



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**"EL EQUILIBRIO DE PODER ANTE
EL DERECHO INTERNACIONAL"**



**FACULTAD DE DERECHO
COORDINACIÓN DE EXÁMENES
PROFESIONALES**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

Emiliano Toribio Mata Salinas

MÉXICO, D. F.

1985



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE GENERAL

"EL EQUILIBRIO DE PODER ANTE EL DERECHO INTERNACIONAL"

PRIMERA PARTE

LA POLITICA DEL PODER.

| | |
|--|----|
| A. Introducción. | 1 |
| B. Tipos de Política de Poder. | 9 |
| C. El Poder en las Relaciones Internacionales. | 12 |
| D. El Equilibrio del Poder. | 20 |
| 1. El equilibrio del poder como paz y como guerra. | 23 |
| 2. Métodos de equilibrio de poder. | 26 |
| 3. Divide y manda. | 27 |
| 4. Compensaciones. | 28 |
| 5. Armamentos. | 31 |
| 6. Alianzas. | 33 |
| 7. Valuación del sistema del Equilibrio de Poder. | 33 |

SEGUNDA PARTE

LA POLITICA DE ALIANZAS.

| | |
|---|----|
| A. Las Alianzas. | 37 |
| B. Alianzas contra la Dominación Mundial. | 54 |
| C. Alianzas y Contraalianzas. | 57 |
| D. El Mantenedor del Equilibrio. | 65 |

TERCERA PARTE

LA ORGANIZACION INTERNACIONAL.

| | |
|---|-----|
| A. Ideas Precursoras de Organización Internacional. | 73 |
| B. La Santa Alianza.- | 76 |
| C. La Sociedad de Naciones. | 82 |
| 1. Condiciones de éxito. | 89 |
| 2. Las Potencias y la Sociedad.- | 92 |
| 3. La Sociedad en Acción.- | 95 |
| 4. La Revisión de Pacto del Convenio.- | 103 |
| D. Las Naciones Unidas.- | 109 |
| 1. Antecedentes. | 109 |
| 2. Presupuestos fundamentales. | 111 |
| 3. Miembros de las Naciones Unidas.- | 114 |
| 4. Organos de las Naciones Unidas. | 117 |
| 5. Funciones de los órganos principales. | 117 |
| 6. Casos presentados al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General. | 126 |
| 7. Elocues y Grupos. | 133 |
| 8. Sistemas Regionales | 139 |
| 9. Evaluación. | 142 |
| E. El Equilibrio de Poder y el Derecho Internacional. | 144 |
| CONCLUSIONES. | 148 |
| BIBLIOGRAFIA. | 151 |

A. INTRODUCCION

¿Qué es la Política del Poder? a esta pregunta se contestará no con un concepto a priori, sino con conclusiones - que se han alcanzado inductivamente con el estudio de las relaciones internacionales pasadas y presentes. La Política - del Poder significa un tipo de relaciones entre Estados en - la que predominan algunas reglas de conducta, armamentos, - aislacionismos o imperialismo regional o universal, alianzas, equilibrio del poder, etc. Cada grupo se considera a sí mismo, no sólo como un medio para un fin común, sino como un - fin en sí. Al menos con fines de autopreservación, cualquier medida necesaria para lograr su objeto está destinada a encontrar justificación. El derecho y la moralidad dentro de este medio social están limitados a una posición relativamente subordinada. Lo que interesa es la satisfacción de los intereses nacionales.

Puede definirse la política del poder como un sistema - de relaciones internacionales en el que los grupos se consideran a sí mismos como los fines últimos, en el cual ellos emplean, al menos con propósitos vitales, los medios más efectivos a su disposición y los que son medidas de acuerdo con su peso en caso de conflicto. Hasta ahora el poder ha sido la - consideración predominante en las relaciones internacionales.

El poder es el punto intermedio entre la influencia y - la fuerza. Estos tres elementos son maneras diferentes de establecer un nexo social sobre aquellas bases que el agente activo de esas relaciones considera satisfactorias. El poder se distingue no obstante, de la influencia, porque descansa en - la presión externa, como una amenaza que se dibuja en el fon-

do, y de la fuerza, porque prefiere lograr sus fines sin el empleo real de la presión física. Así el poder puede ser definido como "la capacidad de imponer la propia voluntad a los demás mediante la suposición de sanciones efectivas en caso de no aceptación. La presencia, aunque sólo sea en el panorama de fondo, de los medios para hacer efectivas las demandas incluyendo posiblemente la aplicación de la fuerza física, es la amenaza silenciosa y la sanción tras la política del poder".²

Poder es todo aquello que permite participar en la creación de decisiones.³

No toda acción que un Estado realiza con respecto a otros es de naturaleza política. Se ejercen muchas actividades sin consideración alguna al poder por parte de la nación que las realiza. Un gran número de actividades legales, económicas, culturales y humanitarias son de esta clase. Así, un estado no está políticamente comprometido cuando concluye un tratado de extradición con otra nación, cuando intercambia bienes y servicios, y coopera con las demás para realizar una labor de ayuda en contra de catástrofes naturales, y cuando promueve la distribución del acervo cultural a través del mundo. En otras palabras, la participación de una nación en la política internacional no es más que una entre muchos tipos de actividades en que ésta puede participar en la escena internacional.

No todas las naciones están en todo tiempo envueltas en

política internacional en el mismo grado. La intensidad de su participación puede ser máxima como la que en la actualidad - tienen los Estados Unidos y la Unión Soviética, o mínima, como la de Suiza y Luxemburgo.

Pueden observarse extremos similares en la historia de al gún país en particular.

España, en los siglos XVI y XVII, fue uno de los principales participantes en la lucha por el poder en la escena internacional, pero en la actualidad, su participación es meramente marginal. Lo mismo puede decirse de países como Australia, - Suiza y Noruega.

Por otra parte, naciones como Estados Unidos, la Unión Soviética y China, están más envueltas en política internacional en la actualidad, que hace cincuenta años.

En pocas palabras, las relaciones que los Estados tienen con la política internacional, son de carácter dinámico. Cambian con las vicisitudes del poder, que puede empujar a una -

2 Schwarzenberger, George, La Política del Poder (trad. - esp), Fondo de Cultura Económica, primera edición, México, - 1960, pág. 9.

3 Jones B. Stephen, "The Power Inventory and National Strategy", en International Policy and Foreign Policy, editado por James N. Rosenau, Free Press Glencoe, 1961, pág. 254.

nación hasta el frente de la lucha por el mismo, o también puede privarla de la habilidad a participar activamente en él. También puede cambiar bajo el impacto de transformaciones culturales, que pueden hacer a una nación preferir otros objetivos, por ejemplo, comercio en lugar de poder.

Cuando hablamos de poder, queremos decir el control del hombre sobre las mentes y acciones de los demás. Por poder político nos referimos a las relaciones mutuas de control entre los detentadores de la autoridad pública y entre éstos y la gente.

Poder político debe ser distinguido de la fuerza en el sentido del ejercicio actual de violencia física. La amenaza de violencia física en la forma de acción policíaca, de prisión, de pena capital, o guerra, es un elemento intrínseco de la política. Cuando la violencia se actualiza, significa la abdicación de del poder político en favor del poder pseudo militar o militar.

En política internacional en particular, la fuerza armada como amenaza, o potencia de amenaza, es el más importante factor material en la realización del poder político de una nación. Si se llega a actualizar en guerra, significa la sustitución del poder político por el militar. El ejercicio actual de la violencia física sustituye la relación psicoló-

gica entre dos mentes, que es de la esencia del poder político, la relación física de dos cuerpos, uno de ellos lo suficientemente fuerte para dominar los movimientos del otro.

Es por esta razón que en el ejercicio de la violencia física, el elemento psicológico de la relación política se pierde, y así debemos distinguir entre poder militar y poder político.

Poder político es una relación psicológica entre los que lo ejercitan y sobre los que es ejercido. Da a los primeros el control sobre ciertas acciones de los segundos, a través de la influencia que el primero ejerce sobre la mente del segundo.

Esa influencia se deriva de tres causas: la expectativa de beneficios, el temor de desventajas, el respeto o amor por el prójimo o sus instituciones. Puede ser ejercido a través de órdenes, amenazas o persuasión. 4

Así Organski define al poder como "la habilidad de determinar el comportamiento de los demás".5

4 Morgenthau, Hans, "Power and Ideology in International Politics", en International Politics and Foreign Policy. Edit por James M. Rosenau, Free Press Glencoe, 1961, pág. 170.

5 Organski, A. F. K., World Politics. Alfred A. Knopf, — New York, 1960, pág. 95.

Mientras que es generalmente reconocido que el juego de esos factores, en cambiantes combinaciones, forman las bases de la política doméstica, la importancia de esos factores para la política internacional es menos obvia, pero no menos real.

"Las relaciones internacionales no están determinadas exclusivamente por el poder. Pero cuando las consideraciones al derecho y a la justicia son desafiadas y los rivales aspirantes al liderazgo no encuentran un campo común, cuando el compromiso y la razón han sido agotados, la última decisión será determinada por la cantidad de poder poseído por los Estados en competencia." 6

El Presidente de los Estados Unidos ejerce poder político sobre la rama ejecutiva del gobierno, mientras sus órdenes son obedecidas por los miembros de esa dependencia. El líder de un partido tiene poder político mientras es capaz de moldear las acciones de los miembros del partido de acuerdo con su voluntad. Nos referimos a que tiene poder político un industrial o un líder sindical, cuando sus puntos de vista influyen en las acciones de los funcionarios públicos. Los Estados Unidos ejercen poder político sobre Puerto Rico, siempre que las leyes de Estados Unidos sean observadas por los ciudadanos de esa isla. Cuando se habla del poder político de Estados Unidos sobre Centroamérica, se tiene en men-

te la conformidad de las acciones de los gobiernos Centroamericanos con los deseos del gobierno de los Estados Unidos. Así la afirmación de que A tiene o quiere tener poder político sobre B, significa siempre que A es capaz, o quiere ser capaz de controlar ciertas acciones de B a través de influenciar su mente.

Cualesquiera que sean los objetivos de una política exterior, como la adquisición de nuevas fuentes de materiales, el control de las rutas marítimas, o cambios territoriales, siempre incluyen el control de las acciones de los demás a través de la influencia sobre sus mentes.

La frontera del Rin como un objeto de hace un siglo de la política exterior francesa apunta al objeto político de destruir el deseo de Alemania de atacar a Francia, haciéndolo físicamente difícil o imposible de lograrlo. Inglaterra debió su posición predominante en la política mundial durante el siglo XIX, a la calculada política de hacer demasiado peligrosa la oposición a ella, por ser Inglaterra demasiado fuerte, o hacerla innecesaria, por el uso moderado de su fuerza.

El objetivo político de las preparaciones militares de -

⁶ Goodspeed S., Stephan, The Nature and Function of International Organization. Oxford University Press, N. York, - 1959, pág. 13.

cualquier clase, evidentemente, es detener a otras naciones en el uso de la fuerza militar, volviendo sumamente riesgoso el hacerlo. La finalidad política de los preparativos militares es, en otras palabras, hacer la aplicación actual de la fuerza militar innecesaria para inducir al enemigo en prospecto a desistir del uso de la fuerza militar. El objetivo político de la guerra en sí misma, no es per se la conquista del territorio y la destrucción de los ejércitos enemigos, sino un cambio en la mente del enemigo que lo hará rendirse a la mente del vencedor.

Por eso cuando están en discusión políticas económicas financieras territoriales o militares en el campo de los problemas internacionales, es necesario distinguir entre política económica que es llevada a cabo por su propia finalidad y política económica que es instrumento de propósitos políticos, es decir, una política cuyos propósitos económicos son el medio para el fin de controlar la política de otra nación.

La política de exportación de Suiza con relación a los Estados Unidos cae dentro de la primera categoría. La política económica de la Unión Soviética, con relación a los países del Este de Europa, cae en la última categoría. Es de gran importancia práctica, y el fracaso en distinguirla ha conducido a muchos errores en materia de política y de -

opinión pública.

Una política económica, territorial, financiera o militar sus propias finalidades, está sujeta a una evaluación en sus propios términos. ¿Es económica o financieramente ventajosa? ¿Qué efectos tiene la adquisición de territorio sobre la población y la economía de la nación que la adquiere? ¿Cuáles son las consecuencias de un cambio en la política militar sobre la población, la educación y la política doméstica? Las decisiones con respecto a esas políticas son hechas exclusivamente en términos de consideraciones intrínsecas.

Sin embargo, cuando las finalidades de dichas políticas sirven para aumentar el poder de una nación que las lleva a cabo teniendo en cuenta a otras naciones, esas políticas y sus objetivos deben ser juzgados, principalmente desde el punto de vista de su contribución al poder nacional. Una política económica que no puede ser justificada en términos puramente económicos, puede, a pesar de eso, ser llevada a cabo en vista de los objetivos políticos que pueden ser logrados. Lo inseguro y poco benéfico de un préstamo a una nación extranjera, puede ser un argumento válido en contra de él en bases puramente financieras. Pero el argumento es inaplicable si el préstamo, aunque mal hecho desde el punto de vista del banquero, es brillante desde el punto de vista del esta-

dista por servir para obtener los objetivos políticos deseados por la nación que aquél representa.

Pueda suceder que las pérdidas financieras y económicas envueltas en tal política debiliten a la nación en su posición internacional a tal grado que sobrepasen las ventajas políticas esperadas. En ese caso debe rechazarse dicha política. Aquí lo que decide el problema no son consideraciones puramente económicas y financieras, sino una comparación de los cambios políticos y de los riesgos que se corren. 7

B. TIPOS DE POLITICA DE PODER

Toda la política de poder puede ser reducida a dos tipos:

- 1° La que tiene como finalidad conservar el poder.
- 2° La que tiene como finalidad incrementar el poder.

Cualquier nación cuya política exterior tiende a conservar el poder persigue una política de status quo, las naciones cuya política internacional apunta a la adquisición de una suma mayor de poder del que tienen, a través del cambio de las existentes situaciones de poder, puede decirse que sigue una política imperialista. Los tratados de alianza que Francia concluyó con la Unión Soviética, Polonia, Checoslova

quia, Yugoslavia y Rumania en el período entre las dos guerras, tenían evidentemente la finalidad de mantener el status quo, en vista de una posible tentativa alemana de modificarlo. Tratados similares entre Checoslovaquia, Yugoslavia y Rumania y el convenio entre Checoslovaquia y Rusia, tenían el mismo propósito. Lo ineffectivo de estos tratados - cuando fueron puestos a prueba de 1935 a 1939, fue una de las razones del ataque del alemán sobre Polonia en 1939. - La alianza inglesa-polaca de abril 5 de 1939, fue el último intento antes del rompimiento de hostilidades para reservar por lo menos el status quo de Este de la Frontera Alemana. En la actualidad las alianzas que la Unión Soviética ha concluido con los países del Este de Europa, así como las alianzas de los países del Oeste europeo entre ellos y con los Estados Unidos apuntan similarmente al mantenimiento del status quo establecido en esas regiones europeas por la distribución del poder final de la Segunda Guerra Mundial.

Como ejemplo clásico de política imperialista podemos señalar la de Alemania al repudiar las cláusulas de desarme del Tratado de Versalles, apuntando que otros países no se habían desarmado, así como el aumento del armamento de franceses y de rusos. Aparte de protestas meramente de trámite

7 Morgenthau, Hans, Power and Ideology, pág. 173.

y de alianzas de papel, la única reacción tangible al primer paso de Alemania hacia el Imperio, fue la terminación de un tratado naval Anglo-Germano, en el cual Inglaterra permitía a Alemania una fuerza naval de no más de 35% de la fuerza inglesa. La anexión de Austria en 1938 fue defendida a la luz del principio de la autoterminación de los pueblos, principio defendido por los aliados en la Primera Guerra Mundial. Cuando más tarde Alemania demandó las partes alemanas de Checoslovaquia, el arreglo sostenido en Munich las concedió. - Cuando Hitler después declaró que las partes alemanas de Checoslovaquia eran las últimas demandas territoriales que Alemania tenía que hacer en Europa, los hacía en nombre de una política lógica de mantención del status quo alemán contenido en un límite racional del status quo general europeo. No fue sino hasta el fin de marzo de 1939 que la anexión de Checoslovaquia y las demandas territoriales sobre Polonia convencieron a los poderes del Oeste que lo que había parecido una política de status quo, había sido desde el principio -- una política imperialista; de imperialismo continental, si es que no de imperialismo mundial. 8

C. EL PODER EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

En la sociedad internacional como en los demás grupos -

8 Morgenthau, Hans, Politics Among Nations, 3ª edición, Alfred A. Knopf Inc, 1951, pág. 39.

sociales, se observan tres procesos básicos: el de colaboración, el de adaptación y el de oposición. En ocasiones han colaborado para fines comunes y han creado en el campo de -- las comunicaciones y del transporte instrumentos administrativos de carácter internacional, sin los que sería poco menos que imposible el moderno intercambio entre las naciones.

La palabra auto-conservación adquiere especial sentido cuando se refiere a los Estados.

Como el territorio es parte inherente al Estado, auto-conservación quiere decir defensa del control sobre el territorio; y como la independencia entra en la esencia del Estado auto-conservaciones, quiere también decir, lucha para mantener una condición de independencia. Esta explica porqué -- el objetivo fundamental de la política exterior de todos los Estados es la conservación de la integridad territorial y de la independencia política. Una vez atendida esa primordial tarea de sobrevivir, la política exterior de los Estados se orienta hacia múltiples fines específicos que podemos clasificar de varias maneras. Los hay de naturaleza geográfica, demográfica, racial, étnica, económica, social e ideológica, y comprende aspectos como los siguientes: adquisición de bases navales, limitación de inmigración, asimilación de minoría, acceso a las materias primas, mercados y oportunidades de inversión, protección del orden social contra las fuerzas disolventes del extranjero, estímulo de las reacciones cultu

rales y restricciones del tráfico de drogas heróicas.

En la esfera internacional, que utiliza, para promover los intereses del Estado, los mismos métodos que en la esfera nacional, para promover los de grupo. Los Estados pueden usar el método directo actuando directamente sobre otros Estados; pueden valerse también de las organizaciones internacionales existentes, o consagrar su política exterior a la creación de nuevos instrumentos. Sin embargo, la importancia relativa de estos métodos, es harto diferente de lo que prevalece en la esfera nacional. La naturaleza de la sociedad internacional de nuestro tiempo hace que sea mucho más útil el ascendiente que se ejerce sobre otros Estados que la capacidad de influir en organizaciones internacionales.

En el momento de fundarse la Sociedad de Naciones y durante los primeros años de su historia, cuando todavía se esperaba que la nueva organización llegase a convertirse en órgano importante del gobierno internacional, hubo no pocas pugnas entre grandes y pequeñas potencias para asegurarse la dirección del organismo, y entre los Estados individuales para obtener puestos en el Consejo o en las Comisiones más sobresalientes. Durante algún tiempo, parecía como si la lucha por el poder en el campo de batalla se pudiera realmente transformar en lucha por el poder en la sala del Consejo. Mas el interés fue desapareciendo cuando se vio a las claras que la sala del Consejo era simplemente un lugar de delibera-

ción y la Sociedad de Naciones un mero foro de la polémica.

Resultaba pues, fútil, el intento de dirigir un gobierno sin poder alguno. 9

Así, Spykman dice, que los ideales y visiones políticas que no tienen el soporte del poder, aparecen con muy pocas posibilidades de supervivencia. 10

Los ministros de relaciones exteriores comenzaron a delegar la representación en sus secretarios y ayudantes y, finalmente, hasta éstos concluyeron por quedarse en casa.

El edificio que debió haber albergado el Parlamento de las Naciones, se convirtió en dispendioso símbolo de una esperanza abandonada.

Spykman afirma que "sin embargo, ese grande y original experimento en la organización internacional que fue la Liga de las Naciones, propició un sistema de diplomacia por conferencia, enteramente opuesta a los confortables métodos

9 Spykman, J. N., Estados Unidos frente al mundo, 1ª edición. Fondo de Cultura Económica, 1944, pág. 23.

10 Spykman, J. N., The Geography of the Peace, Ed. Helen E. Micholl. Harcourt, Brace C°, 1944, pág. 7.

de negociación de tiempos pasados".

Nos sigue diciendo Sepúlveda que "La Liga de las Naciones trajo un estado de conferencia permanente, que en el presente vemos reproducido en una escala mayor en las Naciones Unidas. En esta llamada democrática diplomacia, la política exterior y la diplomacia se encuentran confusas, juntándose de una manera que no es conductiva para el funcionamiento de cada una de ellas, esto es, política y diplomacia mezcladas sin beneficio para ninguna. O, quizá, política como sustituto de diplomacia, con los consiguientes perjuicios para ésta. 11.

"Sería ideal que la política interna, por su propio bien, pudiera proyectarse en el foro internacional. Aparecería que el campo de las relaciones internacionales ofrece un simplificado y atractivo aspecto democrático, pero la diplomacia democratizada así en realidad, tiene enormes complicaciones que, además de dañar el proceso de negociación, ha probado ser negativo para la amistad y la estabilidad en las relaciones internacionales." 12

11 Sepúlveda, César, "Los Nuevos Destinos de la Diplomacia", Revista Jurídica Internacional, Universidad de Tulane, Diciembre, 1960, pág. 274.

