

UN INTENTO DE LA O.N.U. PARA EL DESARROLLO DEL DERECHO INTERNACIONAL

OLGA PELLICER DE BRODY,
de El Colegio de México

EN UNA RESOLUCIÓN TOMADA EN 1963, la Asamblea General de las Naciones Unidas creó un Comité Especial para el estudio de los siguientes principios de Derecho internacional:

- a) los Estados, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado;
- b) los Estados arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos, de tal manera que no se pongan en peligro la paz ni la seguridad internacional;
- c) el no intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados;
- d) la igualdad soberana de los Estados.

La función del Comité era preparar “un informe que contenga, con miras al desarrollo progresivo y a la codificación de los cuatro principios y a fin de asegurar su aplicación en forma más eficaz, las conclusiones de su estudio y sus recomendaciones, teniendo presente en particular... la práctica seguida por las Naciones Unidas y por los Estados en la aplicación de los principios que se enuncian en la Carta”.

El Comité se reunió en la ciudad de México durante los meses de agosto y septiembre y preparó un informe que se presentará en el decimonoveno periodo de sesiones de la Asamblea General.

Los trabajos del Comité tienen importancia por razones de índole tanto formal como de fondo. Resulta casi un motivo

común hablar de los defectos inherentes al proceso tradicional para la creación del Derecho internacional. La mayoría de las normas e instituciones existentes han sido resultado de la práctica observada por un grupo limitado de Estados: las grandes potencias europeas. De ahí la desconfianza de los países socialistas y semi-coloniales frente a un Derecho internacional que no corresponde a sus concepciones sobre la función del Derecho y es en ocasiones contrario a sus intereses. La creación de un Comité que toma en cuenta "la distribución geográfica equitativa y la necesidad de que estén representados los principales sistemas jurídicos del mundo", constituye, sin lugar a dudas, un paso adelante hacia un proceso de creación universal, el único del que podría surgir el auténtico Derecho internacional.

Sin embargo, es evidente que las contradicciones políticas y económicas no permiten llegar a un acuerdo sobre el contenido de algunas normas de Derecho internacional. Al menos eso se deduce del informe final del Comité. Sólo se pudo llegar a un acuerdo sobre el punto cuatro, relativo a la igualdad soberana de los Estados. Con respecto a los tres primeros puntos, los trabajos condujeron a declaraciones que dicen: "El Comité no pudo llegar a ningún acuerdo sobre el alcance o contenido de este principio".

La ausencia de un resultado positivo no debe llevar a concluir en el sentido de la inutilidad del Comité. Sus trabajos tienen el valor de ser un factor para destruir la imagen creada en los textos de algunas escuelas de Derecho, de acuerdo con la cual el Derecho internacional es un sistema legal sólido y bien establecido. La constatación de un desacuerdo sobre el contenido de principios tan fundamentales como la no intervención demuestra el carácter vago y ambiguo del Derecho internacional contemporáneo y en consecuencia su falta de eficacia. Pero el aspecto más interesante de este tipo de reuniones reside en la posibilidad de localizar opiniones, señalar grupos que se forman y llegar a conclusiones sobre la idea que esos diversos grupos tienen de la función del Derecho internacional.

En una ocasión el famoso jurista francés Georges Scelle

insistió al declarar en la Comisión de Derecho internacional de la ONU que existen dos grupos de países: "Los Estados conocidos por su antigua tradición democrática y por su preocupación constante de la juridicidad" —dentro de ellos citaba a Francia, Gran Bretaña, EE. UU. y Países Bajos y "los gobiernos de algunos Estados que han adquirido recientemente su soberanía y de Estados profundamente imbuidos del dogma de la soberanía estatal —en especial los del bloque soviético—, así como ciertos Estados del continente americano".

