

## EL AYER, EL HOY Y EL MAÑANA INTERNACIONALES

### *Gibraltar y el confusionismo ánglico.*

Como es sabido, a partir del 18 de mayo de 1966, se reanudaron las conversaciones hispano-británicas concernientes al problema de Gibraltar. A dichos diálogos no se aplicó lo propugnado por el presidente Wilson en su mensaje de 8 de enero de 1918, en cuyo primer punto se inscriben las siguientes palabras: «La diplomacia procederá siempre franca y públicamente.» Con la precitada afirmación, el presidente norteamericano se proponía inhumar la denominada diplomacia secreta, a cuyo imperio se atribuyen consecuencias indiscutiblemente nocivas y perturbadoras de la paz y la estabilidad internacionales. Ahora bien, el entonces inquilino de la Casa Blanca, al propugnar la excomunió de la diplomacia secreta tenía *in mente*, más que las negociaciones, antecedentes a un pacto internacional, en estado de elaboración y confinado al secreto, el propio tratado, destinado a una clandestinidad, que el profesor de Princeton consideraba repudiable. No andaba descaminado el primer magistrado norteamericano al considerar como inmoral y condenable una práctica que permitía a los Gobiernos comprometer, a espaldas de los pueblos, los destinos de éstos. Aun reducida la condena de la diplomacia secreta, refiriéndola al período prologal de las negociaciones diplomáticas, no parece inadecuada dicha repulsa, si se tiene en cuenta que una masiva intervención de la opinión pública, especialmente a través de sus órganos de expresión—la Prensa, entre otros—, coincidente con diálogos en curso, puede malograr la negociación iniciada, envenenando problemas ya de por sí complejos y amenazantes. De ahí que cuando, a partir de mayo, fuera contraída por los negociadores hispano-británicos la promesa de no dar publicidad a sus diálogos nos pareció pertinente dicha determinación, más ello no obstaba para que inscribiésemos la siguiente consecuencia: todos aquellos que más o menos acentuadamente hemos seguido de cerca los debates en torno al problema gibraltareño e incluso los que, cual es nuestro caso, actuamos especialmente en cuanto modestísimos beligerantes polémicos ignorábamos en realidad lo que pudiera considerarse como historia interna de las negociaciones londinenses, y por acusados que fueren nuestros deseos de penetrar en lo que pudiera llamarse zona confidencial del coloquio, no disponíamos de otra fuente de orien-

tación que la incompleta e incluso desaconsejable, consistente en manipular conjeturas, que, de vez en vez, asomaban en las columnas de los grandes rotativos británicos. Procediendo de esa guisa nos departiríamos, indisculpablemente, del riesgo dialéctico y de la honesta hermenéutica que deseamos siempre asignar a nuestros comentarios. Tenga en cuenta el lector las consideraciones precedentes y se explicará el por qué de nuestro presente e incluso disculpable embarazo que se instaló en nuestro espíritu cuando nos proponíamos brindar a los lectores de la REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL algunas consideraciones escritas al dictado de una prominente inquietud: que resultasen ser, hasta donde alcanza nuestra capacidad interpretativa, deseablemente aclaratorias.

Sabe perfectamente el lector que desde hace meses, y especialmente a contar del 18 de mayo pasado, se ha visto complicado el problema de Gibraltar no tanto por aquello de que intrínsecamente sea portador y de las máculas que encierra, sino a causa de los ademanes polémicos británicos, perceptiblemente orientados a poner en escena una bien visible inclinación desviacionista. Ello parece evidenciarse si se tiene en cuenta que la cuestión gibraltareña, reducida a sus evidentes elementos integrantes, deducidos de las disposiciones del Tratado de Utrecht, se puede perfilar polémicamente en términos que tienen de todo menos de confusos. De un lado, Gran Bretaña ha venido ateniéndose a lo que podríamos calificar de *leitmotiv*, referido a sus aseveraciones. En tal sentido, se nos dice, en esencia, que Gran Bretaña ocupa Gibraltar a virtud de un tratado técnicamente en vigor, el de Utrecht de 13 de julio de 1713, artículo X, y que su soberanía sobre el Peñón, de la que es titular, no puede ser objeto de negociación, ni siquiera con España. Esa afirmación básica la viene reiterando Inglaterra de modo tan perceptible como inequívoco. Así, Mr. King, representante británico ante el «Comité de los Veinticuatro», el día mismo en que dicho Comité votaba su famoso consenso y después de aprobado éste, sin oposición, no vaciló en afirmar, de un lado, que «sin estar dispuesto a debatir con España la cuestión de la soberanía sobre Gibraltar, y sin dejar de considerar que no tienen ninguna obligación de consultar con España sobre los asuntos concernientes a Gibraltar, se mantiene siempre dispuesto a celebrar conversaciones con el Gobierno español para el mantenimiento de las buenas relaciones entre ambos países y la eliminación de cualquier causa de fricción». Para fortalecer aún más esa postura dialéctica tajante, Mr. King había dicho anteriormente: «El Gobierno del Reino Unido no se considera, pues, obligado por los términos de ninguna recomendación del Comité (aludía al "Comité de los Veinticuatro") que se refiera a cuestiones de soberanía o de *reivindicaciones territoriales*.» Esa determinación, encaminada a reducir el problema de Gibraltar, desde el punto de vista británico, a un específico monólogo, se refuerza si recordamos lo alegado por Mr. Brown, en representación del Reino Unido, ante la IV Comisión de la XX Asamblea General de las Naciones Unidas (7 de noviembre de 1965), al expresarse en los siguientes términos: «En respuesta al representante de Siria (el cual afirmara "que la soberanía de España debe indudablemente ejercerse sobre el territorio") declara que su Gobierno no aceptaba que se ponga en tela de juicio su soberanía sobre Gibraltar.» La citada insistencia nos sugiere la formulación de una interrogante: si Gran Bretaña se niega en rotundo a discutir el problema de su soberanía sobre Gibraltar, ¿cuáles pueden ser los problemas más susceptibles de nego-