12 Ibidem.

"Hay que señalar que en principio no se está completamente contra el procedimiento de negociación por conferencias. Este sistema, aunque no enteramente bueno, tiene algunas ventajas limitadas. A pesar de su expansión substancial tremendo costo, gran desperdicio de oratorio, etc., ha servido para lograr ajustes internacionales y ha creado una amplia opinión pública mundial." 13

"Más aún ese sistema complementa a la diplomacia si ésta es mantenida en toda su afectividad y es usada en su debida forma." 14

"Pero claro, la transferencia del sistema de discusión parlamentaria al foro internacional, no ha ayudado a la estabilidad internacional. Es indudable que el número de fracasos en las conferencias, excede por gran mayoría a los éxitos logrados." 15

Los ataques dirigidos a la diplomacia clasificada de -- Versalles y la amplia aceptación de conferencias permanentes, fueron debidas principalmente a tres factores:

1. Guerras y fracasos internacionales fueron imputados al método diplomático;
2. La diplomacia fue considerada inmoral;
3. Finalmente fue dicho que la diplomacia era antidemocrática porque la democracia desea la paz y la diplomacia - busca la guerra.

"Claramente se ve que esos tres argumentos son comple--
tas falacias, agravadas porque la democracia tiene dificultades en lo que se refiere a los métodos de negociaciones internacionales.

En verdad, la culpa de estas dos guerras mundiales, no recae sobre la diplomacia sino sobre aquellos que no atendieron sus advertencias y quisieron suplantar ese método por procedimientos de negociación aún no probados en aquel entonces." 16

"Era de todos sabido —bastaba con leer a Calliers—, que la diplomacia, aún la secreta, no es inmoral per se, y que tiene éxito solamente cuando lleva adheridos a ella niveles éticos, ya que la palabra de un hombre decente todavía es un instrumento de valor para convencer a otro gobierno, y por último, si es cierto que el método diplomático es esencialmente aristocrático, no quiere decir que está opuesto a la democracia como sistema de gobierno.

Lo que sucede es que, a causa de un estrecho punto de vista, no hay deseos de admitir que en una democracia la política internacional tenga un campo distinto de acción y pensamiento, y la superioridad de la política interna sobre la internacional siempre es considerada como lógica." 17

13 Ibidem. 14 Ibidem. 15 Ibidem. 16 Ibidem. 17 Ibidem.

"La acción directa de Estado a Estado ha seguido siendo forma normal y predominante del trato entre ellos y representa la más característica expresada de la política exterior. La ausencia de gobiernos internacionales no sólo es responsable de la importancia que adquiere la acción directa, sino también del hecho de que no haya restricciones de la comunidad - que pongan templanza en los métodos empleados.

En la sociedad internacional se permiten todas las formas de coerción, incluso las guerras de destrucción." 18

Dondequiera que exista una pugna entre dos Estados por la adquisición de poder, ésta se resuelve por el compromiso, o por la guerra. 19

Esto significa que la lucha por el poder se identifica con la lucha por la supervivencia y por eso, el mejoramiento de las posiciones relativas del poder convirtiéndose en designio primordial de la política interior y exterior.

Poder significa supervivencia, aptitud para imponer a los demás la propia voluntad, capacidad de dictar la ley a -

18 Spykman, J. N., Estados Unidos frente al Mundo, pág. 25

19 Area, Raymond, The Quest for a Philosophy of Foreign Affairs, Contemporary Theory in International Relations, Ed. por Hoffman, Prentice Hall, Inc., 1960, pág. 83.

los que carecen de fuerza y posibilidad de arrancar concesiones a los más débiles. Donde la forma última de conflicto es la guerra, la lucha por el poder se convierte en rivalidad por el poderío militar, en preparación para la guerra.

El hombre de Estado que conduce la política exterior, si lo puede tomar en cuenta los valores de justicia, equidad y tolerancia en la medida en que contribuyen al objetivo del poder, o mientras interfieran con él. Puede utilizarlos como instrumentos que desde el punto de vista moral, justifiquen la aspiración de poder, pero debe desecharlos en el instante en que su aplicación se traduzca en debilitamiento. No se busca el poder para lograr valores morales, sino que los valores morales se utilizan para facilitar el logro del poder.

En un mundo así, los Estados pueden sobrevivir únicamente a costa de consagrarse a una política de poder. Como esto, en último término, es capacidad para sostener la guerra, los Estados han dedicado siempre considerable esfuerzo a la creación de organizaciones militares. 20

D. EL EQUILIBRIO DEL PODER

Entre los muchos significados que a la expresión "equilibrio de poder" se le han dado, encontramos la que pretende analizarla desde el punto de vista de "distribución de poder". Así cuando Bolingbroke escribió que aunque Carlos I no era un

gran político, pudo darse cuenta que el equilibrio de poder iba siendo favorable a Francia unos cuantos años antes del tratado de Westfalia y tan solo pretendía decir que el monarca notaba que el poder de Francia había aumentado en comparación con el de Inglaterra.

Más próximo a nuestro tiempo, encontramos a Henry Wallace, haciendo notar que la unión de Japón a los Poderes del Eje significaba que el antiguo equilibrio de poder, en el cual los Estados Unidos de América descansaban para su seguridad, había desaparecido.

Solamente siendo rápidos y eficientes en nuestra defensa podemos detener a las naciones agresivas de invadir nuestro país. Así pues, debemos mirar a nuestras defensas, confiando tan sólo en nosotros mismos para repeler cualquier agresión. 21

Al equilibrio de poder también se le ha dado el significado de Hegemonía. El Conde de Hauterive, folletista de Napoleón I, argüía que el equilibrio de poder demandaba que Napoleón rompiera el Tratado de Campo Formio, para que Fran-

20 Hass, B. Ernest, "The Balance of Power", En International Politics and Foreign Policy, primera edición. Editado por James N. Rosenau, Glencoe Press, 1961, pág. 320.

cia pudiera lograr una confederación del continente en contra de Inglaterra e, incidentalmente, establecer la hegemonía de Francia. 22

Nicolás Spykman también entendido el equilibrio de poder como una búsqueda de la hegemonía. Postulaba que todos los Estados buscan una posición de hegemonía, y por eso están en más o menos continuo conflicto con cada uno de los demás. La verdad del problema es que los Estados están interesados tan solo en un equilibrio pero que esté en su favor. No el equilibrio sino un margen generoso es su objetivo. No hay ninguna seguridad en ser tan fuerte como cualquier enemigo potencial; hay seguridad tan solo cuando se es un poco más fuerte. No hay posibilidad de acción, si la fuerza de uno es totalmente igualada; hay oportunidad de una política exterior tan solo cuando hay un margen de fuerza que puede ser libremente usada. Cualquiera que sea la teoría, el objetivo práctico debe ser el constante mejoramiento de la relativa posición del poder del Estado. El balance deseado debe ser tal que neutralice otros Estados, dejando al propio, libre para ser la fuerza decisiva. 23

22 E. Donnadie, *Essai sur la Theorie D'Equilibre*, Paris, - 1960, pág. 111. Citado por Haas, *The Balance of Power*, pág. 321

23 Haas, *op. cit.*, pág. 321.

1. Equilibrio de poder como paz y como guerra.

Tratadistas como Leckie han identificado el equilibrio de poder con el idílico mundo que ellos quisieran establecer. Ellos no quieren decir que el equilibrio de poder sea un método para obtener la paz y la estabilidad, sino que paz y estabilidad son idénticas a equilibrio de poder. 24

Ocasionalmente por contrastes, encontramos autores usando el término equilibrio de poder como sinónimo de situaciones detestadas por ellos como guerra, intervención, competencia, e inestabilidad. Así el Abbé de Frait arguyó que el equilibrio de poder significa guerra mientras la paz es idéntica con la resolución de todos los problemas basados en sus méritos económicos, etnográficos y morales.

La frase "equilibrio de poder" algunas veces ha significado un logro y otras los esfuerzos realizados para obtener esa difícil presa.

En un sentido estático el equilibrio de poder es la condición de la continua coexistencia de gobiernos independientes. en un sentido dinámico el equilibrio de poder caracteriza la política seguida por los gobiernos para mantener esa --

24 Leckie, F. G., An Historical Research into the Nature of the Balance of Power in Europe, citado por Haas, The Balance of Power, pág. 321.

condición. 25

Creemos que después de ver los diversos conceptos que al término equilibrio de poder se le han dado, es necesario encontrar un criterio adecuado, para entender dicha situación y quizás en las palabras del profesor Morgenthau lo encontraremos al decir: "dos son las premisas fundamentales de todo equilibrio de poder: primero, que los elementos que van a ser equilibrados sean necesarios a la sociedad, o estén señalados para existir y, segundo, que si un estado de equilibrio entre ellos, uno de esos elementos ganará hegemonía sobre los otros usurpando sus derechos e intereses, y al final de la carrera destruyéndolos."

Consecuentemente es el propósito de todo equilibrio, mantener la estabilidad del sistema sin destruir la multiplicidad de los elementos que lo componen. Si el único fin fuera tan sólo la estabilidad, podría ser fácilmente alcanzado al permitir a un Estado destruir, o dominar a los otros y tomar su lugar. Pero como el fin es la estabilidad más la preservación de todos los elementos del sistema, el equilibrio debe encansarse a prevenir que cualquier Estado gane hegemonía sobre los otros.

25 Wright Quincy, A Study of War, University of Chicago - Press, 1947, vol. II, pág. 743.

Los medios empleados para mantener el equilibrio consisten en permitir a los diferentes Estados perseguir sus tendencias opuestas hasta tal punto que la política de uno no sea tan fuerte como para dominar la política de los otros, pero que al mismo tiempo, sea lo suficientemente enérgica como para prevenir que la de los otros, domine la propia.

En las palabras de Robert Bridges:

"Nuestra estabilidad es equilibrio; y la sabiduría está en la maestra administración de lo imprevisto". 26

Los historiadores al mirar atrás los eventos de la política internacional siguientes a la Segunda Guerra Mundial, sealarán sin duda alguna la concentración masiva de influencia y autoridad en dos poderes mundiales. Los Estados Unidos y la Unión Soviética. La novedad de esta configuración puede ser vista con el contraste de los siglos diecisiete, dieciocho y diecinueve cuando numerosos Estados de más o menos igual poder participaban del paisaje europeo. El poder de la Unión Soviética opacó el de cualquier otro país europeo en tal forma que fue necesario que la Europa Occidental ayudada por los Estados Unidos organizara sus recursos económicos y militares para mantener el equilibrio de poder. La situación de dos Estados inmensamente poderosos cada uno con la coopera

26 Morgenthau, Hans, Politics Among Nations, pág. 169.

ción de Estados clientes ha sido el panorama de la última década. La base objetiva sobre la cual han fundado sus relaciones la Unión Soviética y los Estados Unidos ha sido descrita por Winston Churchill como "el equilibrio del terror", y no la mutua confianza y confianza en el compromiso moral. La necesidad, y su respectivo poder ha inducido a los super-poderes a seguir una política restringida y limitada como en Corea, Berlín y el Este de Europa, aunque los elementos que constituyen el equilibrio de fuerzas entre ellos han cambiado continuamente con los avances de la tecnología militar". 27

2. Métodos de Equilibrio de Poder.

El proceso de equilibrio puede ser conducido ya sea por la disminución del peso de la escala más pesada, o por el incremento del peso en la más liviana.

3. Divide y Manda.

El primer método tiene su clásica manifestación, aparte de la imposición de condiciones onerosas de paz en la máxima divide y manda. La más consistente e importante política de esta naturaleza en los tiempos modernos, es la política de Francia con respecto de Alemania y la política de la Unión

27 Thompson Kenneth, W. Political Realism, Princeton University Press. 1960. Pág. 162.

Soviética con respecto al resto de Europa.

Desde el siglo XVII hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, ha sido un principio invariable de la política exterior francesa, favorecer la división del Imperio Germano en un número pequeño de Estados independientes, o prevenir la coalición de esos Estados en una única nación. La ayuda a los príncipes protestantes de Alemania por Richelieu, la dada a los príncipes de la Alemania del Sur por Napoleón III, la de los abortados movimientos separatistas después de la Primera Guerra Mundial y la oposición a la unificación de Alemania después de la Segunda Guerra Mundial, tiene como común denominador consideraciones de equilibrio de poder en Europa, que Francia encontró amenazado por un fuerte Estado Alemán. Asimismo la Unión Soviética, desde 1920 hasta el presente, se ha insistentemente a todos los planes de la unificación de Europa, ya que ha asumido que la conjunción de las fuerzas divididas de las naciones europeas en un solo bloque del Oeste, daría a los enemigos de la Unión Soviética, tal poder como para amenazar seriamente la seguridad de la última.

El otro método de equilibrar el poder de varias naciones consiste en añadir fuerzas a la nación débil. Este método puede ser realizado por dos diferentes caminos, así:

A, puede aumentar su poder suficientemente para compen--

sar el de B y viceversa; o A, puede cambiar su poder con el poder de otras naciones que persigan una política idéntica con respecto a B; y B, consecuentemente, unirá su poder con todas las naciones que persigan una política idéntica a ella, con respecto a A.

La primera forma está ejemplificada por la política de compensaciones, y de carrera armamentista, así como también por la de desarme; la última por la política de alianzas. 28

4. Compensaciones.

Compensaciones de naturaleza territorial eran comunes en el siglo XVII y en el XIX, con la finalidad de mantener el equilibrio de poder que había sido o estaba por ser cambiado por la adquisición de nuevo territorio por algunas naciones. El Tratado de Utrecht de 1713 que terminó la guerra de sucesión española, reconoció por primera vez expresamente, el principio del equilibrio de poder, por medio de compensaciones territoriales. Contenia la división de casi todas las posesiones españolas, ya fueran europeas o coloniales, entre los Habsburgos y los Borbones ad conservandum en Europa equilibrium, como el Tratado señalaba.

28 Morgenthau, Hans. *Politics Among Nations*, pág. 178.

Las tres particiones de Polonia en 1772, 1793 y 1795, tienen su esencia en el principio de las compensaciones territoriales. Como cualquier adquisición territorial a expensas de Polonia por alguna de las naciones interesadas: Austria, Prusia y Rusia, incluyendo a las demás, hubiera destruido el equilibrio de poder, las tres naciones acordaron dividir el territorio polaco de tal manera que la distribución de poder entre ellos, fuera aproximadamente la misma después de la participación, quedando todo como antes.

El Tratado celebrado entre Austria y Rusia en 1772, estipulaba que las adquisiciones deberían ser completamente iguales, y que la porción de uno no podía exceder la porción del otro.

La fertilidad de la tierra y el número y calidad de la población, eran usadas como medidas comunes para determinar el aumento de poder que las naciones individualmente recibían mediante la adquisición de territorio. Mientras que en el siglo XVIII, estas medidas eran crudamente aplicadas, el Congreso de Viena refinó la política de compensaciones al nombrar en 1815, una Comisión de Estadística encargada de valorar territorios de acuerdo con el número, calidad y tipo de poblaciones.

En la última parte del siglo XIX y en el principio del siglo XX, el principio de las compensaciones, fue de nuevo de

liberadamente aplicado a la distribución de territorios coloniales y a la delimitación de esferas de influencia coloniales o semicoloniales. Africa en particular, fue durante este período, el objeto de numerosos tratados, delimitando esferas de influencia para los mayores poderes coloniales. Así la — competencia entre Francia, Inglaterra e Italia, por el dominio de Etiopía, fue provisionalmente resuelta como el caso de las participaciones de Polonia por el Tratado de 1906, que dividió al país en tres esferas de influencia, con el propósito de establecer en esa región un equilibrio de poder entre las naciones en pugna. Similarmente, rivalidad entre Inglaterra y Rusia con respecto a Irán, condujo a un Tratado Anglo-Ruso de 1907 que estableció esferas de influencia para las partes contratantes y una esfera neutral bajo el exclusivo dominio del Irán. La compensación consiste aquí, no en la completa cesión del territorio, pero sí en el exclusivo beneficio de una nación particular de ciertos territorios para la explotación comercial, así como también para la penetración política y militar.

En otras palabras, la nación que está obteniendo la esfera de influencia, tiene el derecho, sin tener un título perfecto del territorio concerniente, para operar dentro de él — sin competencia de ninguna nación. La otra nación en turno — tiene el derecho de reclamar para su esfera de influencia, la misma abstinencia de parte de la primera.

Aun dando el principio de compensaciones no es deliberadamente aplicado como en los ya mencionados tratados, se encuentra presente en todos los arreglos políticos, ya sean territoriales o no, dentro de un sistema de equilibrio de poder. Pues dado tal sistema, ninguna nación aceptará conceder ventajas políticas a otra nación, sin esperar, ya sea justificada o injustificadamente, provechos proporcionales. El regateo de las negociaciones diplomáticas, tratando de algún compromiso político, no es más que el principio de las compensaciones, en su forma más general, y como tal, orgánicamente conectado con el equilibrio de poder. 29 .

La división del mundo en colonias y esferas de influencia es algunas veces justificada sobre esas bases. Las colonias naturalmente, pierden todo su poder pero las naciones que las controlan, justifican sus acciones afirmando que de no actuar así, lo harían sus rivales haciendo peligrar el equilibrio de poder. 30

5. Armamentos.

Sin embargo, los medios principales con los que una nación trata el poder a su disposición para mantener o establecer el equilibrio de poder, son los armamentos. La carrera ar

29 Ibidem, pág. 179.

30 Organski, op. cit, pág. 276.

mentista, en la que la nación A trata de conservarse y después sobrepasar los armamentos de la nación B, y viceversa, es el típico instrumento de un inestable equilibrio de poder. El corolario necesario de la carrera armamentista, es el constante aumento en las demandas militares devorando enormes porciones del presupuesto nacional, acrecentando siempre el temor, la suspicacia y la inseguridad. En reconocimiento a tales situaciones, desde el fin de las guerras napoleónicas, repetidos esfuerzos han sido hechos para crear un estable equilibrio de poder, por medio de un proporcional desarme de las naciones en pugna. La técnica de estabilizar el equilibrio de poder por medio de una reducción proporcional de armamentos, es bastante similar a la técnica de las compensaciones territoriales. Ambas técnicas requieren una valuación cuantitativa de la influencia que el arreglo va a tener en el respectivo poder de las naciones comprometidas. Las dificultades en hacer dicha valuación cuantitativa, han contribuido en gran parte al fracaso de la mayoría de los esfuerzos de crear un estable equilibrio de poder por medio del desarme. 31

Actualmente, la carrera de armamentos entre Occidente y el Este es la más grande y espectacular de todas las carreras de armamentos. 32

31 Morgenthau, Hans, *Politics Among Nations*, pág. 180.

32 Organski, *op. cit.*, pág. 275.

6. Alianzas.

Históricamente, la más importante manifestación del equilibrio de poder, la encontramos no en el equilibrio de dos - aisladas naciones, sino en las relaciones entre una nación o alianza de naciones y otra alianza. Esto será tratado en un capítulo especial.

7. Valuación del sistema del Equilibrio de Poder.

Al explicar su naturaleza y manera de operar, apuntamos su inevitable conexión con un sistema de múltiples Estados. A través de su historia de más de 400 años la política del equilibrio del poder, logró prevenir que un Estado ganara dominio universal.

También logró preservar la existencia de todos los miembros del sistema de Estados modernos, desde la conclusión de la guerra de 30 Años 1648 hasta la partición de Polonia a fines del siglo XVIII, pero el logro de que ningún Estado adquiriera dominio universal, fue adquirido, mediante el alto precio de la guerra que desde 1648 a 1815 fue virtualmente continua en el siglo IX por dos veces consecutivas, ha incluido a todo el mundo. 33

La paz de 1814, fue lograda a través del intento de evitar los errores que el corso había cometido en su infatigable carrera, pues sus conclusiones de paz entrañaban siempre nuevas guerras, porque Napoleón nunca se mantuvo en las condiciones de un Tratado, sino que veía en la paz únicamente "la continuación de la guerra con otros medios".

Por el contrario, diplomáticos del Congreso de Viena, estaban dispuestos a proporcionar el mayor respiro posible a la Europa fatigada por la guerra; esto, si no mantenían absolutamente el pensamiento -como el director de la política exterior austriaca- de instaurar un verdadero imperio de paz en lugar del imperio guerrero de Napoleón.

Las negociaciones del Congreso de Viena se colocan así, desde un principio, bajo la aspiración de preservar al Continente Europeo de una repetición del experimento imperialista. Y los muy injuriados diplomáticos de 1814, fueron tan felices en esta aspiración, que ha de transcurrir un siglo entero, antes de que los franceses puedan pensar en doblegar de nuevo el Continente Europeo a su hegemonía. 34

Los dos períodos de estabilidad, uno empezando en 1648

34 Rohden, Richard Peter, *Esplendor y Ocaso de la Diplomacia Clásica*. Revista de Occidente, Madrid, 1943, pág. 183.

y el otro en 1815, fueron precedidos por la total eliminación de Estados pequeños empezando con la destrucción de Polonia.

Lo que es importante para nuestro tema, es el hecho de que dichos actos fueron realizados en el nombre del principio de equilibrio de poder, cuya mayor pretensión había sido que era indispensable para la preservación de los Estados individuales.

No solamente falló el equilibrio de poder para proteger la independencia de Polonia, sino más aún, bajo la premisa de las compensaciones territoriales, trajo la destrucción del Estado polaco. La destrucción de Polonia en el nombre del equilibrio del poder, fue la primera y más espectacular, de una serie de particiones, anexiones y destrucciones de Estados independientes, que desde 1815 al presente, han sido llevados a cabo en la aplicación del mismo principio.

El equilibrio del poder es un concepto que nos puede servir para entender mejor el comportamiento de las naciones pues siempre es posible hacer el análisis de cualquier política exterior desde el punto de vista de un aumento de poder de la persecución de un firme status quo, y en la actualidad el de la tercera posición o neutralismo. Es lógico que el concepto del "equilibrio del poder" tenga un mayor contenido para una nación poderosa que no en cambio para un estado cu-

ya influencia en la comunidad internacional sea casi imperceptible, pues para este último el equilibrio del poder tan sólo puede tener un significado, el de conservar su independencia a través del mantenimiento de dicha situación. En cambio, para un país poderoso como los Estados Unidos en concepto del equilibrio de poder es fuente de múltiples significados e interpretaciones que han originado políticas tan complejas y diversas, como la de Contención; el Plan Marshall, la OTAN, la Alianza para el Progreso, etc. Lo anterior nos hace pensar que el concepto del equilibrio de poder es interpretado y entendido de acuerdo con los diversos intereses de las naciones que participan de él. De cualquier manera ha sido y es un concepto que ha servido para encontrar numerosas motivaciones del comportamiento de los diversos estados en sus relaciones con los demás, señalando al mismo tiempo que el equilibrio del poder no es una panacea, sino tan sólo un elemento catalítico del orden internacional.