Es curioso que en esta reunión se haya puesto de manifiesto que son los países "sin preocupación constante por la juridicidad" los que demostraron mayor interés en desarrollar y codificar el Derecho internacional. Un breve análisis de sus propuestas, así como de sus intervenciones en el curso de los debates indica que, por un lado, esos países tenían el deseo común de hacer un análisis exhaustivo de los principios en estudio; el mejor ejemplo de ello fueron las discusiones sobre el principio de no intervención. Por el otro, tenían interés en no concretarse a discusiones formalistas y abstractas. La propuesta checa sobre el principio de la prohibición del uso de la fuerza es un buen ejemplo del interés por interpretar el Derecho internacional partiendo de una consideración realista de las necesidades más urgentes de las relaciones internacionales contemporáneas. Es evidente que, como lo señalaba esa propuesta, una interpretación realista de la prohibición del uso de la fuerza debe tener como corolario la lucha por el desarme y la prohibición de llevar a cabo propaganda de guerra.

Los representantes de países de Europa occidental así como de los Estados Unidos demostraron, por el contrario, una gran indiferencia hacia la función del Comité. Es sorprendente que la delegación norteamericana insistiera repetidas veces en la necesidad de limitar los trabajos del Comité a estudiar principios establecidos explícitamente en la Carta de la ONU, y aún más, a interpretar estos principios en forma restrictiva y de acuerdo con los puntos de vista expresados al elaborarse el documento en 1945. ¿Cómo se puede

compaginar esta posición con el deseo de contribuir al desarrollo progresivo del Derecho internacional? Por otro lado, no contribuye mucho al adelanto del Derecho internacional la opinión del representante de Suecia para quien era imposible prohibir la propaganda de guerra en su país debido esto a la libertad de prensa. No se necesita demasiada malicia para ver en la posición de los países industriales de Occidente un deseo de mantener el *statu quo* del Derecho internacional contemporáneo, es decir, mantener mediante argumentos formalistas normas cuyo contenido es lo suficientemente vago para permitir una interpretación determinada por intereses particulares.

En la medida en que una apreciación de los debates llevados a cabo en el Comité nos permite llegar a conclusiones válidas, sobre la situación contradictoria de principios de Derecho internacional y la existencia de grupos con ideas básicamente opuestas sobre su función, la reunión, a pesar de su aparente fracaso, contribuye a la comprensión del Derecho internacional. Por ello creemos conveniente presentar el siguiente análisis de las discusiones que se suscitaron al estudiarse cada uno de los puntos.

- a) *“El principio de que los Estados, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier estado.”*

Al comenzar la discusión sobre este punto, el Comité se encontró con tres propuestas presentadas respectivamente por el Reino Unido, Checoslovaquia y Yugoslavia. Ghana y la India se unieron más tarde, con leves modificaciones, a la propuesta yugoslava. Esa unión se mantuvo a lo largo de la reunión, al presentar propuestas conjuntas sobre los cuatro temas de discusión. Los principales problemas abordados en las propuestas fueron: determinar el significado de la expresión “amenaza o uso de la fuerza”; precisar cuáles son los casos en que se puede hablar de uso legal de la fuerza; y enriquecer el principio de no recurrir al uso de la fuerza me-

diante la introducción de algunos elementos que resultan del desarrollo histórico de los últimos años.

Las discusiones más importantes giraron en torno a la determinación del significado de la palabra fuerza. La propuesta inglesa especificó: "La expresión fuerza denota fuerza armada." Este punto de vista, defendido por Estados Unidos y Francia, se sostuvo empleando diversos argumentos. Se recordó que la labor del Comité, de acuerdo con la resolución de la Asamblea General que lo había creado, era estudiar principios formulados en la Carta de la ONU. Por lo tanto no se debían elaborar principios nuevos, aún menos modificar las estipulaciones de la Carta, sino limitarse a interpretar y precisar lo que con anterioridad había sido establecido en ella. El artículo 2 (4) de la Carta, de acuerdo con el cual los Estados no recurrirán a la amenaza o uso de la fuerza en sus relaciones internacionales, se refiere únicamente al uso de fuerza armada. Esa interpretación se deduce de un estudio de los trabajos preparatorios para la redacción de la Carta. En la Conferencia de San Francisco la delegación brasileña presentó una propuesta para modificar la letra del artículo 2 (4) con el objeto de incluir en la prohibición del uso de la fuerza la coerción económica. Esa idea fue rechazada por mayoría. Por otro lado, el mecanismo previsto para la actuación del Consejo de Seguridad sólo se aplica en caso de ataque armado. Existen otras razones de índole práctica para obligar a una interpretación restrictiva de la prohibición del uso de la fuerza. Es muy difícil ponerse de acuerdo sobre las medidas económicas que puedan considerarse amenaza o agresión. No puede prohibirse a un Estado la imposición de un control de cambios, aunque en algunos casos sea perjudicial a países cuya economía depende del turismo. Otro ejemplo aún más complejo es el alza de tarifas que difícilmente puede calificarse de agresión de acuerdo con el artículo 2 (4).