ciación y que al decir de la Embajada británica en Madrid «está dispuesto normalmente a considerar el Gobierno británico con el español para discutir medios y modos de mantener las buenas relaciones y eliminar cualquier causa de fricción?» (Nota de la Embajada británica al ministro español de Asuntos Exteriores, *Libro Rojo*, documento número 18—11 de enero de 1965—, pág. 28.) En la precitada comunicación, aun cuando sea por vía indirecta, parece des- correrse levemente el velo y atenuarse moderadamente la vaguedad e im- precisión que notoria e insistentemente aduce el Gobierno de Londres, en calidad de una especie de compañero de viaje dialéctico, cuando en la referida nota británica se afirma, en su último párrafo: «El Gobierno de Su Majestad no puede, sin embargo, recibir ningún género de propuesta para tales conversa- ciones mientras persista la presente situación anormal en la frontera.»

Consideramos que el párrafo anterior es merecedor de unas cuantas apos- tillas, ya que, a medio de las mismas, será dable establecer contacto con lo que pudiera considerarse como meollo de la tesis británica. A tal efecto retengamos esta doble afirmación ánglica: la soberanía británica sobre Gi- braltar es irrefutable y no susceptible de negociación, y por consiguiente, esos sedicentes diálogos, *ajenos al problema de la soberanía* a que el Gobierno bri- tánico se refiere, podrían, en contraste, ser objeto de negociación, pero es- pecíficamente condiciona al requisito de que cesara previamente la situación anormal en la frontera.

Si hemos interpretado adecuadamente lo que implican las precitadas ale- gaciones británicas, nos vemos inclinados a consignar la siguiente deducción: para la Gran Bretaña los derechos que le confiere el Tratado de Utrech tienen la condición de intangibles y no pueden ser objeto de negociación, pero lo que sí es susceptible de convertirse en materia de diálogo son las medidas adop- tadas por España en la frontera (suponemos que se aludirá a la terrestre), pero supeditado a una condición *sine qua non*: que España anule las medidas por ella adoptadas y que Gran Bretaña considere punto menos que inadmisí- ble, o lo que es igual, constreñir a nuestro Gobierno a que retorne al *statu quo*, existente antes de la adopción de las precitadas medidas. Dicho en buen cas- tellano: Gran Bretaña se aferra a la idea de la intangibilidad de su soberanía sobre el Peñón, pero al propio tiempo exige de España que renuncie y anule todos los derechos que innegablemente le confiere el Tratado de Utrech. Así reflejada la tesis británica ( y no creemos que pueda ser interpretada en otros términos), lo que Gran Bretaña requiere de España es que sumisamente se avenga a considerar como de pertinente aplicación la tan desacreditada ley del embudo, que, al parecer, Inglaterra pretende elevar a la categoría de norma básica, aun cuando con ella salte en añicos el principio de reciprocidad, de obligaciones y derechos pactados en un tratado internacional. Consecuencia, la anteriormente sentada, evidente, ya que Inglaterra, en realidad, a lo que procede es a cercenar el artículo X del Tratado de Utrech, reduciéndolo al apartado primero y padeciendo achaque de sospechosa amnesia, en lo que atañe al párrafo segundo, en su primera parte, con arreglo a cuyos términos España consideró adecuado adoptar determinadas medidas en la Línea de la Concepción, jurídicamente irreprochables, con vista a la referida disposición. No ha habido extralimitación alguna por parte de España y mucho menos abuso de poder. En contraste, Gran Bretaña, desde hace cerca de dos siglos, con una contumacia merecedora de mejor empleo, ha procedido a una persis-

tente revisión unilateral de las cláusulas contenidas en el artículo X citado, conculcándolas mediante la puesta en práctica, ininterrumpida y compulsiva, del llamado y tan desacreditado imperialismo del kilómetro cuadrado o sistema de los hechos consumados. Resulta de lo expuesto que normas jurídicas incluídas diáfananamente en un tratado bilateral son válidas y respetadas por una de las partes y perceptiblemente inoperantes en lo que atañe al otro de los dos Estados signatarios.

Desafortunadamente no se reducen a las expuestas las máculas que hacen acto de presencia, achacables sólo a una de las partes. Otro aspecto del problema merece consideración: España e Inglaterra dialogan, reducido el coloquio a las dos citadas naciones; una y otra negocian, a virtud de una resolución proveniente de un organismo jurídicamente capacitado para formularla y aprobarla—el «Comité de los Veinticuatro»—, según el cual están obligadas España e Inglaterra a comunicar cuando ambos Estados o uno de ellos consideren que los coloquios han epilogado en un atasco de imposible superación. Ello limita la libertad de acción de los dos Estados dialogantes, que está claramente condicionada por el consenso unánime del «Comité de los Veinticuatro», a virtud de cuya intervención se iniciara el diálogo actualmente en curso; de ahí se desprende una no desdeñable consecuencia: en tanto no se evidencia que los dialogantes han epilogado en una definitiva y total discrepancia, jurídicamente sería inadecuado tornar la espalda a la Organización de las Naciones Unidas y reemplazar las atribuciones que le competen, recurriendo, sin más, a otra jurisdicción. Tal escamoteo procesal, jurídicamente inaceptable pese a lo que significa, no ha constituido obstáculo para que una de las partes—en este caso Inglaterra—proponga someter el litigio planteado a conocimiento y resolución del Tribunal de Justicia Internacional. Sabemos de esa propuesta británica *in genere*, pero ignoramos cuáles puedan ser, en detalle, los términos de la misma, motivo que nos impide decidir, en lo que atañe a la razón de ser de esta sugerencia. Pero sin necesidad de estar en posesión de tales antecedentes, no creemos que Gran Bretaña abrigue la esperanza de que el Tribunal de Justicia Internacional dicte sentencia obligando a España a poner fin a las medidas restrictivas que consideró oportuno acordar, habida cuenta de que nuestro país, al proceder en el apuntado sentido, no hace otra cosa que atenerse a lo preceptuado en la parte inicial del apartado segundo del artículo X del Tratado de Utrech (donde se dispone que Gibraltar «se cede a la Gran Bretaña sin jurisdicción alguna territorial y sin comunicación alguna abierta con el país circunvecino por parte de tierra»), y resultaría extraño que un tribunal de justicia considerase inadecuada la acción de un Estado que se ha limitado a cumplir irreprochablemente aquello a que le falta un tratado internacional del cual es parte signataria.