CAPITULO II

LA POLITICA DE ALIANZAS

A. LAS ALIANZAS

Cuando la creación de una alianza ha sido necesaria para obtener el equilibrio de poder, encontramos, usando la metáfora de la balanza, que en cada una de las escalas están, por un lado, las naciones que persiguen una política de status quo y, por el otro, las de tendencias imperialistas. En semejante medio, el patrón de las alianzas permite a los Estados incrementar, sin mayor esfuerzo, su propia fuerza con la de sus aliados, más allá de entendimientos formales o informales.

Lo atractivo de este patrón puede percibirse en los casos en que se han salvado diferencias ideológicas fundamentales para facilitar alianzas entre enemigos de enemigos comunes. ¹

En la época de las guerras religiosas del siglo XVI, -- Francisco I, "Su Majestad Cristianísima", se alió por el Tra

¹ Schwarzenberger, op. cit. pág. 150.

tado de Belgrado de 1536 a los Osmanes, enemigo común de la cristiandad, contra el imperio de los Habsburgos, el enemigo más específico tanto de Francia como del Imperio Otomano. En 1543, una flota franco-otomana bombardeó a Niza y la envolvió en llamas. Aunque la opinión contemporánea se sintió ultrajada por esta impía alianza, estaba muy de acuerdo con los cánones de la política del poder. Desde el punto de vista del Rey de Francia, el Imperio Otomano en la retaguardia de los Habsburgos, era un aliado tan ideal de un rey católico, como los príncipes protestantes alemanes dentro del Sacro Imperio Romano.

En 1932, cuando la ratificación del Tratado francés de no agresión con la Unión Soviética, fue debatido en la Cámara de Diputados, Herriot evocó este precedente y pidió a sus colegas que "recordaran cómo Francisco I se había aliado a Turquía, no sólo frente, sino en verdad contra toda la cristiandad, porque esto era lo que al interés de Francia convenía. 2

En el período ulterior a 1914, la alianza entre la Francia liberal y democrática y la autocracia de la Rusia Zarista, probó que las razones de Estado seguían operando como siempre. La mayor refutación de las doctrinas de los

2 Ibidem.

frentes ideológicos, no obstante, la ofrecen las repetidas - variaciones de la política de la Unión Soviética y de los di- versos portavoces del Occidente contra el Kremlin. Siguien- do la línea de previas denuncias de la Sociedad de Naciones_ por líderes soviéticos, Stalin declaró en 1926: "No queremos entrar en la Sociedad de Naciones porque ésta no es más que_ una organización destinada a servir de pantalla a la prepara- ción de nuevas guerras." 3

Ocho años después, el Comisario del Exterior Soviético_ expresó en una nota dirigida al presidente de la asamblea de la Sociedad, la voluntad de la Unión Soviética de "convertir se en miembro de la Sociedad, ocupando en ella el lugar que_ le correspondía, y comprometiéndose a observar todas las o-- bligaciones internacionales y las decisiones obligatorias pa- ra los miembros de acuerdo con el artículo 1º del Convenio". En la asamblea de la Sociedad de 1934, Eden expresó el punto de vista del Gobierno Británico sobre este feliz acontecimi- ento. El Gobierno de su Majestad en el Reino Unido, da cor- dialmente la bienvenida a un Estado tan poderoso, que compren- de una superficie territorial tan vasta y encierra una pro-- porción tan considerable de la población mundial, como miem- bro de la Sociedad de Naciones. 4

3 Ibidem, pág. 151.

4 Ibidem.

En contraste con este oportunismo, Hitler había definido su eterna enemistad hacia el régimen soviético en Weim - Kampf, con estas frases intransigentes: "Jamás deberá olvidarse que los actuales gobernantes de Rusia son criminales - teñidos de sangre, que estamos frente a la hez de la humanidad que, favorecida por las circunstancias de un momento trágico, asoló a un gran Estado, degradó y extirpó a millones de gentes educadas, por el puro gusto de la sangre y que ha gobernado por casi diez años con la tiranía más salvaje que jamás se haya conocido." 5

Ya en la primavera de 1934, Hitler confesó al doctor Rauschning que los escrúpulos ideológicos no le impedirían pensar en una alianza con los soviéticos: "Quizás no pueda evitar una alianza con Rusia." "Conservaré ésta como carta de triunfo... pero nunca me impedirá que con la misma firmeza vuelva sobre mis pasos y ataque a Rusia cuando se hayan realizado mis objetivos de Occidente." Del mismo modo, los soviéticos estaban en duda sobre cuáles serían los mejores socios, si las potencias occidentales o el Tercer Reich. De acuerdo con un memorándum del Barón Von Weizsacker, Secretario de Estado en el Ministerio del Exterior alemán, el Embajador soviético en Berlín formuló esta posición en una entrevista del 16 de abril de 1939, como sigue: "La política rusa

5 *Ibidem.*

se ha movido siempre en línea recta. Las diferencias ideológicas de opinión han influido poco en las relaciones italo-rusas y tampoco tienen que ser un obstáculo en relación con Alemania. La Rusia Soviética no ha explotado la actual -- fricción entre Alemania y las democracias occidentales contra vosotros, y no desea hacerlo. Rusia no tiene ninguna -- razón para no vivir en un plano de relaciones normales con -- vosotros y, de normales, las relaciones puedan mejorar progresivamente." 6

Quando, después del interludio de la colaboración nazi-soviética entre 1939 y 1941, las relaciones entre los dos Estados totalitarios empeoraron cada vez más y al mismo tiempo mejoraron entre la Unión Soviética y las democracias occidentales. Al recibir las noticias de la invasión de la Unión Soviética por el Tercer Reich, Churchill hizo su histórica -- transmisión que aumentó el camino para la alianza mundial -- contra las potencias del Eje: "Nos oponemos a la fórmula comunista y nos oponemos a la fórmula nazi. En los veintisiete años que han pasado desde que Rusia se hizo comunista, -- nuestros intereses nacionales y nuestro modo de vida no han -- sido nunca seriamente amenazados por los soviéticos. Pero -- en los dos años del loco impulso de Hitler, tendiente a esclavizar al mundo, nuestra existencia misma, como pueblo li-

bre, ha peligrado gravemente... no estamos en favor del comunismo, pero estamos en contra todo lo que Hitler representa. El y sus nazis sin Dios, son la amenaza inminente a un mundo de paz y justicia y seguridad. En su derrota descansará nuestra salvación." En el día que precedió al ataque alemán, Churchill se expresó aún más sinceramente en privado: "Sólo tengo un propósito: la destrucción de Hitler; y esto simplifica mucho mi vida. Si Hitler invadiera el infierno haría, cuando menos, una referencia favorable al diablo en la Cámara de los Comunes." 7

Desde el punto de vista de un Estado en particular, las alianzas ofrecen un medio de reparar una inferioridad real o imaginaria, o de establecer una situación de superioridad de poder. Ya sea que se establezcan con fines defensivos o agresivos, las alianzas funcionan con vistas a la guerra. Es improbable que cualquier estadista, que ha contraído una alianza en alguna ocasión, disienta de la afirmación de Hitler en Mein Kampf en el sentido de que "una alianza que no tiene como fin hacer la guerra, no tiene sentido ni importancia". Aunque en el momento en que se contrae una alianza la posibilidad de guerra sea remota, la idea de que la situa-

7 Churchill, Winston, The Second World War, vol. 3: "The Grand Alliance". Citado por Schwarzenberger, Política del Poder, pág. 152.

ción desemboque en guerra es la razón profunda para contraer la alianza.

Desde el punto de vista de la sociedad internacional como un todo, el rasgo esencial de este patrón es que las alianzas tienden a acrecentar el campo de fricción y, en caso de conflicto, el área de la guerra.

En realidad, una vez contraída una alianza, inclusive los puntos de prestigio se convierten en cuestiones en las que se considera comprometido el honor de todos los aliados; porque un desaire hecho a cualquiera de ellos se considera reflejado en todos los demás. Más aún, las alianzas compensan de sobra los complejos de aislamiento, miedo e inseguridad. Apoyado por aliados poderosos, un estadista puede sentirse inclinado a adoptar una actitud rígida en circunstancias en las cuales, de otra manera podría estar dispuesto a promover una transacción razonable. 8

Una nación puede desear las alianzas si se cree lo suficientemente fuerte para defenderse a sí misma sin ninguna ayuda o si la carga de la alianza resultara más gravosa que las ventajas esperadas.

8 Schwarzenberger, George, La Política del Poder, pág. 153.

Es por una o por otra de esas razones que a través de la historia, Inglaterra y Estados Unidos se han abstenido de entrar en alianzas en tiempo de paz.

Así, Thomas Jefferson decía: "Queremos paz, comercio y honesta amistad con todas las naciones, evitando al mismo tiempo alianzas con ninguna de ellas". 9

También estos países no han entrado en alianza uno con el otro, aunque desde la proclamación de la Doctrina Monroe en 1823 hasta el ataque a Pearl en 1941, han actuado, al menos en relación con otras naciones europeas como si fueran aliados.

Su relación durante ese período señala otro caso de una situación en la cual las naciones se eximen de una alianza. Sucede cuando sus intereses llaman obviamente por una política conjunta, y una acción en la forma de un tratado de alianza aparecería como redundante.

Así Gran Bretaña y los Estados Unidos han tenido, con respecto al Continente Europeo, un interés común: la preservación del equilibrio de poder en Europa. En consecuencia -

[Citado por Walter Lippmann, *Isolation and Alliances*,
 ston, Atlantic Monthly Press, 1952, pág. 14.

de esta identidad de intereses, se han encontrado virtualmente en el campo opuesto al de la nación que amenaza el equilibrio. 10

Cuando Inglaterra fue a la guerra en 1914 y en 1939, para proteger el equilibrio de poder, los Estados Unidos primero apoyaron a Gran Bretaña con una conspicua falta de imparcialidad impropia de un neutral, y después, uniéndose a ella en el campo de batalla. Si en 1914 y 1939, los Estados Unidos hubieran estado ligados a la Gran Bretaña por una alianza, hubieran declarado la guerra mucho más pronto, pero su política general y sus acciones concretas no hubieran sido materialmente distintas de como fueron.

En nuestros días los Estados Unidos han contraído cuarenta y dos alianzas político-militares que abarcan todos los Continentes del globo terráqueo. Se empezó el programa de alianzas con ciertos propósitos militares específicos, como bases necesarias para tropas y armas de alcance limitado que sirvieran de apoyo a los programas militares de los Estados que están bajo la amenaza soviética. En Turquía, en Europa Occidental, en Pakistán y en las Filipinas, dichas alianzas han producido un efecto de contención muy alentador. 11

No cada comunidad de intereses, que requiere comunidad de política y de acciones, pide una codificación legal de una alianza explícita. Por otra parte, una alianza requi:

necesariamente una comunidad de intereses para su fundación. ¿Bajo qué condiciones entonces, una comunidad de intereses - requiere la formulación explícita de una alianza? ¿Qué es lo que alianza añade a la existente comunidad de intereses?

Una alianza añade precisión, especialmente en la forma de limitación a una existente comunidad de intereses, y a la política en general y a las medidas concretas que han de servirle. Las naciones interesadas no tienen típicamente precisados muchas veces sus objetos y esto se resuelve con el pacto de alianza aclaratorio. En cambio las finalidades anglo-americanas han girado siempre sobre la preservación del equilibrio europeo, que mientras que en una típica alianza se enciende siempre contra alguna nación específica, o un grupo de naciones específicas, el enemigo de la comunidad anglo-americana de intereses puede no encontrarse especificado de antemano, ya que cualquiera que amenace el equilibrio europeo, es el enemigo común. 12

Así Jefferson cambiaba sus simpatías entre Napoleón y Gran Bretaña de acuerdo a quien parecía amenazar el equili-

10 Morgenthau, Hans, *Politics Among Nations*, pág. 183.

11 Stillman, Edmund and Pfaff William, *The New Politics*, New York, Coward McCann, Inc., 1961, pág. 158.

12 Morgenthau, Hans, *Politics Among Nations*, pág. 183.

brío europeo en ese tiempo, así también durante el siglo siguiente a las guerras napoleónicas, Inglaterra y Estados Unidos tenían que decidir a la luz de circunstancias siempre susceptibles de cambiar, quién poseía la amenaza al equilibrio de poder. Este carácter desconocido del enemigo determinado no individualmente, sino en función de su actuación, trae a la mente la similar característica de la seguridad colectiva, que es dirigida en contra del abstracto agresor, cualquiera que éste sea. 13

Los típicos intereses que unen a dos naciones contra una tercera, son más precisos en lo concerniente a la determinación del enemigo y menos precisos en lo relativo a los objetivos a buscar y a la política a seguir. En las últimas décadas del siglo XIX Francia se oponía a Alemania y Rusia a Austria, mientras que Austria era aliada de Alemania contra Francia y Rusia. ¿Cómo podían los intereses de Francia y Rusia ser encajados en el común denominador, determinando así la política y guiando la nación?

No cada comunidad de intereses que requiere cooperación entre dos o más naciones, necesita ser especificada a través de las estipulaciones legales de un tratado de alianza. 14

13 Ibidem.

14 Ibidem.

Es tan sólo cuando los intereses comunes se encuentran incoados en términos de política y acción que un tratado de alianza es requerido para hacerlos explícitos y operantes.

La alianza anglo-americana con respecto a Europa, es el ejemplo clásico de una alianza que sirve a idénticos intereses; el objetivo de uno de los participantes --la preservación del equilibrio europeo-- es el objetivo del otro miembro.

La alianza entre los Estados Unidos y Pakistán, tiene como finalidad intereses complementarios. Para los Estados Unidos tiene como primer propósito ampliar su política de contención y para Pakistán tienen la finalidad de aumentar su poder político, militar y económico y en relación con sus vecino. 15

El tipo puro de una alianza ideológica, lo encontramos en la Santa Alianza; este documento contenía principios generales a los cuales los signatarios se adherían, obligando se a realizar actividades tendientes a conservar la Fe de Cristo. 16

Mucho más típicas son las alianzas en las que se añaden principios ideológicos a las primicias materiales. Así

15 *Ibidem*, pág. 184. 16 *Ibidem*.

la Liga de los Tres Emperadores de 1873 provefa asistencia militar entre Austria, Prusia y Rusia en caso de un ataque a alguna de ellas y al mismo tiempo, se señalaban la unión de las tres monarquías contra la subversión republicana. En nuestro tiempo, los añadidos ideológicos contra la subversión comunista insertados en los tratados de alianza, llevan a cabo una función similar. El factor ideológico se manifiesta también en la interpretación oficial de la alianza, basada sobre los intereses materiales, en términos de una solidaridad ideológica trascendiendo las limitaciones de los intereses materiales. 17

En lo que concierne al efecto político del factor ideológico en una alianza, pueden ser distinguidas tres posibilidades.

Una alianza puramente ideológica que no contenga intereses materiales, se puede decir que no pueden nacer. Hay que apuntar que la Santa Alianza, contenía intereses materiales comunes en documentos legales separados. Se dice que no puede nacer porque es incapaz para determinar una política a seguir o guiar las acciones materiales presentando la apariencia de solidaridad política donde no hay ninguna. El factor ideológico, cuando está sobreimpuesto a una actual comunidad de intereses, añade fuerza a la alianza al inyectarle convicciones morales y preferencias emocionales para su soporte. 18

La distribución de beneficios dentro de una alianza, debe ser de completa mutualidad dentro de un campo ideal.

Este ideal es más difícil de ser alcanzado en una alianza concluida entre iguales en poder, que sirven a idénticos intereses; aquí la igualdad de recursos responde a incentivos iguales, sirviendo a un solo interés. El otro extremo en la distribución de beneficios es la sociedad leonina en la cual una de las partes recibe la parte del león, mientras la otra obtiene tan sólo las cargas. Mientras una alianza de éstas tenga una finalidad la preservación territorial y la integridad política, esta alianza es indiscutiblemente una forma de un tratado de garantía. 19

La distribución de beneficios refleja así la distribución de poder dentro de una alianza, así como su determinación en la política. Un gran poder tiene magnífica oportunidad si encuentra un aliado débil en todo lo que se refiere a beneficios y a la política a seguir; es por esta razón que Maquiavelo prevenía a las naciones débiles de realizar alianzas con los poderosos excepto por necesidad. 20

17 *Ibidem.*

18 *Ibidem.*

19 *Ibidem*, pág. 185.

20 *El Príncipe*, capítulo 21. Citado por Morgenthau, Hans, *Politics Among Nations*, pág. 185.

Sin embargo, esta correlación entre beneficios, política y poder, no es forzosamente inevitable. Una nación débil puede tener un bien, que sea de enorme valor para su aliado más fuerte, que la constituya como algo irremplazable y, por esta razón puede estar dentro de la alianza en situación de poder muy equilibrada. En casos recientes, las relaciones entre los Estados Unidos e Islandia en lo que respecta a bases navales, e Inglaterra e Iraq con respecto al petróleo, son ejemplos de esa situación.

En los momentos de guerra total, las alianzas de guerra tienden a ser generales, ya que comprometen los intereses totales de las partes contratantes, ambas con vista a los cambios de guerra y a los tratados de paz.

Por otro lado, las alianzas de paz tienden a ser limitadas a una fracción del total de intereses de los signatarios. Una nación realizará multitud de alianzas con diferentes naciones que se pueden contradecir en puntos específicos.

Una típica alianza trata de transformar una pequeña fracción de los intereses totales de las partes contratantes en medidas y políticas comunes.

Algunos de estos intereses son secundarios a los propósitos de la alianza, otros no lo son, algunos divergen de

los intereses del pacto y otros son incompatibles con los mismos. Así una alianza típica está inbuída de un campo dinámico de diversos intereses y propósitos. ¿Cuánto tiempo será ésta conducente? Depende de la fuerza de los intereses de las naciones comprometidas. El valor y las oportunidades de una alianza limitadas a una extensión, deben ser consideradas a la luz de una política general, centro de la cual se debe esperar deba funcionar. 21

Las alianzas generales son, regularmente, temporales y prevalecen en tiempo de guerra supeditando los intereses comunes a fin de ganar la guerra y asegurando a través de los tratados de paz los intereses por los cuáles se fue a ella. Una vez que la victoria es lograda y los tratados de paz son firmados, las naciones se separan y vuelven a perseguir incluso, incompatibles intereses. Por otro lado existe una correlación entre la permanencia de una alianza y el carácter limitado de los intereses que sirve; porque solamente si ese específico y limitado interés dura lo suficiente, es posible lograr una alianza duradera. La alianza entre Inglaterra y Portugal concluida en 1703, ha sobrevivido porque los intereses de Portugal en proteger sus puertos con la flota inglesa y los intereses ingleses en el control de

21 Morgenthau, Hans, *Politics Among Nations*, pág. 186.

las rutas atlánticas a Portugal, siguen siendo de interés - para ambas naciones. 22

A pesar de lo anterior se puede decir, por medio de una observación histórica general que, los tratados de alianza asumen frecuentemente validez de "perpetuidad" o por períodos de diez o veinte años, imposibles de lograr por los intereses comunes que pretenden servir. Como regla han tenido muy corta vida.

La dependencia de una alianza sobre una comunidad de intereses, hace la diferencia entre una alianza funcional o no.

Para que una alianza sea funcional, es decir que sea capaz de coordinar la política general a las medidas concretas de sus miembros, éstos deben estar de acuerdo no sólo en los objetivos generales, sino en la política y en las medidas concretas.

Muchas alianzas han permanecido en pedazos de papel, porque no se ha llegado a un acuerdo en cuanto a las medidas prácticas a tomar, ya que tan sólo existían objetivos en la propuesta alianza. 23

B. Alianzas contra la Dominación Mundial.

Mientras el equilibrio de poder ha sido una consecuencia natural e inevitable de la lucha por el poder, sistemáticas y teóricas reflexiones, empezando en el siglo XVI y alcanzando su culminación en el siglo XIX, han concebido el equilibrio de poder, generalmente como un medio protector de una alianza de naciones ansiosas de su independencia, contra otro grupo de naciones con designios de dominación mundial.

En los tiempos modernos, fue Francisco Bacon el primero en reconocer, después de Rucellai y Guicciardini, la esencia del equilibrio de poder por medio de las alianzas.

En su ensayo de Imperio, él dice: "primero, para los vecinos no existe una regla general, con excepción de una que es: los príncipes guardan siempre atención sobre que ninguno de sus vecinos crezca en territorio, en comercio o en rutas, lo suficiente, como para convertirse en una amenaza a su seguridad". 24

Durante el triunvirato de reyes, Enrique VIII, Francisco I y Carlos V, había tal vigilancia que ninguno de los tres podía ganar un pedazo de terreno, pues los otros dos de

24 *Ibidem*, pág. 188.

inmediato actuaban para equilibrarlo, ya fuera por confederación o si era necesario, por guerra, sin tomar en consideración los intereses de la paz.

Este modo de actuar fue usado también por Ferdinando, - Rey de Nápoles, Lorenzo de Médicis y Ludovico Sforza, potentados uno de Florencia y otro de Milán.

La alianza que Francisco I realizó con Enrique VIII y - los turcos, para evitar que Carlos V de Habsburgo ampliara - su imperio, es el primer ejemplo moderno en gran escala del equilibrio de poder realizado entre una alianza, y una nación tratando de imponer una monarquía universal.