Esta interpretación restrictiva del significado de amenaza o uso de la fuerza fue criticada por varias delegaciones que se inclinaron por la interpretación contenida en las propuestas checa y yugoslava. En ambas propuestas la prohibición

del uso de la fuerza incluye toda forma de presión económica o política que tenga por efecto amenazar la integridad territorial y la independencia política de un Estado. Esta interpretación, en opinión de la delegación checa, se fundaba en una apreciación de los objetivos generales de la Carta de la ONU y del significado literal de la palabra fuerza. Sería extraño que un documento destinado a preservar la paz y la justicia internacionales hubiera dejado la puerta abierta a diversas formas de presión económica y política que constituyen la causa más frecuente de fricción internacional. Además no parece razonable que un Comité dedicado a precisar el Derecho internacional limite la palabra fuerza al ataque armado cuando en realidad significa todo tipo de coerción.

Para apoyar con la doctrina esta interpretación, el representante de la India citó la opinión de Hans Kelsen, quien al analizar la Carta de la ONU considera que el artículo 2 (4) se refiere a fuerza en general; de no ser así, los redactores de la Carta hubieran utilizado la expresión "ataque armado" que se usa en los artículos 46 y 51. Existen además una serie de documentos internacionales que pueden servir como prueba de la práctica de los Estados, donde es evidente la preocupación de países asiáticos, africanos y latinoamericanos por condenar el uso de la fuerza bajo forma de presión política y económica. Son ejemplo de ello la declaración de Bandung, la declaración de Belgrado y la carta de la OEA.

El segundo motivo de desacuerdo se presentó al precisar los casos de uso legal de la fuerza. Las tres propuestas reconocían los casos tradicionales: el uso de la fuerza en cumplimiento de un mandato del Consejo de Seguridad y el uso de la fuerza en ejercicio del derecho de legítima defensa en caso de ataque armado. Sin embargo, la propuesta checa y la de Ghana, la India y Yugoslavia introducían un elemento nuevo al considerar la lucha contra la dominación colonial y por la libre autodeterminación un derecho legítimo de los pueblos.

Las delegaciones que apoyaron este último punto de vista lo hicieron tomando en cuenta la práctica de la ONU frente al problema colonial. En las diversas sesiones de la Asam-

blea la lucha de los países coloniales ha merecido el apoyo de la mayoría de los miembros quienes se han pronunciado en favor de resoluciones destinadas a favorecer el proceso de descolonización. Prueba de ello es, entre otras, la resolución 1514 adoptada en 1960, donde se estipula que la dominación de los pueblos coloniales es contraria a la Carta de la ONU, se reafirma el derecho de los pueblos a la libre autodeterminación, y se pide el cese de toda acción represiva contra los pueblos dependientes. Así, pues, al reconocer la legalidad del uso de la fuerza para liberarse del colonialismo, el Comité estaría cumpliendo con el mandato de tomar en cuenta la práctica seguida por las Naciones Unidas.

Este intento por consagrar una nueva forma de uso legal de la fuerza no fue aceptado, entre otros, por la Gran Bretaña, quien señaló: "Esa excepción a la prohibición del uso de la fuerza no puede tener lugar ni en la Carta de la ONU ni el derecho internacional contemporáneo." Este punto de vista fue compartido por los Estados Unidos, Francia, Holanda y el Japón, quienes se opusieron a la aceptación de conceptos nuevos sobre los que existe tanta discrepancia y ambigüedad.

La delegación mexicana insistió, aunque por razones muy diferentes, en la necesidad de establecer que la legítima defensa sólo opera en un caso bien delimitado: el ataque armado. Esta posición refleja el temor ante interpretaciones recientes del artículo 51. Cabe recordar el vol. 57(3) del *American Journal of International Law*, en donde se elabora la teoría de que la existencia de armas atómicas en territorios cercanos a los Estados Unidos representa un peligro que justifica el uso del derecho de legítima defensa aunque no se haya producido ataque armado propiamente dicho.