Tal vez Inglaterra piense (y perdónesenos que formulemos tales hipótesis, explicables por la extrañeza que nos ha producido la mencionada iniciativa británica) que en el Tribunal de Justicia Internacional tienen participación países recientemente manumitidos en el orden político, liberación que ha implicado el incremento registrado en el número de Estados miembros de las Naciones Unidas—actualmente 121—, naciones que acaso pudieran no acoger con indiferencia la tesis británica, consistente en aplicar a Gibraltar el derecho de autodeterminación para así transformar el Peñón en una entidad libremente asociada al Reino Unido. Supuesto notoriamente peregrino, ya que,

explicablemente, los jueces requeridos no dejarían de percibir cuánto enervaría de absurdo el rehuir la acción, por parte de Inglaterra, del «Comité de los Veinticuatro», instituido precisamente para favorecer y acelerar el proceso descolonizador referido a territorios no autónomos que no han alcanzado todavía y que, en el caso de Gibraltar, no pueden convertirse en entidades soberanas. *Last but not least*, es la propia Gran Bretaña la que reiteradamente, según hemos intentado demostrar, se aferró a la tesis desde su punto de vista básico y a cuyo tenor no podía ser objeto de negociación, ni siquiera de polémica, el problema concerniente a la legitimidad de su soberanía sobre el Peñón, deducida de lo estipulado en el apartado primero del citado artículo X del Tratado de Utrech.

Recurrir al Tribunal de Justicia Internacional equivaldría a inhumar repentina, arbitraria y sorprendentemente el consenso aprobado por el «Comité de los Veinticuatro», seccionamiento jurídicamente impracticable si Inglaterra no evidenciase, de modo cumplido y ante el precitado Comité, que habían resultado claramente inoperantes los diálogos mantenidos con España, deducción, a nuestro entender, indemostrable e indemostrada, entre otras razones porque nuestro país no podría considerar como válida tal posible deducción británica.

A guisa de complemento quisiéramos referirnos a otro aspecto del problema objeto de examen: la protesta española por la violación, a cargo de los aviones militares británicos, del espacio aéreo español. Gran Bretaña reconoció que una de las doce violaciones denunciadas por España era cierta; que respecto de otras dos no puede afirmarse categóricamente que no existiese la violación y que las otras nueve denuncias españolas las considera inoperantes. Conviene advertir que Inglaterra, a propósito de las violaciones aéreas por ella practicadas, no vacila en afirmar que el istmo situado al norte de la frontera, claramente delimitada en el apartado primero del Tratado de Utrech, y que con arreglo a la citada disposición forma parte integrante del territorio español y que fuera por actos de fuerza jurídicamente inoperantes ocupado por Inglaterra, forma parte integrante del área soberana del Reino Unido. Al sentar la precitada y rotunda afirmación, Gran Bretaña no hace otra cosa que plantear un problema *sub judice* cuyo examen España está bien lejos de rehuir, ya que la cuestión afecta no sólo a los vuelos militares británicos sobre la vertical del espacio aéreo español, sino a la cuestión planteada por la construcción en 1938, en plena guerra civil española, de un aeródromo instalado en un territorio que jurídicamente debe considerarse como español, si es que se asigna la debida relevancia a lo estipulado en el apartado primero del Tratado de Utrech, que la Gran Bretaña en reiteradas declaraciones consideró como vigente, lo cual no ha constituido obstáculo para que conculcase dicho pacto reiteradamente en contraste con la actitud de España, irreprochable en lo que concierne al indiscutible cumplimiento del mencionado convenio.

El referido y dilatado proceso histórico de conculcaciones sucesivas del Tratado de Utrech a cargo exclusivo de Inglaterra cobra ahora palpitante actualidad y maniata al Reino Unido, que intenta sin éxito liberarse de lo que fuera siembra de transgresiones a lo largo de dos siglos, que ahora se reactualizan en sus consecuencias. A pesar de ser Inglaterra, en cuanto entidad insular, un país preponderantemente marítimo, todo parece indicar que ahora la brújula anglica no funciona adecuadamente y que, en el orden dialéctico, Gran Bretaña