En la segunda parte del siglo XVII, Luis XIV de Francia tomó el papel de los Habsburgos e inmediatamente las naciones europeas reaccionaron en igual forma, constituyéndose alianzas alrededor de Inglaterra con el propósito de proteger a Europa de la dominación francesa y estableciendo al mismo tiempo un equilibrio entre Francia y el resto de Europa.²⁵

Las guerras de 1789 contra Francia y Napoleón, enseñan la misma configuración de una nación preponderante, tratando

²⁵ *Ibidem*, pág. 188.

de dominar al mundo, siendo opuesta por una coalición de naciones cuyo interés es el de preservar su independencia.

La coalición que peleó la Segunda Guerra Mundial contra Alemania y Japón, debió su existencia al mismo temor común del imperialismo de las últimas, y ellos persiguieron el mismo fin de preservar su independencia en un nuevo equilibrio de poder. Similarmente la alianza de Occidente desde 1948 ha tenido como objetivo el poder un alto a la expansión imperialista de la Unión Soviética a través de la creación de un nuevo equilibrio de poder. 26

Existen también alianzas de tipo económico como las proyectadas originalmente en el Plan Marshall, que no quedan incluidas dentro de las llamadas alianzas imperialistas, aunque condenadas como tales por los comunistas.

En estas alianzas el poder de una nación poderosa participa en términos de mutualidad con las naciones débiles, no con el propósito de explotación, pero tampoco en términos de pura generosidad. 27

26 *Ibidem*, pág. 189.

27 Niebuhr, Reinhold, *Nations and Empires*, Oxford Univ. Press, 1959, pág. 199.

C. Alianzas y Contraalianzas.

La lucha entre una alianza de naciones defendiendo su independencia contra un conquistador potencial, es la más espectacular configuración a que el equilibrio de poder de lugar.

La oposición de dos alianzas, una o ambas buscando finalidades imperialistas, y defendiendo la independencia de sus miembros contra las aspiraciones imperialistas de la otra -- coalición, es el caso más frecuente en la configuración de un sistema de equilibrio de poder.

Para mencionar sólo unos cuantos ejemplos, la coalición que peleó la Guerra de Treinta Años bajo la dirección de -- Francia y Suecia por un lado, y de Austria por el otro, buscó promover las ambiciones imperialistas de Suecia y de Austria y al mismo tiempo ponerle fin a las ambiciones de la -- parte contraria.

Los tratados que buscaron arreglar los asuntos europeos después de la Guerra de Treinta Años, trataron de establecer un equilibrio sirviendo a los propósitos de Suecia y de Austria. Las numerosas coaliciones que llenaron el periodo -- entre el Tratado de Utrecht de 1713 y la primera partición--

de Polonia de 1772, pretendían mantener el equilibrio de poder que el Tratado de Utrecht había establecido que al declinar del poder sueco, así como al crecimiento del poder prusiano, ruso e inglés, tendían a desequilibrar.

Los cambios frecuentes en los objetivos y en las alianzas incluso mientras se estaba en guerra, han llamado la atención de los historiadores y han hecho aparecer al siglo XVIII como carente de consideraciones morales. 28

A pesar de eso, el período en que esa política floreció, fue el siglo de oro del equilibrio de poder, tanto en teoría como en la práctica. Fue durante este tiempo que la mayoría de la literatura del equilibrio del poder fue publicada y que los príncipes de Europa veían en dicho equilibrio o el supremo principio para guiar sus conductas en su política exterior; como Federico el Grande escribió:

"Es fácil ver que el cuerpo político de Europa se encuentra en una violenta condición; se puede decir que ha perdido su equilibrio, y se halla en un estado donde no puede permanecer sin arriesgar mucho.

Es como el cuerpo humano, que subsiste solamente a través de la mezcla de cantidades iguales de ácidos y alcalinos; cuando alguna de las dos sustancias predomina, el -

cuerpo se resiente y su salud es considerablemente afectada. Y cuando esta substancia aumenta aún más, puede causar la total destrucción del cuerpo humano. Así, cuando la política y la prudencia de los príncipes de Europa, pierde de vista el mantenimiento del justo equilibrio entre los poderes dominantes, la constitución de todo el cuerpo político lo resiente; la violencia se encuentra en un lado, la debilidad en el otro; en uno el deseo de invadirlo todo, en el otro la imposibilidad de impedirlo; el más poderoso impone las leyes, el débil es obligado a obedecerlas; finalmente, todo concurre en aumentar el desorden y la confusión; el más poderoso como un torrente impetuoso que nada lo detiene se lleva todo consigo dejando a este cuerpo desafortunado, al amparo de las más desastrosas revoluciones. 29

Es cierto que los príncipes se dejaban guiar por los principios del equilibrio de poder en orden a lograr sus propios intereses. Al hacer esto, era inevitable que cambiaban de lado, desertaran antiguas alianzas y formaran nuevas, cuando les parecía que el equilibrio había sido modificado y que una nueva alineación de fuerzas era necesaria para restablecerlo.

29 Federico el Grande. Oeuvres de Frederic le Grand, - Vol. VIII, 1848, Berlin. Rudolf Decker, pág. 24. Citado por Morgenthau, Hans, Politics Among Nations, pág. 189.

En este tiempo, la política exterior era sin lugar a dudas, un juego de Reyes que no debía ser tomado en cuenta muy seriamente, más que en ciertas finalidades limitadas como en todos los juegos, y carente en lo absoluto de principios trascendentales de cualquier clase.

Como así era la naturaleza de la política internacional, lo que parece en retrospectiva como traición e inmoralidad, era nada más que una maniobra elegante, una atrevida pieza de estrategia o un movimiento táctico, todo ejecutado acorde con las reglas del juego, que todos los participantes reconocían como válidas y conducentes.

Al decir de Morgenthau el equilibrio de poder de ese período fue moral, no inmoral. Las reglas técnicas del arte de la política eran el único nivel que se observaba. Su flexibilidad que era el mérito peculiar desde el punto de vista técnico, fue el resultado de su impermeabilidad a consideraciones morales, como la buena fe y la lealtad; una deficiencia moral que a nosotros se nos antoja reprochable.

Desde el principio del sistema de Estados modernos del siglo XV, al final de las guerras napoleónicas en 1815, las naciones europeas fueron los elementos activos en el equilibrio de poder. Alianzas y contraalianzas, fueron formadas para mantener el equilibrio o restablecerlo. El siglo de -

1815 a la ruptura de la Primera Guerra Mundial, vio la extensión gradual del equilibrio europeo a un sistema mundial del poder. Esta transformación fue vista por primera vez y formulada en un discurso de Jorge Canning como Ministro del Exterior de Inglaterra, dicho en la Cámara de los Comunes - en diciembre doce de 1826.

Canning había sido criticado por no haber ido a la guerra contra Francia, para restablecer el equilibrio que había sido roto por la invasión francesa a España. Para defenderse de sus críticos, formuló una nueva teoría del equilibrio del poder. El incluía a las nuevas e independientes - Repúblicas Latinoamericanas, como elementos activos en el equilibrio del poder. El razonaba así: 30

"¿Pero qué no hay otros medios que la guerra para restablecer el equilibrio del poder? ¿Es acaso el equilibrio de poder algo fijo e inmutable? ¿O es algo que está perpetuamente variando, de acuerdo con los avances de la civilización y de las nuevas naciones que han surgido y han tomado su lugar en la comunidad política?

El equilibrio de poder de hace siglo y medio, tenía - que se ajustado entre Francia y España; Austria e Inglate-

30 Mrgenthau, Hans, Politics Among Nations, pág. 191.

rra. Algunos años después, Rusia asumió su alto papel en la política europea. Años después, Prusia llegó a ser una monarquía preponderante. Así, mientras el equilibrio de poder continuaba en principio, los medio de ajustarlo llegaron a ser más variados y complejos.

Llegaron a ser así en proporción al número de Estados - considerables que podían poner el peso de su apoyo, en cualquiera de las balanzas de la escala... ¿No había otro modo de resistencia que un ataque directo a Francia o una guerra peleada en suelo español? ¿Qué no es posible que las posesiones de España no sean tocadas ni aprovechadas por el invasor? ¿Si Francia ocupara España, sería necesario para evitar las consecuencias de esa ocupación, que se bloqueara a Cádiz. No, se miraría a otra dirección, y se encontrarían materiales para compensar en otro hemisferio. Contemplando a España como la vieron sus ancestros, se resuelve que si Francia tiene a España, no debe ser a España con las Indias. Se llama al Nuevo Mundo a la existencia, para mantener el equilibrio del Continente Europeo." 31

Este desarrollo hacia un equilibrio mundial de poder, operando por medio de alianzas y contraalianzas, fue consumado en el curso de la Primera Guerra Mundial en que práctica-

31 Speeches of the Right Honourable George Canning. London, 1836, vol. VI, pág. 109.

mente, todas las naciones del mundo participaron activamente de uno o de otro modo.

En contraste con la Segunda Guerra Mundial, la Primera_ tuvo su origen exclusivamente en el temor de que se rompiera el equilibrio europeo que estaba amenazado en dos regiones: Bélgica y los Balcanes.

Bélgica, localizada en la frontera noroeste de Francia_ y guardando los caminos del Este hacia el Canal de la Mancha se encontró a sí misma como el punto de gran competencia, -- sin ser lo suficientemente fuerte para participar activamente la misma. Que la independencia de Bélgica era necesaria_ para el equilibrio de poder en Europa, era axiomático.

Si anexida por cualquier gran potencia europea la haría tan poderosa que peligraría la seguridad de las otras.

Esto fue reconocido desde el momento en que Bélgica ganó su independencia con la ayuda de Inglaterra, Austria, Rusia, Prusia y Francia. Esas naciones, en una conferencia en Londres, declararon en febrero 19 de 1831, que: tenían el derecho y el deber de velar por que las provincias de Bélgica, una vez independientes, no expusieran la seguridad general - ni el equilibrio de poder europeo. 32

Para reafirmar esas medidas en 1839, las cinco naciones concertaron un tratado en el cual ellas declaraban a Bélgica independiente y perpetuamente neutral bajo la garantía colectiva de las cinco naciones participantes.

Esta declaración buscaba prevenir a Bélgica para siempre, de participar en cualquier lado del balance europeo. - Fue la violación alemana a la neutralidad de Bélgica en 1914 que cristalizó la amenaza al equilibrio de poder, por parte de Alemania, lo que capacitó a Inglaterra para justificar su participación en la guerra al lado de Francia, Rusia y sus aliados. 33

32 Protocols of Conferences in London. Relative to the Affairs of Belgium, 1830-1831, pág. 60.

33 Morgenthau, Hans, Politics Among Nations, pág. 192.

D. EL mantenedor del equilibrio.

Cuando el equilibrio de poder ha de ser realizado por medio de alianzas, y esto ha sido la historia del mundo occidental, se pueden distinguir dos posibles variaciones usando la metáfora de la balanza; el sistema consiste en dos escalas, y en cada una de ellas se deben encontrar las naciones identificadas con la misma política ya sea de status quo de imperialismo: las naciones continentales de Europa han operado el balance de poder en esta forma. 34

El sistema puede, sin embargo, consistir en dos escalas más un tercer elemento, el mantenedor del equilibrio o balanceador. El mantenedor no está indentificado permanentemente con la política de ningún grupo de naciones. Su único objetivo dentro del sistema es el mantenimiento del equilibrio sin tomar en consideración la política concreta que éste va a servir.

En consecuencia, el mantenedor del balance apoyará con su peso en un tiempo, una escala; en otro tiempo, la otra, guiado tan sólo por la consideración de la relativa posición

34 Ibidem, pág. 194.

de las escalas. Así siempre pondrá su peso en la escala que parezca estar más alta,- pues quiere decir que es la más liviana. El mantenedor del poder puede ser en poco tiempo consecutivamente, amigo y enemigo de todos los poderes mayores, siempre y cuando éstos hayan consecutivamente amenazado el equilibrio. Parfraseando a Palmerston: "Mientras el mantenedor del equilibrio no tiene amigos permanentes, tampoco tiene enemigos permanentes; tiene tan sólo el interés constante de mantener el equilibrio del poder. " 35

El mantenedor está en una posición de espléndido aislamiento: se encuentra solo por su propia decisión, mientras - las dos escalas del equilibrio deben competir una con la otra para añadir peso a la suya en orden de sobrepasar la otra; para poder tener éxito, el mantenedor debe rehusar entrar con ligas permanentes con cualquier lado. El mantenedor espera en medio del equilibrio para ver cuál es la escala que se ha de hundir. Su soledad es espléndida porque su soporte o falta de él, es el factor decisivo en la lucha por el poder, su política exterior hábilmente manejada es capaz de extraer el precio más elevado de aquel soporta. 36

35 *Ibidem.*

36 *Ibidem.*

Pero siendo que este soporte, sin tomar en cuenta el precio pagado, es siempre incierto y cambia de un lado a otro de acuerdo con los movimientos del equilibrio, su política es criticada y resentida, sujeta a condenación en términos morales. Esto ha sido aplicado al más sobresaliente mantenedor de nuestros tiempos: Gran Bretaña, que deja a otros pelear sus guerras, sin inmiscuirse; que mantiene a Europa dividida para dominar el Continente; que la inconstancia de su Política es tal que hace imposible hacer alianzas con ella. La pérfida Albión ha sido el apodo que se le ha dado en la boca de aquellos que fueron incapaces de ganar la ayuda de Inglaterra, o de aquellos que perdieron su apoyo después de haber pagado lo que ellos consideraron un precio muy elevado. 37

El mantenedor del equilibrio ocupa la posición clave en el sistema del equilibrio de poder, ya que su posición determina la resolución de la lucha por el poder. Por eso ha sido llamado el árbitro del sistema, decidiendo quién ganará y quien perderá, haciendo imposible para ninguna nación o combinación de naciones ganar preponderancia sobre las otras. Preserva su propia independencia, así como la independencia de todas las demás naciones y es así un elemento, poderosísimo de política internacional.

37 Ibidem, pág. 195.

Así los Estados Unidos fueron durante la Primera y Segunda Guerra Mundiales, una poder auxiliar, un poder de soporte y de refuerzo llamado a mantener el equilibrio de poder del Viejo Mundo. 38

Francia bajo Luis XIV, e Italia en la década anterior a la Primera Guerra Mundial, trataron de jugar el papel de árbitros del equilibrio de poder europeo, pero Francia estaba demasiado envuelta en la lucha por el poder en Europa y le faltaba mucha superioridad para jugar el papel de árbitro de una manera satisfactoria. Italia por otro lado, no tenía el suficiente peso para convertirse en el árbitro del equilibrio. Por esta razón tan sólo ganó la condenación moral y no el respecto, que política semejante había dado a Inglaterra.

Tan sólo Venecia en el siglo XVI, e Inglaterra desde Enrique VIII, fueron capaces de mantener el equilibrio entre las naciones.

La idea aparece por primera vez con referencia a los venecianos, en una carta escrita en 1553 por la Reina María de Hungría al Embajador en Inglaterra. Ella apuntaba que los italianos tenían buenas razones para oponerse a Francia; pero continuaba, "usted sabe cómo temen el poder de los príncipes".

38 Lippmann, op. cit., pág. 31.

cipes Carlos V y Francisco I y cómo ellos se preocupan por equilibrar su poder". 39

El ejemplo clásico del mantenedor, ha sido dado por Inglaterra. A Enrique VIII se le atribuye la máxima: *Cui adg ero praest* ("Aquel que ayude prevalecerá"). Se dice que mandó hacer una pintura de sí mismo, sosteniendo en su derecha una balanza en perfecto estado de equilibrio, una de las escalas ocupada por Francia y la otra por Austria, sosteniendo al mismo tiempo en su mano izquierda un peso listo para ser depositado en cualquier de ellas.

En el tiempo de Isabel I, se dijo que Francia y España eran las escalas de la balanza, e Inglaterra el mantenedor del equilibrio. En 1624, un panfleto francés invitaba al Rey Jacobo a seguir el glorioso ejemplo de la Reina Isabel y del Rey Enrique VIII, que hicieron su papel en una forma brillante entre el Emperador Carlos V y el Rey Francisco I, siendo tenidos y adulados por ambos y al mismo tiempo sosteniendo el equilibrio entre ellos.

Como tradición y como práctica de la diplomacia inglesa esta variedad de árbitro del equilibrio parece haber desapa-

39 *Papiers d'Etat du Cardinal de Granvelle* (Paris, 18--43), vol. IV, pág. 121. Cit por Morgenthau, *Hans Among Nations*, pág. 195.

recido solamente en tiempos recientes con el crecimiento de los Estados Unidos y de la Unión Soviética. 40

El panorama histórico de las alianzas nos enseña que éstas no pueden ser la base de una estabilidad política mundial, ya que éstas parecen funcionar tan sólo cuando se refieren a un objetivo perfectamente determinado y vitalmente necesario de todos los participantes, como cuando se trata de impedir el ataque inminente de alguna potencia expansionista. La durabilidad de las alianzas está condicionada muchas veces por factores de política interna, como son los partidos de oposición, pues en caso de llegar éstos al poder por medios pacíficos y constitucionales, pueden desconocer alianzas previamente concertadas.

Otro elemento de inestabilidad de las alianzas son los movimientos revolucionarios tan en boga en el momento actual que han producido profundo desaliento en alianzas regionales que parecían estar hechas a prueba de fuego como el caso del Pacto de Bagdad que fue disuelto en 1959 a causa de la revuelta comunista acaecida en Iraq.

El caso más descriptivo en nuestro tiempo sobre la incertidumbre e inseguridad de las alianzas lo tenemos en el

40 Morgenthau, Hans, *Politics Among Nations*, pág. 196.

conflicto surgido con motivo de la intervención militar de Inglaterra y Francia en el Canal de Suez en 1956 que hizo temblar los cimientos mismos de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte, al no respaldar los Estados Unidos la política colonialista de sus aliados europeos. A los ojos de Mr. Eden era inconcebible que su aliado más fuerte no lo respaldara en su aventura de conservar una esfera de influencia occidental; pero los Estados Unidos, ansiosos de mantener elevado su prestigio anticolonialista en Africa y en Asia, no dudaron un instante en sacrificar a sus aliados europeos para obtener así la amistad de las nuevas naciones que están surgiendo a la vida independiente. Después de trepidante fracaso, Sir Anthony Eden escribía amargamente: "Si los aliados tan sólo pueden actuar conjuntamente cuando sus puntos de vista son idénticos, se puede decir entonces que las alianzas no tienen significado alguno." 41

En el ámbito de la Organización de Estados Americanos en el que parecía existir una alianza no sólo formal sino natural de todos sus miembros se ha comprobado lo contrario, pues Cuba a causa de una revolución comunista se ha separado de la OEA demostrando al mismo tiempo que la cohesión de cu-

41 Liska, George, Nations in Alliance, The Limits of Interdependence. The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1962, - pág. 83.

alquier alianza puede ser erosionada por elementos tan imprevisibles como son los de la política interna de los países miembros.

Otro factor de continua fricción entre los aliados es la desconfianza, que podemos observar en la política seguida por el Presidente De Gaulle al tratar a toda costa de obtener las armas nucleares con la finalidad de lograr una seguridad propia ya que no está muy seguro de que en un momento dado los Estados Unidos se arriesguen a un conflicto total por defender la seguridad francesa.

Todo lo anterior nos hace pensar que las alianzas no pueden constituirse en un instrumento básico para lograr la paz y la seguridad mundial ya que es característica de las mismas el ser inestables en sus fines, tener poca duración, existir mucha desconfianza y poca coordinación y consulta entre sus miembros y finalmente su fácil erosión definitiva. Las alianzas tan sólo pueden servir para obtener objetivos particulares y momentáneos.

CAPITULO III

LA ORGANIZACION INTERNACIONAL

A. IDEAS PRECURSORAS DE ORGANIZACION
INTERNACIONAL

La idea de una liga de naciones, hacia mucho tiempo se encontraba en gestación; sus raíces se encuentran muy atrás en la historia de la humanidad. San Isidoro, Arzobispo de Sevilla (560-636) pensó en una Sociedad de Naciones, la cual fuera el domicilio de toda la humanidad; Dante (1265-1341) tenía en mente un gobierno mundial que no fuera una monarquía unitaria, sino una comunidad de naciones gobernada por la ley.

La guerra contra los infieles fue la fuerza motriz que asoció a muchos de los escritores de esa época; Pierre Dubois por ejemplo, estaba inspirado por la razonable creencia que Europa necesitaba ser pacificada antes de que cualquier esfuerzo contra los paganos pudiera tener éxito, y en su trabajo De Recuperatione Sanctae Terrae, escrito en 1305, él proponía que, como el Papa era el gobernante sobre los espíritus solamente, y el Emperador tan sólo un gobernante nacional, debería hacer una alianza de Príncipes europeos. Dubois era un político y un jurista, antes de ser el filósofo clásico de su tiempo, por eso tenía debilidad especial por las --

soluciones de tipo realista.