Finalmente, con objeto de ampliar el principio de no recurrir al uso de la fuerza, la propuesta checa pedía que la lucha por el desarme y el abstenerse de llevar a cabo propaganda de guerra fueran sus corolarios indispensables.

Los países socialistas consideraron que en vista del tiempo transcurrido desde la formulación de la Carta, era necesario hacer una interpretación moderna de sus principios. La

prohibición del uso de la fuerza es un principio que data del primer tercio del siglo xx. Fue expuesto por primera vez en el tratado Briand-Kellog de 1928. La Carta de la ONU hace alusión a este concepto en forma general y de hecho no va más allá de la fraseología usada en 1928. Pero, si se desea formularlo con más precisión, es aconsejable tomar en cuenta los problemas fundamentales de nuestros días. El peligro más grave de los últimos años es la posibilidad de una guerra nuclear. De allí que, en la actualidad al prohibir el uso de la fuerza, no se pueda dejar a un lado ni la necesidad de lograr el desarme ni la obligación de suspender toda propaganda bélica.

Las potencias capitalistas no criticaron abiertamente el deseo de llegar a un desarme general. Sin embargo, consideraron que el Comité no podía pronunciarse sobre un problema que se discute en otro comité de las Naciones Unidas. Además, la delegación norteamericana no contestó a las instancias para considerar la evolución de las relaciones internacionales a partir de 1945 y simplemente señaló que el artículo 2 (4), tal y como se redactó en San Francisco, no puede abarcar estas propuestas.

- b) *“El principio de que los Estados arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos, de tal manera que no se ponga en peligro la paz ni la seguridad internacional.”*

Las propuestas sobre el punto B —presentadas por la Gran Bretaña, Ghana, la India, Yugoslavia y Checoslovaquia— tuvieron una característica común: su timidez. Las tres siguieron muy de cerca la letra de los artículos 2, 33 y 36 de la Carta, relativos a la solución pacífica de controversias, situación que contrasta con los intentos de interpretación más extensiva y novedosa manifestados en las propuestas sobre el primer punto.

Esa cautela es comprensible si tomamos en cuenta, y esto se manifestó con toda claridad en la reunión, que en el mundo existen grupos de países con diversas filosofías y concepciones sobre el Derecho internacional. De allí que varios Es-

tados, principalmente los socialistas y los países jóvenes, sean renuentes a recurrir a procedimientos existentes para el arreglo pacífico de controversias. Los primeros no aceptan fácilmente ser juzgados por normas e instituciones en que aún domina el punto de vista capitalista. Esto explica la desconfianza para aceptar la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia, o para presentar una controversia al mecanismo de las Naciones Unidas cuyo Consejo de Seguridad tiene como miembro permanente a la China nacionalista. Para los segundos, y ello fue expuesto brillantemente por Jorge Castañeda, existe la convicción de no haber participado en el proceso de elaboración de normas de Derecho internacional, algunas de las cuales, como en el caso de las normas relativas a la responsabilidad del Estado, tienden a perpetuar relaciones de desigualdad.

No es de extrañarse que en estas circunstancias la propuesta checa tuviera como única aportación novedosa el deseo de dar a la negociación —método flexible en donde no se puede temer la imposición de mecanismos dominados por un grupo determinado de países— un sitio de prioridad entre los modos de solución pacífica.

Por otra parte, la propuesta tripartita contenía un llamamiento para mejorar la composición de la Corte Internacional de Justicia, otorgando una representación mayor a los países de Asia y África, insistía en el carácter facultativo de la competencia de la Corte y también otorgaba a la negociación un lugar prioritario. Por último, la propuesta inglesa repetía las estipulaciones de la Carta sin aportar ninguna idea nueva.

En las discusiones se delinearon dos criterios básicamente opuestos. El de aquellos países que consideraron la necesidad de modificar la propuesta inglesa, incluyendo un llamado para que los países acepten la jurisdicción obligatoria de la Corte; y el de quienes se opusieron terminantemente a que se hiciera alusión a la aceptación de la jurisdicción obligatoria.