ha perdido el rumbo, en lo que al problema gibraltareño atañe, sin que logre enderezar su navegación cada vez más incierta y zigzagueante en la misma medida en que utiliza recursos conectados a la puesta en práctica de maniobras confusionistas y que sólo sirven para poner al desnudo la inoperancia de los recursos argumentales ideados en Londres. Entre las citadas aseveraciones conviene no olvidar las invocadas a propósito de vuelos realizados por sus aviones militares utilizando el espacio aéreo español. Sobre tal extremo convendría tener en cuenta que cuando Inglaterra arguye a propósito de las mencionadas violaciones del espacio aéreo español, la Gran Bretaña las refiere a las consumadas al norte de la vertical perpendicular a la verja instalada por Inglaterra, considerando que el problema no alcanza, en ningún caso, a las tierras del istmo del cual se adueñara Albión, violando las disposiciones del Tratado de Utrech, postura dialéctica de notoria inconsistencia, si recordamos una vez más a los desmemoriados arguyentes británicos que el Tratado de Utrech, en el párrafo primero del artículo X, dispone claramente que «el Rey católico, por sí y sus herederos y sucesores, cede por este tratado a la Corona de la Gran Bretaña la plena y entera propiedad de la ciudad y el castillo de Gibraltar, juntamente con su puerto, defensas y fortaleza que le pertenecen, dando la dicha propiedad absolutamente para que la tenga y goce con entero derecho y para siempre, sin excepción ni impedimento alguno. De esa cláusula delimitatoria se deduce claramente que lo cedido en Gibraltar estaba limitado al Norte, más o menos, por la Torre del Diablo y la laguna, llamada Inundación; de ahí arrancaba hacia el Norte el área de soberanía española, que constituía a la vez límite sur del campo neutral, el cual se extendía hasta la línea delimitada al Norte por los fuertes de Santa Bárbara y San Felipe. Algo más de la mitad del Campo Neutral fue ocupado por Inglaterra, violando de ese modo lo dispuesto en la precitada disposición contenida en el Tratado de Utrech e instalando el aeródromo en zona indiscutiblemente perteneciente a España. Ahora que Inglaterra, con sus vuelos jurídicamente incorrectos ha replanteado el problema del espacio aéreo consideramos pertinente traer a colación lo dispuesto en el Tratado de Utrech, y tras esa invocación, invitar a Inglaterra a que nos diga de modo cumplido cuándo, cómo y apoyada en qué consideraciones de tipo jurídico ocupó territorios incluidos en el Campo Neutral, indiscutible y contractualmente pertenecientes a España.

*La reunión del I. H. L. A. D. I., en Compostela, y el problema de la agresión.*

No es la primera vez que prestamos merecida atención a los problemas que se plantean en el seno de la Organización de los Estados Americanos, especialmente en lo que atañe a las cuestiones estrechamente ligadas a la posible armonía y vinculación jurídica de los Estados del Nuevo Mundo. Baste recordar el trabajo que oportunamente dedicáramos al análisis y valoración de alguno de los acuerdos votados en el IV Congreso del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional (I.H.L.A.D.I.), reunido en Bogotá del 2 al 12 de octubre de 1962, trabajo oportunamente publicado en las páginas de esta revista. (Véase Camilo Barcia Trelles: *Intento de coordinación hemisférica*, REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL, número 64, 1962, 23 páginas.) En aquella coyuntura centrábamos nuestra atención en el análisis de tres de las

ponencias presentadas y ampliamente debatidas en Bogotá, de las cuales fueron autores los profesores Jiménez de Arechaga («Coordinación del sistema de solución pacífica de conflictos en las Naciones Unidas con la Organización de Estados Americanos»), Caicedo Castilla («No intervención y acción colectiva») y Mario Amadeo («Bases jurídicas para una mayor aproximación entre los países iberoamericanos»). Respecto de las mismas se habían votado tres resoluciones, perceptiblemente conectadas entre sí, y que abordaban, especialmente las dos primeramente citadas, cuestiones palpitantes, complejas y todavía pendientes de una solución definitiva.

Ahora, al cabo de cuatro años, se ha podido reunir en Santiago de Compostela, del 2 al 12 de octubre de 1966, el V Congreso del I. H. L. A. D. I. Aun cuando estatutariamente el citado Instituto debe reunirse cada dos años, la circunstancia de que hayan transcurrido cuatro en la presente coyuntura debe atribuirse, en parte, no a falta de buena voluntad de los miembros y asociados del Instituto, sino a la crisis de solidaridad hemisférica que se agravó cuando al producirse la crisis de Cuba y como resultado de la misma la Organización de Estados Americanos votara por mayoría, en la VIII Reunión Consultiva celebrada en Punta del Este, del 22 al 31 de enero de 1962, la expulsión de la citada República de la O. E. A.

Las circunstancias que concurrían en la mencionada reunión no podían reputarse de adecuadamente propicias para fortalecer la hasta el presente no alcanzada coincidencia hemisférica concebida a escala continental, y tal ausencia de unánime asentimiento afectó y sigue proyectando su influencia en lo que atañe a la posibilidad de articular un total asentimiento entre las naciones integrantes del Nuevo Mundo. Ahora bien, no es el pleito cubano el único determinante de las mencionadas disidencias que se abren camino en el seno de la O. E. A. El mal acusa raíces de más pretérita alcurnia, ya que arranca de la instauración de un achaque por cuya eliminación viene luchando el Nuevo Mundo, hasta el presente sin desenlazar en un epílogo que merezca general y deseable aquiescencia. La mácula, que algunos denominan mal de América, es preciso inscribirla en el haber de unas prácticas no sólo reiteradas, sino en no pequeña proporción imputables a Norteamérica. Es natural que la reiteración, afortunadamente en vías de atenuación, de esos procedimientos abusivos hayan provocado una reacción disconforme por parte de las naciones americanas que hasta el presente han debido padecer las consecuencias de dicha política de inmixción. El mal ha sido reiteradamente calificado, pero la textura del diagnóstico pone claramente de manifiesto la dificultad que encierra el articular un tratamiento adecuado para lograr su tan anhelada incineración, y ello por una consideración elemental y que no resulta ser, como veremos seguidamente, de imposible caracterización.