Sintiendo la necesidad de instituciones, él urgía una unión de Estado con un Consejo y una Corte. Su plan era fantástico para su tiempo, pero hay que reclamarlo como el primero que, en forma sistematizada, fue alguna vez propuesto.¹

Debe mencionarse también el Plan de Jorge Podiebrad, -- Rey de Bohemia en 1462. En un visible intento de dominación mundial por Francia, Sully, el primer ministro de Enrique IV en el "Gran Designio", buscaba absorber a todas las entidades políticas europeas, entonces muy numerosas, reduciéndolas a sólo 15, iguales en status. De ellas unas serían monarquías electivas, y cuatro repúblicas para completar. Estarían todas unidas en una federación. No escapó a los planes de organización de Estados, el célebre William Penn, pues en 1693 publicó su Parlamento de Europa que tendía a organizar ese Continente. El abate Saint-Pierre en 1712, propuso asimismo una unión permanente de naciones. Otro abate, -- Gregoire, en el curso de la Revolución Francesa, expuso el imperativo de organizar internacionalmente los Estados europeos para alejar la guerra. El filósofo Kant, en su pequeñi

¹ Eagleton, Clyde, International Government, 3^a ed. revisada, New York, 1957, pág. 247.

simo ensayo La Paz Perpetua, presenta normas para el mismo - propósito en 1795. 2

Deben recordarse también las exposiciones de los juristas teólogos españoles, que muy antes de su tiempo ya concebían una comunidad internacional regida por el derecho como única solución posible. 3

No puede decirse que de todos estos proyectos, tomados en conjunto, emergiera una organización internacional; pero todos ellos participaron en la formación de una idea que fue a plasmarse en las grandes organizaciones internacionales del siglo XX. Fue, como dijera List, un buen arsenal al que acudieron en busca de armas, los estadistas de esta centuria - que dieron cuerpo a las grandes organizaciones internacionales. 4

No solamente en la teoría, sino también en la práctica, ha habido intentos para que los países de Europa, y más tarde los del resto del mundo civilizado, se organizaran internacionalmente. 5

2 Sepúlveda, César, Derecho Internacional Público, Ed. Porrúa, 1960, pág. 198.

3 Ibidem.

4 Ibidem.

5 Ibidem.

El Congreso de Viena de 1815, produjo a través de la — Santa Alianza, un plan muy efectivo para organizar a los Estados del Viejo Continente, restableciendo el principio del equilibrio europeo. 6

B. LA SANTA ALIANZA

La Santa Alianza fue un nombre popularmente aplicado a un intento de organizar un nuevo sistema de relaciones internacionales al final de las guerras napoleónicas.

Fue tan sólo aplicable a una parte del total de dicho sistema y no precisamente al más importante, pero la adopción de la frase por historiadores que nunca investigaron los hechos, ha perpetuado el mal entendimiento. 7

El sistema de alianzas realizado por tratados y otros documentos en 1814-1815, puede ser dividido en diferentes conceptos.

La cuádruple alianza se realizó entre los cuatro grandes poderes que dirigieron la coalición contra Francia: In-

6 Ibidem.

7 Webster, L. Charles, "Holy Alliance", Encyclopaedia of the Social Sciences, edit. por Saligman, vol. VII, 1935, pág. 417.

Inglaterra, Rusia, Austria y Prusia. Primeramente fue firmada en Chaumont, en marzo 1° de 1814; fue revivida en Viena en marzo 25 de 1815; después de la vuelta de Napoleón y, finalmente, reconstituida en París en noviembre 30 de 1815.

Fue iniciada por el Ministro del Exterior inglés, Castlereagh, uniendo a los cuatro poderes en mutua ayuda y con un específico número de tropas en contra de Francia, en caso de que ésta no respetara las nuevas fronteras recientemente señaladas en París. Más aún funcionaría si Napoleón o alguno de su familia ascendiera al trono de Francia, ya que la agresión francesa era considerada como resultado de dicho evento. Una tercera posibilidad era el uso de la alianza para impedir cualquier revolución en Francia.

Este tratado fue reafirmado en la Conferencia de Aix-la-Chapelle en 1818 después de que el ejército de ocupación había sido removido de Francia. 8

En 1804, Inglaterra y Rusia negociaban sobre la garantía de todas las fronteras de Europa. Esta situación fue propuesta por Castlereagh en el Congreso de Viena en 1815. Aceptada en principio por Alejandro I de Rusia, falló en cuanto se trató de llevar a cabo, no sólo por la proposición de incluir el Imperio Otomano, sino también por la vuelta de Napoleón de la Isla de Elba.

Subsecuentemente Inglaterra se opuso a esta política en la segunda Paz de París, pero la idea fue revivida en una forma modificada por Prusia, en la Conferencia de Aix-la-Chapelle en 1818 y de nuevo rechazada por la influencia inglesa. 9

En el tratado de noviembre 20 de 1815, fue especificado que si una revolución tenía lugar en Francia, los cuatro poderes se unirían a considerar qué acción se debería llevar a cabo.

El zar Alejandro I deseaba garantizar a Luis XVIII y su familia en trono de Francia; pero Inglaterra no deseaba firmar dicho tratado; incluso en 1792 y 1793 se había rehusado a combatir la Revolución Francesa como tal. Pero los autócratas continentales, más tarde desearon desarrollar este aspecto de la alianza. En Aix-la-Chapelle, el zar propuso un tratado garantizando todos los tronos y fronteras de Europa. 10

Castlereagh fácilmente previno la aceptación de este proyecto y también la interferencia de la alianza cuando la

8 *Ibidem*, pág. 418.

9 *Ibidem*.

10 *Ibidem*.

revolución española estalló en junio de 1820. Pero después de 1820, Metternich, el Ministro Austriaco se unió al punto de vista de Alejandro I y en las conferencias de Troppau y Laibach, los tres poderes del Este afirmaron que la alianza tenía derecho a disolver las revoluciones.

Castlereagh protestó privada y públicamente en enero - 19 de 1821 contra esta injustificable extensión del tratado pero las revoluciones de Nápoles y el Piamonte fueron reprimidas por tropas austríacas, actuando en forma de agentes de la alianza. Subsecuentemente, después de la Conferencia de Viena en 1822, la revolución española fue deshecha por Francia, actuando de un modo similar.

Fueron estas medidas las que causaron que los liberales usaran el término Santa Alianza como término de reproche hacia todo el conjunto del sistema de alianzas. 11

Inglaterra, dirigida por Canning, optó por quedar separada de la Alianza y seguir el camino y posición que los Estados Unidos tomaron a raíz de la Doctrina Monroe.

Finalmente, el tratado de la Santa Alianza, se firmó en septiembre 26 de 1815,. Este tratado se debe totalmente

11 *Ibidem.*

a la influencia del zar Alejandro I que, durante ese año, vió obsesionado de exaltación religiosa en un grado alarmante. Aunque él proclamaba que estaba inspirado por la proposición de Castlereagh de Viena, de una garantía territorial general, el tratado no era más que una promesa hecha por los soberanos que lo firmaron, de actuar entre ellos y hacia sus súbditos, de acuerdo con la fe de Cristo. 12

Como tal, era totalmente inofensiva, ya que no había -- una definición de una conducta a seguir; tampoco se especificaron sanciones y penalidades para aquellos que no la observaran.

Todos los soberanos de Europa, exceptuando tres, la firmaron. El príncipe regente George IV, no pudo hacerlo por razones constitucionales; a pesar de eso, mandó una carta favoreciendo la aceptación de la Alianza; el Papa no la firmó por razones religiosas; tampoco la firmó el Sultán, por no ser católico. 13

Cuando fue publicada en 1816, hizo pensar a algunos estadistas que era parte de los designios rusos en contra de --

12 Ibidem, pág. 419.

13 Ibidem.

los turcos, pero no se ha encontrado ningún fundamento para tal suspicacia. La importancia del tratado radica en el hecho que, su carácter poco usual y dramático —Santa Alianza—, fuera usado como un término para otros más prácticos —propósitos. El mismo Alejandro I le dio siempre mucha importancia, e incluso, hizo algunos esfuerzos para asociar a la Alianza, a la República de Suiza y a los Estados Unidos. La influencia de la Santa Alianza, murió junto con él, aunque el término Santa Alianza era en 1830, aplicado a la asociación de los tres autócratas del Este en oposición a los más democráticos poderes del Occidente europeo. 14

14 Ibidem.

C. La Sociedad de Naciones.

Era convicción común entre las potencias aliadas y asociadas, que se reunieron en París en 1919, que había íntima conexión entre la democracia y la paz. Los miembros originales de la Sociedad de Naciones, es decir, los signatarios de los Tratados de Paz y los Estados neutrales, invitados a entrar en el convenio, no fueron sometidos a ningún escrutinio de sus cualificaciones constitucionales para ser miembros del sistema colectivo. Los futuros aspirantes, no obstante, tenían que ser Estados que se gobernaban a sí mismos. Esto significaba que los aspirantes debían organizarse sobre una base democrática, en el sentido en que este término era aceptado entonces generalmente.

Esta Sociedad democrática basarse en el principio -- de la "comunidad del poder" (Wilson, en un discurso ante el Senado del 22 de enero de 1917). Debía constituir una alternativa a las rivalidades nacionales, al armamento, a los acuerdos secretos y las alianzas, así como al equilibrio de poder; en resumen, a la política del poder en todas sus manifestaciones. 15

15 Schwarzenberger, op. cit., pág. 245.

En un principio muchos escritores de los países de ha bla inglesa, creyeron seriamente que el establecimiento de la Liga de las Naciones significaba la eliminación del poder de las relaciones internacionales y la sustitución de las flotas y los ejércitos por la discusión. La política del poder fue vista como signo de tiempos pasados, y se convirtió en un término cuyo significado era el abuso. 16

En su discurso en Londres, el 28 de diciembre de 1918, Wilson se lanzó duramente contra la concepción del equilibrio del poder:

"Pelearon por suprimir un viejo orden y por establecer uno nuevo, y el centro y característica del viejo orden era esa cosa inestable que acostumbramos llamar equilibrio de poder, algo en que el balance estaba determinado por el equilibrio inestable de intereses en competencia, un equilibrio mantenido por la vigilancia celosa y un antagonismo de intereses que, aunque generalmente estaba latente, siempre estaba bien asentado. Los hombres que han peleado en esta guerra, han sido los hombres de las naciones libres - que están decididos a que estas situaciones terminen ahora y para siempre".

16 Carr, H. Edward, *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939*. New York, St. Martin's Press, 1958, pág. 103.

Es muy interesante observar cómo de todo lugar, de todos los espíritus, de todo concierto de opiniones, viene la sugestión de que no debe haber un equilibrio de poder, - un poderoso grupo de naciones contra otro, sino uno solo, - grande y poderoso grupo de naciones que deben ser las depositarias de la paz del mundo. 17

En la sesión plenaria de la Conferencia de Paz, el 25 de enero de 1919, el Presidente de los Estados Unidos repitió una advertencia:

"Estamos aquí para asegurarnos, en una palabra, de -- que los fundamentos mismos de esta guerra, queden eliminados. Esos fundamentos fueron la conservación de imperios, - con súbditos que no deseaban serlo, mediante la fuerza de las armas. Esos fundamentos eran el poder de pequeños grupos de hombres para ejercer su voluntad sobre la humanidad y utilizarla como peón en un juego. Y únicamente la emancipación del mundo de todo esto, podrá realizar la paz." 18

17 Citado por Schwarzenberger, Política del Poder, - Pág. 246.

18 Ibidem.

No debe imaginarse, no obstante, que sólo un "visonario" como Wilson, Vefa en la política del poder y en un sistema colectivo, premisas contradictorias.

En *The League of Nations, A Practical Suggestion* - - (1918), el General Smuts se había expresado con la misma claridad respecto a este tema:

"Yo plantearía la situación como sigue: el proceso de la civilización, ha tendido siempre hacia una sociedad de naciones. El agrupamiento o fusión de tribus en un Estado nacional, es un caso; pero el movimiento político ha ido con frecuencia más allá. El Estado nacional ha sido, demasiado frecuentemente, la excepción. Las naciones, en su marcha hacia el poder, tienden a superar los límites puramente nacionales; entonces surgen los límites de imperios, que abrazan diversas naciones, a veces emparentados por la sangre y las instituciones, otras diferantes, por la raza, y hostiles por el temperamento. En forma rudimentaria, todos imperios del pasado, eran sociedades de naciones que conservaban la paz entre las naciones integrantes, pero infortunadamente lo hacían no sobre una base de libertad, sino de represión. Generalmente una nación dominante en el grupo, sometía y mantenía a las demás bajo su jugo. El principio de nacionalidad crecía y se desarrollaba excesivamente,

alimentándose de la explotación de otras nacionalidades -- más débiles. El nacionalismo superdesarrollado, se convertía en imperialismo y el imperio llevaba una inquieta existencia sobre las ruinas de la libertad de las naciones que los integraban. Esto era lo malo del sistema; pero, con muchas fricciones y opresión, la paz se conservaba generalmente entre las naciones que integraban el imperio. Todos estos imperios se han desintegrado..." 19

"En estos días de grandes esperanzas, sólo algunas voces de disensión se elevan en favor de que se conservará - el viejo estilo de la política internacional. Clemenceau fue uno de los pocos que se atrevieron a decir lo que muchos - pensaban, pero consideraban prudente guardarse para sí. En un discurso en la Cámara de Diputados, el 29 de diciembre de 1918, se refirió al viejo método de fronteras seguras y bien defendidas, armamentos y lo que se conoce como equilibrio de poder... Este sistema parece condenado hoy por muy altas autoridades. No obstante, yo diría que si este equilibrio, que se ha producido espontáneamente durante la guerra, hubiera existido antes, sí, por ejemplo, Inglaterra, - Estados Unidos, Francia e Italia, hubieran coincidido en decir que, quien quiera que atacar a una de ellas, estaba ata

cando al mundo entero, la guerra no habría tenido lugar... así era este viejo sistema de alianzas que yo no considero que deba suprimirse: es lo digo abiertamente. " 20

El mecanismo por el cual habría de funcionar el nuevo mundo, podía reclamar la virtud de la consistencia. La primera suposición era que todas las grandes potencias del mundo, serían miembros de la Sociedad y que los no participantes, estarían muy ansiosos de entrar, si se les daba la oportunidad de hacerlo. Los constructores de la paz, no -- estaban principalmente preocupados por la agresión internacional. Trataban de prevenir el riesgo de la guerra accidental para el arreglo pacífico de las disputas internacionales, para funciones que los miembros tenían derecho a recurrir a la guerra y a asegurar períodos suficientemente largos de "enfrentamiento" entre un incidente y el estallido de la guerra. Esto daría oportunidad a la maquinaria -- para el arreglo pacífico de las disputas internacionales -- para funcionar. Inclusive el problema de la revisión pacífica del status quo existente, había recibido cierta atención. 21

20 Ibidem, pág. 247.

21 Ibidem.

Sanciones diplomáticas, económicas, militares, habían de-
constituir el poder físico detrás de la Sociedad. En un -
sistema que servía lo mismo para la estabilidad que para -
el cambio, el desarme se consideraba una posibilidad prác-
tica. Había, no obstante el peligro que los constructores-
de la paz tenían más aún que el riesgo de otra conflagra-
ción. Era la tiranía de un superestado. En *The League of -
Nations. A Practical Suggestion* (1918), el General Smuts--
había anticipado sagazmente la orientación que debía reco-
mendarse en la Conferencia de la Paz.

Procedamos de inmediato a descartar la idea de un su-
perestado que abrigan los espíritus de algunos. No se quie-
re una supersoberanía en el nuevo mundo que surge. Los Es-
tados deberán ser controlados no por coacción desde arri-
ba, sino por consentimiento desde abajo. El gobierno por -
consentimiento de los gobernados es nuestra fórmula. Pero
mientras evitamos la supersoberanía en un extremo, debemos
cuidarnos igualmente de la mera sociedad de debates, ine-
ficaz en el otro extremo. Queremos una sociedad que sea --
real, práctica, efectiva como sistema de gobierno mundial.

22.

22 Citado por Schwarzenberger, *Política del Poder*, --
pág. 248.

También el Presidente Wilson adoptó, consecuentemente, la postura de que el Convenio debía descansar principalmente en la confianza de los miembros de la Sociedad, en la buena fe de unos y otros y en el apoyo de la opinión pública mundial. Contra la proposición de una fuerza policiaca-internacional, planteó el argumento de que se requería una enmienda de la Constitución de los Estados Unidos para que una parte del ejército de este país pudiera ser colocado bajo control internacional. 23

Sólo la experiencia podía probar si una confederación internacional que, en cualquier conflicto, dependía de la cooperación de la mayoría de sus miembros cuando menos, sería capaz de capear las tormentas de la era de postguerra que iba a iniciarse.

1. Condiciones de éxito.

El Presidente Wilson y el General Smuts, habían tenido plena conciencia de la incompatibilidad de la política del poder, con cualquier intento de establecer las relaciones internacionales sobre una base comunitaria.

La segunda condición necesaria, en la que había de descansar el futuro del nuevo sistema de relaciones interestatales, era la estabilidad de sus bases económicas. La confi-

rencia rechazó las diversas sugerencias propuestas, destinadas a dar a la Sociedad, mayor competencia en los asuntos económicos internacionales, y prefirió concentrarse en la erección de una imponente superestructura política. No obstante, pasó por alto el hecho de que, hasta un sistema liberal de libre cambio sólo puede sobrevivir durante un largo período si, cuando menos, sus premisas están protegidas por esfuerzos conscientes de planificación conjunta que impidan su eliminación por intereses económicos locales o intereses políticos. 24

La tercera y, quizás la más importante de las condiciones, era lo que Nicholas Murray Butle acostumbraba llamar el espíritu internacional: la perspectiva espiritual correspondiente a un sistema comunitario. Este *sine qua non* del Convenio fue debidamente subrayado en el párrafo 2 del artículo I del Proyecto del Convenio sugerido por Lord Eustace Percy.

Al considerar cualquier modificación de esa especie, la Sociedad debe tener en cuenta los cambios en las presentes condiciones y aspiraciones de los pueblos o las relaciones sociales y políticas consecutivas al preámbulo de que los gobiernos derivan sus justos poderes del consenti-

23 *Ibidem.*

24 Schwarzenberger, *op. cit.*, pág. 251.

miento de los gobernados y deben ser guiados por el principio, que las Altas Partes Contratantes aceptan sin reservas, de que el crecimiento de los pueblos da un sentido - de sus deberes como miembros de la sociedad colectiva, que es superior en importancia, a toda cuestión de predominancia política o pretensiones históricas. 25

Cuando menos otra condición básica merece consideración. Hubo una fuerte tendencia en 1919, a dar como un hecho que la Sociedad se convertirá pronto en una organización universal. Nadie consideraba seriamente la posibilidad de la defección de los Estados Unidos del sistema -- colectivo.

Así, la maquinaria del sistema comunitario, era defectuosa, y las condiciones necesarias para el Convenio, no se llenaron cuando se lanzó el experimento de la Sociedad.

El fracaso de la Liga fue debido a muchos factores, entre los cuales está la temprana pérdida de fe en ella de parte de los Estados Unidos y la inicial oposición de Alemania y Rusia que veían en ella una representación de los Tratados de Paz de 1919. 26

25 Citado por Schwarzenberger, Política del Poder, pág. 252, 2, pág. 1063.

26 Wright, Quincy, A Study of War, University of Chicago Press; 1947, vol. II, pág. 1063.

2. Las potencias y la Sociedad.

Para Francia, el mantenimiento del estatus quo territorial y la hegemonía francesa en Europa, parecía ser la razón del Convenio. Fueron, por tanto, los principales investigadores del proceso tendiente a identificar a la Sociedad con los Tratados de Paz.

Los estadistas británicos pensaron que esta grotesca y peligrosa situación, sólo podía amoldarse a la razón, fortaleciendo las tendencias dinámicas. Imbuidos como estaban en las concepciones tradicionales del equilibrio del poder, tenían sus dudas acerca de la idea de un sistema comunitario propiamente dicho, que les parecía un sueño impracticable y utópico. 27

Italia, con el cinismo que correspondía al fascismo, fue el primer miembro de la Sociedad en recordar al mundo que el sistema comunitario de Ginebra, no podía contra las grandes potencias.

Como lo expresó Grandi, "en Corfú, el Duce disparó sus cañones, no para intimidar a Grecia, sino para intimidar a Europa, en el sentido de que ya era tiempo de detenerse un momento a considerar la posición internacional de Italia". (H.F. Armstrong, ed The Foreign Policy of the Powers, -- 1935).

Los pequeños Estados cayeron en dos grupos. había la categoría de Estados neutrales. En casos excepcionales, como el de Dinamarca, se beneficiaron territorialmente de los Tratados de Paz. Los neutrales sólo podían obtener verdadera independencia y seguridad, a través de un sistema comunitario propiamente dicho; los demás consideraron prudente confiar, principalmente, en las alianzas militares con Francia protagonista del orden de Versalles, y reverenciar al Convenio, en tanto que servía de marco a los artículos 10 y 16 = pero, al mismo tiempo, interpretar su corolario del artículo 19 como epitome de mal gusto o una amenaza belicosa velada. 28.

No era sorprendente por tanto, que en los países que formarían la futura potencias del Eje, especialmente en Alemania y en otros Estados como Italia, que estaban insatisfechos con su participación en el botín, la Sociedad fuera -- acusada de ser una nueva cortina de humo ideológica, que -- servía como primera línea de defebsa para los intereses creados por los Acuerdos de Paz de 1919.

Una actitud de sospecha aún más intensa prevaleció en la Unión Soviética. Sus gobernantes sólo gradualmente llegaron

27 Schwarzenberger, op, cit., pág. 253

28. Ibidem.

a convencerse de que la utilización de la Sociedad para fines agresivos dirigidos contra ellos dependía tanto de su propia disposición para cooperar o de su preferencia por permanecer aislados, como de cualquier fuerza hostil a Rusia y a su sistema social. 29

Probablemente, ningún otro factor contribuyó tanto en los Estados Unidos al fortalecimiento de tendencias aislacionistas, como la aversión a la política de poder disfrazada unida a un profundo desaliento ante los resultados de una guerra hecha para dar fin a las guerras. Esfuerzos espasmódicos por parte de los Estados Unidos, de América para rectificar este estado de cosas, por ejemplo, participando en las Conferencias económicas mundiales y en las diversas actividades no políticas de la Sociedad, no podían compensar la indiferencia de los Estados Unidos en cuestiones en las que la positiva influencia de esta potencia, podría haber ayudado a reducir la hegemonía francesa en el Continente a una fuerza entre muchas, en un sistema de equilibrio mundial. 30.

