ginebra una comisión, formada por delegados de diez Estados, para estudiar la limitación de los armamentos, sin llegar a un resultado práctico y este problema será discutido por los Jefes de Estado de las cuatro grandes potencias, que se reunirán el 16 del presente mes en París.

Sobre el particular, no hay duda que a todos los países les interesa una limitación de los armamentos y más aún el desarme universal, por el alto costo y el enorme poder destructivo de las armas modernas. Existen varios proyectos relativos a este grave problema.

Uno de los más grandes oradores de este siglo, Jean Jaurés, en una actitud demasiado utópica para aquella época, en el banquete franco-inglés llevado a efecto en el Gran Hotel de París, el 19 de Noviembre de 1905, preveía el desarme universal, expresando lo que sigue:

"Una vez, había un bosque hechizado, bravío, desnudo y escarpado. Al soplo del áspero viento en invierno, indefinidamente perenne, los árboles se herían y chocaban unos contra otros con ruidos de espadas que se rompen. En fin, cuando después de una larga serie de noches heladas y de días tan pálidos que se parecían a las noches, los seres y las cosas experimentaron las primeras tentaciones de la primavera, los árboles tuvieron miedo de la savia que en ellos se agitaba. Y a cada uno de ellos, el genio solitario y áspero que vivía dentro de su corteza le decía con voz muy baja: ¡Ten cuidado! Si te arriesgas a ser el primero en dejarte tentar por la nueva estación, si eres el primero en cubrir de hojas y flores tus ramas secas y agudas como lanzas, la delicada magnificencia de tu adorno será devastada por el choque rudo de los árboles que florecieren más lentamente.

"Y, con insistencia particularísima, un genio melancólico y altanero decía a la gran encina druídica en cuyo interior se hallaba encerrado: ¿No querrás tú, a quien los huracanes han roto nobilísimas ramas, tomar parte en la fiesta de vida universal?

"Así, en el bosque hechizado, la recíproca desconfianza rechazaba la savia a pesar de las instancias de la primavera, y prolonga-

LA VIDA INTERNACIONAL CONTEMPORANEA

173

ha el duro invierno, que semeja a la muerte. ¿Qué ocurrió un día, y por qué misterios se rompió el funesto hechizo? ¿Cuál fué el árbol que se arriesgó primero imitando a esos álamos de Abril que surgen como cohetes de verdura y dan de lejos la señal de renovación?

“¿Fué un rayo de sol más ardiente y vivo que los otros lo que decidió a todas las savias a un tiempo? Lo cierto es que el bosque entero estalló con magnífica abundancia y pacífica alegría”.

¡Que esa hermosa parábola sea realidad en un día no lejano!