Todos los pueblos, cuando han alcanzado una determinada suma de poder, inevitablemente se ven situados ante el difícil trance de articular lo que pudiera ser equilibrio entre su poderío material y la conveniencia, ya que no la necesidad, de encauzar este último, mediante la construcción de una serie de normas que puedan elevarse a la condición de planes debidamente articulados en lo que atañe al preestablecimiento de una política internacional no episódica y emergente, sino atendida a principios orientadores, contruidos inspirándose sus articuladores en un mínimo de previsión respecto del futuro. Se trata del viejo y aun no resuelto problema enmarcado en la siguiente figura

de tipo alternativo: en ocasiones, las menos, son los hombres de Estado los que perfilan las normas de política internacional aplicables a sus pueblos, pero en otras coyunturas, que no constituyen ciertamente excepción, resultan ser los acontecimientos quienes remolcan a los hombres, sin que estos puedan superarlos ni les sea dable encauzar su proceso evolutivo. Ante las dos apuntadas posibilidades se han encontrado la mayoría de los pueblos a lo largo de su historia, pero sobre quien proyecta más acentuadamente su influencia es sobre las naciones cuyo protagonismo internacional rebasa el atinente a una región determinada, ya que el trance provocado por la perplejidad es más grave, por ineludible, tratándose de lo concerniente a la proyección internacional de un país que ha alcanzado la condición de superpotencia. En contraste, las naciones de segundo orden cuya proyección en lo que atañe a su protagonismo es notoriamente reducida, así constreñida su área de acción, les será más asequible perfilar una política internacional, que habrá de ser circunscripta en el orden del espacio.

Si se tiene en cuenta lo anteriormente consignado, no resultará imposible explicar lo que a primera vista pudiera parecer sorprendente, a saber: que una gran potencia, situada ante el trance de proyectar su política internacional, considere adecuado cobijarse al abrigo de una norma imprecisa y que como tal ofrezca una dilatada posibilidad de maniobra a quien la formula, más que en cuanto norma rígida en calidad de principio exculpatorio. Tal ha sido el caso de los Estados Unidos al adscribirse a la tarea de la puesta en práctica de lo que al norte del Río Grande se denomina «destino manifiesto», misión que, en esencia, significa que la política internacional expansiva de un país no obedece exclusivamente a la ambición de ampliar su ya prominente poderío, sino que es fruto de un impulso místico-político de imposible caracterización, pero que gravita sobre los gobernantes en forma y medida tales que estos últimos no pueden rehuirlo. De ser cierta la anterior versión resultaría inadecuado catalogar, como se hace corrientemente, a los pueblos en dos grandes sectores: los que viven resignados dentro del ámbito territorial de su país y aquellos otros que hacen suya la norma geopolítica de la escuela de Munich, referida a la necesidad de proveerse de espacio vital para liberarse de una plétora demográfica invocada en cuanto pretexto de política internacional expansiva en el orden del espacio.

Téngase además en cuenta, advertencia no desdeñable, que en lo concerniente al ejemplo que nos brindan los Estados Unidos, éstos no sólo elevaron a cincuenta el número de los denominados trece Estados originarios, brindándonos una experiencia expansiva notoriamente singular, sino que, al propio tiempo, cuidaron de convertir el Océano Atlántico en una barrera aislante respecto de Europa, posibilitando así la instauración de una política internacional marginalista respecto del viejo mundo, inclinación reactiva que permitiera a Norteamérica actuar sin temor a la acción de interposiciones europeas, que, caso de haber sido realidad, se traducirían en la consecuencia de alterar el rumbo internacional de los Estados Unidos en lo que atañe a la instauración de una política internacional notoriamente hegemónica.

Fueron artífices de esa política internacional aislacionista, inicialmente, Jorge Wáshington en su «Manifiesto de adiós» de 22 de septiembre de 1796, profesión de fe aislacionista que perdura cuando ha transcurrido más de un siglo a contar del momento histórico de su formulación, ya que sus últimas



manifestaciones las encontramos en la «Neutrality Act» promulgada por el presidente Roosevelt el 13 de agosto de 1935, disposición legal que reflejaba, como decía el citado presidente, «el deseo del pueblo y de los Estados Unidos de evitar toda actividad que pueda comprometerlos en una guerra». En el espacio de tiempo, limitado por los años de 1796 y 1935, el aislacionismo internacional, ininterrumpidamente practicado, habría de contar con la adición de un poderoso refuerzo dialéctico: aludimos al contenido del mensaje del presidente Monroe, leído ante el Congreso de Wáshington el 2 de diciembre de 1823. No sería, por consiguiente, inadecuado aseverar que si los Estados Unidos, a lo largo de un dilatado período histórico, que abarca más de siglo y medio, han vivido atentos a la práctica de una política aislacionista y si la independencia norteamericana tiene una vigencia de ciento ochenta y nueve años, no sería inadecuado colegir que si realmente existe una constante histórica en la política internacional norteamericana ésta ofrece, como notoria característica, su inclinación aislacionista.