Para el primer grupo de países, el Comité tendría una labor positiva si trataba de abrir el camino para la aplicación

de los principios en estudio. Ahora bien, existe un obstáculo para aplicar el principio de resolver pacíficamente controversias internacionales: la mayoría de los procedimientos existentes suponen en alguna etapa del procedimiento el consentimiento de las partes. El criterio dominante al crearse la Corte Internacional de Justicia fue que para someter un caso a su jurisdicción se necesitaba el acuerdo de los países en conflicto. Sin embargo, la experiencia enseña que este acuerdo común es difícil de obtener.

Una contribución positiva al desarrollo del Derecho internacional sería lograr que los países estén obligados sin consentimiento previo a obedecer las disposiciones legales. En esas circunstancias, la delegación del Japón propuso que se incluyera como elemento indispensable del principio B que: "todo Estado deberá aceptar la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 36 del estatuto de la Corte, tan pronto y con tan pocas reservas como sea posible". La propuesta mereció el apoyo de Inglaterra, Holanda y Francia.

La oposición a este punto de vista provino de las delegaciones de Estados socialistas y países de Asia y África. Estas delegaciones estimaron que la propuesta japonesa no tomaba en cuenta ni la realidad de la vida internacional contemporánea ni la práctica observada por los Estados en recientes reuniones internacionales. La experiencia de las dos últimas décadas ha demostrado que los Estados no se inclinan a recurrir a procedimientos jurídicos para el arreglo de controversias internacionales. Sólo cuarenta países, de los 111 miembros de las Naciones Unidas, han aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte. De estos cuarenta países la mayoría ha formulado reservas que virtualmente anulan dicha aceptación. Los Estados Unidos, por ejemplo, formularon en 1946 una reserva en el sentido de que no reconocerán la jurisdicción obligatoria de la Corte en controversias que estén comprendidas dentro de la jurisdicción interna de los Estados Unidos, según ese país la entienda o determine. Entre 1946 y 1961, sólo se han sometido doce casos a la Corte Internacional, seis de ellos antes de 1950. Por lo que respecta a la

práctica manifestada en reuniones internacionales, cabe recordar que algunos de los participantes a la Conferencia sobre el derecho del mar, y a las conferencias sobre relaciones e inmunidades diplomáticas y consulares, pidieron que en las convenciones adoptadas se incluyeran artículos que prescribiesen la jurisdicción obligatoria de la Corte. Sin embargo, la mayoría estimó que era mejor referirse a esa jurisdicción obligatoria en protocolos de carácter optativo. Las convenciones han entrado en vigor y, en marzo de 1964, se informó que era insignificante el número de Estados que habían ratificado los protocolos.

Para los países socialistas, la causa principal de esa renuencia a la jurisdicción de la Corte tiene su origen en la desconfianza que caracteriza la política internacional de nuestros días. En esas circunstancias es imposible creer que los países aceptarán la competencia obligatoria de la Corte. Un criterio realista conduce a reconocer que en el mundo contemporáneo la negociación directa es el método más adecuado para resolver controversias internacionales. La efectividad de este método ha quedado de manifiesto en las crisis más graves de los últimos años. Por ejemplo, la crisis cubana se solucionó mediante una negociación directa Moscú-Washington. Sería ilusorio suponer que otro mecanismo institucionalizado hubiera podido sustituir con ventajas esa negociación.

Por su parte, los países asiáticos y africanos pusieron el acento sobre las causas que originan su desconfianza en la imparcialidad de la Corte. El representante de Ghana se refirió al tribunal internacional diciendo: "Es de lamentar que no todas las naciones estén dispuestas a depositar su confianza en una Corte mundial. Sin embargo, ¿cómo podrían estarlo mientras la composición de la Corte actual no corresponda a una distribución geográfica más equitativa? Las afirmaciones de que la Corte es una corte de justicia occidental no carecen enteramente de fundamento. Al leer en el estatuto de la Corte que ésta debe aplicar los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas, nos preguntamos cuáles son esas naciones civilizadas y cuál es

el criterio que ha de satisfacerse para que una nación sea considerada como tal. Mientras no se dé respuesta a estos puntos, la propuesta del Japón seguirá careciendo de fundamento.”

c) La obligación de no intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta.