Para promover la paz de una manera más efectiva hubiera sido necesaria una autoridad legislativa capaz de funcionar con menos del consentimiento unánime de los participantes. 31

29. *Ibidem*, pág. 254.

30. *Ibidem*,

31 Wright, *op. cit.*, II, pág. 1075.

3. La Sociedad en acción.

Era inevitable que esta realidad del mundo de entre--guerras afectara al Convenio con creciente vehemencia, hasta que, gradualmente, aún la atención verbal que generalmente se la había otorgado en las etapas iniciales, cayó en desuso. 32

A la luz de una ilimitada política de poder, la cláusula más molesta fue la de las sanciones.

Todavía se tomaba seriamente en cuenta el artículo 16, cuando la Segunda Asamblea intentó diluir esta formidable--cláusula, mediante resoluciones interpretativas. Estas resoluciones no eran enmiendas formales al Convenio, según el artículo 26. Podían ser ignoradas, por lo que concernía a las obligaciones legales de los Estados miembros.

Al mismo tiempo, con su existencia misma, procuraban el deseado efecto político. Debilitaron la creencia en un sistema de sanciones que funcionara automáticamente contra cualquier agresor. 33

Una de estas Resoluciones decía que era "el deber de cada miembro de la Sociedad, decidir por sí mismo, si se ha

32 Schwarzenberger, op, cit., pág. 254.

33 Ibidem.

bía cometido un rompimiento del convenio". Esta fórmula abrió el camino a las numerosas negociaciones y entendimientos -de inestimable valor en un sistema de política de poder, pero incompatible con una política de comunidad-referente a la cuestión de sí, en un conflicto real, un Estado cumpliría con sus obligaciones legales o sí, con el efecto contrario, podría ser inducido a hacer uso de la discreción otorgada por las resoluciones interpretativas. 34

Así, cuando no era posible llegar a un acuerdo y esto era muy seguido, cada país se sentía libre de juzgar y de actuar a discreción. 35

Aunque menos marcado por violación flagrante del Convenio, inclusive el período de Locarno, aporta material -- para la tesis que de, esta etapa sólo podía distinguirse de la anterior por lo más solemnes y tortuosos métodos que las potencias europeas recibieron para cubrir su vuelta a la política del poder. Finalmente, los signatarios de los Tratados de Locarno, estuvieron de acuerdo en otra interpretación del artículo 16 del Convenio, según el cual, la posición geográfica y militar de Alemania, debía de tomarse en

34 *Ibidem.*

35 Spaak, Paul-Henry, "The Experiment of Collective Security, Perspectives on Peace 1910;-1906, Carnegie Endowment for International Peace, 1960, pág. 80.

cuenta siempre que hubiera que aplicar el artículo. El -- efecto de esta concesión hecha por los signatarios, "que no estaban en posición de hablar en nombre de la Sociedad", -- fue fortalecer la tendencia, aparente ya en las resoluciones interpretativas de 1921, de destacar el carácter flexible de las obligaciones contraídas por miembros de la Sociedad.

Así, el período que siguió, sólo intensificó y puso al descubierto, un desarrollo cuyos hilos pueden rastrearse hasta el laberinto de las incompatibilidades de los Tratados de Paz de 1919.

La guerra italo-etíope habría sido inconcebible si no hubiera sido por los entendimientos italo-franceses asociados al nombre de Laval.

La acción ejecutada por Mussolini no se distinguió en especie, de su bombardeo a Corfú, o de la agresión japonesa perpetrada contra Cina en Manchuria, sólo los pretextos legales del Duce, fueron todavía mas endebles que los empleados en estos conflictos y el deseo de Italia de declarar-- una guerra para crearse un imperio propio, se enmascaró con menos cuidado por cubrir las apariencias. 36

Los gobiernos de Francia y Gran Bretaña, urgidos por la presión de la indignación general a adoptar una posición o bien se vieron frustrados por grandes deficiencias en sus servicios de información, respecto a los efectos probables de las sanciones aplicadas y posibles duración y capacidad de la resistencia etiope, o limitaron intencionalmente sus esfuerzos concertados a una demostración de fracaso colectivo. El temor de empujar a Italia hacia el campo alemán, parece haber sido la máxima consideración en las políticas de las democracias occidentales hacia el agresor fascista. 37

Independientemente de lo que pueda decirse en favor o en contra de la política adoptada por las potencias que aplicaron las sanciones, perdura un hecho esencial; ni siquiera las sanciones económicas fueron aplicadas, amplia, automática y simultáneamente por los miembros de la Sociedad, como lo disponía el párrafo I del artículo 16 del Convenio. El llamamiento de Sir Samuel Hoare a la Asamblea, en 1935, es un veredicto justo de este caso, como de otros que precedieron y siguieron a la guerra italo-etiope: "La Sociedad es lo que sus miembros hacen de ella. Si tiene éxito, es porque sus miembros tienen unidos entre sí la voluntad y el poder de aplicar los principios del Convenio. Si fracasa, es porque sus miembros carecen, o bien de la voluntad, o del poder

37 *Ibidem.*

de cumplir con sus obligaciones". 38

Aún más estrechamente conectar con los antecedentes de la política del poder, fue la actitud de los Estados europeos, en su capacidad de miembros de la Sociedad, respecto a las sucesivas violaciones de Hitler al Tratado de Paz de Versalles. Era difícil mostrar gran indignación moral ante el rearme unilateral de Alemania, cuando se estipulaba en el Tratado de Versalles, que el desarme de la República Alemana sólo se justificaba como medida preliminar "para haber por posible la iniciación de una limitación general de los armamentos de todas las naciones". Igualmente era difícil mantener independientemente la desmilitarización unilateral de la región del Rin o de cualquier concesión recíproca por parte de los vecinos de Alemania, como una proposición carente de realismo. En cualquier caso, había poca justificación moral para forzar "un respeto escrupuloso a todas las obligaciones contraídas en los Tratados". (Preamble del Convenio).

39.

Hitler podía explotar en su provecho, el complejo de culpa de las potencias del status quo, ya que una de ellas, Gran Bretaña, jamás había estado enteramente convencida de la prudencia de estas cláusulas y la otra, Francia, no estaba ya en posición de detener en sus etapas iniciales, un desa-

38. Citado por Schwarzenberger, Política del Poder, pág. 257.

39 Ibidem.

rollo equivalente a una transferencia de la hegemonía en Europa. 40

La adaptabilidad de los métodos empleados por las potencias expansionistas, se hizo evidente en la guerra de España cuando su intervención, en ayuda de los rebeldes, se escudó ligeramente tras el extraño fenómeno definido por Noel Baker como "los voluntarios totalitarios". Desde un principio, apenas era posible dudar que la guerra de España fuera una guerra internacional. Ya, que en el otoño de 1936, una nota del Gobierno Portugués, que no tenía inclinaciones democráticas, contenía este notable pasaje; "¿Para que engañarnos? La guerra civil de España es una guerra internacional." 41

Si el convenio se hubiera aplicado a la letra y en espíritu, inclusive una guerra civil hubiera sido dentro de la competencia de la Sociedad. De acuerdo con el párrafo 2 del artículo 11, cada miembro podía comunicar a la Asamblea o al Consejo "cualquier circunstancia que afectara la paz internacional o los buenos entendimientos entre las naciones de las cuales depende la paz". Todavía más claramente, la Sociedad era el órgano apropiado, una vez admitidos oficialmente por los miembros de la Sociedad, los hechos indiscutibles de la intervención extranjera. En vista, no obstante -

de la poca inclinación de Alemania e Italia, a participar en cualquier acción colectiva, bajo la égida de la Sociedad, — las potencias pusieron en movimiento su maquinaria, completamente desconectada de Ginebra, de conformidad con los acuerdos de no intervención. 42

La incorporación de Austria a Alemania, en 1938, demostró hasta la perfección las tácticas dinámicas en las que había descansado el Eje en España. Los miembros de la Sociedad, se limitaron a presentar protestas meramente verbales. Habían desarrollado un complejo de culpa, como resultado de la actitud que habían adoptado en 1919, respecto al principio de autodeterminación nacional, cuando Austria y Alemania habían querido unirse y, de nuevo en 1931, cuando las potencias occidentales vetaron la proyectada unión aduanal austro-alemana. El éxito del movimiento invitó a su repetición en Checoslovaquia, la barrera que bloqueaba la expansión de Alemania en la Europa Occidental. De nuevo al principio de autodeterminación nacional, servía de pretexto. La situación antes de Munich, no se acercaba ni remotamente a un equilibrio de poder. Prácticamente el mundo entero estaba unido — contra dos o cuando más, tres países. 43

42 *Ibidem*, pág. 298.

43 *Ibidem*, pág. 299.

No obstante, estos últimos se anotaron puntos en una medida que, en un sistema de política de poder, normalmente, sólo pueden obtenerse como fruto de la victoria en una guerra. La posición de desigualdad de fuerzas recursos, sin embargo, se convirtió en una de igualdad formal, recurriendo al principio del equilibrio artificial creado, en este caso, mediante la exclusión del local de la Conferencia, de una gran potencia y de un gran contendiente, perteneciendo ambos al mismo platillo de la balanza. La falta de fuerza y recursos de uno de los lados, fue contrapesada en exceso, por el cálculo que hacía el otro de la fuerza de su rival, por error que éste fuera. Así, la base para un acuerdo, estuvo en la supuesta o real disposición de un lado, a iniciar una guerra mundial para el logro de objetivos aparentemente limitados y la disposición del otro, a sacrificarse liberalmente —a expensas de otros— para evitarlo. 44

Sin ninguna garantía anglo-americana de su territorio, Francia buscó por todos los medios posibles explotar las ventajas ganadas derivadas de los tratados de paz celebrados en 1919. Al mismo tiempo, Inglaterra trató de retornar a la política tradicional del equilibrio del poder. A los ojos de los ingleses la amenaza a la seguridad europea residía en Francia, y este hecho condujo a una política inglesa esencialmente negativa. Lo que hacía falta en Ginebra era una dirección positiva que pudo haber sido acompañada por Francia

e Inglaterra: 45

4. La revisión "de facto" del convenio.

¿Cuál era el común denominador de esos acontecimientos que, aunque distintos entre sí, se parecían extraordinariamente en su efecto sobre la Sociedad?

Durante la primera década del sistema colectivo, las potencias del status quo eran de primera línea. Mientras fueron lo bastante fuertes como para evitar denuncias unilaterales de los tratados y recurrir a la fuerza armada como medio de cambio, el sistema colectivo pareció funcionar. Los disturbios de la tranquilidad fueron excepcionales y la mera ausencia de guerra fue confundida con la paz. La opinión pública y los "expertos" fueron llevados a suponer que un sistema colectivo podría funcionar sin una maquinaria confiable para lograr cambios pacíficos, y sin la aplicación del principio de reciprocidad, tanto al desarme como al rearme. El mantenimiento del status quo, equivalente a la hegemonía francesa en el Continente, se confundió con una efectiva Sociedad de Naciones. 45

44 *Ibidem*, pág. 260

45 *Geography*, 'op. cit.', pág. 74.

46 *Schwarzenberger*, op. cit., pág. 261;

Quando las potencias susceptibles de convertirse en expansionistas se dieron cuenta de la situación, actuaron siguiendo la línea psicológica de la menor resistencia, que conducía basándose en la reparación de supuestas injusticias, a introducir modificaciones en la situación política existente.

En esta etapa, la reaparición de los Estados "que nada tenían" en el tablero de ajedrez del mundo, evocó una respu esta casi simpatizante en aquellos estadista a quienes la concepción de un sistema colectivo parecía evidentemente una quimera. Se esperaba que la fuerza creciente de naciones como Italia, Alemania y Japón, pudiera contribuir efectivamente al establecimiento de un nuevo sistema de equilibrio e, incidentalmente, mostrarse como útil contrapeso a la Unión Soviética. 47

Possiblemente no era ésta una política consciente, sino la expresión de indebida condescendencia. También se la ha calificado de manifestación de pacifismo tan fiel a su principio que ni siquiera permitía que una amenaza a puntos políticos y estratégicos vitales justificara una guerra preventiva. Todas estas interpretaciones son admisibles; el veredicto acerca de los motivos, no obstante, declara la

acusación como no probada, aunque tampoco refutada. Cualesquiera que fueran las razones, el efecto de esta política - fue condenar los intentos de construir imperios, hechos por los recién llegados Estados totalitarios a la arena imperialista. 48

Los estadistas, con apoyo considerable de la opinión pública, llegaron a la conclusión de que era más sencillo, más seguro y menos costoso, no obstruir el camino a las potencias expansionistas, sino recurrir al máximo de sus posibilidades y recursos para desplazar la agresión a una víctima más vulnerable y, por lo demás, esperar lo mejor.

Como dijo Neville Chamberlain —el hombre del paraguas— en la Cámara de los Comunes el 22 de febrero de 1938, — "si estoy en lo cierto, como confío que estoy, al decir que la Sociedad tal como está constituida hoy, es incapaz de — brindar a nadie seguridad colectiva, entonces pienso que no debemos inducir a las pequeñas naciones débiles a pensar — que serán protegidas por la Sociedad de Naciones contra la agresión y a que actúen en consecuencia, cuando sabemos que nada de esto debe esperarse. " 49

48 *Ibidem*.

49 Citado por Schwarzenberger, *Política del Poder*, pág.

Las repercusiones de esta actitud en los Estados pequeños, "consumidores de la seguridad colectiva", tuvo un efecto terrible.

Ya no podrían estos Estados confiar seguramente en el apoyo de las más poderosas potencias del status quo. Sus ansiedades fueron expresadas por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Suecia, uno de los más leales miembros de la Sociedad, como sigue: "En las presentes circunstancias, creo que la situación reclama que tengamos en cuenta, tanto al funcionamiento de la Sociedad de acuerdo con lo previsto en su Convenio en un momento crítico, como que estemos preparados para el caso de que ésta se rompa en condiciones contendientes. Debemos a este respecto, reservarnos nuestra libertad de acción." 50

La Segunda Guerra Mundial no afectó materialmente la situación. Polonia no consideró que valiera la pena someter la agresión nazi a la atención de la Sociedad de las Naciones. El Imperio Británico y Francia, simplemente notificaron a Ginebra del ataque alemán a Polonia. Cuando Dinamarca, Noruega, Holanda y Bélgica compartieron la misma suerte nada se escuchó en la Sociedad de Naciones. Así, habría sido posible suponer que la maquinaria de la Sociedad había -

sido liquidada calladamente, si no hubiera dado indudables señales de vida cuando la Unión Soviética atacó a Finlandia. La Asamblea de la Sociedad condenó la acción de la Unión Soviética y apeló a los miembros de la Sociedad para que "den a Finlandia todo el material y ayuda humanitaria que puedan y se abstengan de todo acto que pudiera debilitar al poder o la resistencia de Finlandia". El Consejo de la Sociedad se asoció a la actitud tomada por la Asamblea contra la Unión Soviética y por primera vez en la historia de la Sociedad de Naciones, hizo uso del arma de expulsión. Noruega y Suecia, no obstante, rechazaron la demanda anglo-francesa de que se permitiera el paso de su proyectada fuerza expedicionaria y los aliados no pusieron seriamente en duda el derecho de estos Estados escandinavos a actuar de esa manera. Por tanto, hasta que la Sociedad de Naciones quedó formalmente liquidada, los aspectos políticos del sistema de la Sociedad, permanecieron a la luz crepuscular de una revisión de facto inconclusa. 51

En 1946, cuando la Sociedad de Naciones fue finalmente liquidada, el presidente de la última Asamblea resumió el experimento de la misma, en palabras que son el justo epitafio de este producto híbrido entre la política del poder y un verdadero sistema colectivo: "No estamos reunidos para discutir por qué nuestros esfuerzos fueron infructuosos en -

años pasados. Sabemos que nos faltó valor moral, que con frecuencia vacilamos cuando se requería la acción y que - algunas veces actuamos donde hubiera sido más prudente vacilar. Sabemos que no estuvimos dispuestos a aceptar la responsabilidad de las grandes decisiones cuando fue necesaria la grandeza. "

D. LAS NACIONES UNIDAS

Las Naciones Unidas representan el segundo esfuerzo en el siglo XX por alcanzar la meta de un modo mejor a través de una organización internacional de Estados. Como la Sociedad de Naciones, las Naciones Unidas es una organización basada en el principio de libre cooperación de sus miembros teniendo como primera finalidad mantener la paz y la seguridad en el orden internacional. Su reglamentación señala un sistema de obligaciones, un grupo de órganos y un procedimiento similar al de la Liga de Naciones. 52

En el curso de veinte años, la Liga de Naciones llegó a ser en muchos aspectos, una organización diferente del texto del Convenio sugerido. Similarmente, desde su establecimiento, las Naciones Unidas han cambiado. 53

1. Antecedentes.

La Carta de las Naciones Unidas, que fue firmada en San Francisco en junio 26 de 1945, fue el producto del esfuerzo conjunto de muchas mentes. La mayor parte de la preparación

52 Goodrich M. Leland and Simons Anne P., *The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security*. The Brookings Institution, Washington, D. C., 1957, pág. 9.

53 *Ibidem*.

técnica fue hecha en el Departamento de Estado de los Estados Unidos. El Gobierno de los Estados Unidos, fue el responsable de haber conseguido que todas las potencias mayores aliadas de la Segunda Guerra Mundial, aceptaran la idea de establecer una organización internacional, para mantener la paz y la seguridad.

La Declaración de Moscú de octubre 30 de 1943, obligó a los Estados Unidos, Inglaterra, la Unión Soviética y China, al establecimiento de tal organización y al principio de acción conjunta para el mantenimiento de la paz. Las proposiciones de Dumbarton Oaks, contenían las sugerencias aceptadas de esos cuatro poderes para la Carta de tal organización y junto con proposiciones subsiguientes de los gobiernos que las respaldaban, proveyeron las bases de las discusiones de la Conferencia de San Francisco. 54

Aunque la forma final de la Carta fue el trabajo de todos los que participaron en la Conferencia de San Francisco, no hay que negar el hecho que los gobiernos de las cuatro potencias de Dumbarton Oaks más Francia ejercitaron una influencia decisiva. Esta influencia fue abiertamente reconocida en ese tiempo. Ninguno estaba preparado para discutir que las Naciones Unidas podrían tener éxito sin la total —

participación de esos gobiernos. Pero los Estados pequeños ejercitaron una importante influencia en la Conferencia, resultando la Carta en muchos aspectos, diferente de la que originalmente se había propuesto.

Sin embargo, era más que un tratado ordinario. Era la constitución de una organización política internacional, - creada para lograr propósitos comunes sobre los cuales todos estaban de acuerdo. 55

2. Presupuestos fundamentales.

Aquellos que elaboraron la Carta, hicieron ciertas presunciones que deben ser entendidas si la naturaleza del sistema para el mantenimiento de la paz y seguridad que ellos se propusieron establecer, quiere ser comprendida. Algunas de esas presunciones, fueron vertidas en la misma Carta. Pueden ser señaladas como sigue:

a) El aseguramiento de la paz entre las naciones es - el más importante objetivo de las Naciones Unidas, porque - de su logro depende no solamente la posibilidad de adelantos económicos y sociales para los pueblos del mundo, sino también la supervivencia de la civilización moderna.

b) El aseguramiento de la paz internacional, debe ser visto en una amplia perspectiva que incluya una acción común en lo que se refiere a controversias, también en crear condiciones políticas, económicas y sociales, favorables a la paz en el mundo entero.

c) En el presente estado de desarrollo político mundial, la organización de esta acción común, debe tomar la forma de cooperación voluntaria entre los gobiernos y no la forma de acción dictada por un gobierno mundial.

d) Dentro de tal sistema cooperativo, la responsabilidad primaria para mantener la paz en situaciones específicas, debe ser asumida por los grandes poderes, actuando de acuerdo con los propósitos y principios a los cuales todos están obligados.

e) Las acciones encaminadas a lograr la paz, por medio de la fuerza, deben ser tomadas sobre bases de mutuo acuerdo de las grandes potencias, ya que un conflicto serio entre ellas haría peligrar la existencia de la organización, amenazando al mismo tiempo con una guerra mundial. Tales acciones no deben ser tomadas sin antes haber visto por los intereses de los Estados pequeños, pues de no hacerse esto, la confianza de ellos en la organización, sería destruida.

Los autores de la Carta reconocían lo importante que era para el éxito de la nueva organización, que los grandes poderes cooperaran en la realización de los propósitos y principios de la misma. De hecho era reconocido que, sin esta cooperación, los reglamentos para lograr la paz, consignados en el capítulo VII, no podrían funcionar.

En su reporte al Presidente sobre el trabajo de la Conferencia de San Francisco, el Secretario de Estado Stettinius decía: "Fue tomado como axiomático en Dumbarton Oaks y continuó siéndolo en San Francisco, que la piedra angular de la seguridad mundial, es la unidad de las naciones que formaron la alianza contra el Eje".⁵⁷

No solamente se creía que tal unidad era esencial para el éxito de las Naciones Unidas, sino también se argüía que solamente a través de esta clase de cooperación, los intereses de las grandes naciones, podían ser protegidos. Así Stettinius en su reporte añadía: "no podemos basar nuestra política nacional solamente en la acción independiente. Podemos ayudar a nuestros intereses efectivamente en Europa y Asia únicamente con consultas pacíficas a través de las que

⁵⁷ U. S. Department of State, Charter of the United Nations, Report to the President on the Results of the San Francisco Conference, Publ. 2349, Jun, 26, 1945, pág. 68.

les extenderemos el área de acuerdo entre los grandes poderes. Solamente a través de esas discusiones, nuestra influencia puede ser sentida. 58

No tan sólo la cooperación entre los grandes poderes - en lo que se refiere a problemas importantes ante las Naciones Unidas era necesaria para el éxito de la organización. Acuerdos en los términos de paz que iban a ser impuestos a las naciones derrotadas del Eje, eran vistos como igualmente esenciales. Si no podía ser alcanzado un acuerdo sobre los términos de paz y las medidas necesarias para su implantación, las bases para una efectiva cooperación dentro de las Naciones Unidas, serían grandemente debilitadas. 59

3. Miembros de las Naciones Unidas.

En el Capítulo II de la Carta, se establecen dos clases de miembros de la Organización:

a) Los miembros originarios, o sean aquellos Estados que habían participado en la Conferencia de las Naciones Unidas celebrada en San Francisco, o que "habiendo firmado -

58 Citado por Goodrich y Simons, "The United Nations...", pág. 12.

59 Ibidem.

previamente la Declaración de las Naciones Unidas de 1° de enero de 1942, suscriban esta Carta y la ratifiquen". Así surgieron 51 miembros originarios.

b) Los otros miembros, o sean los Estados que sean admitidos como miembros de las Naciones Unidas por una resolución tomada con el voto de las dos terceras partes de la Asamblea General, previa recomendación del Consejo de Seguridad. Para calificar como miembro se necesita:

I. Ser un Estado "amante de la paz";

II. Aceptar las obligaciones consignadas en la Carta;
y

III. A juicio de la Organización, estar capacitado para cumplir dichas obligaciones y hallarse dispuesto a hacerlo (Artículo 4°).