Lo que Jorge Wáshington formulara en términos genéricos fuera enriquecido con la incorporación de normas específicas que concurrían en el sentido de acentuar su individualidad. De ahí que el presidente Polk fortaleciese la política internacional norteamericana con una norma adicional concebida para acentuar aún más lo que podríamos calificar como hecho diferencial estadounidense, tarea de la cual se nos brinda testimonio en su mensaje presidencial de 2 de diciembre de 1845, al cual se otorga una trascendencia sólo superable por la asignada a la construcción dialéctica de James Monroe. Para valorar adecuadamente lo que representa el mensaje del presidente Polk es necesario referirlo a lo que constituía inclinación visible de la política internacional norteamericana no sólo inspirada en la práctica de aislacionismo, sino abrigando igualmente el designio de no malograr, sino más bien fortalecer la política internacional hegemónica de los Estados Unidos referida al hemisferio occidental. Así se infiere de las palabras contenidas en el mensaje del presidente Polk, donde se alude al designio europeo de aplicar la «*Balance of Power*, en este continente para refrenar nuestro avance», añadiendo: «No podremos jamás consentir que las potencias europeas intervengan para evitar dicha unión (se refiere Polk a la incorporación de los Estados de Oregón y Texas), alegando que ello puede alterar la *Balance of Power*, que ellos desearían mantener en este continente.» Indiscutiblemente constituye auténtica obsesión del presidente Polk el sedicente peligro que implicaría la extensión al Nuevo Mundo del sistema del equilibrio político o *Balance of Power*, en léxico anglosajón del presidente Polk. En el citado mensaje se incluye otra apreciación significativa cuando Polk escribiera: «El recelo entre los diferentes Estados europeos, en el sentido de que ninguno de ellos debe ser omnipotente respecto de los demás, les ha inclinado ansiosamente a establecer lo que ellos denominan *Balance of Power*, el cual no debe permitirse tenga aplicación alguna en el continente americano y especialmente en los Estados Unidos.» Sobradamente merecen un comentario las citadas e interesantes apreciaciones del presidente Polk.

Así como la constante histórica de la política internacional norteamericana puede referirse a la puesta en práctica de lo que se denominara, indistintamente, aislacionismo o política de las dos esferas, puede aseverarse que el principio en torno de cuya instauración aspiró Europa a caracterizar la acción internacional del viejo mundo, fuera la del equilibrio político cuya vigencia,

más o menos regateada y efectiva en mayor o menor grado, llena un período histórico que arranca de los albores del siglo XVI y, con más o menos acentuada fortuna, prolonga su azarosa existencia hasta que—según unos—hace acto de presencia la sedicente política de bipolaridad, si bien, a nuestro entender, el declinar del sistema tan caro a la Gran Bretaña de la *Balance of Power* puede situarse en 1918, cuando el epílogo de la primer guerra europea convierte en improrrogable aquella *pax británica* que venía practicándose desde los aureos tiempos victorianos. Bien entendido que, a nuestros parecer, la denominada política internacional de bipolaridad, que no pocos hacen arrancar del año 1945, ya había sido claramente entrevista e incluso profetizada por Alexis de Tocqueville más de un siglo antes. De esa política que muchos profetizaban destinada a lograr una vigencia dilatada puede decirse que atraviesa actualmente por un período de visible crisis. Además, si bien se considera, la bipolaridad constituye, en esencia, una especie de versión posbélica del equilibrio político no como lo había sido el europeo, confinado al viejo mundo, sino con proyección de alcance mundial.

Mucho se ha escrito en torno a las discutibles virtudes y a los innegables defectos, achacables al principio del equilibrio político, pero, sea cual fuere la opinión del lector al respecto, consideramos pertinente consignar dos consideraciones. de un lado, que cuando una norma de política internacional alcanza tan notoria longevidad, pese a las máculas que puede albergar, algo hay en esa norma que no puede calificarse como enteramente desdeñable; de otro, como paladinamente lo reconoce Polk en su citado mensaje, la finalidad perseguida por los apuntaladores dialécticos del sistema de la *Balance of Power* está determinada por «el recelo entre los diferentes soberanos europeos, en el sentido de que ninguno de ellos debe ser omnipotente respecto de los demás». Esta segunda deducción es la que estimamos más relevante, en el sentido de que si se quisiera caracterizar el equilibrio político más que ateniéndonos a lo que significa su contenido específico y positivo, refiriéndonos a lo que representa como antítesis parece evidente afirmar que el equilibrio político (hasta su degeneración en la época de los repartos de Polonia y más tarde en el sistema de las compensaciones a expensas de los débiles, consumadas en el Congreso de Viena de 1815) aspira a convertirse en el antídoto de todo poder hegemónico que en el seno de un continente—tal era el caso de la Europa del siglo XVI—, persiga la instauración de una preponderancia que implicaría como consecuencia el reducir a la condición de satélites a otros Estados amenazados con el peligro de girar en torno a un astro de primera magnitud, riesgo, por otra parte, transformado en hecho consumado, aun cuando actualmente en período declinante, en lo que hace referencia a la posición de Rusia respecto de Polonia, Checoslovaquia, Rumania, Hungría y Bulgaria. Así aparecen, en cuanto propensiones antiestéticas, el equilibrio político y la hegemonía, uno y otra, habida cuenta de que ambos son, por contenido y destino, inconciliables.