Si uno de los resultados principales de la reunión fue comprobar discrepancias entre concepciones sobre Derecho internacional de los países industrializados de Occidente, y concepciones sobre Derecho internacional de países socialistas y en vías de desarrollo, es indudable que las discusiones sobre el principio de no intervención fueron las más significativas. En ellas se delineó con mayor precisión que en casos anteriores la diferencia entre un grupo de países que posee una noción clara de lo que constituye intervención y está deseoso de codificar detenidamente ese principio; y un grupo de Estados que no cree ni posible, ni necesario, establecer con precisión esa norma de Derecho internacional.

Dentro de los primeros se sitúan en primer lugar los países de Asia, África, y América latina, cuyo punto de vista fue recogido en las propuestas de Ghana, la India y Yugoslavia y México. Ambas propuestas enumeraban una serie de medidas coactivas de carácter económico y político que constituyen intervención y deben ser eliminadas de las relaciones internacionales. Se citaban, entre otras, el impedir a un Estado la libre disposición de sus riquezas o recursos naturales, el imponer o tratar de imponer a un Estado el reconocimiento de una situación privilegiada para los extranjeros, y el hacer depender el reconocimiento de gobiernos de la obtención de ventajas especiales.

Los países socialistas no manifestaron tener una visión tan amplia del principio de no intervención, y la propuesta checa parece mesurada al lado de las anteriores. Sin embargo, en el curso de los debates expresaron su apoyo a los países en vías de desarrollo.

Por otro lado la propuesta inglesa, en torno de la cual se agruparon Australia, Estados Unidos, Francia y los Países Bajos, fue de una moderación sorprendente. En dos párrafos muy breves se hacía un enunciado general del principio de no intervención que no difería de lo expresado con vaguedad en diversos tratados bilaterales y multilaterales. Pero lo que mejor expresó la opinión del Reino Unido sobre el concepto de no intervención fue el comentario a su propuesta donde se reconocía: "la segunda parte del párrafo 2 deja algunas cuestiones sin resolver, por ejemplo, lo que ha de entenderse por intervención... Al considerar el alcance de la palabra se ha de reconocer que en un mundo interdependiente es inevitable y conveniente que los Estados se interesen por los actos y la política de otros Estados y procuren influir en ellos... resultaría imposible, pues, dar una interpretación exhaustiva de lo que constituye intervención". Al participar en las discusiones el representante de Gran Bretaña insistió en el peligro de definir con amplitud la intervención ya que se corre el riesgo de calificar como tal lo que constituye relaciones diplomáticas normales.

Estados Unidos, comprometido quizá por ser signatario de la Carta de la OEA donde se desarrolla con cierta amplitud el concepto de intervención, no se pronunció definitivamente contra la posibilidad general de precisar ese concepto. Sin embargo, sostuvo una tesis que prácticamente anulaba cualquier intento de estudiar este punto. Repitiendo un argumento empleado en casos anteriores sostuvo que, la función del Comité se reducía a interpretar lo que *ya* estaba escrito en la Carta de la ONU. Ahora bien, la Carta no hace alusión a la intervención de un Estado en los asuntos de otro. El art. 2 (7) establece que: "Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados". Se trata, pues, de una prohibición dirigida a la Organización y no a los Estados. El principio de no intervención aplicado a los Estados sólo se puede deducir del art. 2 (4) que prohíbe el uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

La importancia de la tesis anterior residió, no solamente

en el hecho de constituir un obstáculo infranqueable para cumplir la función del Comité para desarrollar el Derecho internacional, sino en exponer una opinión significativa sobre los valores que, en opinión de los Estados Unidos, defiende la Carta de la ONU. Cuando se trató de precisar el concepto de la prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la delegación norteamericana sostuvo que la palabra fuerza denotaba "fuerza armada". En consecuencia, para los Estados Unidos la Carta sólo prohíbe la intervención bajo forma de ataque armado, y no se puede deducir de ella ninguna disposición que condene las intervenciones bajo forma de coerción económica o política.

Después de señalar que las propuestas tripartita y de México eran improcedentes por hacer alusión a medidas económicas y políticas que no están previstas en la Carta, el delegado norteamericano accedió sin embargo, a comentar algunos de los puntos contenidos en ellas. La apreciación general de esos comentarios demuestra que los Estados Unidos ven con disgusto los intentos de definir ampliamente la no intervención, sea por considerar que se llega a generalizaciones poco claras y difíciles de aplicar, sea por considerar que esos intentos van en contra del Derecho internacional existente.