Tanto las calificativas para ser miembro, como el procedimiento de admisión, llevan a la conclusión de que el ingreso de nuevos miembros de las Naciones Unidas, es una cuestión política más bien que legal. 60

Suspensión. Esto representa una innovación con respecto al Pacto. La suspensión se limita al "ejercicio de los derechos y privilegios inherentes a su calidad de miembro" (artículo 5°). Para imponer una suspensión, es menester que

60 Sepúlveda, César, "Derecho Internacional", pág. 213.

el Estado haya sido objeto de acción preventiva o coercitiva por parte del Consejo de Seguridad y que éste recomiende la suspensión a la Asamblea. La Asamblea decide por el voto de las dos terceras partes. La suspensión implica que el Estado no participe en los Órganos de los derechos y privilegios lo puede hacer el Consejo de Seguridad por propia decisión - en cualquier tiempo. 61

Expulsión. Un Estado pierde la calidad de miembro de las Naciones Unidas, cuando "ha violado persistentemente los principios contenidos en la Carta". Esto choca con el concepto de universalidad que debe tener toda organización internacional y permite que los Estados queden sustraídos a la acción de las Naciones Unidas. Por fortuna, aún no se ha dado el caso de la expulsión de un miembro. 62

Separación voluntaria. Se discute si el derecho de retirarse de la Organización debería quedar consignado en la Carta. Aparentemente, produciría un efecto desmoralizador - que la Carta proveyera el reconocimiento y el método para separarse de la Organización por lo cual tal vez no figura en ella.

61 Ibidem.

62 Ibidem, pág. 214.

Nada existe que impida a un Estado dejar de pertenecer a las Naciones Unidas por su propia voluntad, pues bastaría tan sólo, que dejase de cumplir las obligaciones que contrajo al ratificar la Carta, para que cesara su responsabilidad de miembro y pudiese retirarse libremente. 63

4. Organos de las Naciones Unidas.

La Carta de las Naciones Unidas, en su artículo 7º, señala que los órganos principales de la Organización son:

- a) La Asamblea General;
- b) El Consejo de Seguridad;
- c) El Consejo Económico y Social;
- d) El Consejo de Administración Fiduciaria;
- e) La Corte Internacional de Justicia; y
- f) La Secretaría.

Pueden establecerse, además, aquellos órganos subsidiarios que los Estados o la Organización, de acuerdo con éstos, estimen necesarios. 64

5. Funciones de los organos principales.

Para asegurar la pronta y efectiva acción de las Naciones Unidas, la Carta otorgó al Consejo de Seguridad la responsabilidad principal de mantener la paz y la seguridad in

ternacional. Sin embargo, el Consejo no ha sido capaz de desarrollar como se había esperado esta responsabilidad cuando se presenta el caso de tratar con los intereses vitales de las potencias mayores. 65

En muchos casos, ha resultado incapaz de tomar decisiones por el desacuerdo de sus miembros permanentes; y se ha dicho que esta falla es debida al procedimiento de votar, señalado por el artículo 27 de la Carta, que permite a cualquier proposición que no sea de mero procedimiento. 66

Jessup indica con perspicacia, que el veto es una válvula de seguridad para las Naciones Unidas no se excedan en tomar compromisos irreales o más allá de sus fuerzas. 67

Pero no deja de ser un factor disociante el uso frecuente del veto que no es más que el reflejo de los conflictos de intereses entre las potencias mayores.

Hasta que no haya un avance definitivo en esta situación, hay poca esperanza de que algún procedimiento para votar pueda funcionar debidamente para el Consejo en su finalidad de mantener la paz y la seguridad mundial.

63 Ibidem. 64 Carta Art. 7. 65 Goodrich H. Leland and Simons Anne, P. op. cit. pág. 603. 66 Ibidem, pág. 604.

67 Citado por Sepúlveda, "Derecho Internacional", pág. 220

El declinar del Consejo de Seguridad ha sido paralelo - al aumento de importancia de la Asamblea General, asumiendo en determinadas circunstancias, la responsabilidad de mantener la paz y la seguridad mundial que el Consejo debía haber logrado.

Siguiendo el pensamiento de Goodrich y Simons se observa que la amplia y flexible naturaleza de las funciones otorgadas a la Asamblea, favoreció su desarrollo futuro, así como su expansión. La Asamblea fue diseñada para jugar un papel muy importante con relación a la regulación de los armamentos. Inmediatamente la Asamblea utilizó sus amplios poderes para discutir y recomendar principios de cooperación internacional y llegó a ser el foro aceptado para discutir no sólo el importante problema del control internacional de la energía atómica, sino también todo el problema de la reducción y limitación de armamentos en todas sus ramificaciones.

68

La Asamblea General ha sido desde el principio, el foro al cual los Estados y los grupos de Estados han traído sus disputas y esto ha aumentado con la guerra fría, pues los pueblos de Asia y de Africa, que surgen a la vida independiente, expresan consistentemente sus aspiraciones nacionalistas. 69

Los Estados miembros, han acudido a la Asamblea por una variedad de razones: la inhabilidad del Consejo de Seguridad a funcionar efectivamente; la amplia naturaleza de la competencia de la Asamblea; las posibilidades que la Asamblea ofrece de obtener el apoyo de un amplio sector de la comunidad internacional; la superioridad de la Asamblea como foro de propaganda. 70

En 1950, la Asamblea General pasó la resolución "Unión pro Paz", que conducía a la Asamblea a un campo reservado para el Consejo "acción con respecto a amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz, y actos de agresión".

En esto la Asamblea fijó su competencia para actuar en los casos donde el "Consejo por falta de unanimidad de sus miembros permanentes, falla en el ejercicio de su responsabilidad", haciendo recomendaciones de medidas colectivas para mantener o restaurar la paz y la seguridad internacional "incluyendo en el caso de quebrantamiento de la paz y actos de agresión, el uso de la fuerza armada si es necesario". 71

70 Ibidem, pág. 606.

71 Nicholas, G. H., "The United Nations as a Political Institution". Oxford University Press, 1959, pág. 107.

Mientras las potencias mayores permanezcan divididas, - difícilmente se verá alterando el papel que la Asamblea General gradualmente ha asumido en los problemas de la paz y de la seguridad. Si las potencias mayores tienen éxito en demostrar su habilidad en cooperar de acuerdo con los principios de la Carta, el Consejo de Seguridad podrá asumir de nuevo sus importantes responsabilidades. 72

El Consejo de Seguridad y la Asamblea General, no son los únicos órganos a los cuales la Carta asigna responsabilidades en conexión con la paz y la seguridad. El Secretario General y la Corte Internacional de Justicia, también realizan importantes funciones al respecto.

Parafraseando a Nicholas, el Secretario, además de ser el jefe administrativo de la Organización, juega un papel político específico señalado por el artículo 99: "El Secretario General puede traer a la atención del Consejo de Seguridad, cualquier materia que en su opinión pueda amenazar la paz o la seguridad internacional". En problemas de la más alta importancia para las Naciones Unidas, el Secretario General tiene un status equivalente al de un Estado miembro y, según, de acuerdo con el Reporte de la Comisión Preparatoria

"de un derecho especial que va más allá de cualquier poder — previamente acordado para la cabeza de la organización internacional. De hecho él es una especie de conciencia del mundo Citando al Reporte de nuevo, "el Secretario General, más que nadie, representa a las Naciones Unidas como un todo. A los ojos del mundo, él debe representar los principios y fines de la Carta." 73

Seguindo a Goodrich y Simons, la Carta explícitamente reconoce a la Corte Internacional de Justicia, como el principal órgano judicial de las Naciones Unidas. En la práctica, la Corte no ha podido jugar el papel que la Carta le asigna. Esto ha sido debido a la naturaleza de los conflictos, a meny do han aceptado al Derecho Internacional como un elemento para ser aplicado por la Corte en la resolución de dichos conflictos. 74

Mientras las relaciones de los Estados permanescan en una situación de inestabilidad y fluides, es improbable que la Corte sea llamada a jugar un papel importante en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. Solamente cuando esas relaciones sean estabilizadas sobre las bases de

73 Nicholas, H. G., "The United Nations... pág. 153.

74 Goodrich and Simons, op. cit., pág. 606.

un consentimiento general, será posible que la Corte juegue el papel que los tratadistas de Derecho Internacional le han querido dar. 75

En las palabras de Sepúlveda: "la Corte justifica su supervivencia, pues un cuerpo de esta clase en la comunidad internacional, es garantía de que cualquier conflicto, incluyendo los políticos, puede resolverse con bases jurídicas si los Estados se avienen a ocurrir a la Corte. 76

Oppenheim afirma que la realización de la paz del mundo depende a la larga, no solamente de la aceptación de obligaciones e instituciones que prevengan y supriman la fuerza ilegítima, sino también de los medios para remover las causas económicas de las guerras. Ello ha encontrado expresión en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Así el artículo 56 de la Carta dice que todos los miembros se obligan a tomar acción conjunta o separada en la cooperación con la Organización para el logro de sus objetivos económicos y sociales.

Estos son la promoción:

- a) De más altos niveles de vida;
- b) De la solución de problemas económicos y sociales -

75 Ibidem.

76 Sepúlveda, "Derecho Internacional", pág. 240.

internacionales así como también los que se encuentran en la esfera de la salud y de la cooperación cultural y educacional;

c) Del respeto universal a la observancia de los derechos humanos y libertades fundamentales. 77

El Consejo de Administración Fiduciaria, nos dice Sepúlveda, tuvo como antecedente el sistema de Mandatos. El sistema de Fideicomiso, aunque constituye una extensión lógica de los mandatos, viene a ser el resultado de un plan bien estudiado, que tomó en cuenta algunos de los defectos de la experiencia anterior. En la administración fiduciaria, participen las potencias menores, en tanto que en los mandatos, no ocurría ninguna intervención de ellas. Por otra parte, la Comisión Permanente de Mandatos era un cuerpo consultivo formado por expertos privados, no nacionales de las potencias mandatarias, en tanto que el organismo actual está integrado por representantes de los Estados. 78

Una comparación de la Carta de las Naciones Unidas con el Convenio de la Liga de las Naciones, claramente indica --

77 Oppenheim, "International Law", 8^a Edition, H. Lauterpacht. Longmans, Vol. I. 1952, pág. 437.

78 Sepúlveda, César. "Derecho Internacional", pág. 240

que aquellos que formularon la Carta, descansaron fuertemente en la experiencia de la Liga y la organización que ellos planearon fue de hecho modelada en importantes aspectos por la Liga de Naciones.

Sin embargo, las Naciones Unidas contienen muchas características que se creía representaban un acercamiento más realista al problema de mantener la paz y la seguridad. Lo más importante de todo fue que las Naciones Unidas fue planeada descansando su responsabilidad en el poder y, por lo mismo, evitando la experiencia nefasta de la Liga de las Naciones de perseguir propósitos fuera de su alcance.

Con un énfasis político más que legal, los creadores de la Carta revirtieron el énfasis del Convenio de la Liga y volvieron a la práctica del siglo XIX, bajo la cual el concierto de poderes, usando de una discreción extensiva en escoger y aplicar los métodos, lograron considerable éxito en mantener la paz y la seguridad. 79

Como apunta Brierly, hay más gobierno en la Carta, pues la sociedad de Naciones no funcionaba como cuerpo corporativo sino que los miembros actuaban individualmente. La Carta va más allá —señala el extinto profesor británico— de la simple cooperación; pues estructura un cuerpo orgánico.⁸⁰ Sin embargo, debe señalarse que las condiciones políticas mundiales en que resultó la Sociedad de Naciones y aquellas que favorecieron

cieron el nacimiento de las Naciones Unidas son las que vienen a determinar propiamente los contrastes entre una y otra organización, pero que no existe diferencia esencial entre - ambas". 80bis

6. Algunos casos presentados al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General.

A. Corea.

El 25 de junio de 1950, la Comisión de las Naciones Unidas, establecida en Corea, telegrafió a las Naciones Unidas, afirmando que Corea del Sur había sido invadida por fuerzas - de Corea del Norte.

El Consejo de Seguridad se reunió inmediatamente, aceptando una resolución norteamericana, declarando a la invasión una amenaza y ofensa a la paz, llamando al mismo tiempo - al cese de las hostilidades y el retiro de las tropas invasoras, pidiendo a todos los miembros de las Naciones Unidas, -

79 Goodrich, W. Leland. "The United Nations and the maintenance of International Peace and Security". George Banta, Publ. Co., 1957, pág. 598.

80 Citado por Sepúlveda, "Derecho Internacional", pág. 208.

80 bis. Sepúlveda César. "Derecho Internacional", pág. 209.

ayudar en la ejecución de esta resolución. Dos días después, como la agresión continuó, el Consejo de Seguridad se reunió para ser informado que el Presidente Truman había ordenado a las fuerzas de los Estados Unidos, ayudar a Corea del Sur, en respuesta de la resolución de las Naciones Unidas del 25 de junio.

El Consejo adoptó una segunda resolución americana, recomendando a los miembros de las Naciones Unidas, otorgaran toda la ayuda necesaria para repeler el ataque y restablecer la paz en el área.

Inglaterra, Austria, Nueva Zelandia y Canadá, ofrecieron fuerzas de inmediato (decisivas otras naciones, principalmente Turquía y Francia, otorgaron posterior ayuda en forma de contingentes armados), y el 7 de julio, el Consejo de Seguridad resolvió que todas las fuerzas militares debían ser puestas bajo el mando de las Naciones Unidas, y que los Estados Unidos debían nombrar al Comandante Supremo. En julio 8, el general Mac Arthur, fue nombrado para ocupar dicho puesto.

Toda esta pronta y poderosa acción, no encontró oposición en el Consejo de Seguridad, que de la noche a la mañana emergió sorpresivamente como el guardián de la paz y de la seguridad. Las Naciones Unidas podían clamar con justicia que se había enfrentado con su primer gran reto y se habían res-

pondido con la fuerza colectiva de sus miembros. A pesar de que esto, fue debido a la acción resuelta y decidida de los Estados Unidos, no le quita méritos a las Naciones Unidas, sin embargo, el hecho de que respondieran al llamado de los E.U.A., fue solamente posible gracias a la ausencia "fortuita" de Rusia del Consejo de Seguridad. Esto fue claramente notado en agosto de ese año, cuando Mr. Malik anunció su intención de volver al Consejo y asumir su Presidencia, ya que por rotación él era el indicado a serlo. Empleó su posición para obstruir todos los asuntos del Consejo el mes entero, y la situación no mejoró en septiembre, ya que Mr. Malik, armado con el veto podía paralizar al Consejo, tanto como desde la silla de la Presidencia del mismo.

Esto condujo en octubre, de nuevo bajo el liderazgo norteamericano, a considerar nuevas facultades para la Asamblea en caso de crisis... Esto fue el "Plan Acheson" o la resolución de Unión pro Paz que aprobó la Asamblea en noviembre 2 de 1950.

Todo lo anterior, es necesario verlo como una operación contra un Estado pequeño y como una "intervención policíaca" que debía ser limitada y controlada.

Sin embargo, como las hostilidades continuaron y se hizo necesario que fuerzas comunistas chinas entraran a referirse a

las tropas de Corea del Norte, los miembros de las Naciones Unidas tuvieron temor de que el área de hostilidades se ampliara, llevándolos a una guerra con una potencia mayor, con todos los ilimitados peligros que eso significaba.

Así, casi insensiblemente, la Organización empezó a pensar menos en la imposición de sanciones al agresor y mucho más en la terminación de las hostilidades.

El 27 de julio de 1953, en Panmunjon, se firmó el armisticio. 81

81 Nicholas, G. H., op. cit., pág. 50

H. Hungría.

En noviembre 2 de 1956, el Primer Ministro Húngaro, Mr. Nagy, apeló a la ayuda del Consejo de Seguridad para obtener el retiro de las tropas soviéticas del territorio húngaro. Antes de media noche, las tropas rusas lanzaron un ataque total, derrocando a Nagy, haciendo posible que Kadar formara un gobierno pelele bajo las órdenes de Moscú. El Consejo de Seguridad, en sesión de emergencia, consideró una resolución de los Estados Unidos para el inmediato retiro de las tropas soviéticas, resolución que fue vetada de inmediato por Rusia.

Invocando el procedimiento de Unión pro Pas, el Consejo llamó a una sesión de emergencia a la Asamblea, donde se consideró la misma resolución norteamericana que fue aprobada por 50-8-15. Cuatro días después, la Asamblea tuvo conocimiento que Kadar incluso, negaba la entrada a los observadores de las Naciones Unidas. La verdad del asunto era que la Asamblea no estaba en disposición de proceder más allá de las protestas verbales.

Ninguna resolución más fuerte fue propuesta ante la Asamblea, pero incluso, si esto hubiese sucedido... ¿hubiera sido llevada a cabo?

Quando Rusia permaneció indiferente a las demandas de las

Naciones Unidas, fue condenada por "violación a la Carta". - Finalmente, un Comité de la Asamblea, formado por cinco países: Dinamarca, Australia, Ceilán, Túnez y Uruguay, hizo un reporte que fue publicado en junio 20 de 1957, que documentaba en detalle, todos los cargos hechos en contra de la URSS y del régimen de Kadar.

Esto fue la base de una resolución pasada el 14 de septiembre por 60-10-10, condenando el compartimiento de Rusia, llamado al mismo tiempo a ésta y al régimen de Kadar, para que se desistieran de medidas represivas. 82

C. El Canal de Suez.

Después de que Egipto nacionalizó el Canal de Suez en julio 26 de 1956 y las negociaciones entre los principales usuarios y Egipto habían sido rotas, Inglaterra y Francia informaron al Consejo de Seguridad, que la negativa de Egipto para negociar, constituía "un manifiesto peligro a la paz". En septiembre 25, la Unión Soviética informó al Consejo de Seguridad que las preparaciones militares de Inglaterra y Francia, apoyadas por los Estados Unidos, "afectaban su seguridad".

El Consejo de Seguridad aprobó en octubre 13, una resolución de seis principios, de acuerdo con los cuales, Egipto debería operar el Canal. Durante la semana siguiente, el Secretario General negoció con Egipto la implantación de esa resolución, sin haber conseguido absolutamente nada. Después de que Israel invadió Egipto en octubre 29, Inglaterra y Francia llamaron a un inmediato cese de hostilidades, demandando permiso de Egipto para ocupar los puntos estratégicos de la zona del Canal. Egipto rechazó tales demandas. Las resoluciones presentadas por los Estados Unidos, y Rusia, que llamaban a las tropas de Israel a retirarse del territorio egipcio y a las demás naciones a no utilizar la fuerza en el área, fueron vetadas por Inglaterra y Francia. Después de la invasión de Egipto por esas naciones, el Consejo de Seguridad sometió la resolución a la Asamblea General por el procedimiento "Unión

pro Pas". En noviembre 5, la Unión Soviética propuso el inmediato cese de las hostilidades y el retiro de las fuerzas invasoras, amenazando al mismo tiempo con una intervención militar por parte de ella y de los Estados Unidos. Esta resolución fue rechazada después de que Inglaterra y Francia acordaron cesar las hostilidades y retirarse de Egipto tan pronto como las fuerzas de las Naciones Unidas fueran aceptadas por Egipto en el área y se asegurara al mismo tiempo el funcionamiento del Canal. 83

7. Bloques y grupos:

La presencia activa de bloques y grupos políticos dentro de la Asamblea General, es un factor constante en la manera de operar de este cuerpo mundial.

Un bloque, nos dice Hovet, puede ser definido como un grupo de Estados que se reúnen regularmente en junta y que están unidos en la Asamblea General, a la hora de votar por la decisión tomada en dicha junta.

Usando esta definición, tan sólo hay un verdadero bloque —el bloque soviético—, que en todos sus intentos y propósitos actúa como una unidad individual con nueve votos, el número de sus miembros: Bulgaria, Belorusia, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumanía, Ucrania y la Unión Soviética.