Ahora se explicará adecuadamente el lector el por qué de la obstinada hostilidad de Norteamérica a cuanto pudiera implicar extensión al Nuevo Mundo del sistema de la *Balance of Power*, batalla dialéctica y fáctica que epilogara en la consagración de la hegemonía norteamericana, primero referida al Nuevo Mundo y posteriormente abrigando designios de proyección con ambición virtualmente ilimitada en el orden del espacio. De un lado, el aislacionismo

norteamericano; de otro, las riquezas albergadas por los Estados Unidos, ligado a su pasmoso dinamismo, convergen en el sentido de posibilitar la aparición de una prosperidad carente de plural en la hora presente y tan impresionante que en el propio seno de la soberanía estadounidense se registra el fenómeno de la aparición de imponentes grupos de presión que amenazarán incluso la viabilidad soberana del régimen federal. Aludimos a la acción de poderosos trusts que controlan las producciones petrolíferas, la del acero, la de la electricidad, la frutícola y frente a cuyo amenazante poderío el Gobierno de Washington se vio precisado a proclamar la ley anti-*trust*, lucha estatal frente a una hegemonía que ya no está totalmente en manos de quienes la articulan desde la Casa Blanca, sino influida por los grandes mastodontes de la industria, que, cual es notorio, consideran que el volumen de su potencia les permitirá proyectarse más allá de las fronteras norteamericanas e influir de ese modo en la manera de perfilarse y practicarse la política internacional norteamericana al sur del Río Grande. Baste citar como ejemplo la actividad desplegada en Hispanoamérica, entre otros grupos de presión, por lo que en tal sentido implica la acción de la Standard Oil of New Jersey y la United Fruit Company. (Véanse en lo que respecta a la proyección de esas entidades industriales. Camilo Barcia Trelles: *El imperialismo del petróleo y la paz mundial*. Valladolid, Sección de Estudios Americanistas, 1925, 250 páginas.)

Es así como en el Nuevo Mundo se planteó primero y se agravó después el sistema de las intervenciones o agresiones, acción reprochable que se interponía en las relaciones de los Estados Unidos con algunas Repúblicas americanas y cuya prolongada vigencia afectaba tan gravemente a la posible instauración de una deseable armonía hemisférica, mácula que los sujetos pacientes de la misma intentarían con insistencia eliminar. Culminó esa inclinación, tendente a clarificar la atmósfera interamericana, cuando en mayo de 1927 la Comisión de Juristas de Río de Janeiro, a propuesta del doctor Luis Amderson, votara un principio consignando que «ningún Estado podrá intervenir en los asuntos internos de otro». Se creyó que ese inequívoco y unánimemente votado acuerdo sería refrendado al reunirse en La Habana, del 10 al 20 de febrero de 1928, la VI Conferencia Interamericana. Desgraciadamente allí se malogró tal intento, debido a la oposición del representante norteamericano Mr. Hughes, en cierto modo secundado por dos doctores Ferrara, de Cuba, y Maurtua, del Perú. Ese fracaso señala el ocaso de una tesis cuya perduración habría de verse afectada cuando los demócratas logran el triunfo de su candidato presidencial, y con el advenimiento del nuevo huésped de la Casa Blanca se hace posible votar, en la VII Conferencia Interamericana (Montevideo, 1933), el artículo 8.º, donde se estipula que «Ningún Estado tiene derecho a intervenir en los asuntos internos o externos de otro.» Dicha orientación, condenatoria de la intervención, se reafirma en la Conferencia Americana para la Consolidación de la Paz, de Buenos Aires, al votarse, el 23 de diciembre de 1936, el artículo 1.º del protocolo adicional concerniente a la no-intervención, en el cual se estipula que «las altas partes contratantes declaran inadmisibles la intervención de cualquiera de ellas, directa o indirectamente y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquiera otra parte». Dicha orientación se ratifica en la Declaración de Solidaridad Americana (VIII Conferencia Interamericana, Lima, 24 de diciembre de 1938). Al signarse en Río de Janeiro el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca del 2 de septiembre de 1947

ya no se habla de intervención, sino de agresión, que se caracteriza en cuanto «ataque armado, no provocado, que implique invasión o represente irrumpir en la zona fronteriza de las delimitaciones fijadas en un tratado internacional o laudo arbitral o de una región sometida a la jurisdicción efectiva de otro Estado». En el siguiente año, al reunirse en Bogotá la IX Conferencia Interamericana y votarse la Carta de Organización de los Estados Americanos, se incluyen en el capítulo III los artículos 15 y 16, extendiendo los supuestos de intervención a los de carácter económico, político o cultural. En la X Conferencia Interamericana (Caracas, 1 al 28 de marzo de 1954) se aborda nuevamente el problema de la intervención, pero no en términos genéricos y teniendo especialmente *in mente* la acción interventora de los Estados Unidos, sino referida específicamente a «la intervención del comunismo internacional». A ello responde la declaración XCIII, sobre preservación de la integridad política de los Estados americanos y donde se hace mención precisa de un nuevo género de intervención: el inspirado en consideraciones de proselitismo político y en virtud de la cual se declara «que el dominio o control de las instituciones políticas de cualquier Estado americano por parte del movimiento internacional comunista que tenga por resultado la extensión hasta el continente americano del sistema político de una potencia extracontinental constituiría una amenaza a la soberanía e independencia de los Estados Americanos, que pondría en peligro la paz de América y exigiría una reunión de consulta para considerar la adopción de medidas procedentes, de acuerdo con los tratados existentes», disposición que habría de ser puesta a prueba al instaurarse en Cuba un régimen comunista de clara inspiración soviética, sin que hasta el presente se haya podido eliminar una instauración considerada como peligro que atañe a la integridad del continente.