Para ilustrar el peligro de caer en generalizaciones confusas, el delegado norteamericano citó un ejemplo fundado en el párrafo primero de la propuesta tripartita donde se prohibía "ingerirse en el Derecho de cualquier Estado para escoger y desarrollar su propio orden político, económico y social". La India —señaló— experimenta dificultades para alimentar a su población, y los Estados Unidos le envían grandes cantidades de trigo. Esta actividad ¿no sería de índole suficiente para influir en el orden económico y social de ese país y reforzar la posición de su gobierno contra una posible revolución? Sin embargo es evidente que esta intervención no queda comprendida en el ámbito del artículo 2 (4) de la Carta.

Con respecto a los puntos que iban en contra del Derecho internacional existente, se citó el párrafo de la propuesta mexicana donde se prohibía el imponer o tratar de imponer

a un Estado el reconocimiento de una situación privilegiada para los extranjeros". En opinión de Estados Unidos, ese párrafo alteraba el Derecho internacional establecido que prevé una norma mínima para el trato dado a extranjeros, sustituyendo ese pilar del Derecho internacional por la norma flexible del trato nacional. Es de lamentar que el representante norteamericano no haya precisado lo que entendía por "norma mínima para el trato dado a extranjeros"; la experiencia histórica de los países latinoamericanos lleva a pensar que, tal y como lo han interpretado los Estados Unidos, da lugar a más injusticias que el trato nacional.

La mejor respuesta a las críticas norteamericanas la dio el representante de México quien recibió el apoyo de todas las delegaciones de Asia, África y países socialistas. En una clara exposición sobre el fundamento y contenido del principio de no intervención, Jorge Castañeda refutó, en primer lugar, la interpretación de acuerdo con la cual el principio de no intervención aplicado a Estados es ajeno a la Carta de la ONU. El error de esa opinión reside en el hecho de no considerar la Carta como un todo, y estudiar aisladamente las frases de determinado artículo. La Carta contiene diversas disposiciones que implican la no intervención, entre otras la relativa a la igualdad soberana de los Estados la cual supone: la igualdad jurídica, el Derecho inherente a la plena soberanía, y el deber de respetar la personalidad del Estado y su independencia política. Si todos los Estados son plenamente soberanos y disfrutan de iguales Derechos, es evidente que cualquier intervención está condenada por la Carta.

Nos encontramos, pues, ante un concepto implícito en el documento internacional pero no enunciado expresamente. En consecuencia, al formularlo con precisión, a la luz de experiencias históricas, la práctica de los Estados, y la práctica de los órganos de las Naciones Unidas, se estaría cumpliendo con la labor que corresponde a un Comité para el desarrollo y codificación del Derecho internacional.

Por lo que toca al contenido del principio, la Delegación mexicana señaló que la no intervención prohíbe el uso de la fuerza armada, y las medidas coactivas de carácter econó-

mico y político. Ahora bien, se ha sostenido que, en un mundo interdependiente no sólo es difícil, sino peligroso, definir con amplitud el significado de "coacción" o "presión". Al suministrar el ejemplo sobre la ayuda otorgada a la India, los Estados Unidos tenían la intención de mostrar la dificultad en establecer una línea de demarcación entre presiones normales e inevitables, y coacción ilícita. Sin embargo, el delegado mexicano, no sin reconocer que la vida internacional entraña el empleo de cierta presión, demostró con ejemplos más contundentes que no es necesaria demasiada perspicacia para distinguir entre presiones... y presiones. "Dudo —señaló— que alguien pueda calificar de legítima la presión consistente, por ejemplo, en aplicar reglamentos sanitarios para impedir la importación de ciertos productos de un país, y a la vez permitir la importación de idéntico producto proveniente de la misma zona ecológica pero de distinto Estado. La ilicitud sería aún más clara si se pudiera demostrar que este tratamiento discriminatorio tiene por objeto forzar la voluntad del primer Estado... para obtener que siga determinada actitud ante un organismo internacional."