En contraste al bloque, las otras organizaciones políticas informales en la Asamblea son comunmente llamadas "grupos". Hay varios aunque comparten una misma base en todas las proposiciones que se presenta, dicha base no resulta en una decisión que una a los miembros a la hora de votar en la Asamblea. 84

a) Grupos regionales

Los grupos regionales pueden ser definidos como grupos de miembros de la Naciones Unidas, unidos por su participación en alguna organización regional no conectada directamente con las Naciones Unidas, como las organizaciones regionales de seguridad colectiva, alianzas regionales, u organizaciones regionales económicas, o por participación común en importantes conferencias regionales, que aunque no establezcan ninguna organización permanente, unen a los países participantes en acuerdos sobre principios de consulta mutua. Podemos señalar a los grupos de la Liga Arabe, la OEA, el Pacto de Bagdad, el Mercomún Europeo: 85

b) Grupos de intereses comunes

Estos grupos pueden ser definidos como grupos de Esta--

83 Morgenthau, Hans. "Politics Among Nations", pág. 454

84 Bovey, Thomas. "Bloc Politics in The United Nations" Harvard University Press., 1960, pág. 30.

85 Ibidem, pág. 38.

dos que, aunque no están unidos por ningún arreglo formal o membresía a una organización regional, tienen elementos e intereses comunes que los hacen tener una visión conjunta e igual sobre determinados tipos de problemas que se presentan en la Asamblea General. Podemos citar a los grupos de los Poderes Coloniales, de los Países Subdesarrollados, de Estados Anticoloniales, de los Estados Arabes, etc... 86

La enunciación de los grupos regionales y de intereses comunes, no agota la existencia de otros tipos de grupos que pueden ser temporales o permanentes dependiendo del problema planteado y de la importancia del mismo; la existencia de bloques y de grupos se ha ido acrecentando con el aumento de miembros de las Naciones Unidas y la finalidad principal de estos bloques, es tener un poder mayor de voto en la Asamblea.

Puede ser argüido que, como las Naciones Unidas han crecido tanto en miembros como en variedad de intereses, los arreglos de grupo y de bloque han llegado a ser una necesidad para una negociación efectiva. 87

De cualquier manera, es claro que la participación en los grupos es ventajosa para cualquier Estado miembro y, su

86 Ibidem, pág. 44

87 Ibidem, pág. 112.

participación en varios grupos todavía más ventajosa. De la oportunidad de crear un poder de voto combinado que puede ser un factor crítico en la negociación con otros grupos. - Un Estado que no pertenece a ningún grupo está forzado a descansar sobre presiones económicas o políticas más sutiles, - para ganar el apoyo de los demás, y consecuentemente, debe arriesgar maniobras que pueden tener durables efectos desfavorables. La participación en los grupos, amplía las posibilidades de la técnica diplomática. Un grupo que persigue determinado punto de vista, puede usar a sus miembros en diferentes posiciones en orden a explotar posibles áreas de negociación. 88

La participación en grupos en sí misma, indica la voluntad de buscar áreas de compromiso aceptables, mientras que el fracaso en pertenecer a dichos grupos, puede seguir una intransigente actitud, posición inconducente para una diplomacia exitosa.

Por otra parte, los grupos o bloques políticos tienen sus peligros y desventajas, pues crean un potencial de votos que va en detrimento de las Naciones Unidas como un todo. 89

88 Ibidem.

89 Ibidem, pág. 113.

También puede ser argüido, que otra de las desventajas de la política de bloques, es su inflexibilidad, pues cuando se discuten problemas planteados en términos regionales, las controversias se simplifican de una manera muy rígida, ya que éstas se convierten en cuestiones de principio, de países Desarrollados contra países Subdesarrollados, Este, contra Oeste, y países Coloniales contra países Anticoloniales. Una vez que esos amplios principios son presentados con énfasis, los grupos regionales son forzados a escoger partido y el área de la negociación se reduce al grado que es casi imposible remover los puntos de controversia. 90

La política de bloques en la Asamblea General, no puede ser vista como un fenómeno temporal. Los bloques y grupos, ahora constituyen un regular aunque informal aspecto de las Naciones Unidas; y existen razones para creer que, con la situación actual de votos, ellos acrecentarán cada vez más su importancia. 91

El panorama de los bloques, nos dice Sepúlveda, deja un resabio de desilusión, pues el ideal del individualismo, del Estado aislado que actúa en el escenario internacional, debe considerarse perdido para siempre; lo único verdaderamente real es el bloque. 92

90 Ibidem, pág. 114. 91 Hovet, "Eloc Políticas", pág. 119. 92 Sepúlveda, César. "Políticas y Democracia Internacionales". Foro Internacional N°2. Oct.-Dic., 1960, pág.302.

Es cierto que en la actualidad el poder se ha bipolarizado considerando que en el momento actual, tan sólo existen dos verdaderas superpotencias, Estados Unidos y la Unión Soviética, que han atraído más o menos a las demás naciones a su esfera de influencia.

Esto ha provocado el abandono momentáneo de la política clásica del "equilibrio de poder", pues para que ésta pueda funcionar como es debido, es preciso la existencia de por lo menos tres potencias de primer orden, situación que no acontece en estos momentos. Pero al observar las nuevas rutas políticas de los países que han dado por llamarse neutralistas, así como también la creación de bloques dentro de la organización de las Naciones Unidas, se puede pensar que en futuro no muy lejano, es posible, por medio de alianzas de estos bloques o grupos como el de países latinoamericanos, el de países africanos, el de países asiáticos o el Mercomún Europeo, el surgimiento de una verdadera tercera fuerza que juegue el papel de sostenedor o mantenedor del equilibrio mundial. Es necesario señalar que un movimiento de esta naturaleza no carece de peligros, pues cualquiera de las dos super-potencias, podría en un momento dado negarse a aceptar que determinada zona de países, se alejara de su influencia, para convertirse en fuerza mediadora, por considerar que eso afectaría su seguridad.

De cualquier manera, es preciso alentar estos cambios -

políticos, pues la bipolaridad ha creado un campo hermético de negociación, en el cual el movimiento político se encuentra estancado casi en su totalidad, haciendo peligrar cada vez más la seguridad mundial.

La creación de una tercera fuerza ampliaría el campo de la negociación de una manera notable, dándole soltura al movimiento político, convirtiendo en temas de compromiso, lo que en la bipolaridad es cuestión de principio y, consiguientemente, de intransigencia.

8. Sistemas regionales.

Se ha desarrollado un énfasis mayor sobre sistemas regionales como medios de mayor seguridad. Por ejemplo, en 1958, los Estados Unidos pertenecían a cuatro organizaciones colectivas regionales, con propósitos de seguridad. Cualquier autoridad que pretenda llevarse a cabo por la fuerza de las Naciones Unidas, está íntimamente ligada a los bloques regionales y a los sistemas militares. La acción militar en Corea en lo concerniente a las Naciones Unidas, fue básicamente un esfuerzo de la NATO y del Commonwealth. Los bloques en la Asamblea General, en su mayor parte representan y hablan por los sistemas regionales en existencia. La mayor parte de los arreglos de seguridad realizados por las organizaciones regionales, han resultado de la inhabilidad de las

Naciones Unidas para proveer un sistema adecuado de paz y seguridad. Siendo esto así, estos arreglos reflejan la demeración que existe en la Naciones Unidas, pero al mismo tiempo no representan esfuerzos en sí mismos, de minar la organización de Las Naciones Unidas. La Organización de los Estados Americanos, es el cuerpo que representa mejor el argumento de una más pequeña organización, restringida en un sentido geográfico a Estados y pueblos que viven en proximidad, que puede ofrecer el sistema necesario para resolver los problemas comunes. 93

Sepúlveda no dice que los "pactos regionales inspiran temor y sospecha, y que en ocasiones son sólo el resultado de tensiones y rivalidades. Se los critica sobre la base que tienden a proponer objetivos limitados, y se termina indicando que sólo puede concebirse un regionalismo cuando esté bien balanceado con la organización internacional general que armonice plenamente con los fines de ella, lo cual es excepcional. Se puede temer con razón que el regionalismo crezca hasta producir una forma de nacionalismo regional que pueda engendrar rivalidades con otros grupos también regionales y ejercer una influencia disociante y tal vez destructiva de la comunidad. El regionalismo sólo puede servir si no desborda sus justos y estrechos límites y se le -

93 Goodspeed, op. cit., págs. 619.

Naciones Unidas de la Carta se suponían iban a dar. No hay ninguna evidencia que enseñe que las Naciones Unidas hayan prevenido alguna guerra. Sin embargo, hay evidencia absoluta que nos enseña que han contribuido a acortar tres guerras. En Indonesia en 1949; en Palestina en 1949, y en Egipto en 1956. Estos resultados se han podido obtener, gracias a que los grandes poderes tenían un interés común en acortar dichas guerras, e al menos, ninguno de ellos tenía un interés en prolongarlas. En similares circunstancias, las Naciones Unidas pueden ser capaces de realizar de nuevo una función parecida.

El mero hecho de que la alianza de Occidente coexista, junto con el bloque soviético dentro del ámbito de las Naciones Unidas, tiene significado en lo que se refiere a la eficacia para contribuir a la preservación de la paz, ya que mientras los dos bloques existan dentro de la misma organización internacional, con naciones neutrales flotando entre ellos, la pretensión de universalidad y de mantener la paz entre todas las naciones, grandes y pequeñas, está viva todavía.

Perdiste también la oportunidad de los contactos personales entre los representantes del Este y de Occidente, que pueden ser de gran valor para la resolución de los conflictos.

coordina debidamente con la organización internacional general. Como quiera que sea, la Carta de las Naciones Unidas - ha reconocido el principio de la acción regional y ello ha - sido así por la insistencia del bloque de países latinoameri- canos, que en San Francisco propugnaron por la aceptación - del regionalismo." 94

9. Evaluación.

Las Naciones Unidas analizadas desde el punto de vista de la Carta, dan por concebida la unidad entre los medianos y pequeños poderes a través del instrumento del gobierno de las grandes potencias.

Las nuevas Naciones Unidas, dan por un hecho la comuni- cación entre los grandes poderes, y se preocupan de la coordina- ción de recursos y políticas de sus miembros, con el propósi- to de burlar eficientemente la guerra fría. Las Naciones - Unidas de la Carta nacieron de la ilusión de que la paz en- tre los grandes poderes estaba asegurada; las nuevas Nacion- es Unidas deben su existencia a la realidad de la Guerra Frí- a.

La contribución de las nuevas Naciones Unidas a la pre- servación de la paz, es radicalmente diferente a la que las

94 Bayliss, Oscar. "Derecho Internacional", pág. 246.

Esta oportunidad no debe ser desperdiciada en un período de la historia, donde los contactos diplomáticos entre el Este y Occidente, han sido reducidos al mínimo y las negociaciones diplomáticas son conducidas no en una base de día a día como eran llevadas antes del rompimiento de la Guerra Fría, sino en transacciones sensacionales. La contribución que las Naciones Unidas pueden hacer a la preservación de la paz, recae en tomar ventaja de la oportunidad de la coexistencia de los dos bloques en la misma organización internacional, haciendo posible resumir la técnica de la diplomacia tradicional.

La experiencia nos enseña que los intentos para usar — las Naciones Unidas con el propósito de forzar a los superpoderes a algún acuerdo, es fútil y solamente agrava el desacuerdo aumentando el peligro de la guerra.

La Carta capacita a las Naciones Unidas, si Rusia y Estados Unidos están de acuerdo en prevenir guerras entre las otras naciones. Construida sobre el supuesto de que los Estados Unidos y Rusia actuarían unidos, las Naciones Unidas — de la Carta, son constitucionalmente incapaces de prevenir una guerra entre ellos. 95

95 Morgenthau, op. cit., pág. 495.

E. El Equilibrio de Poder y Derecho Internacional.

"Un día vendrá cuando el único campo de batalla, será - el mercado abierto al comercio y la mente abierta a las nuevas ideas. Un día vendrá cuando las balas y las bombas sean reemplazadas por vetos, por el sufragio universal de las naciones, por el arbitraje venerable de un gran senado soberano, que será a Europa lo que el Parlamento es a Inglaterra, lo que la Dieta es a Alemania, lo que la Asamblea Legislativa es a Francia. Un día vendrá en el que cuando el cañón sea exhibido en museos públicos como los instrumentos de tortura lo sea ahora, la gente quedará asombrada de cómo tal cosa pudo haber existido." 96

Similares esperanzas pueden ser encontradas siglos antes de ésta. Varios proyectos e ideas, han surgido de las condiciones políticas económicas y sociales, de diferentes eras, porque siempre ha existido el deseo de la paz, en búsqueda continua de encontrar la alternativa del uso de la fuerza como medio de resolver controversias. Hay otras gentes que creen que no hay solución al problema del mundo descuido de naciones-Estados. Otros pretenden ver en el futuro, una renacimiento de la Era Romana, donde una nación llegue a ser lo suficientemente fuerte para dominar a las demás y en,

96 Citado por Stephen S. Coedipood. "The Nature and Function of International Organization", pág. 3.

el curso de tal dominio, establecer un imperio fundado en la justicia y en sabiduría. Pero despotismos benevolentes, son ciertamente raros y su continuidad nunca está garantizada. 97

La escuela realista, en un afán de encontrar soluciones que mejor satisfagan los intereses de las naciones, ha recurrido al "equilibrio de poder" como sistema, a la política de alianzas y a la organización internacional. De estos sistemas de ideas, se desprenden valiosas experiencias que es preciso no olvidar en ningún momento.

La situación actual, reclama nuevas soluciones que permitan hacer descansar la seguridad mundial, no en el temor, ni en la dominación brutal de los pueblos indefensos, sino en un definitivo apego a las normas del Derecho Internacional.

Así, en el décimo reporte anual del secretario general de las Naciones Unidas, Dag Hammarskjöld señaló: "el mundo de equidad y justicia que deseamos, puede ser construido solamente sobre las firmes bases de Derecho Internacional". 98

Ya con anterioridad el Secretario de Estado Byrnes, había puntualizado: El problema de la paz, es el problema del derecho y de la justicia. Derecho y justicia pueden ser desarrollados y aplicados solamente a través de instituciones vivas, capaces de desarrollarse. Dichas instituciones deben -

ser respaldadas por una fuerza suficiente que proteja a las naciones respetuosas de la ley de aquellas que la violan. 99

Pero hay que hacer notar que una ley o derecho de naciones, para que funcionen, requiere que exista un previo equilibrio, un equilibrio de poder entre los miembros de la familia de naciones.

Si las naciones no pueden equilibrarse, ninguna ley tendrá fuerza, ya que un Estado poderoso, tratará naturalmente, de actuar a discreción, desobedeciendo la ley. Como no existe, y quizás nunca existirá una autoridad política central - sobre los Estados soberanos, que pueda aplicar coactivamente las normas del derecho de gentes, un equilibrio de poder debe prevenir a cualquier miembro de la familia de naciones, de llegar a ser omnipotente. 100

En nuestros días, el llamado "equilibrio de poder", peligra fundamentalmente por la carencia de un status quo, so-

97 Goodspeed, Stephan, *Op. cit.*, pág. 3.

98 McClure Wallace. "World Legal Order", Chapel Hill, - University of North Carolina Press, 1960, pág. 270

99 Goodspeed, Stephan, *op. cit.*, pág. 24

bre el cual se puedan aplicar las normas del Derecho de Gen-
tes.

100. Oppenheim, L. "International Law", citado por Quin-
cy Wright, "A Study of War", Vol. II 1947, pág. 745.

CONCLUSIONES

1. El Poder ha sido y es un elemento constante de política internacional.

2. La política del Poder, si bien es cierto que es muy atractiva para las grandes potencias, incuba en sus excesos los gérmenes del odio y del rencor que con el tiempo llegan a ser los ingredientes necesarios de nuevos y más graves conflictos.

3. El equilibrio de poder utilizado como sistema para impedir que una nación ganara hegemonía definitiva sobre las demás ha logrado su objetivo mediante el alto precio de la guerra y la destrucción de Estados pequeños.

4. En la actualidad no se puede aceptar un sistema como el del equilibrio de poder para lograr la seguridad mundial, por ser irracional el correr el riesgo de una nueva conflagración que a todos perjudicaría.

5. La política de alianzas que tanto ha servido para equilibrar el poder de las naciones, debe ser en el momento actual, objeto de una seria y profunda revisión por parte de Occidente, para impedir que las nuevas naciones que están surgiendo a la vida independiente, así como también los países subdesarrollados caigan dentro de la esfera de influencia soviética, haciendo peligrar cada vez más el equilibrio de poder existente.

6. Las Naciones Unidas, organismo diplomático impresionante, ha servido para crear una opinión pública mundial a través de la discusión en el seno de su Asamblea General de los problemas que afectan a las naciones; ha fomentado la cooperación de los Estados en el campo económico, cultural, agrícola, higiénico, promoviendo al mismo tiempo un procedimiento para la resolución de los conflictos que surjan entre las naciones. Su aportación en el logro del objetivo de la paz ha sido condicionada por los intereses de las dos grandes potencias actuales, logrando en algunos casos verdaderos aciertos y en otros rotundos y concluyentes fracasos.

7. No es posible confiar la paz mundial a la "seguridad colectiva" emanada de las Naciones Unidas, ya que ésta tan sólo puede funcionar cuando existe el acuerdo entre Rusia y Estados Unidos, y estanca en el caso de resolver la amenaza de la paz proveniente del desacuerdo de estas dos potencias.

8. De acuerdo con Carr, en el mundo en que vivimos las relaciones entre las dos comunidades antagónicas, deben ser condicionadas de acuerdo a una ley de moderación, de compromiso y de vigilia constante que realice abstenencia de proyectos quiméricos de cruzada; con también de milagrosas y repentinas soluciones totales.

9. Antes de pensar en una resolución de entendimiento total e definitiva entre Estados Unidos y Rusia, es necesario primero liquidar la guerra fría y esto, de acuerdo con Brennan, puede ser logrado mediante la negociación diplomática en la cual se reconocen mutuamente el status que existe. Esto quiere decir que Occidente debe abandonar todo designio de cambiar las posiciones y esferas de influencia rusas en el Este de Europa, así como Rusia debe hacerle con relación al Occidente:

Es perfectamente cierto que Rusia ganó control sobre sus satélites por la fuerza y como resultado de una guerra victoriosa.

También es cierto que hubiera sido posible salvar a algunos de esos países, al final de la guerra de la brutal dominación soviética, si se hubieran utilizado medidas de mayor insistencia, pero ahora todas esas consideraciones son inútiles.

Es necesario también que en Asia, donde no existe un status que defina, se negocie no para reconocer dicha situación, sino precisamente para crear un status que elimine la fricción actual.

10. Para que las soluciones a los problemas de la paz y la seguridad mundial tengan solidez y permanencia es imperativo que aquellas apunten siempre hacia las más justas normas del Derecho Internacional.

BIBLIOGRAFIA

- Aron, Raymond. *The Quest for a Philosophy of Foreign Affairs. In Contemporary Theory in International Relations.* Editada per Stanley H. Hoffmann, Prentice Hall, 1960.
- Carr, E. Edward. *The Twenty Year's Crisis 1919-1939.* N. York, St. Martin's Press, 1958.
- Bagleton, Clyde. *International Government". Tercera edición, revisada.* N. York, 1957.
- Fromm, Erich. *May Man Prevail, An Inquiry into the Facts and Fictions of Foreign Policy.* Doubleday Company Inc. New York, 1961.
- Goodrich, N. Leland y Simons, P. Ann. *The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security.* The Brookings Inst., Washington, D. C., 1955.
- Goodspeed, S. Stephen. *The Nature and Function of International Organization.* Oxford University Press. N. York, 1959.
- Haas E., Ernest. *The Balance of Power. In International Politics and Foreign Policy.* Primera edición, James S. Rosenau Glencoe Press, 1961.
- Hovet, Thomas. *bloc Politics in the United Nations.* Harvard University Press. 1960.
- James E., Stephen. *The Power Inventory and National Strategy. In International Policy and Foreign Policy.* Editada per James S. Rosenau, Free Press. Glencoe, 1961.
- Lippman, Walter. *Isolation and Alliances.* Boston Atlantic --

- Monthly Press, 1952.
- Liska, George. Nations in Alliance, the Limits of Interdependence. The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1962.
- McClure, Wallace. World Legal Order. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1960.
- Morgenthau, Hans. Power and Ideology in International Politics. En International Politics and Foreign Policy. Edit. por James S. Rosenau, Free Press, Glencoe, 1961.
- Morgenthau, Hans. Politics Among Nations. Tercera edición, - Alfred A. Knopf, 1961.
- Nicholas, G. H. The United Nations as a Political Institution. Oxford University Press, 1959.
- Nisbahr, Reinhold. Nations and Empires. Oxford University Press, 1959.
- Oppenhein, L. International Law, Tomo I, 8ª edición. H. Lauterpacht. Longmans, 1952.
- Organski, A. P. K. World Politics. Alfred A. Knopf. N. York, 1960.
- Pérez, Victorino. Barómetro Internacional, en Foro Internacional, México, N° 7, Julio-Septiembre 1961.
- Rohden Richard, Peter. Splendor y Ocaso de la Diplomacia Clásica. Revista de Occidente, Madrid, 1943.
- Schwarzenberger, George. La Política del Poder. Edit. Fondo de Cultura Económica (trad. española), primera edición, - 1960.
- Saypolveda, César. Derecho Internacional Público, Edit. Fo---

- rría Econ., México, D. F. 1960.
- Sepúlveda, César. Los Nuevos Destinos de la Diplomacia, Revista Jurídica Interamericana, Tulane, Julio-Diciembre, - 1960.
- Sepúlveda, César. Política y Democracia Internacionales, Foro Internacional N° 2, México, Oct.-Dic., 1960.
- Speak, Paul-Henri. The Experiment of Collective Security. -- Perspectives on Peace 1910-1960. Carnegie Endowment for - International Peace, 1960.
- Stillman, Edmond, y Pfaff William. The New Politics. N. York Coward Mc Cann Inc., 1961.
- Spykman, J. N. Estados Unidos Frente al Mundo, primera edición, Fondo de Cultura Económica. México, D. F., 1944.
- Thompson, W. Kenneth Political Realism and the Crisis of -- World Politics. Princeton University Press, 1960.
- Webster, K. Charles. Holy Alliance, Encyclopaedia of the Social Sciences. Edit. E.R.A. Seligman, Vol. VII, 1935.
- Wright, Quincy. A Study of War. University of Chicago Press, 1947, Vol. II.