Teniendo en cuenta los esfuerzos realizados por las Repúblicas Americanas y tendentes a eliminar del Nuevo Mundo el cáncer de la intervención agresiva, parece adecuado inducir que se exceptuaba lo acordado en el Tratado de Asistencia Mutua de Río (2-XII-1947), donde se habla de agresión, pero es evidente que en el Nuevo Mundo se prefirió, sobre todo, el problema de la intervención, prefiriéndolo al de agresión, sin tener en cuenta que este último abarca no sólo las intervenciones armadas o invasiones, sino otras formas no menos peligrosas y condenables y más susceptibles de ser llevadas a cabo de modo solapado e incluso con posibilidades de impunidad. A este propósito es preciso tener en cuenta que las alteraciones registradas en la dinámica político-internacional, especialmente a partir de 1945, implicaban una plural consecuencia; en primer término, la insuficiencia enumerativa de los casos de intervención, después de celebradas las diez conferencias americanas, desde la de Washington, en 1890, hasta la de Caracas, en 1954; en segundo lugar, que el peligro, referido tradicionalmente a las intervenciones interhemisféricas, posteriormente va a conectarse, principal ya que no exclusivamente, a supuestos de agresión o intervención provinientes del mundo extraamericano, y aún más concretamente achacables a la acción proselista del comunismo internacional, desencadenadas desde Moscú o desde Pekín. Se trataba, por consiguiente, de precauciones adoptadas a impulsos de presiones emergentes, y, por tanto, corrían sus articuladores el riesgo de no reaccionar apoyados en normas contractuales precisas que les dispensaran apoyatura adecuada al objeto de adoptar medidas colectivas y eficientes a la vez. La circunstancia de que hayan

transcurrido catorce años desde que se reuniera la última Conferencia Interamericana y que tal vacío temporal coincidiese con una visible agravación de la crisis de solidaridad hemisférica ponen claramente de manifiesto hasta qué extremo se había agravado el problema concerniente a una posible y deseable caracterización, tanto del problema de la intervención cuanto del concerniente a la agresión.

Con los precitados antecedentes a la vista se comprende la trascendencia que implica el hecho de que entre las ponencias redactadas con ocasión de reunirse en Compostela el V Congreso del I. H. L. A. D. I. se incluyese la confiada a la Comisión número II, titulada «Definición del concepto de agresión», y de la cual fuera ponente el catedrático de Derecho Internacional de la Universidad de Oviedo y miembro numerario del I. H. L. A. D. I. don Luis Sela y Sampil. Pese al modo de ser enunciado el referido problema, y según cuida de advertir el ponente, no se ha perseguido como finalidad lo que resultaría constituir, en este caso, ambicioso proyecto, a saber caracterizar, de modo acertado y exhaustivo, qué clase de acciones internacionales constituyen agresión. Digamos que el trabajo redactado por el doctor Sela y Sampil es altamente meritorio, ya que a lo largo de catorce apretadas páginas impresas se nos ofrece un estudio serio, equilibrado y enumerativo de todos los esfuerzos realizados, especialmente a partir de la famosa Ponencia Politis, hasta los instantes presentes. Así se pasa revista a problemas conectados a las distintas clases de agresión: la armada, la ideológica, la de prioridad (considerando como agresor al primer atacante), la directa y la indirecta. Explicablemente, por tratarse de acciones que se excluyen recíprocamente como si se tratase de la tesis y de la antítesis, se aludió a la agresión y a lo que puede considerarse como medida reactiva frente a una agresión consumada, es decir, a la legítima defensa individual o colectiva (incluida ésta en los términos del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas), examinándose después lo que significan los distintos intentos encaminados a caracterizar la agresión, y se hace especial mención del proyecto presentado por la U. R. S. S. en 1956 ante el Comité Especial de las Naciones Unidas, proyecto que pretende a la vez ser analítico y sintético y que tras aludir a la agresión genérica, a la indirecta y a la ideológica intenta completar su construcción dialéctica recurriendo al empleo de un sistema enumerativo. A propósito de la agresión se mencionó la expresión de «ataque armado» sugerido por los anglosajones. A este propósito, entre las conclusiones presentadas ante el V Congreso del I. H. L. A. D. I. —Comisión II—figura la número 6, donde acertadamente se hace constar que no todos los actos de agresión son ataques armados, ni todo ataque armado que no constituye ejercicio del derecho de legítima defensa o no haya sido decretado por organismo internacional competente constituye agresión.

La Comisión II del V Congreso del I. H. L. A. D. I. votó unas interesantes conclusiones, que encierran como notas características las siguientes: han sido ideadas con la atención concentrada sobre problemas que se plantean en el seno de la Comunidad Americana y se articularán con carácter «puramente provisional, justificado por la razón de que las soluciones imperfectas son preferibles a una ausencia de solución». Se opta por consignar una definición así formulada: «La agresión es un crimen contra la comunidad internacional, caracterizado por todo recurso a la fuerza o a la amenaza de la fuerza u otros medios de coacción, realizada por uno o varios Estados contrarios a las dis-

CAMILO BARCIA TRELLES

posiciones de la Carta de las Naciones Unidas o de los acuerdos regionales establecidos en conformidad con ésta.» Sentada esta definición, se enumeran seguidamente siete supuestos, que realizados constituyen actos de agresión, excluyendo expresamente de los anteriores supuestos los casos de legítima defensa individual o colectiva o de medidas de acción colectiva para el mantenimiento de la paz y de la seguridad acordadas por un órgano internacional competente.

Leída con la atención que merece la ponencia del profesor Sela y Sampil, quien la consulte llegará a la conclusión de que se trata de un trabajo elaborado sin prisa, pero sin pausa, a lo largo del cual se examinan todos los problemas que plantea la agresión, se enumeran y valoran todas las versiones doctrinales ofrecidas hasta el presente y se avanza, en el orden dialéctico, a lo largo de una ruta respecto de la cual el caminante no aporta otro bagaje que el de una indeclinable inquietud constructiva y un perceptible afán de expresarse con lograda diafanidad y con evidente sentido de equilibrio. No son las que preceden las únicas apreciaciones laudatorias que merece la magistral ponencia a cargo del doctor Sela Sampil, catedrático de Derecho Internacional en la Universidad de Oviedo, y que con su colaboración acaba de prestar un servicio inestimable al Instituto Hispano Americano Filipino de Derecho Internacional.

CAMILO BARCIA TRELLES.