Para proporcionar un ejemplo en el terreno político citó: "¿Quién se atrevería a negar que la coacción ejercida por Hitler sobre el presidente de Checoslovaquia para obligarlo a ciertas cesiones territoriales fue una coacción ilícita por antonomasia?"

Contestando a las críticas sobre la inconveniencia de formular principios jurídicos poco claros, el delegado mexicano recordó que, tanto en Derecho interno como internacional, se utilizan conceptos de importancia y utilidad innegable, aún más vagos que el de "coacción". "La expresión '*due process of Law*' —indicó— que quizás sea el concepto más importante del Derecho constitucional americano ha tenido múltiples significados en la historia... fue en sus orígenes un simple recurso procesal, una garantía personal, que se convirtió con el tiempo en toda una filosofía política, por cierto de carácter conservador, en un concepto en el cual se apoya la suprema corte de EE. UU. para invalidar medidas auspiciadas por el Presidente Roosevelt para fijar el salario mínimo,

crear un sistema de seguridad social, y establecer el principio de la contratación colectiva.”

En Derecho internacional los ejemplos son aún más patentes. ¿Qué significa, por ejemplo, el término *due diligence*, con el cual se calificó la vigilancia que debe ejercer un Estado neutral para impedir que en su territorio se pertrechen barcos?

Una apreciación de los ejemplos anteriores demuestra que los términos jurídicos tienen frecuentemente un sentido aproximado y no preciso. En consecuencia, el carácter eventualmente vago del término “coacción económica y política”, no puede ser un argumento válido para impedir su entrada en el orden legal internacional.

d) La igualdad soberana de los Estados.

Las discusiones sobre este punto no tuvieron el tono irreconciliable que se manifestó en los casos anteriores. Esto se debió a que las tres propuestas presentadas por Checoslovaquia, Ghana, la India, Yugoslavia y la Gran Bretaña, coincidieron en reconocer como contenidos en el principio de la igualdad soberana los siguientes conceptos: la igualdad jurídica, el derecho a la plena soberanía, el deber de respetar la personalidad del Estado, el elegir libremente su sistema político, y el cumplir de buena fe las obligaciones internacionales.

Se trató, sin embargo, de una conciliación parcial. Existieron diferencias notables entre los países socialistas y algunos capitalistas sobre un elemento que, en opinión de los primeros, debía formar parte del principio de la igualdad soberana. La propuesta checa, con objetivos altamente políticos, aunque no por ello desprovistos de validez, sostenía que: “Cada Estado tendrá el derecho de participar en la solución de cuestiones internacionales que afecten sus intereses legítimos, comprendido el derecho a ingresar en organizaciones internacionales y a participar en tratados multilaterales que se refieren a materias que afecten sus intereses.”

Otro motivo de divergencia se presentó cuando los países

semicoloniales y socialistas pidieron que "el derecho a la libre disposición de los recursos naturales" formara parte integrante de la igualdad soberana. Finalmente, dio lugar a opiniones encontradas un párrafo de la propuesta inglesa donde se expresaba: "la soberanía de cada Estado está subordinada a la primacía del Derecho internacional".

Los debates sobre este punto no fueron tan significativos como los anteriores debido a la premura que caracterizó las reuniones finales. El comité encargado de la redacción del informe enfrentaba el serio problema de ver llegar el término de la reunión sin llegar a ningún acuerdo sobre los tres primeros temas. En esas condiciones, el consenso existente sobre ciertos aspectos de la igualdad soberana llevó a no insistir demasiado en las diferencias.

Antes de concluir sus trabajos, el Comité, cumpliendo con una resolución de la Asamblea General, examinó un "proyecto de métodos para la determinación de los hechos". El examen del problema llevó a una resolución donde se pide a la Asamblea que invite a los Estados miembros a estudiar más a fondo el problema.

En estas condiciones, con una resolución donde se especifican los aspectos de la igualdad soberana de los Estados sobre los que hubo acuerdo general, y tres declaraciones escuetas sobre la imposibilidad de llegar a un acuerdo sobre el contenido de los tres primeros temas, llegó a su término la labor del Comité. Sus trabajos demostraron que el "Derecho internacional universal" existirá cuando se resuelvan las contradicciones políticas y económicas de las relaciones internacionales contemporáneas.